

**EVALUATION NATIONALE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE POUR LE PLAN NATIONAL D’INVESTISSEMENT AGRICOLE**

**(PNIA) DU GABON**

**Rapport final**

**Dr Noël OVONO EDZANG**

Consultant National

Email : [noel\_ovono@yahoo.fr](mailto:noel_ovono@yahoo.fr)

*Avril 2019*

# **TABLES DES MATIERES**

[**TABLES DES MATIERES** 2](#_Toc5209805)

[**ABREVIATIONS ET ACRONYMES** 3](#_Toc5209806)

[**INTRODUCTION** 4](#_Toc5209807)

[1- Contexte et justification 4](#_Toc5209808)

[2- Objectifs 5](#_Toc5209809)

[2.1.- Objectif général 5](#_Toc5209810)

[2.2.- Objectifs spécifiques 5](#_Toc5209811)

[3- Méthodologie 5](#_Toc5209812)

[**I- EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE DU GABON EN MATIERE DE GOUVERNANCE FONCIERE** 6](#_Toc5209813)

[I.1.- Cadre Politique et Juridique 8](#_Toc5209814)

[1- Cadre Politique 8](#_Toc5209815)

[2- Cadre Juridique relatif au foncier 11](#_Toc5209816)

[I.2.- Processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière et impact des actions entreprises 21](#_Toc5209817)

[1- Processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière 22](#_Toc5209818)

[2- Impact du processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière 25](#_Toc5209819)

[3- Leçons apprises/Insuffisances 31](#_Toc5209820)

[**II- ANALYSE PROSPECTIVE ET FIXATION D’OBJECTIFS SUR LA GOUVERNANCE FONCIERE AU GABON** 32](#_Toc5209821)

[II.1.- Les résultats possibles et souhaits 32](#_Toc5209822)

[II.2.- Les actions spécifiques 36](#_Toc5209823)

[**CONCLUSION** 37](#_Toc5209824)

[**BIBLIOGRAPHIE** 38](#_Toc5209825)

[**Annexe 1 : Termes De Référence** 39](#_Toc5209826)

# **ABREVIATIONS ET ACRONYMES**

AGEOS : Agence Gabonaise d’Etudes et d’Observation Spatiales

ANUTTC : Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre

CDAF : Commission Départementale d’Aménagement Foncier

CDE : Contrats Départementaux d’Exploitation

DFR : Domaine Forestier Rural

DV : Directives Volontaires

FIDA : Fonds International de Développement Agricole

FNDA : Fonds National de Développement Agricole

IRAF : Institut de Recherches Agronomiques et Forestière

IRET : Institut de Recherches en Ecologie Tropicale

MAEPG : Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage, chargé du Programme GRAINE

ODD : Objectifs de Développement Durable

OMC : Organisation Mondiale du Commerce

PDAR : Projet de Développement Agricole et Rural

PDDAA : Programme Détaillé pour le Développement de l’Agriculture Africaine

PIB : Produit Intérieur Brut

PNAT : Plan National d’Affectation des Terres

PNISAN : Plan National d’Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire

POS : Plan d’Occupation des Sols

PRE : Plan de Relance de l’Economie

PSGE : Plan Stratégique Gabon Emergent

SOTRADER : Société de Transformation Agricole et du Développement Rural

# **INTRODUCTION**

## 1- Contexte et justification

La sécurité alimentaire et nutritionnelle mondiale dépend de leur sécurité foncière. Il est en effet facile d’établir une relation entre situation foncière, bien-être économique et gouvernance. C’est ainsi que les pays qui ont connu un développement économique durable et qui ont garanti la sécurité alimentaire et nutritionnelle de leur population sont aussi souvent des pays qui se caractérisent par une gouvernance responsable des régimes fonciers. Les droits sur la terre se rapportent à un espace, à un « territoire ». La terre a comme particularité de contenir des ressources naturelles, qui ne sont pas le seul fruit d’un travail humain.

Les droits sur la terre se réfèrent donc aux rapports avec les hommes susceptibles de transiter par cet espace ou d’utiliser les ressources qu’il contient. Aussi, l’éradication de la faim et de la pauvreté et l’utilisation durable des ressources naturelles dépendent, dans une large mesure, de la façon dont les populations, les communautés et d’autres parties prenantes disposent d’un accès aux terres, aux pêches et aux forêts. Les droits fonciers sécurisés peuvent aider les familles à produire de la nourriture pour leur consommation, et à augmenter leurs revenus en produisant un surplus pour la vente sur les marchés.

Suite à la réunion des Chefs d’Etats et de gouvernements de l’Union Africaine réunis en la 23e session ordinaire de leur conférence à Malabo (Guinée Equatoriale) les 26 et 27 juin 2014, sous le thème de l’année de l’agriculture et de la sécurité alimentaire en Afrique : « *Transformer l’agriculture en Afrique pour une prospérité partagée et de meilleures conditions de vie, grâce à l’exploitation des opportunités de croissance inclusive et de développement durable* », plusieurs résolutions ont été adoptées lors de cette déclaration finale. Elles sont présentées ci-dessous :

* Renouvellement de l’engagement en faveur des principes et des valeurs du PDDAA ;
* Engagement à renforcer le financement des investissements dans l’agriculture ;
* Engagement à éliminer la faim d’ici 2025 ;
* Engagement à réduire de moitié la pauvreté d’ici à 2025, grâce à une croissance et à une transformation inclusive de l’agriculture ;
* Engagement à stimuler le commerce intra-africain des produits et services agricoles ;
* Engagement à renforcer la résilience des moyens de subsistance et ses systèmes de production en Afrique face aux aléas et autres risques liés au climat ;
* Engagement à faire preuve de responsabilité mutuelle dans les actions et les résultats ;
* Renforcement des capacités de l’Union Africaine pour appuyer la mise en œuvre desdits engagements.

La gouvernance foncière au Gabon se caractérise par un certain nombre de particularités, parmi lesquelles :

* La pluralité des normes ;
* Les relations entre les droits reposant sur la légitimité et ceux issus de la légalité ;
* L’absence de textes appropriés, définissant le cadre légal et institutionnel ;
* Le caractère transfrontalier des questions foncières en Afrique Centrale, conséquence de l’héritage des Etats tels qu’ils ont été délimités par la puissance coloniale.

«*Le Gabon s’est engagé à améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle, à assurer la conservation de la biodiversité et à gérer ses ressources naturelles d’une manière durable* » (FAO - Bureau Afrique Centrale). Cela peut-il se faire grâce à une meilleure gouvernance des régimes fonciers ?

## 2- Objectifs

### 2.1.- Objectif général

Il s’agit d’effectuer une analyse nationale approfondie sur l’état de la politique et de la gouvernance foncière dans le contexte de la Déclaration de Malabo pour soutenir le développement d’un PNIA au Gabon, en incluant une présentation de la situation actuelle, les éventuelles lacunes et des recommandations.

### 2.2.- Objectifs spécifiques

De manière spécifique, il s’agit de :

* Evaluer dans quelle mesure la gouvernance foncière est abordée dans le PNIA en cours et l'impact de ce PNIA sur la gouvernance foncière ;
* Analyser le degré de cohérence entre les politiques foncières et les autres politiques ;
* Évaluer les domaines d'investissement et les priorités en matière de gouvernance foncière ;
* Identifier les actions requises pour renforcer la bonne gouvernance foncière au Gabon ;
* Participer à certaines missions/événements/ateliers d'examen du PNIA (jusqu'à deux) ;

### 3- Méthodologie

3.1. Recherche documentaire et collecte d’informations

Il s’est agi de consulter différents documents (ouvrages, articles scientifiques, études, rapports) se rapportant à la gouvernance foncière et au PNIA au Gabon. Certaines de ces références sont mentionnées en bibliographie.

3.2.- Entretiens avec les personnes-ressources

Il était question d’avoir des entretiens avec des personnes-ressources notamment messieurs MOUBAMBA Jean Louis (PEM Consult), OWONO MVE François (FAO), DJINANG Martial (Brainforest). Les administrations ci-après ont également retenu notre attention : le Ministère de l’Agriculture, le Ministère de l’Habitat, l’Agence de l’Urbanisme et des Travaux Topographiques et du Cadastre ; certaines ONG qui travaillent sur le foncier (Brainforest) et des organismes internationaux notamment le Bureau Régional Afrique Centrale de la FAO.

# **I- EVALUATION DE LA SITUATION ACTUELLE DU GABON EN MATIERE DE GOUVERNANCE FONCIERE**

Le Gabon est un pays situé en Afrique Centrale limité par le Cameroun au Nord, le Congo Brazzaville au Sud et à l’Est, au Nord-Ouest par la Guinée Equatoriale et à l’Ouest par l’Océan Atlantique. Sa superficie est de 267 667 km2. Les principales villes sont Libreville, Port-Gentil, Franceville et Oyem. Il est composé de 9 provinces

Le Gabon est l’un des pays les plus prospères d’Afrique avec un Indice de développement parmi les plus élevés du continent africain. Cette richesse s’explique en grande partie par d’importantes ressources naturelles, forestières et en hydrocarbures. L’économie du pays repose principalement sur trois produits d’exportation : le pétrole, le manganèse et le bois. Le pétrole constitue le produit principal avec 80% des exportations et le manganèse place le Gabon au second rang des producteurs mondiaux après l’Afrique du Sud. Le secteur primaire contribue très faiblement à l’activité intérieure et près de 80% des denrées alimentaires sont importées.

La diversification de l’économie se base sur trois grands axes de développement :

* Le Gabon vert, il vise à la préservation de l’environnement et la lutte contre le réchauffement climatique ;
* Le Gabon industriel : il a pour objectif la valorisation locale des matières premières afin d’exporter des produits à haute valeur ajoutée ;
* Le Gabon des services : il a pour objet de faire du Gabon ; une référence régionale dans des domaines tels que les services financiers, les nouvelles technologies de l’information, la santé.

Le tableau ci-après présente des données démographiques des provinces gabonaises

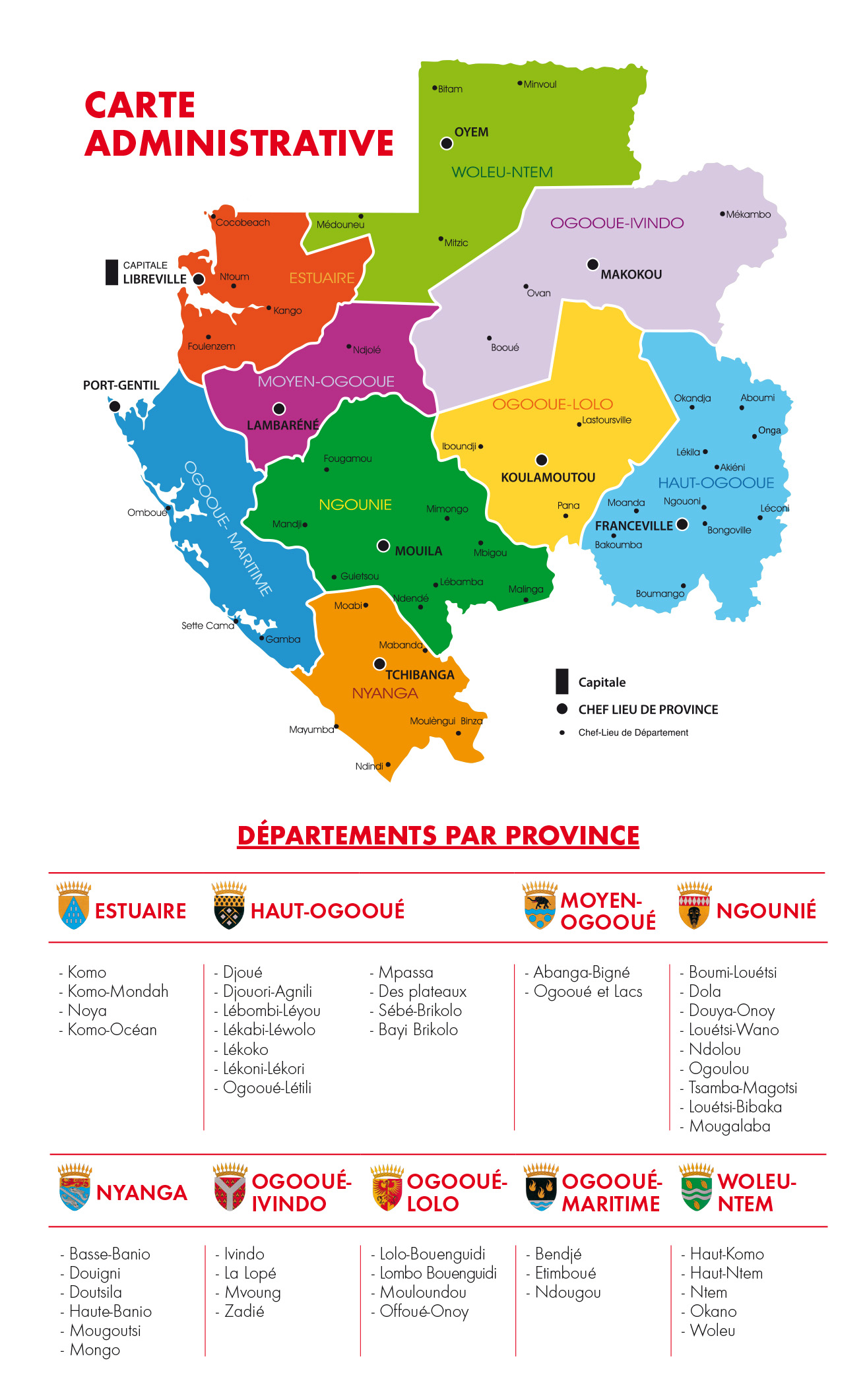
*Tableau n°1 : Répartition de la population résidente du Gabon par province*

*selon le sexe et densité*

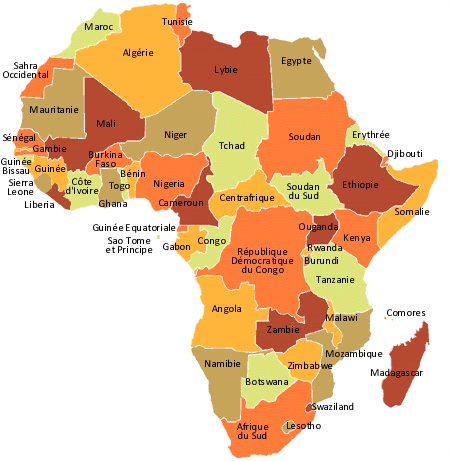
|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **Province** | **Sexe** | | | **Densité**  **(Hab/Km2** |
| **Hommes** | **Femmes** | **Ensemble** |
| Estuaire | 456 848 | 438 841 | 895 689 | 43,2 |
| Haut-Ogooué | 137 690 | 113 109 | 250 799 | 6,9 |
| Moyen-Ogooué | 35 239 | 34 048 | 69 287 | 3,7 |
| Ngounié | 50 616 | 50 222 | 100 838 | 2,7 |
| Nyanga | 26 095 | 26 759 | 52 854 | 2,5 |
| Ogooué-Ivindo | 32 663 | 30 630 | 63 293 | 1,4 |
| Ogooué-Lolo | 35 306 | 30 465 | 65 771 | 2,6 |
| Ogooué-Maritime | 81 033 | 76 529 | 157 562 | 6,9 |
| Woleu-Ntem | 78 221 | 76 765 | 154 986 | 4,0 |
| Gabon | 933 711 | 877 368 | 1 811 079 | 6,8 |

*Source : RGPL-2013, Direction Générale de la Statistique, Octobre 2015*

Les deux cartes ci-après présentent le Gabon et le Gabon sur le continent africain.



*Carte n°2 : Carte du continent africain*



## I.1.- Cadre Politique et Juridique

### 1- Cadre Politique

Il n’existe pas à proprement parler une politique foncière au Gabon. Le Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) a abordé quelques aspects relatifs au foncier dans le cadre de son volet portant sur l’Urbanisme et l’Habitat. Il s’agit d’actions à mener et non d’une politique foncière. On note cependant des avancées dans le secteur des ressources naturelles en termes de prise en compte du foncier. Plusieurs processus et documents de politiques générales en sont des illustrations parfaites. Nous les présentons dans les lignes qui suivent.

La Politique Nationale de Sécurité Alimentaire : Vision et Mise en œuvre 2017 -2025 (Mai 2017)

L’analyse de l’ensemble des axes stratégiques de ce document met en exergue les actions suivantes en rapport avec le foncier :

* Faciliter l’accès sécurisé à la terre agricole pour les exploitations familiales et l’investissement privé grâce à la mise en place des outils et mécanismes pour une gouvernance responsable des régimes fonciers dans le contexte de la sécurité alimentaire et nutritionnelle ;
* Faciliter l’accès au foncier par les femmes ;
* Matérialiser les zones tampons entre les aires protégées, les permis forestiers, les concessions minières et les terres agricoles ;
* Caractériser et cartographier les sols agricoles du pays ;
* Finaliser et mettre en application le Plan National d’Affectation des Terres ;
* Améliorer la gouvernance des ressources naturelles en particulier, l’appui à l’accès et à la sécurisation du foncier agricole par l’intégration dans les textes des dispositions pertinentes des directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

Plan National d’Investissement Agricole et de Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle 2017-2022 (PNIASAN Actualisé)

Le traitement de la question foncière est prévu dans son point 3.1.1 intitulé Accès sécurisé à la terre des producteurs et promoteurs agricoles ainsi que des femmes et des jeunes**.**

**Sous –programme : Accès sécurisé à la terre des producteurs et promoteurs agricoles ainsi que des femmes et des jeunes**

L’économie du Gabon est essentiellement fondée sur l’exploitation des ressources naturelles notamment le pétrole, les mines et le bois. Ces activités occupent la grande majorité du territoire. Par effet d’éviction, le secteur agricole a été marginalisé et les terres agricoles bien qu’évaluées à 5.2 millions d’hectares ne sont exploitées, environ, qu’au dixième. Il est admis par les experts des questions foncières que la possession des terres cultivées est associée à un niveau de revenus par tête plus important. « Un ménage agricole qui augmente la superficie cultivée de son exploitation de 1% arrive à améliorer son niveau de vie de 3,1% ». En fait, « La possession de terres est un facteur qui améliore le niveau de vie des populations, même ceux des ménages des grandes villes.*»* (EGEP 2005, DSCRP 2006-2008).

De même, parmi les facteurs imputés à la faible productivité des producteurs de l’agriculture familiale paysanne, il est toujours fait état, entre autres, de la faible taille des exploitations (moins de 1ha à 1,5 ha). La sécurité foncière (attribution, propriété, mise en valeur,) est un préalable à la mise en place d’une agriculture, intensive, de haut niveau de productivité et de compétitivité pour un accès aux marchés, seules voies de création de revenus suffisants pour éradiquer la pauvreté et l’insécurité alimentaire.

Les contraintes actuelles à cette sécurisation sont multiples :

* Les droits sur la terre des petits producteurs agricoles sont imprécis, qu’il s’agisse du régime foncier coutumier ou du droit foncier exercé par l’Etat
* Les diverses lois ayant des dispositions relatives au foncier ne sont pas applicables, faute de décrets et restent très peu connues du grand public (Loi du développement agricole, code agricole, code des investissements)
* Les terres agricoles n’ont pas fait l’objet de délimitation formelle et l’affectation par l’Etat à d’autres usages concurrentiels (minier, forestier, agro-industriels) contribuent à rendre le sujet très complexe

La promulgation de plusieurs lois traitant de la question foncière et la mise en place d’une commission interministérielle et de l’Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre (décret 1500/PR/MHUEDD du 29 décembre 2011) travaillant actuellement sur un Plan National d’Affectation des Terres (PNAT) de même l’adoption des Directives Volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, manifestent la volonté de l’Etat gabonais, de s’attaquer à ces contraintes qui inhibent le développement du secteur agricole.

L’objectif visé dans ce sous-programme est qu’il soit assuré un accès sécurisé à la terre. Il sera réalisé à travers les activités contenues dans les composantes suivantes :

*Composante : Appui institutionnel à l’élaboration et à la vulgarisation des textes d’application des lois agricoles et la finalisation du Plan National d’Affectation des Terres*

Il s’agira d’apporter un soutien juridique pour l’analyse de la législation et des politiques nationales portant sur le foncier, les forêts et les pêches à la lumière des Directives Volontaires et la formulation de ces recommandations qui si elles sont validées devrait déboucher sur l’élaboration de dispositions légales et réglementaires susceptibles de permettre l’application des Directives Volontaires et de corriger les incohérences relevées. Il conviendrait, dans ce travail, de prendre en compte à travers une consultation des parties prenantes, les avis et considérations de tous les acteurs.

Les actions à mener porteront sur :

* (i) La revue des lois portant sur les différents codes en rapport avec le foncier, notamment le code de développement agricole, le code agricole, le code forestier, le code minier, le code des investissements ;
* (ii) L’élaboration des textes législatifs et réglementaires manquant ;
* (iii) L’analyse actualisée de la disponibilité des terres agricoles au Gabon dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, notamment l’occupation des terres par les forêts, les parcs nationaux, les mines, les hydrocarbures, les pêches et l’agriculture, les contraintes entravant la disponibilité des terres agricoles et les solutions de les rendre légalement disponibles ;
* (iv) La finalisation du Plan National d’Affectation des Terres à travers un soutien technique à la commission interministérielle.

*Composante : Renforcement des capacités en gestion foncière des acteurs publics du secteur agricole, de la société civile, des producteurs et des organisations professionnelles agricoles.*

La complexité des nombreux textes ayant un rapport avec la gestion foncière fait que même au sein des administrations, et plus encore auprès des utilisateurs privés, les dispositions légales et réglementaires sont peu connues pour être valablement mises en application. L’objectif visé par cette composante est d’apporter le soutien nécessaire à la bonne connaissance des outils de gestion foncière à travers l’organisation de séminaires de formations destinées aux formateurs (publics et société civile), ensuite par la vulgarisation des différents textes législatifs et réglementaires relatifs à la gestion foncière et des dispositions pertinentes du Plan National d’Affectation des Terres auprès des différents acteurs (producteurs ruraux, promoteurs urbains et périurbains, femmes et jeunes). Ces formations seront renforcées par la production et la diffusion de documents grand public écrits dans un langage accessible à tous. Il s’agira également d’appuyer le cadastre rural et l’obtention par les producteurs ruraux, de titres de propriété.

A la lecture de ces différentes dispositions plusieurs observations peuvent être faites :

* Les documents de politiques font référence aux textes internationaux en matière foncière (cas des Directives Volontaires pour une gestion responsable des régimes fonciers) ;
* La sécurisation foncière dont il est question s’étend désormais à toutes les couches de la population (Hommes, Femmes et Jeunes) ;
* La finalisation du PNAT et la cartographie des sols sont des étapes importantes pour la gestion durable des terres ;
* La question foncière est abordée sous un angle global en tenant compte des autres processus de gestion des ressources naturelles ;
* Un accent est mis à la collaboration entre les institutions, l’analyse juridique et l’amélioration du cadre juridique ;
* Un accent est également mis sur la vulgarisation des textes en vigueur ;
* L’appui et le renforcement des capacités des acteurs sont également prévus.

Malgré ces avancées, ces documents de politiques connaissent quelques manquements. La prise en compte des recommandations issues du travail d’analyse de la règlementation en matière foncière sous l’angle des Directives Volontaire aurait comblé la majorité des faiblesses observées dans ce domaine. En l’absence d’une telle assurance, il serait judicieux de prévoir des mesures telles que :

* La prise en compte des droits fonciers coutumiers ;
* La mise en place des procédures objectives et transparentes d’évaluation et d’affectation des terres pour des activités agricoles ;
* Le plafonnement des surfaces agricoles ;
* Prévoir un processus simplifié pour l’attribution des terres agricoles.

### 2- Cadre Juridique relatif au foncier

Pour mieux cerner la gestion du foncier en République Gabonaise, il est important d’analyser l’ensemble des textes qui s’y rapportent directement et indirectement. A cet effet, nous avons parcouru le code civil, la Constitution et les réglementations en matière foncière, minière, forestière, agricole et d’urbanisme. A la suite de cette lecture, l’on peut établir plusieurs constats :

* La multiplicité de règles et d’outils applicables ;
* La multiplicité des acteurs impliqués avec parfois le chevauchement des compétences ;
* L’absence d’un plan d’affectation des terres ;
* L’absence des plans d’occupation du Sol.

2.1.- Des instruments de planification urbaine non matérialisés : Cas des Plans d’Occupation des Sol (POS)

Les POS sont au Gabon l’un des instruments de la planification urbaine. La planification urbaine vise à assurer la cohérence spatiale, temporelle et intersectorielle de l'aménagement du territoire. La mise en œuvre de Plans d'Occupation des Sols (POS) pourrait être particulièrement intéressante en l'absence de Plan National d’Affectation des Terres (PNAT).

Les POS sont encadrés par l'ordonnance n°6-2012 du 13 février 2012 fixant les règles générales relatives à l'urbanisme en République gabonaise, ratifiée par la Loi n°7-2012 du 13 août 2012.

Les POS sont établis en raison du développement économique et social (Article 8, ordonnance n°6/2012 du 13 février 2012, ratifiée par la Loi n°7-2012 du 13 août 2012). L’article 16 de l'ordonnance n°6-2012 du 13 février 2012 prévoit que les POS peuvent, en particulier, identifier les bois, forêts et parcs à conserver, à protéger ou à créer, qu'ils soient ou non soumis au régime forestier. L’ordonnance indique que les POS sont adoptés par délibération des collectivités locales ; approuvés par décret en conseil des ministres ; et mis à la disposition du public (Article 14, Ordonnance n°16/2012 du 13 février 2012). Bien que pouvant pallier en partie à l’absence de PNAT, à ce jour, nous n'avons pas connaissance de mise en œuvre de POS au Gabon.

2.2.- Des imprécisions concernant la catégorisation des terres

Pour une meilleure compréhension de l’étendue et l’application du régime de propriété foncière, il faut apporter des précisions sur la répartition du domaine foncier national gabonais. Cette répartition est prévue parla Loi n° 14/63 fixant la composition duDomaine de l’Etat et les règles qui en déterminent les modes de gestion et d’aliénation. Celle-ci a opéré une répartition entre Domaine public et Domaine privé de l’Etat.

Selon cette loi, le Domaine National s’entend de tous les biens et droits mobiliers et immobiliers qui appartiennent à l’Etat. Parmi ces biens il y en a qui constituent le Domaine Public et qui « sont laissés ou mis directement à la disposition du public ou affectés à un service public », y compris « toutes les eaux stagnantes ou courantes et tous les cours d’eaux […] », et d’autres qui constituent le Domaine Privé, qui comprennent « les terres qui ne sont pas appropriées selon le régime de l’immatriculation ou qui n’ont pas été concédées à titre définitif ». Le statut des forêts par rapport au domaine de l’État reste imprécis dans cette loi. La loi disant simplement que les bois et forêts domaniaux ne peuvent être aliénés qu’en vertu d’une loi (article 80). Toutefois, cette imprécision ne concerne pas les parcs nationaux qui eux relèvent du domaine public de l’Etat (Article 4 alinéa 1er de la Loi n°03/2007 sur les parcs nationaux). Le législateur ayant cru opportun d’apporter cette précision uniquement pour les parcs nationaux, l’on peut croire que les autres types de forêts sont susceptibles de se retrouver dans le domaine privé de l’Etat.

De même, la Loi n° 14/63 fixant la composition du domaine de l’Etat n’apporte aucune réponse à la question de savoir si les terres sur lesquelles vivent les communautés et les terres forestières inoccupées relèvent du domaine public immobilier ou du domaine privé immobilier de l’État. On retiendra en définitive que malgré ces imprécisions de la loi, le territoire national gabonais est donc partagé entre Domaine Public, Domaine Privé et les Terres Appropriées.

2.3.- La primauté du droit foncier moderne sur le droit coutumier

**Les instruments modernes de gestion du foncier**

**Les concessions de baux ordinaires et les concessions par bail emphytéotique (ordonnance n° 50/70/PR/MFB/DE du 30 sept. 1970**, **Décret 257/PR/MECIT du 19 juin 2012 réglementant les cessions et locations des terres domaniales)**

Le Décret 257/PR/MECIT du 19 juin 2012 réglementant les cessions et locations des terres domaniales a prévu l’option de baux de location ordinaires. Ceux-ci sont d’une durée inférieure ou égale à 3 ans (Article 20). Le droit de jouissance concédé au bénéficiaire est non transmissible et non hypothécable (Article 21). L’occupation ne confère non plus au locataire un droit de préférence en cas de cession éventuelle du terrain (Article 22). En cas de non-paiement ou de paiement tardif répété du loyer et après mise en demeure restée infructueuse, les baux ordinaires peuvent être résiliés sans paiement d’indemnité (Article 34).

Le bail emphytéotique est prévu par l’ordonnance n° 50/70/PR/MFB/DE du 30 septembre 1970, et est similaire à la concession avec transfert de propriété sauf que la concession avec bail emphytéotique n’aboutit pas à l’acquisition de droit réel de propriété à titre définitif. Ils sont octroyés à titre onéreux comme dans le cas de la concession définitive mais ne confère qu’un droit réel, droit de superficie, hypothécable et n’accorde que la seule jouissance du sol.

La législation de 1970 au Gabon fait de la délivrance de baux emphytéotiques, un mécanisme important concernant la location de terres ou de bâtiments dans le domaine privé de l’Etat. La loi fixe leur durée à 50 ans (Article 2), reconductible pour 49 années supplémentaires (Article 13). Ces locations qui sont susceptibles de faire l’objet d’hypothèques, sont transmissibles pour cause de décès et donnent droit à une indemnisation en cas de réquisition pour raison d’utilité publique (article 3).

Le loyer est une redevance annuelle forfaitaire et modique (article 7). L’emphytéote est libre de développer le bien immobilier, y compris de changer son usage, à condition de ne pas diminuer la valeur des fonds (article 4).

La propriété sur le fonds, de même que sur toutes les améliorations, constructions et tous autres investissements faits par le preneur reste à l’Etat à la fin du bail, et ce sans indemnité (article 5).

La législation indique clairement que l’emphytéose ne s’applique pas aux terrains de l’Etat ayant déjà faits l’objet d’une attribution définitive en pleine propriété, ou aux terrains sur lesquels les promoteurs auraient réalisé un investissement de 150 millions de francs et plus (article 18).

En l’absence de l’existence de foncier agricole, ce régime a été très utilisé pour les zones industrielles, commerciales et agricoles d’Olam et de SIAT (Mouila, Kango et Bifoun).

**La cession des terres domaniales**

La loi 14/63 qui fixe la composition du Domaine de l’Etat, porte aussi les règles qui déterminent les modes de gestion et d’aliénation de ce Domaine, tant privé que public. Le décret 257/PR/MECIT du 19 juin 2012 réglementant les cessions et locations de gestion de terres domaniales est venu donc légiférer sur la même matière, « l’aliénation » étant le résultat d’une « cession ». A ce sujet, il est nécessaire de préciser que toute modification apportée par le décret 257/2012 au contenu de la loi 14/63 est viciée dans le fond car un décret ne peut pas modifier une loi qui lui est hiérarchiquement supérieure.

Concernant les modes d’aliénation prévues par la loi 14/63, au-delà de la règle générale, des exceptions sont prévues pour des catégories spécifiques du domaine privé. C’est par exemple le cas des forêts qui « ne peuvent être aliénées qu’en vertu d’une loi » (Article 80, loi 14/63). A ce sujet, le décret 257/2012 qui précise à son article 3 que la cession s’applique aux terrains urbains et ruraux, les premiers étant les terrains situés à l’intérieur du périmètre d’un centre urbain et les deuxièmes étant « tous les autres », limite le champ d’application des terrains ruraux aux seuls terrains non-forestiers.

Il est prévu par le décret, la possibilité de cession de ces terrains en toute propriété (Article 6) en différenciant entre la cession de gré à gré (Articles 8 et 9) et la cession par adjudication (Articles 10-18). Le décret conçoit la cession en toute propriété à titre onéreux de gré – à – gré lorsque le terrain sollicité ne fait pas l’objet de demandes concurrentielles, et à titre gratuit, uniquement au profit des établissements publics, des collectivités locales, des œuvres et associations religieuses, philanthropiques ou présentant un caractère d’utilité sociale à condition qu’elles n’utilisent pas le terrain cédé à des fins lucratives (Article 9). Toutefois, cette même distinction entre gré-à-gré et adjudication ne transparait pas dans le dispositif de la loi 14/63 qui ne conçoit l’aliénation que par adjudication publique, « sauf l’effet des lois spéciales et non de décrets, adjudication qui doit d’ailleurs être autorisée par arrêté du Ministre des Finances ou par décret sur la base de la valeur de l’immeuble (Article 68, loi 14/63).

Ainsi, si la loi 14/63 prévoit-elle que « les immeubles du domaine privé de l’Etat sont aliénés par le Service des Domaines », le décret prévoit que « la cession en toute propriété d’un terrain est organisées par l’Agence nationale de l’urbanisme, des travaux topographiques et du cadastre ».

Concernant les droits des communautés, le décret prévoit que s’agissant seulement de la cession des terrains urbains faisant partie d’un lotissement, la non-objection du représentant des communautés villageoises autochtones soit formalisée comme condition à la cession (Article 30).

La mise en valeur n’est par contre plus mentionnée dans le décret comme condition préalable pour l’immatriculation (Article 32), ce qui était le cas avant. Elle est plutôt requise comme condition pour la demande d’une nouvelle cession de terrains en zone urbaine (Article 37).

**La délivrance des titres de propriété à travers l’immatriculation foncière**

La Constitution de la République gabonaise a abordé la question de la propriété privée en son article 1er point 10. En effet, celui-ci stipule que : « Toute personne, aussi bien seule qu’en collectivité, a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété, si ce n’est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l’exige et sous la condition d’une juste et préalable indemnisation ; toutefois, les expropriations immobilières engagées pour cause d’utilité publique, pour insuffisance ou absence de mise en valeur et visant les propriétés immatriculées, sont régies par la loi ». Dans cette disposition, l’on peut identifier quatre aspects :

* i) le principe de l’accès à la propriété pour tous ;
* ii) le caractère individuel ou collectif de la propriété ;
* iii) le principe de l’expropriation pour cause d’utilité publique moyennant une juste et préalable indemnisation ;
* iv) le principe de l’expropriation pour absence ou insuffisance de mise en valeur. Toujours dans la Constitution, il est clairement prévu à l’article 47 que le régime de la propriété, les droits réels et les obligations civiles et commerciales sont du domaine de la loi.

A cet effet, la loi qui a abordé initialement cette question est le Code civil Napoléon de 1804 qui a été introduit au Gabon pendant la colonisation, longtemps avant la première constitution gabonaise. Plutôt que de donner une définition claire de la propriété, la Constitution n’a fait que présenter les effets qui y sont attachés et surtout les conditions dans lesquelles on peut y porter atteinte.

Cette omission est également remarquable dans la récente Ordonnance n°6/2012 du 13 février 2012 fixant le régime de la propriété foncière, qui remplace la loi n°15/63 du 8 mai 1963 fixant le régime de la propriété foncière qui elle également n’avait donné aucune définition concernant la propriété foncière. En son Article 3, l’Ordonnance n°6/2012 du 13 février 2012 définit entre autres le titre foncier ou titre de propriété mais reste totalement muet quant à ce qui concerne la propriété elle-même. La seule définition qu’on trouve au Gabon est donc celle prévue par le Code civil Napoléon en son article 544 qui précise que : « la propriété est le droit de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue pourvu qu’on en fasse pas un usage prohibé par la loi ».

S’agissant de l’étendue du droit de propriété, il faut noter que le Gabon a préféré appliquer l’exception posée par le Code Civil qui prévoit en son article 552 que la propriété du sol emporte propriété du dessus et du dessous, sauf les modifications résultant des lois et règlements relatifs aux mines, et des lois et règlements de polices. A cet effet, l’article 6 de la Loi N°017/2014 du 30 janvier 2015portant réglementation du secteur minier en République Gabonaise dispose que : « Les ressources naturelles, notamment toutes les substances minérales contenues dans le sol, le sous-sol, les eaux continentales et dans le domaine marin du territoire national, demeurent propriété de l’Etat ». En conclusion, le droit de propriété foncière en République Gabonaise ne porte pas sur les ressources naturelles contenues dans le sol et le sous-sol du fonds.

Il est important de préciser que le mode d’accès varie en fonction du statut des terres concernées. En effet, lorsque celles-ci font déjà l’objet d’une appropriation privative, c’est-à-dire qu’elles appartiennent à une personne de droit privée, l’on doit se référer aux articles 711 et 712 du Code Civil qui prévoient que la propriété des biens s’acquiert et se transmet par :

* i) succession ;
* ii) donation entre vifs ou testamentaire ;
* iii) des obligations ;
* iv) accession ou par incorporation
* v) prescription acquisitive.

Lorsqu’elles sont encore comprises dans le domaine privé de l’Etat, c’est-à-dire qu’elles appartiennent à une personne de droit public, la propriété des biens se transfère par :

* i) cession à titre onéreux
* ii) la prescription acquisitive.

Quel que soit le mode de transfert, la législation gabonaise rend obligatoire l’immatriculation de ce dernier. C’est la preuve que le point de départ de toute propriété privée pour les terres non appropriées est l’immatriculation devant les institutions administratives.

**L’Ordonnance de n°5/2012 du 13 février 2012 fixant le régime de la propriété foncière, ratifiée par la Loi n°3/2012 du 13 août 2012.**

Il constitue la référence en matière d’immatriculation, en abrogeant de ce fait la loi 15/63 fixant le régime de la propriété foncière. En effet quel que soit le type de cession de propriété foncière, il faut que le titre de propriété y dérivant soit immatriculé (Articles 25, 26). L’immatriculation rend ce titre opposable aux tiers et met de ce fait le propriétaire à l’abri de toute revendication venant des tiers sur sa propriété (Article 39). En effet tout en confirmant le caractère obligatoire de cette procédure, ce texte s’est voulu novateur à travers les réaménagements effectués, l’accent ayant été mis sur la célérité et la diligence. En effet Contrairement au texte de 1963 qui prévoyait une seule conservation foncière pour tout le pays, laquelle était basée à Libreville, le nouveau texte quant à lui prévoit une conservation foncière dans chaque Chef-lieu de province et deux dans la province de l’Estuaire (Article 4).

De même, les délais d’opposition ont été réduits et sont passés de deux mois à quinze jours (Article 39). Ce qui représente un affaiblissement du droit d’accès à la justice, car l’accès à l’information n’étant pas aisée en milieu rural, le requérant pourra malheureusement se heurter à la forclusion en cas d’éventuel recours. Ce nouveau texte confirme les dispositions du Code civil (Articles 711, 712) au sujet du titre de propriété foncière qui peut être individuel ou collectif (Article 47), absolu (Article 25), définitif, irrévocable, imprescriptible et inattaquable (Article 61). Toujours à cet article 61, il est précisé que le titre foncier forme le point de départ des droits réels et des charges foncières existant sur l’immeuble, au moment de l’immatriculation, à l’exclusion de tout autre droit non inscrit. Et comme moyen de recours concernant le titre foncier, l’article 63 parle de l’exercice d’une action à responsabilité contre la personne qui aurait établi ou fait établir un titre foncier en usant des moyens illicites ou frauduleux et le cas échéant de l’exercice de la procédure d’inscription en faux.

Toujours dans le but de faciliter cette procédure, il a été créée une agence spéciale dénommée Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre (ANUTTC) dont la mission est d’aménager les espaces constructibles et de délivrer les titres de propriété établis par les administrations compétentes (Article 4 du Décret n°1500/PR/MHUEDD du 29 décembre 2011 portant création et organisation de cette agence.

Comme on peut le constater, l’ordonnance de n°5/2012 du 13 février 2012 fixant le régime de la propriété foncière n’aborde pas expressément la question des droits fonciers coutumiers. En son article 30, il prévoit cependant que tout requérant doit entre autre indiquer, l’origine des droits prétendus. Comme pour dire que quelque soit l’origine du droit, fût-elle coutumière, le requérant doit nécessairement passer par une procédure d’immatriculation afin que celui-ci soit officiellement opposable aux tiers.

**L’exercice des prérogatives de puissance publique par l’administration : l’expropriation pour cause d’utilité publique et pour insuffisance ou absence de mise en valeur**

En son Article 544 en effet, le Code civil aborde la question de l’expropriation pour cause d’utilité publique en ces termes : « Nul ne peut être contraint de céder sa propriété, si ce n’est pour cause d’utilité publique, et moyennant une juste et préalable indemnité ». Sur ce sujet, la Constitution gabonaise reprend presque mot pour mot en son article 1er point 10 les dispositions du Code civil de 1804. Seulement elle innove en prévoyant également la possibilité d’exproprier pour « insuffisance ou absence de mise en valeur ». Tandis que la procédure d’expropriation pour cause d’utilité publique est régie par la loi n°6/61 du 10 mai 1961, celle sur l’expropriation pour insuffisance ou absence de mise en valeur est régie par les textes ci-après : Ordonnance n°52/PR du 12 octobre 1970, Arrêté n°28/PR du 14 janvier 1971 et l’Ordonnance n°1/76/PR du 6 janvier 1976.

**L’expropriation pour absence ou insuffisance de mise en valeur**

La procédure d’expropriation pour absence ou insuffisance de mise en valeur est plutôt prévue par la Constitution et non par le Code Civil. De même dans ce cadre, aucune indemnité n’est prévue pour les expropriés certainement en raison de ce qu’à ce stade leur propriété n’est que provisoire et l’acte d’expropriation apparait comme une sanction pour défaut de respect des clauses contractuelles. Ainsi, le terrain fait l’objet d’un retour au domaine si après mise en demeure de l’administration, les propriétaires ne procèdent pas à la mise en valeur. La notion d’insuffisance de mise en valeur elle-même reste très subjective et peut donner lieu à plusieurs interprétations et abus. Toutefois on relève l’anachronisme d’une disposition constitutionnelle qui prévoit l’expropriation pour manque de « mise en valeur » vis-à-vis d’un décret qui néanmoins hiérarchiquement subordonné à la Constitution y est successif et qui, en réglementant les concessions et les locations domaniales (décret 257 de 2012), exclue la mise en valeur parmi les critères nécessaires pour l’acquisition de la propriété.

**L’expropriation pour cause d’utilité publique**

Cette procédure instituée par la loi n°6/61 du 10 mai 1961 a soulevé plusieurs griefs. En effet plutôt que de donner une définition claire de l’utilité publique, elle prévoit en lieu et place une série d’opérations pour lesquelles l’utilité publique peut être prononcée (Article 46). Malheureusement plusieurs de ces actions peuvent faire l’objet d’une interprétation extensive, susceptible de permettre l’application des intérêts autres que publics. S’agissant des personnes pouvant bénéficier d’un dédommagement, la loi en son article 61 cite également les détenteurs des droits d’usage coutumiers dûment constatés. Par la suite, cet article prévoit que cette indemnité est déterminée dans les conditions fixées par la même loi. Toutefois ces modalités n’apparaissent nulle part. Par contre en son article 10, la loi précise que les indemnités allouées doivent couvrir l’intégralité du préjudice direct, matériel et certain causé par l’expropriation.

Cependant dans la pratique, les indemnisations des personnes détentrices de droits coutumiers encore appelées des possesseurs se fait uniquement sur la base des investissements réalisés sur le terrain concerné, aucune indemnité n’est reversée pour la valeur de la terre, d’où la différence avec les détenteurs de titre de propriété. S’il est vrai que le législateur à ce jour n’a prévu aucun texte fixant les barèmes de calcul pour les matériaux de construction, ce qui n’est pas mauvais au regard de leurs multiples fluctuations, il a compensé ce vide en adoptant le Décret n°1016/PR/MAEPDR du 24 août 2011 fixant le barème d’indemnisation à verser en cas de destruction volontaire de cultures, de bétail, de bâtiments d'élevage, d'étangs piscicoles ou de ressources halieutiques. Il faut cependant regretter ici le fait que les barèmes qui ont été prévus restent insuffisants au regard des réalités actuelles.

De même, le temps accordé pour introduire les demandes d’indemnisation est inhabituellement court : seulement huit jours de délai maximum à partir du jour de la notification. Ceux qui ne font pas la demande dans un tel délai sont déchus de tous droits à indemnité (article 9). Les victimes d’expropriation disposent de moyens et de droits limités pour contester la décision. Le droit de recours est restreint, avec la possibilité de contester une ordonnance d’expropriation seulement sur la base d’une irrégularité de procédure (incompétence, excès de pouvoir ou vice de forme), plutôt que sur le fond et la logique de la décision (article 29). Le droit de faire appel auprès d’une juridiction supérieure ne suspend pas la décision d’expropriation.

**Les droits fonciers coutumiers des populations locales : entre négation et prise en compte partielle**

Parce que n’ayant pas de titre de propriété et parce que se prévalant des droits non reconnus par un titre officiel, les communautés sont touchées par l’application des articles 25 (le titre foncier annule tout titre et purge tout droit qui n’y serait pas mentionné) et doivent de fait, se conformer au contenu de l’article 26 (l’immatriculation est obligatoire) de l’Ordonnance de n°5/2012 du 13 février 2012 fixant le régime de la propriété foncière. On est bien là en présence du Système de la domanialité.

Le système de la domanialité qui a été introduit en Afrique à la colonisation ne reconnait que des droits précaires aux populations utilisatrices des terres bien que pour plusieurs, elles y soient installées avant la colonisation et les indépendances. Si le régime de la domanialité permet à l’Etat de mieux contrôler les terres et d’en faciliter l’accès, il faut dire qu’il a d’importantes conséquences sur les droits des populations locales et autochtones et est parfois en contradiction avec les textes internationaux signés et ratifiés par le Gabon dans ce domaine. En effet en se proclamant gardien des terres sur lesquelles les populations ne possèdent aucun titre officiel et en imposant l’immatriculation comme seul mode d’opposabilité de la propriété sur les terres se trouvant encore dans son domaine privé, ce système méconnait tout simplement l’existence des droits fonciers coutumiers.

Suite au principe de la domanialité, les populations accèdent à la propriété foncière uniquement en prouvant leur possession suivie de la mise en valeur. Les populations ici ne disposent que d’un pouvoir de fait : la possession, susceptible de se transformer plus tard en pouvoir de droit : la propriété.

Dans le domaine forestier, l’article 13 du Code forestier de 2001 est sans équivoque et dispose que « toute forêt relève du domaine forestier national et constitue la propriété exclusive de l’État ». Par conséquent, les communautés possèdent uniquement un droit d’usufruit à travers la pratique des droits d’usages coutumiers (Article 252 Code forestier de 2001) et économiques (Ordonnance N°11/2008 du 25 juillet 2008) de même que la jouissance du droit au partage des bénéfices issus de l’exploitation forestière (Article 251, Code forestier de 2001) et des mesures d’indemnisation en cas de destruction des cultures (Décret n°1016/PR/MAEPDR du 24 août 2011 fixant le barème d’indemnisation à verser en cas de destruction volontaire de cultures, de bétail, de bâtiments d'élevage, d'étangs piscicoles ou de ressources halieutiques).

En ce qui concerne le Domaine Forestier Rural, l’exercice des droits d’usage qui est reconnu « libre et gratuit » par l'article 253 du code forestier aussi bien que par le chapitre 2 du décret 1032/2004, peut à tout moment être restreint par décision ministérielle, ce qui révèle ici, l’insécurité juridique dans laquelle vivent les destinataires de ce droit d’usage. Aussi, l'absence des critères d’identification (article 12 code forestier) et d'un texte réglementaire permettant d'identifier les portions de territoire se référant au Domaine Forestier Rural, mine-t-elle d’avantage à la base les droits coutumiers des populations locales où ils sont sensés s'exercer le plus.

Le décret 692/204 prévoit que l’exercice des droits d’usages coutumiers soit réglementé dans les forêts domaniales classées et dans les forêts productives enregistrées. L’exercice de ces droits n’est donc autorisé qu’à l’intérieur des zones déterminées par les textes de classement des forêts et des aires protégées ou par les plans d’aménagement forestier. Cependant, le même article prévoit que « *ces zones […] doivent être suffisantes pour répondre aux besoins des populations auxquelles elles sont destinées* » (Article 257, loi 16/01 portant création du Code forestier en République Gabonaise et article 4, Décret n. 692/PR/MEFEPEPN du 24 aout 2004). Aucune spécification ultérieure de ce qui est "suffisant" n’est donnée par le législateur.

Bien que ne reconnaissant pas les droits fonciers non enregistrés, la loi tient compte de leur existence/les tolère sans les hisser au même niveau que les droits fonciers modernes/écrits/enregistrés. Cela se manifeste par le droit d’opposition dont peuvent user les communautés en cas de cession des terres qu’elles utilisent (Article 30 du Décret 257/PR/MECIT du 19 juin 2012 réglementant les cessions et locations des terres domaniales). De même, lorsqu’en raison de l’activité minière et en dehors des situations d’expropriation pour cause d’utilité publique prévues à l’alinéa ci-dessus, les populations locales sont dépossédées de leurs droits d’usage coutumiers sur les zones d’habitation ou de cultures, elles doivent être préalablement indemnisées par le titulaire du titre concerné dans les conditions et selon les modalités fixées par voie réglementaire (Article 341, Loi N°017/2014 du 30 janvier 2015 portant réglementation du secteur minier en République Gabonaise).

**La multiplicité d’acteurs impliqués et le chevauchement des compétences**

La gestion du foncier au Gabon met en présence plusieurs administrations notamment celles en charge des ressources naturelles (Mines, Eaux et Forêts, Agriculture) et l’administration foncière (Ministère et l’ANUTTC).

Au titre du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE), publié en juillet 2012, la publication d'un PNAT est désignée comme une « priorité nationale » (Action 9). Un projet de PNAT est actuellement en cours d'élaboration et identifie les dix secteurs suivants :

* Pétrole ;
* Mines ;
* Exploitation forestière ;
* Agriculture ;
* Infrastructures des transports ;
* Pêche ;
* Eau et Energie ;
* Habitat humain ;
* Conservation ;
* Défense.

Le projet PNAT est fondé sur une planification multisectorielle et ferait l’objet d’une collaboration des Ministères en charge des secteurs concernés. Cette approche devrait maximiser la planification et l’usage des terres et réduire les conflits fonciers potentiels en l’absence d’un tel outil. Une commission interministérielle a été créée à cet effet. Dans le but de coordonner les différentes actions dans ce domaine, l’administration s’est doté d’un cadre approprié qui repose sur le Décret n°002/MEPPDD du 17 juillet 2017 portant création et organisation de la Commission Nationale d’Affectation des Terres, qui a été pris. Ce texte crée une Commission Interministérielle appelée Commission Nationale d’Affectation des Terres, en abrégé CNAT, ci-après désignée « la Commission » et qui est sous la tutelle du Ministre chargé du Développement Durable (Article 1er).

La Commission Nationale d’Affectation des Terres a pour mission principale, d’élaborer le Plan National d’Affectation des Terres. A ce titre, elle est notamment chargée : de collecter et centraliser l’ensemble des informations relatives aux affectations des terres sur le territoire national ; de mener des consultations avec les autorités et les populations locales ; de collecter les besoins des administrations en matière terres conformément aux objectifs du Plan Stratégique Gabon Emergent en vue de proposer une meilleure affectation des terres ; de produire et publier le Plan National d’Affectation des Terres ; de formuler en phase transitoire, les avis techniques relatifs aux conflits d’affectation des terres (Article 2).

Cette Commission a également pour mission d’encadrer et de définir l’utilisation du territoire aux fins de garantir la compatibilité des activités socio-économiques, l’intégrité environnementale et l’optimisation de la gestion des ressources naturelles (Article 3). La composition de cette commission vient d’ailleurs renforcer tous les espoirs et attentes qui y sont placées. En effet, elle est constituée des représentants de l’ensemble des administrations concernées par la question foncière à savoir : le Ministre chargé du Développement Durable ou son représentant, Président ; le Secrétaire Général du Ministère de la Défense Nationale, membre ; le Secrétaire Général du Ministère de l’Intérieur, membre ; le Coordonnateur Général du Bureau de Coordination du Plan Stratégique Gabon Emergent, membre ; le Directeur Général de l’Economie, membre ; le Directeur Général de la Santé, membre ; le Directeur Général de l’Aménagement du Territoire, membre ; le Directeur Général de l’Energie, membre ; le Directeur Général des Ressources Hydrauliques, membre ; le Directeur Général de l’Agriculture, membre ; le Directeur Général du Développement Rural, membre ; le Directeur Général des Mines, membre ; le Directeur Général des Hydrocarbures, membre ; le Directeur Général de la Forêt, membre ; le Directeur Général de l’Environnement, membre ; le Directeur Général de l’Urbanisme et des Aménagements Fonciers, membre ; le Directeur Général de l’Agence Nationale d’Infrastructure Numérique et des Fréquence, membre ; le Directeur Général de l’Agence Gabonaise d’Etudes et d’Observations Spatiales, membre ; le Directeur Général de l’Agence Nationale de l’Urbanisme et des Travaux Topographiques et du Cadastre, membre, le Directeur Général de l’Agence Nationale des Grands Travaux d’Infrastructures, membre ; le Directeur Général de l’Agence Nationale de la Préservation de la Nature, membre ; le Directeur de la Législation, membre ; le Secrétaire Permanent du Conseil National Climat, membre ; le Directeur Général de la Marine Marchande, membre ; le Directeur Général du Droit de la Mer, membre et le Directeur Général de l’Agence Nationale de la Pêche et de l’Aquaculture, membre (Article 4).

L’élaboration du PNAT étant dans sa phase embryonnaire avec le démarrage en cours du Projet CAFI, il est important de noter qu’à ce jour, les procédures sectorielles restent d’actualité en matière d’affectation des terres, ce qui donne lieu à une gestion toujours peu coordonnée du foncier.

Concernant par exemple l’attribution de terres agricole, la loi 23/2008 du 10 décembre 2008 portant politique de développement agricole durable prévoit, la préparation d’un plan directeur agricole pour chaque département par le responsable départemental de l’agriculture sur instruction du responsable provincial (Article 13), ces plans directeurs doivent fixer la surface minimum d’installation (Article 21) et encadrer les Contrats Départementaux d’Exploitation (CDE) (Article 13). Par la suite, Une Commission Départementale d’Aménagement Foncier (CDAF) doit être instituée dans chaque département (Article 15), elle a pour missions :

* i) de constater la valeur vénale moyenne et la valeur locative moyenne des sols ;
* ii) d'établir un répertoire des valeurs vénales, locatives et de rendement des terres agricoles, conformément au code domanial ;
* iii) d'assurer le contrôle et la coordination des travaux d'aménagements fonciers ;
* iv) de déterminer la valeur de rendement à partir des revenus bruts d'exploitation et des références tenant compte des principaux systèmes de production mis en œuvre et des caractéristiques agronomiques des sols (Article 16).

Ces dispositions restent difficilement mises en œuvre, les acteurs s’appuyant sur les lois régissant directement les questions foncières et domaniales.

Pour mieux gérer la question foncière, malgré l’existence d’un Ministère de tutelle, une agence a été spécialement créée à cet effet par le décret n°1500/PR/MHUEDDD du 29 avril 2012 portant création et organisation de l’Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre (ANUTTC). Malgré sa mise en place, cette agence a beaucoup de mal à couvrir l’ensemble du pays. Elle concentre ses activités sur Libreville et sa région (Brainforest et Franck NDJIMBI, Mai 2017. *Analyse Globale des Conversions des Forêts par les Grands Investissements en République Gabonaise*). A ce jour, l’attribution des terres est une compétence partagée entre plusieurs administrations, qui agissent chacune sans tenir compte des autres.

## I.2.- Processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière et impact des actions entreprises

La gouvernance foncière correspond à la façon dont l’accès aux ressources naturelles et leur contrôle sont gérés dans une société donnée. Elle se réfère à la fois aux organisations et aux règles et procédures qui régulent les droits fonciers. On peut considérer la gouvernance foncière comme responsable lorsqu’elle est juste et équitable et vise à apporter un bénéfice maximal à la majorité, tout en minimisant les effets négatifs sur les individus ou les groupes, sans perdre de vue le principe de durabilité.

Au Gabon, la question foncière ne trouve pas une solution fédératrice du fait entre autres, du dualisme juridique persistant entre les espaces régis par le droit écrit et les autres droits, entre les acteurs qui peuvent bénéficier d’une reconnaissance légale de leurs droits et ceux qui en sont exclus. Par ailleurs, le pays connait une série d’intervenants institutionnels en matière foncière mais les dispositions légales et réglementaires ne définissent pas clairement leurs attributions respectives afin d’éviter des interférences, permettre un échange d’informations et l’optimalisation des résultats des interventions. A ces insuffisances, s’ajoute l’absence d’un fichier central du foncier qui devrait normalement permettre d’avoir la situation de l’occupation du sol sur toute l’étendue du territoire.

La coexistence d’une part, du droit foncier moderne et du droit foncier coutumier et l’existence d’autre part, de la multiplicité des institutions compétentes complexifient la gouvernance foncière au point de constituer des contraintes entravant la gestion des espaces et partant, la pratique de l’agriculture familiale sécurisée. En outre, l’absence d’un fichier central du foncier contribue à ce que l’acquisition d’une parcelle de terrain demeure une grande difficulté pour nombre de gabonais. Dans ce contexte, il semble que l’uniformisation des droits fonciers au nom de leur « rationalisation » peut non seulement conduire à la marginalisation et à l’exclusion des groupes les plus vulnérables constitués par les minorités sociales et ethniques, les femmes, les jeunes et les personnes âgées mais aussi, menacer significativement la sécurité alimentaire et nutritionnelle des populations.

Face à un régime foncier qui n’apporte pas de réponses adéquates aux nouveaux enjeux liés à la gouvernance des espaces et à la souveraineté alimentaire du pays, le Gouvernement Gabonais a initié depuis Décembre 2011 avec l’appui de ses partenaires techniques et financiers, un ensemble d’actions en faveur d’une gouvernance foncière responsable. Les initiatives entamées devraient logiquement contribuer non seulement à une meilleure répartition des espaces entre les différents secteurs identifiés comme moteurs de croissance nécessaires à la mise en œuvre du Plan de Relance de l’Economie (PRE) mais aussi faciliter l’accès aux terres et la sécurisation des espaces occupés par les populations vulnérables qui en sont tributaires pour satisfaire leurs besoins en termes d’agriculture, de pêche, de chasse, de cueillette, de ramassage…

### 1- Processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière

Dans le cadre des réformes entamées par le gouvernement gabonais, plusieurs actions ont été entreprises et d’autres sont en cours d’exécution.

1.1.- Création de l’Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques

et du Cadastre

L’Agence Nationale de l’Urbanisme, des Travaux Topographiques et du Cadastre (ANUTTC) a été créée par décret n°1500/PR/MHUEDD du 29 décembre 2011 modifié par le décret n°0702/PR/MPITPTHTAT du 17 juillet 2013. C’est un établissement public à caractère industriel et commercial, doté de la personnalité juridique, de l’autonomie administrative et de gestion financière, l’ANUTTC est par excellence, l’instrument d’exécution de la politique publique de l’Etat en matière foncière dont les missions sont :

* Elaboration des schémas directeurs d’aménagement et d’urbanisme et des plans d’occupation des sols ;
* Aménagements des espaces constructibles ;
* Contrôle de la régularité des occupations foncières ;
* Examen des dossiers de permis de construire ;
* Examen des dossiers de permis de démolir ;
* Délivrance de permis de lotir ;
* Protection des zones réservées ;
* Constitution du parcellaire cadastral et instruction des dossiers d’attribution ;
* Instruction des dossiers de création de titres fonciers ;
* Détermination des bases de taxation du foncier bâti et non bâti ;
* Etablissement des actes de cession et location des terrains domaniaux.

Il est à noter que lacréation de l’ANUTTC s’inscrit dans le cadre de la réforme foncière voulue par le Président de la République et contenue dans les actions déclinées dans le Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE). Face à la multiplicité des institutions en charge du foncier, le but visé par cette création, est d’offrir à l’usager du foncier un interlocuteur unique auprès duquel la demande d’attribution de terrain est déposée et auprès duquel le titre foncier est retiré (Guichet unique administratif).

Il est à noter que l’ANUTTC voulait trouver au plus vite, une stratégie capable d’accélérer le processus de traitement des dossiers pour se conformer de 80 jours annoncé par le Président de la République du Gabon, lors de la restructuration du Ministère de l’Habitat, le 24 novembre 2015. A ce sujet, GabonReview (journal en ligne) du jeudi 26 novembre 2015 annonçais que l’Agence gouvernementale s’est dotée d’un logiciel pour dynamiser son travail.

En effet, le logiciel Gargantua, fournit par la société française SIATEL, serait une réponse à la volonté du gouvernement de mettre en place un guichet unique regroupant toutes les administrations qui interviennent dans le processus de régularisation foncière. Gargantua permettrait une meilleure numérisation des dossiers des requérants pour une meilleure conservation et une facilité de consultation, grâce à la forte capacité de son serveur. Aussi la lenteur observée dans le traitement des dossiers des demandeurs de lotissement ne devrait rester qu’un ancien souvenir. En outre, l’Union (journal gouvernementale) du 07 juillet 2017 rapporte que l’ANUTTC a vulgarisé le 05 juin 2017 à l’hôtel « Triomphal » de Libreville, les procédures de demande de permis de construire.

Sur un autre plan, *le Rapport National Habitat III Gabon, du 02 Novembre 2015*, met en évidence les difficultés de l’ANUTTC concernant l’adoption des mesures visant à garantir la planification, l’aménagement urbain pérenne et l’amélioration de la gestion des terrains urbains. Il a été noté que l’Agence présente des faiblesses d’ordre organisationnel et opérationnel qui obèrent sa capacité à atteindre les objectifs qui lui ont été assignés.

1.2.- Mise en œuvre des Directives Volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale

Les Directives Volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale ont été négociées par les gouvernements avec la participation au plus haut niveau de la société civile et du secteur privé. Il s’agit respectivement du premier document international sur le foncier, un cadre normatif pour améliorer la gouvernance foncière et un consensus sur des pratiques existantes. Par ailleurs, elles sont mises en œuvre dans un contexte national et de nature non-contraignante. Elles se concentrent sur les terres, les pêches et les forêts et indiquent comment les gens ont accès aux ressources naturelles.

Globalement, les Directives Volontaires poursuivent deux (2) objectifs. Il s’agit d’une part, d’améliorer la gouvernance des régimes fonciers, pour le bénéfice de tous, avec un accent particulier sur les populations vulnérables et marginalisées et d’autre part, de contribuer à la sécurité alimentaire, au développement durable et à la gestion de l’environnement. En d’autres termes, les Directives Volontaires véhiculent des bonnes pratiques qui contribuent au renforcement de la transparence des systèmes fonciers, à la protection des droits fonciers légitimes et à l’amélioration des cadres politiques, juridiques et institutionnels. Leur mise en œuvre comprend deux phases à savoir :

* La vulgarisation des Directives Volontaires ;
* L’opérationnalisation des Directives Volontaires.

Il est important de signaler ici que les activités de vulgarisation et d’opérationnalisation des Directives Volontaires ont été entièrement financées par l’Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture (FAO) suite aux requêtes formulées les pays bénéficiaires.

**La vulgarisation des Directives Volontaires**

La vulgarisation des Directives Volontaires a débuté avec la tenue à Libreville, du 14 au 16 janvier 2015, de l’atelier national de sensibilisation et de formation sur les Directives Volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers au Gabon. Ledit atelier sollicité par le Gouvernement Gabonais est la mise en œuvre de l’une des recommandations formulées lors de l’atelier technique Afrique Francophone de décembre 2012 à Yaoundé (Cameroun). En effet, au sortir de l’atelier de Yaoundé, les participants ont exprimé le besoin de mettre en œuvre les Directives Volontaires dans les pays et cela à travers la tenue des ateliers nationaux et la prise en compte des principes de bonne gouvernance au niveau de la législation et règlements encadrant le foncier. Aussi, l’atelier de Libreville avait réuni un peu plus de soixante participants, représentants les Ministères publics en charge du foncier, les Universitaires, les Organisations sous régionales, les Organisations Paysannes et la Société Civile.

Le cadre de travail offert par cette rencontre avait permis à l’ensemble des parties prenantes de comprendre respectivement :

* i) Les raisons ayant conduit à l’élaboration des Directives Volontaires ;
* ii) Le processus d’élaboration des Directives Volontaires ;
* iii) Les objectifs et les principes véhiculés ;
* iv) Les utilisateurs potentiels des Directives Volontaires ;
* v) La méthodologie à utiliser pour mettre les Directives Volontaires en œuvre.

Parallèlement, les exposés portant sur la gouvernance des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts avaient été faits.

L’atelier national de Libreville ne pouvait pas permettre de sensibiliser et de former la majorité des acteurs utilisant le foncier comme moyen de création de la richesse. Il fallait donc passer à la vulgarisation des Directives Volontaires au niveau de la base. C’est ainsi que quatre (4) ateliers interprovinciaux ont été tenus respectivement à Oyem, Ntoum, Lambaréné et Franceville. Un atelier thématique médias a été également organisé à Libreville au profit des Journalistes. Dans le souci de partager les informations et les expériences en matière de gouvernance foncière avec les autres pays d’Afrique Centrale, un atelier Sous-Régional a été tenu à Lambaréné au Gabon, du 08 au 10 Novembre 2017. Ledit atelier avait réuni près de quatre-vingt (80) participants provenant du Cameroun, du Congo Brazzaville, de la République Démocratique du Congo, de la Guinée Equatoriale, du Tchad, de la République Centrafricaine, de Sao Tomé et Principe, du Gabon, du Ghana, de Rome et du Rwanda.

Lors de la tenue de chacun de ces ateliers, plusieurs exemplaires et autres guides techniques portant sur les Directives Volontaires ont été distribués aux participants. Par ailleurs et à chaque fois pour dégager ses forces et faiblesses, la gouvernance foncière nationale a été évaluée sous l’angle des Directives Volontaires et des recommandations d’amélioration ont été formulées.

Lors de la tenue de chacun des ateliers, plusieurs exemplaires et autres guides techniques sur les Directives Volontaires ont été distribués aux participants. Par ailleurs et à chaque fois pour dégager ses forces et faiblesses, la gouvernance foncière nationale a été évaluée sous l’angle des Directives Volontaires et des recommandations d’amélioration ont été formulées.

**L’opérationnalisation des Directives Volontaires**

Les Directives Volontaires ayant été suffisamment vulgarisés au niveau national, il fallait passer à la deuxième phase de leur mise en œuvre. L’opérationnalisation des Directives Volontaires au Gabon se fait aussi avec l’appui de l’Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture (FAO) en réponse à une requête du Gouvernement. Les activités menées en droite ligne avec le Cadre de Programmation Pays (CPP) ont été financées au moyen d’un projet de Coopération Technique Sous-Régional.

Avec la contribution des Consultants Nationaux, Experts Juristes, Sociologue et Géographe, le projet a permis entre autres de :

* Recenser les textes législatifs et réglementaires encadrant le foncier ;
* Mettre à jour et adapter au contexte du Gabon, la matrice d’évaluation de la législation nationale par rapport aux Directives Volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts ;
* Analyser la législation foncière existante à travers la matrice d’évaluation des Directives Volontaires ;
* Analyser sous l’angle sociologique, les politiques foncières et les dispositions légales et réglementaires en prenant en compte les populations les plus vulnérables et l’existence des droits et pratiques coutumiers ;
* Déterminer les pratiques et modes de gestion des droits fonciers coutumiers au niveau des groupes ethnolinguistiques ;
* Collecter les données concernant l’occupation des terres par les forêts, les parcs nationaux, les mines, les hydrocarbures, les pêches et l’agriculture ;
* Analyser la disponibilité des terres agricoles dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale ;
* Déterminer les insuffisances liées à la disponibilité des terres agricoles et proposer en établissant les liens avec les Directives Volontaires, les recommandations de réforme visant à pallier aux insuffisances identifiées.

Le processus d’opérationnalisation des Directives Volontaires a été matérialisé par la production d’un rapport d’analyse sectorielle du cadre légal relatif au foncier gabonais. Ledit rapport a été présenté, amendé et validé au cours d’un atelier national tenu à Libreville du 24 au 26 Octobre 2018. Cette rencontre a permis à la soixantaine des participants qui y ont pris part, d’examiner les forces, les faiblesses, les menaces et les opportunités qui entourent la possibilité de proposer une loi-cadre devant régir le foncier gabonais. C’est là, une des principales recommandations.

### 2- Impact du processus actuel d’amélioration de la gouvernance foncière

Les initiatives entreprises par le gouvernement avec l’appui de ses partenaires, se caractérisent par des fortunes diverses. Elles se concrétisent entre autres par, la mise en œuvre d’un grand nombre de politiques et programmes et la tenue de plusieurs rencontres importantes au niveau national. Au nombre des actions figurent notamment :

* L’élaboration du Plan National d’Affectation des Terres ;
* La mise en œuvre du projet Gabonaise des Réalisations Agricoles et des Initiatives des Nationaux Engagés ;
* La tenue du symposium visant la création d’un Fonds National de Développement Agricole ;
* La mise en œuvre du Projet de Développement Agricole et Rural ;
* La tenue des assises sur la redynamisation de l’agriculture.

2.1.- Elaboration du Plan National d’Affectation des Terres

La redynamisation de la création de richesses et d’emplois envisagée dans le Plan de Relance de l’Economie (PRE), passe notamment, par le renforcement durable de la compétitivité des filières de croissance, dans le cadre d’une relation partenariale inédite entre le secteur privé et le secteur public. Parmi les filières identifiées par le PRE comme moteur de croissance figurent, les filières bois, agricoles, hydrocarbures, minières, pêche, bâtiment, numérique et tourisme. Celles-ci ont besoin du foncier pour atteindre les objectifs respectifs que le Gouvernement leur a confiés.

Cependant, l’affectation de l’espace entre ces secteurs créateurs de la richesse est assez mal répartie. Elle est étroitement liée à la contribution de chacun d’eux, au Produit Intérieur Brut. Dans ce contexte, l’agriculture qui ne contribue qu’à moins de 4% du PIB (selon le journal « Economies Africaines » du mercredi 19 Avril 2017), se positionne dans cette compétition, comme une « parente pauvre », incapable de trouver des terres fertiles devant lui permettre de contribuer significativement à la relance de l’économie attendue par les gabonais. En d’autres termes, l’affectation sectorielle actuelle des terres ne favorise pas le développement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle du Gabon.

L’élaboration d’un Plan National d’Affectation des Terres (PNAT) apparaît donc comme une nécessité. Pour ce faire, une sous-commission technique interministérielle a été créée et contribue à l’élaboration du PNAT. Celle-ci participe à la collecte et à la centralisation de l’ensemble des informations relatives aux affectations des terres sur l’étendue du pays et mène des consultations avec les autorités et les populations locales. Elle contribue également à l’encadrement et à la définition de l’utilisation du territoire aux fins de garantir la compatibilité des activités socio-économiques, l’intégrité environnementale et l’optimisation de la gestion des ressources naturelles.

2.2.- Mise en œuvre du programme Gabonaise des Réalisations Agricoles et des Initiatives des Nationaux Engagés

La redynamisation du secteur agricole est au centre du Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE), tant dans ses composantes Gabon Vert que Gabon Industriel. Ainsi, depuis 2009, plusieurs initiatives ont été lancées dans le but de contribuer significativement à un retour des gabonais vers la terre. Au nombre de ces Initiatives, figure le Programme de la Gabonaise des Réalisations Agricoles et des initiatives des Nationaux Engagés (Programme GRAINE) qui a pour mission, de faciliter respectivement, l’accès au foncier agricole puis à un appui technique et financier aux populations rurales, dans le cadre de coopératives agricoles.

En effet, le Rapport élaboré en 2018 par la FAO sur *les pratiques coutumières des communautés locales en matière de gouvernance foncière* mentionne que l’agriculture gabonaise est en grande partie, de type familial et pratiquée par des personnes dont les droits sur les terres ; les pêches et les forêts sont de type coutumier. La précarité de ce type de droits, limite les investissements durables et ne facilite pas l’accès au crédit. La même source précise en outre, que certaines pratiques coutumières des communautés locales en matière de gouvernance marginalisent les femmes qui pourtant, sont au cœur de l’agriculture familiale. Le programme Graine qui s’intéresse essentiellement aux petits producteurs, entend non seulement leur offrir une aide technique et une formation afin d’accroître leur productivité, mais également de leur facilité l’accès à de l’équipement moderne, aux crédits abordables, ainsi qu’aux titres de propriété.

Ledit programme mené par SOTRADER, un partenariat public-privé entre le gouvernement gabonais (51 %) et le groupe singapourien Olam (49 %) a déjà été implanté dans plus de la moitié du pays, soit dans les provinces de Woleu-Ntem, de l’Ogooué-Ivindo, de l’Ogooué-Lolo, de la Ngounié et du Haut-Ogooué. Il a généré quelque 1 200 emplois et devrait s’étendre sur un total de 200 000 hectares. Début 2016, les chiffres annoncés par des responsables du programme, révèlent que près de 14 000 personnes, soit plusieurs centaines de coopératives, participaient à ce programme. En allouant aux agriculteurs des lopins de terre de quatre à sept hectares de superficie, le gouvernement encourage les villageois à constituer des coopératives agricoles dans le but de réaliser des économies d’échelle et d’améliorer les revenus et les cultures à cycle long.

A travers la facilitation de l’accès des coopératives aux facteurs de production, le programme Graine met l’accent sur la production agricole à petite échelle et compte faire passer la contribution de l’agriculture au PIB de 5 à 20 % d’ici 2020. Par ailleurs, à l’heure actuelle, le Gabon importe entre 250 milliards de francs CFA (381 millions d’euros) et 300 milliards de francs CFA (457 millions d’euros) de denrées alimentaires par an, soit entre 60 et 80 % de la consommation nationale, selon les chiffres avancés par l’Organisation Mondiale du Commerce (OMC) et le gouvernement gabonais. Le pays reste donc particulièrement vulnérable à la fluctuation des prix et aux pénuries de ressources. Le programme s’est fixé pour objectif, de réduire ces importations alimentaires de 50 %.

2.3.- Organisation du symposium visant la création d’un Fonds National de Développement Agricole

Malgré ses énormes potentialités en termes de conditions climatiques existantes, de disponibilité des terres arables et des ressources en eau, l’agriculture gabonaise est devenue au fil du temps, l’un des principaux maillons faibles de l’économie du pays. Le développement des industries extractives au lendemain de l’indépendance a provoqué un déclin significatif et progressif de la production agricole. En 1960, l’agriculture (excluant la pêche et la foresterie) représentait 32% du Produit Intérieur Brut (PIB) du Gabon mais ce pourcentage a continuellement chuté (Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage, de la Pêche et du Développement Rural, 2013) pour se situer en 2014, à 2,9% du PIB selon les données de la *Direction Générale des Statistiques* (DGS, 2015) et de la *Direction Générale de l’Economie et de la Politique Fiscale* (DGEPF, 2015).

Au développement des industries extractives se sont ajoutés plusieurs autres facteurs qui freinent l’éclosion d’une agriculture susceptible d’assurer l’autosuffisante alimentaire et nutritionnelle nationale, d’améliorer les conditions de vie des populations agricoles, de créer des emplois décents et de préserver durablement les ressources naturelles et l’environnement. Parmi les contraintes à desserrer pour inverser cette tendance, figurent entre autres, le problème d’accès au crédit/subvention pour la production et la faiblesse des investissements au profit de l’agriculture.

L’agriculture gabonaise doit d’après la volonté politique, devenir le levier de diversification économique et la source de création d’emplois. Dans ce contexte, la tenue à Libreville, le 10 Février 2017 du symposium sur le financement durable du secteur agricole se justifiait. Organisé à l’initiative du Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage, Chargé de la mise en œuvre du Programme Graine (MAEPG), l’objectif visé par ce symposium était d’échanger sur la problématique du financement durable du secteur agricole d’une part, et d’autre part, d’obtenir et de susciter, la contribution et l’adhésion des acteurs de ce secteur à la création d’un Fonds National de Développement Agricole (FNDA).

Parties prenantes devant jouer un rôle clé dans la mise en place du FNDA, les établissements de crédits ont participé au symposium et y ont apporté des clarifications attendues. Ainsi, de l’exposé du Directeur Général d’ORABANK, il est apparu clairement que l’absence d’un Plan National d’Affectation des Terres (PNAT) est une des raisons qui empêchent l’octroi par les banquiers, des crédits aux agriculteurs vu que ces derniers ne présentent pas de garantie légale sur les terres occupées. Aussi, les participants au symposium ont recommandé, la mise en place des mécanismes devant permettre aux agriculteurs installés, d’obtenir dans les délais raisonnables, un titre foncier. Il s’agit par exemple, dans le souci de palier à l’absence du PNAT, de faire une campagne de régularisation des exploitants agricoles existants en leur octroyant des titres fonciers.

2.4.- Mise en œuvre du Projet de Développement Agricole et Rural

La République Gabonaise et le Fonds International de Développement Agricole (FIDA) ont signé le 26 octobre 2007, un Accord de Prêt et de Don respectivement 5,7 millions d’USD et 274 000 USD pour la mise en œuvre du Projet de Développement Agricole et Rural (PDAR) dans la Province du Woleu-Ntem et cela, pour une durée de 6 ans. Par ailleurs, en Décembre 2013, le Conseil d’Administration du FIDA a approuvé un financement additionnel de 5.4 millions d’USD pour la mise en place d’infrastructures de commercialisation. A la suite de financement additionnel, la période d’exécution du PDAR a été prorogée de 3 ans et la date d’achèvement du projet a été fixée au 31 mars 2017.

Le PDAR avait pour but de réduire la pauvreté en milieu rural par la diversification et l’augmentation des revenus des populations et l’amélioration de leurs conditions de vie. Pour ce faire, les objectifs spécifiques du projet étaient les suivants :

* Développer les filières porteuses prioritaires au bénéfice des groupes cibles du Projet ;
* Renforcer les capacités des acteurs des filières prioritaires et de leurs organisations ;
* Renforcer les capacités institutionnelles en matière de services d’appui au monde rural.

Selon une enquête réalisée en 2015 auprès des bénéficiaires du PDAR, il est apparu que l’aspect genre était bien intégré dans les problématiques des terres agricoles. Les informations apportées dans ce sens sont les suivantes :

* 98,9 % des femmes disposent de terres agricoles ;
* 1,1 % des femmes rurales agricoles déclarent que leurs ménages n’ont pas de terres et ils procèdent à la location des terres pour cultiver ;
* 80% des femmes agricoles ont des terres labourables et cultivées ;
* 98,7 % des femmes ont des terres labourables en jachère ;
* 96,6 % des femmes ont encore des parcours naturels ou forêts vierges non exploitées.

2.5.- Organisation des assises pour la redynamisation de l’agriculture

L’agriculture gabonaise devrait être prête pour relever les défis imposés par la chute des prix des matières premières dont dépend significativement l’économie du pays. Mais le secteur agricole, longtemps marginalisé, présente plusieurs contraintes qui combinées, entravent la pratique d’une agriculture capable non seulement d’assurer la souveraineté alimentaire du pays en créant au passage des emplois décents, mais aussi de contribuer à l’atteinte des Objectifs de Développement Durable (ODD) à travers notamment une gestion responsable des terres, des pêches et des forêts. Il faut donc procéder à un nouvel examen du secteur agricole afin de déceler en profondeur, les contraintes qui freinent son développement.

C’est dans ce contexte qu’interviennent les assises agricoles du Gabon qui ont eu lieu du 28 juin au 1er juillet 2017. Ces journées de réflexion portaient sur la redynamisation de l’agriculture et l’accélération du programme Graine pour une souveraineté alimentaire au Gabon. Il s’agit d’une initiative du Ministère de l’Agriculture, de l’Elevage, chargé de la mise en œuvre du programme Graine et de la FAO, en collaboration avec la Société de Transformation Agricole et de Développement Rural (SOTRADER).

L’ambition première des travaux réalisés au cours ces assises était la structuration d’une action publique stratégique qui pour réduire significativement la forte dépendance alimentaire vis-à-vis de l’extérieur, vise à augmenter de manière substantielle, la contribution du secteur agricole au PIB. Pour ce faire, les organisateurs des assises de Libreville avaient inscrit à l’ordre du jour, des thématiques suivantes :

* La mise à disposition des terres agricoles ;
* La diversification et l’accroissement des sources de financement ;
* Des modèles de production et la chaine des valeurs durables dans les filières porteuses ;
* Le renforcement du capital humain dans le secteur agricole pour assurer la souveraineté alimentaire ;
* La promotion de l’agriculture familiale.

En lien avec la mise à disposition des terres agricoles, il est important de souligner que pour atteindre les objectifs de la stratégie de relance de l’économie dans le secteur agricole, le besoin total en terres arables d’après le *Rapport Général des Assises sur la redynamisation de l’agriculture et l’accélération du Programme Graine pour une souveraineté alimentaire du Gabon (Août 2017)*, est estimé à 1,247 millions d’hectares (plantations, zones franches et agriculture familiale). La question de la disponibilité et de la sécurisation des terres agricoles pour assurer la souveraineté alimentaire du Gabon a été largement débattue par les participants choisis pour traiter cette thématique. Le cadre de travail offert a amené les participants à définir trois (3) axes stratégiques à savoir :

* Amélioration de la connaissance biophysique et de la localisation des ressources foncières disponibles pour l’agriculture durable ;
* Actualisation du régime foncier agricole et mise en cohérence des dispositions foncières contenues dans les différents textes du Ministère ;
* Elaboration des plans d’investissements publics et des mécanismes publics et privés pour le financement des aménagements et des infrastructures agricoles (pistes rurales, marchés ruraux, centre d’affaires agricoles, périmètre irrigué, silos.

**Axe stratégique 1 : Amélioration de la connaissance biophysique et de la localisation des ressources foncières disponibles pour l’agriculture durable**

L’objectif est de mieux caractériser les sols disponibles afin d’évaluer leur potentiel de production agricole sur les zones du territoire actuellement non affectées (soit 3,6 millions ha). En définitive ce processus devrait aboutir au classement des zones agricoles prioritaires (ZAP) prévues par les dispositions de la Loi 23/2008. Spécifiquement, il s’agira de :

* Valoriser les cartes pédologiques existantes (Mines, AGEOS, Agriculture, Forêts) et procéder à des campagnes pédologiques ciblées ;
* Structurer et équiper les services pertinents du Ministère : Direction Générale Agriculture, Direction Générale Développement rural, Services Centraux ;
* Lancer les registres fonciers agricoles départementaux, provinciaux et nationaux (prévues dans la Loi 23/2008) ;
* Prévoir dans les processus de collecte de données en cours ou à venir (statistiques agricole/FAO, le Recensement de l’agriculture) avec une composante foncière et pédologique dans les données à collecter ;
* Etablir les partenariats stratégiques avec les institutions nationales ayant compétences sur la thématique : IRAF, IRET, et AGEOS.

**Axe stratégique 2 : Actualisation du régime foncier agricole et mise en cohérence des dispositions foncières contenues dans les différents textes du Ministère**

L’objectif ici est de revisiter les textes existants et d’avoir des dispositions claires et opérationnelles d’accès au foncier agricole. Pour ce faire, les actions suivantes sont à entreprendre :

* Actualiser les dispositions des articles 8-25 et 72-75 de la Loi 23/2008 et introduire des dispositions claires (via textes d’application) des modalités d’accès et les superficies maximales pour chaque catégorie d’acteur agricole (exploitant familial, coopérative, agro-industrie …) ;
* Généraliser le processus utilisé dans le Programme GRAINE pour l’accès au titre foncier en particulier pour les coopératives hors programme ;
* Mettre en place des forêts communautaires à vocation agro-forestière ;
* Reconnaitre les droits coutumiers et les usages traditionnels sur le foncier en créant un dispositif spécifique pour l’agriculture ou en utilisant la démarche des forêts communautaires déjà existantes dans le Code Forestier.

**Axe stratégique 3 : Elaboration des plans d’investissements publics et des mécanismes publics et privés pour le financement des aménagements et des infrastructures agricoles (pistes rurales, marchés ruraux, centre d’affaires agricoles, périmètre irrigué, silos**

Afin de réaliser cet axe stratégique, les actions prioritaires ci-dessous devraient être réalisées. Il s’agit :

* Elaborer et mettre en œuvre en concertation avec le ministère des infrastructures un plan d’investissement à court terme pour l’aménagement et l’entretien des pistes rurales prioritaires par province ;
* Accélérer le processus d’établissement des zones franches agricoles et les dispositifs appropriés de partenariat public privé de mise en concession/aménagement ;
* Tirer les leçons du projet PDAR 1 sur le volet infrastructures et définir des nouvelles options pour le PDAR 2 ;
* Elaborer et mettre en œuvre un plan d’investissement à court terme pour les aménagements fonciers agricoles liés à l’eau et l’énergie renouvelable.

### 3- Leçons apprises/Insuffisances

Le Gabon est résolument engagé vers une redynamisation du secteur agricole, conformément aux termes retenus par le Plan Stratégique Gabon Emergent (PSGE) et le Plan de Relance de l’Economie (PRE). Les Initiatives entamées ces dernières années se traduisent non seulement par des résultats encourageants mais aussi, par des insuffisances considérées ici comme des leçons apprises. Globalement, on note que :

* Le Gabon n’a pas politique foncière nationale. Le document le plus proche d’une politique foncière reste une explication de la politique foncière coloniale en 1911, et dont les dispositions légales datant de 1909-1910 servent encore de base à la législation foncière moderne au Gabon ;
* Les missions de l’ANUTTC visent seulement le foncier bâti. En d’autres termes, le foncier agricole n’est pas clairement pris en compte au nombre des prérogatives de l’agence ;
* L’adoption des Directives Volontaires par les politiques se fait très lentement. Malgré la tenue de plusieurs ateliers de sensibilisation et de formation, le constat est qu’aucun principe véhiculé par les Directives Volontaires n’est à ce jour, intégré dans la législation foncière nationale. A titre de comparaison, il est à noter qu’il a suffi d’un seul atelier national au Togo pour que les autorités décident de l’intégration des Directives Volontaires dans la législation. Il y a lieu ici, de faire un plaidoyer au plus haut niveau de l’Etat ;
* S’agissant de l’amélioration de la production alimentaire destinée aux zones urbaines et périurbaines, le Rapport National Habitat III Gabon de Novembre 2012, mentionne que la place que devrait occuper l’agriculture dans l’économie gabonaise pose le problème de la disponibilité des sols. Aussi, l’Etat est appelé à faire des recherches devant conduire à la maîtrise du régime foncier à partir duquel devrait s’élaborer toute stratégie de développement ;
* Les populations rurales tributaires des terres agricoles, des zones de pêche et de forêt continuent de jouir des droits d’usage coutumiers qui malheureusement, sont précaires et non transmissibles. En d’autres termes, ces populations ne possèdent pas de titres légaux de propriété sur ceux-ci et qu’elles n’ont même pas la possibilité de se les procurer. Par ailleurs, des milliers de citadins sont aussi uniquement, d’un point de vue technique, les occupants tolérés des terres de l’Etat qui pour des besoins supérieurs de la nation, peut les déguerpir à tout moment.
* L’absence d’un cadre de concertation des parties prenantes ainsi qu’un cadre de coordination des actions que celles-ci mènent en matière foncière
* Insuffisance de capacitation des différents acteurs ainsi que des différentes institutions ayant en charge le foncier.

# **II- ANALYSE PROSPECTIVE ET FIXATION D’OBJECTIFS SUR LA GOUVERNANCE FONCIERE AU GABON**

Suite à la présentation du cadre politique et juridique en matière foncière au Gabon et les efforts d’amélioration notamment les multiples appuis que la FAO apporte aux Ministères sectoriels notamment celui de l’Agriculture, nous présentons dans les lignes qui suivent, les résultats possibles et souhaités et les actions spécifiques envisagées.

## II.1.- Les résultats possibles et souhaits

Les choix de développement agricole et de sécurité alimentaire sont-ils compatibles avec les politiques foncières

Les effets des politiques foncières sur le développement agricole peuvent se résumer ainsi :

* Multiplicité des textes portant sur le foncier ;
* Existence de réglementations spécifiques pour d’autres secteurs autres que le secteur agricole (code forestier, code minier, code de l’environnement) ;
* Insécurité juridique ne favorisant pas l’occupation légale des terres ;
* Inexistence d’une politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural.

Il n’existe aucune relation et aucun impact entre les politiques foncières et le développement agricole. La question du foncier agricole est un problème majeur. En effet, outre les périphéries urbaines, le territoire national est soumis dans sa totalité à des concessions forestières, minières, pétrolières et aux parcs nationaux (cf. cartes 1 et 2). Les zones agricoles protégées prévues par la Loi de 2008 n’existent pas. Un effort intersectoriel majeur est indispensable pour desserrer cette contrainte et pouvoir espérer une sécurisation des investissements, une meilleure utilisation des sols et la préservation de la nature dans le secteur agricole.

Un accord intersectoriel sur une réforme du foncier et l’allocation d’espaces réservés à l’agriculture, constitue une condition majeureet un préalable indispensable pour l’amélioration de la production et de la compétitivité de l’agriculture gabonaise. Les délais nécessaires à la production d’un accord interinstitutionnel et d’un Plan National d’Affectation des Terres dans ce domaine, visant au déblocage de la situation, auraient pour conséquence que leurs bénéfices pour l’agriculture ne seraient observables qu’à moyen terme. Dans l’ensemble des conditions préalables à toute dynamique de développement rural et agricole du Gabon, il apparait que le foncier est la première étape. La réalisation et l’approbation par le gouvernement d’un *« Plan d’affectations des terres »* est indispensable, car il définirait l’espace agricole du pays ; ce dernier protège l’activité agricole contre les empiètements sur les terres de l’urbanisme, des concessions forestières et minières. Un tel plan pourrait être conçu sur la base de propositions élaborées conjointement par les Directions Régionales d’Agriculture, les Services départementaux et les populations rurales sur la base de leurs connaissances du terrain, des contraintes et des priorités des programmes dans les départements.

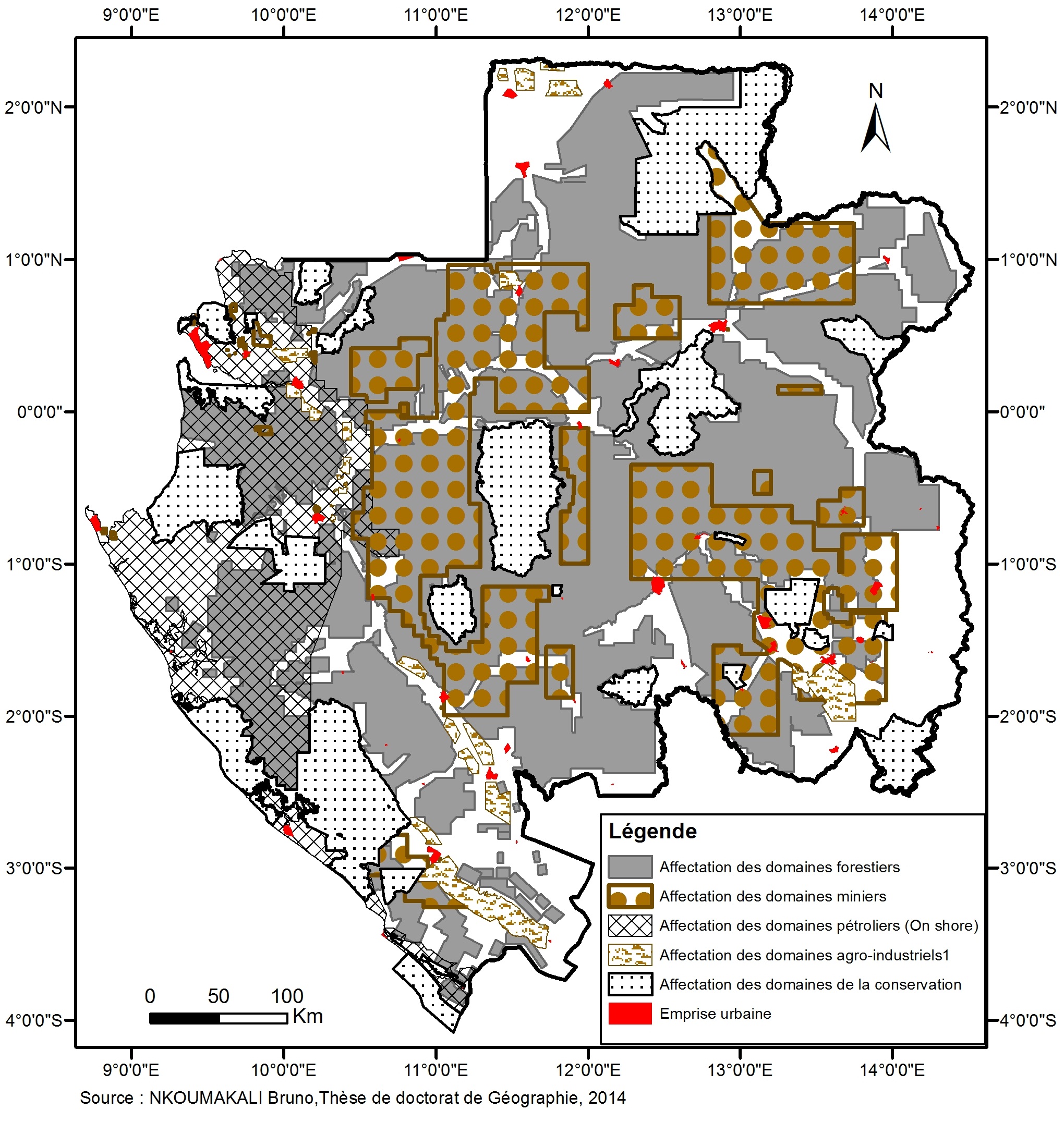
Les bordures des axes routiers sur une largeur de 5 km de part et d’autre de ces axes, sont respectées par les aménagements forestiers et miniers, et devraient faire l’objet d’une réservation systématique pour l’agriculture. En outre, les zones agricoles des périphéries urbaines (autour des villes) doivent être reconnues et protégées en priorité, afin de ne pas déstabiliser les producteurs maraîchers qui assurent l’approvisionnement vivrier des centres urbains. La seconde approche est celle qui consiste à faire un inventaire des sols potentiellement fertiles. Ensuite, les zones historiques de certaines productions (café/cacao mais aussi hévéa et production bovine ainsi que pisciculture) doivent faire l’objet d’une reconnaissance méthodique par le plan d’affectation des terres, fondée sur l’inventaire des plantations. Enfin, les villages et/ou regroupements de villages que compte le pays doivent faire l’objet d’une reconnaissance de leurs droits coutumiers historiques sur leurs terroirs cultivés, en prenant en compte leurs jachères arbustives et arborées.

L’établissement du plan d’affectation des terres se ferait en prenant en compte les droits des femmes et l’identification de celles devant faire l’objet de zones protégées pour un usage agricole. Il devrait se faire sur une base participative avec les collectivités locales et les producteurs eux-mêmes. Les services déconcentrés de l’agriculture auraient un rôle important à jouer pour cette tâche.

Nous pouvons conclure qu’actuellement, il n’existe pas au Gabon une politique foncière mais plutôt différentes lois sectorielles (ces lois ne prennent pas en compte le secteur agricole et donc ne peut y avoir des impacts). Les contraintes juridiques et règlementaires sont nombreuses. Si elles sont réglées, elles se transformeraient en opportunités. En effet, nous observons également une dispersion des textes juridiques relatifs aux organisations professionnelles agricoles et au statut d’exploitant agricole ; l’absence de décrets d’application des lois sur la politique agricole et le code agricole en République Gabonaise. Cette loi porte spécifiquement sur la mise en place d’un cadre incitatif incluant entre autres l’octroi des aides à l’investissement bénéficiant aux exploitants agricoles, et de mesures fiscales favorables à l’investissement productif et au développement de l’entreprenariat et de l’emploi dans le secteur agricole.

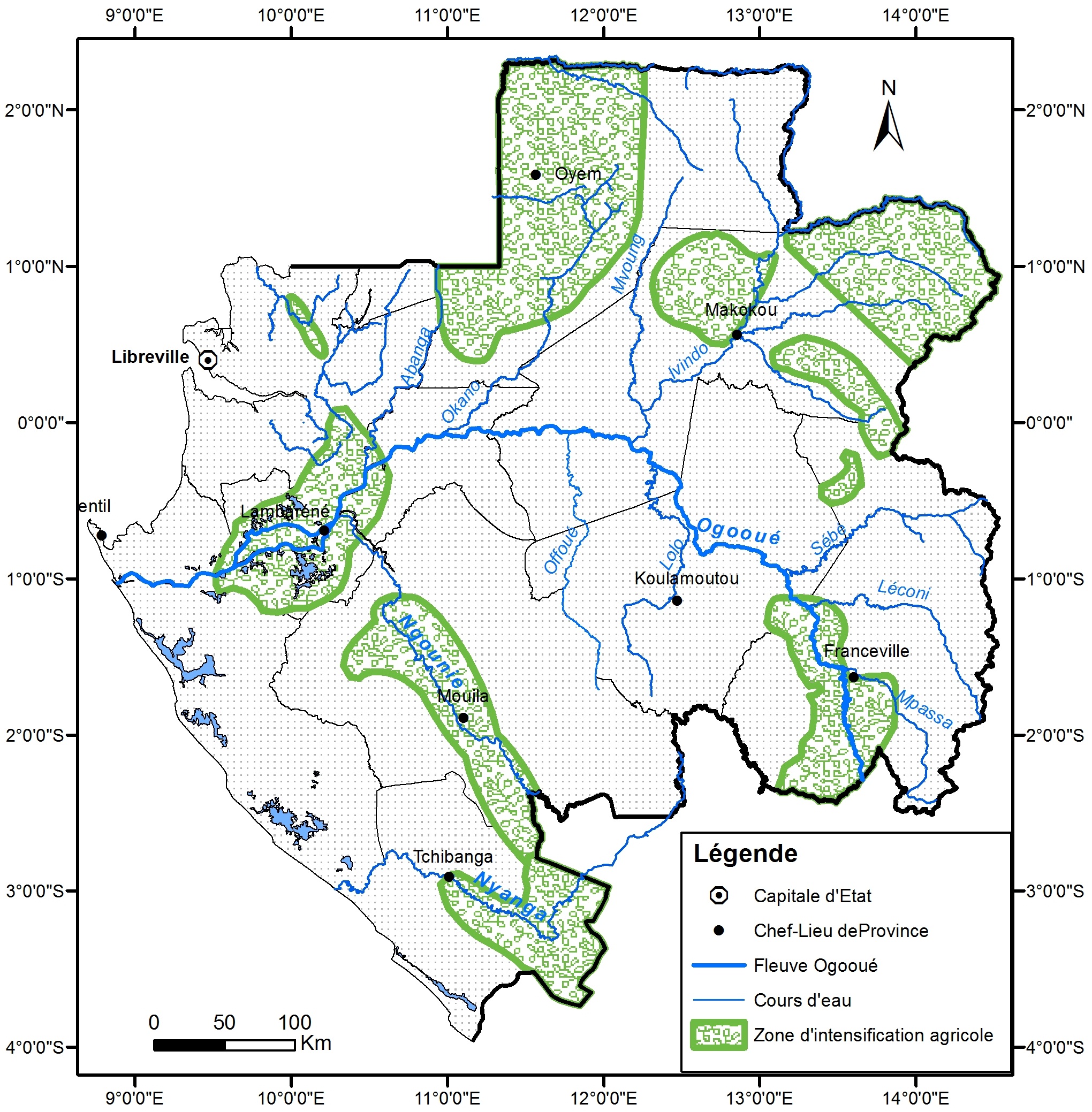
Nous présentons dans les pages qui suivent, deux cartes qui illustrent notre analyse.

*Carte n°1 : Carte d’occupation des sols*



Cette carte permet d’observer les différentes affectations des terres au Gabon. Les secteurs forestiers, miniers, pétroliers et agro-industriels sont ceux qui occupent le plus d’espaces. Si on y ajoute les parcs nationaux destinés à la conservation, il reste peu de place à l’activité agricole. Autour des principales villes, nous avons également l’emprise urbaine.

*Carte n°2 : Zones d’intensification agricole*



La carte n°2 permet d’observer et d’identifier les zones agricoles potentielles. Les deux régions propices pour l’agriculture sont le Woleu-Ntem pour les cultures de rente et les deux régions Sud, Ngounié et Nyanga pour les cultures vivrières et l’élevage dans les zones de savane. Le Moyen-Ogooué et l’Ogooué-Ivindo sont également deux régions favorables à l’activité agricole.

## II.2.- Les actions spécifiques

***Pour le gouvernement gabonais***

1- Création d’une instance dédiée à la gestion foncière

Dans le cas du Gabon, il s’agit de la mise en place d’un Ministère en charge des Affaires Foncières pour permettre aux différentes administrations actuelles, de travailler sous une seule et unique tutelle.

2- Mise en place d’une loi-cadre portant sur le foncier

Dans cette loi, il faudrait consacrer le principe de l’égalité homme-femme, consacrer le droit aux peuples autochtones de jouir de leur habitat naturel. Réécrire un nouveau code agricole qui tienne compte de l’organisation de l’ensemble des activités agricoles et prévoir la participation de la société civile et des peuples autochtones dans la réalisation des études d’impact environnementale afin de garantir leur impartialité et prendre en compte de manière spécifique, les droits des populations autochtones.

3- Elaborer un code foncier

Ce document apparaît très important car nous constatons que c’est le code forestier (Loi n°16-01 du 31 décembre 2001) qui régule la gestion foncière au Gabon compte tenu du poids du secteur forestier dans l’économie de ce pays. Le code foncier sera au-dessus des codes forestier, minier, pêches et des hydrocarbures et permettrait de mieux planifier des actions les actions en matière de gouvernance foncière.

4- Principes d’urbanisme

Les différents acteurs de la gestion et de la gouvernance foncière doivent respecter les procédures relatives aux délimitations d’attribution des terrains (10 ha en zone rurale et 5 000 m2 en zone urbaine). La référence étant la loi 7/2012 qui fixe le cadre de la règlementation de l’urbanisme dans le souci d’avoir un titre foncier pour toutes les activités.

***Pour l’équipe de formulation du PNIA***

1- Création d’un cadre de concertation nationale

Ce cadre permettra de sensibiliser les acteurs qui participent à la gouvernance (notamment les administrations publiques, la société civile, les partenaires techniques et financiers) y compris les parlementaires.

2- Renforcement des capacités institutionnelles

Il est nécessaire d’identifier les institutions techniques et universitaires avec lesquelles collaborer pour permettre une plus grande connaissance de la gestion et de la gouvernance foncière et pour mieux élaborer à la fois, les documents sectoriels dans ce domaine et mieux planifier et mener des actions pour l’amélioration de la gouvernance foncière.

# **CONCLUSION**

Dans la présente étude, Il s’agissait de réaliser l’analyse nationale approfondie sur l’état de la politique et de la gouvernance foncière dans le contexte de la Déclaration de Malabo pour soutenir le développement d’un PNIA au Gabon. Pour y parvenir, nous avons dans une première partie intitulée : Evaluation de la situation actuelle du Gabon en matière de gouvernance foncière, abordé deux aspects le cadre politique et juridique en matière foncière et les processus et impacts actuels d’amélioration de la gouvernance foncière. La seconde partie de notre rapport a trait à l’analyse prospective et la fixation des objectifs sur la gouvernance foncière au Gabon.

De façon plus spécifique, les aspects ci-après ont été analysés.

Dans le PNIA, la gouvernance foncière n’est pas abordée et donc n’a pas d’impact sur la gouvernance foncière. La présente étude permettra dans le PNIA 2 de l’intégrer notamment dans le volet relatif au constat.

Comme nous l’avons indiqué dans la première partie de ce travail, il n’existe pas au Gabon, une politique foncière. Nous sommes en présence de plusieurs textes juridiques et réglementaires sectoriels, ce sont les différents codes (code forestier, code de l’environnement, code minier, code des pêches et de l’aquaculture). Quelques aspects sur le foncier sont dans ces documents, mais il n’existe pas de politique cohérente portant sur le foncier.

Dans les actions spécifiques, nous avons identifié quelques domaines d'investissement et certaines priorités en matière de gouvernance foncière. Ces actions passent par l’opportunité de la mise en place d’une loi-cadre, elle devrait intégrer les grandes orientations suivantes :

* Consacrer le principe de l’égalité homme-femme dans la loi cadre ;
* Consacrer le droit aux peuples autochtones de jouir de leur habitat naturel ;
* Réécrire un nouveau code agricole qui tienne compte de l’organisation de l’ensemble des activités agricoles ;
* Prévoir la participation de la société civile et des peuples autochtones dans la réalisation des études d’impact environnementale afin de garantir leur impartialité ;
* Créer des zones et pistes agricoles dans toutes les provinces ;
* Prendre en compte les droits des populations autochtones ;
* Elaborer un code foncier ;
* Respecter les procédures relatives aux délimitations d’attribution des terrains (10 ha en zone rurale et 5 000 m2 en zone urbaine). Se référer à la loi 7/2012 qui fixe le cadre de la règlementation de l’urbanisme dans le souci d’avoir un titre foncier pour toutes les activités ;
* Délimiter les espaces autour des plans d’eaux pour le développement des pêches et de l’aquaculture.

# **BIBLIOGRAPHIE**

BLANC-PAMART C., 1995. *Terre, terroir, territoire : les tensions foncières*. Paris, ORSTOM, 472p. (Coll. Colloques et Séminaires).

Gabon. Ministère deS FINANCES. Direction Générale des Domaines., 1989. *Législation Domaniale.* Libreville, 95p.

GRAF, CRET et IIED, 2003. *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux*. Paris, GRAF, 175p.

LIZ ALDEN WILY. 2012. *Les droits fonciers au Gabon. Faire face au passé et au présent*. Bruxelles, FERN, 169p.

LASSERRE G., 1970. Dynamique de l’espace urbain à Libreville : Réglementation foncière morphologique des quartiers. in *La croissance urbaine en Afrique noire et à Madagascar*. Tome 2.

MOUSSAVOU I.R., 1999. *Croissance urbaine-Systèmes fonciers et Gestion des espaces urbains : l’exemple de Libreville (Gabon).* Bordeaux, Université de Bordeaux 3, 715p. (Thèse de doctorat de géographie).

NTAMPAKA Ch., 2008. *Gouvernance foncière en Afrique Centrale*. Rome, FAO, 59p.

NZIENGUI-MABILA P., 1981. *Dynamique urbaine du grand Libreville. Laisser-faire et volonté d’aménagement*.Bordeaux, Université de Bordeaux 3, 444p. (Thèse de doctorat de géographie).

OVONO EDZANG N., 2011. *Innovations et mutations agricoles au Gabon. Exemples des provinces du Woleu-Ntem et de l’Estuaire* (Gabon). Sarrebruck (Allemagne), EUE, 318p.

RDC. Ministère de l’Agriculture et du Développement Rural. 2013. *Plan National d’Investissement Agricole (PNIA). 2014-2020*. Kinshasa, MADR,

SENEGAL. Commission Nationale de Réforme Foncière. 2016. *Document de politique foncière (version définitive)*. Dakar, CNRF, 35p.

UNION AFRICAINE et NEPAD, 2014. *Directives. Mise en œuvre du PDDAA sous la Déclaration de Malabo*. UA, Addis-Abéba, 60p.

UNION AFRICAINE. 2015. *Agenda 2063. L’Afrique que nous voulons*. UA, Addis-Abéba, 28p.

# **Annexe 1 : Termes De Référence**

**Elaboration d’une Evaluation Nationale de la Gouvernance Foncière pour le Plan**

**National d’Investissement Agricole (PNIA)**

**Pays : Gabon**

*26 septembre 2018*

Contexte

Le Programme Détaillé pour le Développement de l’Agriculture Africaine (PDDAA) est la structure politique de l’Union Africaine (UA) pour la transformation agricole du continent. Crée en 2003, il vise à contribuer à l’augmentation de la productivité agricole dans les économies africaines, qui sont principalement basées sur l’agriculture.

L’Agence de planification et de coordination du NEPAD (NPCA) basée à Pretoria et le Département de l’Economie Rurale et de l’Agriculture de la Commission de l’UA (AUC DREA), basé à Addis Abeba, ont pour mandat de coordonner techniquement et politiquement la mise en œuvre du PDDAA à travers le continent. En 2014, l’initiative du PDDAA a été révisée par les chefs d’Etats africains et réaffirmée dans la Déclaration de Malabo qui a repositionné l’agriculture comme une priorité dans l’agenda de développement du continent.

L’implémentation du PDDAA se fait au niveau des Etats membres de l’UA. Les Plans Nationaux d’Investissement Agricole (PNIA) sont au cœur de ce processus d’implémentation. Il s’agit de stratégies nationales visant à accroître l’investissement et la productivité dans l’agriculture. L’idée est qu’un PNIA implémenté correctement contribuera de manière significative aux objectifs formulés dans la stratégie du PDDAA ainsi qu’aux engagements pris dans la Déclaration de Malabo.

Le Programme d’appui au PDDAA de GIZ (GIZ CAADP Support Programme) a engagé un cabinet de consultants, PEM Consult, pour aider les acteurs à réviser, formuler et mettre en œuvre le PNIA dans la Déclaration de Malabo. Au cours de la révision du PNIA, PEM travaille en étroite collaboration avec les experts du Regional Strategic Agricultural Knowledge Support System (ReSAKSS).

Afin de s’assurer que les PNIA incluent les activités et les investissements nécessaires à la réalisation des engagements de Malabo, l’un des principaux objectifs du processus de soutien du PDDAA est l’intégration des thèmes clés dans les PNIA, y compris la politique foncière et la gouvernance foncière vers la fin de leur PNIA actuel et pour élaborer des objectifs, des buts et des jalons propres à chaque pays afin de guider l’élaboration d’un PNIA successeur conforme à Malabo.

Le thème de la politique et gouvernance foncière n’est pas couvert par les résultats ReSAKSS entreprises dans le cadre de l’examen du PNIA. Par conséquent, le programme GIZ « Renforcer les capacités pour la gouvernance des régimes fonciers en Afrique » (SLGA) en collaboration avec le Programme d’Appui GIZ CAAP cherche un consultant pour effectuer une évaluation nationale approfondie sur la politique et la gouvernance foncière au Gabon.

**Objectif**

Objectif Général

Effectuer une analyse nationale approfondie sur l’état de la politique et de la gouvernance foncière dans le contexte de la Déclaration de Malabo pour soutenir le développement d’un PNIA successeur (ou de deuxième génération) au Gabon, en incluant une présentation de la situation actuelle, les lacunes éventuelles et les recommandations à l’équipe nationale responsable pour le développement et la formulation du PNIA.

Tâches spécifiques

* Consulter des documents de référence et tenir des entretiens avec des personnes-ressources clés afin d’évaluer la situation actuelle de la gouvernance foncière au Gabon ;
* S’il y’a lieu, évaluer dans quelle mesure la gouvernance foncière est abordée dans le PNIA en cours (ou de première génération) et l’impact de l’implémentation du PNIA sur la gouvernance foncière ;
* Analyser le degré de cohérence entre les questions de politique foncière et les autres politiques ;
* Evaluer les modalités d’implémentation et de coordination, les mécanismes de mise en œuvre, les domaines d’investissement et les priorités en matière de gouvernance foncière ;
* Elaborer des liens entre la gouvernance foncière et la réalisation des objectifs de la Déclaration de Malabo ;
* Identifier les actions requises pour renforcer la bonne gouvernance foncière au Gabon ;
* Définir les objectifs et des jalons spécifiques à chaque pays pour intégrer les questions de gouvernance foncière dans le PNIA avec l’objectif d’ancrer la gouvernance foncière dans les systèmes nationaux et de fournir des données pertinentes pour le processus d’examen biennal ;
* Coordonner et s’engager avec PEM Consult, l’organisation de conseil qui dirige le processus de soutien au PNIA et avec ReSAKSS, l’organisation qui contribue aux études de révision du PNIA ;
* Participer à certaines missions/évènements/ateliers d’examen du PNIA (jusqu’au deux).

**Méthodologie**

L’appui analytique à fournir dans le cadre de cette mission de conseil est une composante de l’ensemble des services d’appui à la conception et au développement d’un PNIA successeur (ou de deuxième génération) offert par GIZ et coordonné par PEM Consult. L’expert devra donc travailler en étroite collaboration avec ces acteurs, en particulier avec l’expert national PEM qui est basé en permanence au Gabon.

Le consultant tirera des informations de documents clés, tels que des documents politiques, de programmes, de budgets et des rapports d’évaluation ; mais il mènera également des entretiens avec des acteurs clés du Ministère des terres, du Ministère de l’agriculture, de la Commission nationale de planification (ou équivalent) et des acteurs du secteur privé, tels que des investissements et des agriculteurs.

L’analyse comprendra les étapes suivantes :

1. Evaluation de la situation actuelle du pays dans le domaine thématique de la gouvernance foncière et de la politique foncière afin de fournir une étude de base de référence pour mesurer les progrès futurs en ce qui concerne les objectifs et les engagements individuels. La performance actuelle du pays ainsi que sa situation pendant la période précédant le PDDAA, sa situation pendant la période de la première PNIA et les changements pendant cette première PNIA seront examinés.
2. Analyse prospective et fixation d’objectifs concernant la gouvernance foncière et la politique foncière afin d’identifier les résultats futurs possibles et souhaités, y compris les intrants, les extrants et les résultats connexes, ainsi que les exigences politiques et institutionnelles.

Le consultant fournira un rapport qui identifie les actions spécifiques nécessaires au niveau national pour parvenir à une gouvernance foncière durable. Le rapport devrait tenir compte des opportunités politiques et institutionnelles dans le pays et des bonnes pratiques disponibles qui peuvent être adoptées ou transposées à plus grande échelle.

L’appui analytique qui sera fourni dans le cadre de cette mission de conseil constitue l’un des éléments de la feuille de route que les parties prenantes nationales élaboreront et mettront en œuvre. L’expert contribuera donc à un processus dirigé par le pays, soutenu par le AUC-DREA et la NPCA et facilité par PEM Consult. Le consultant est tenu de respecter ce processus et de veiller à ce que son travail soit aligné sur l’ensemble du programme de soutien. Cela comprend la coordination et la communication régulière avec l’équipe nationale chargée de la formulation du PNIA ainsi qu’avec PEM Consult. On s’attend en outre à ce que le consultant participe à deux évènements clés des parties prenantes du PNIA au niveau national, facilités par PEM Consult, afin de présenter ses conclusions et recommandations. Si le consultant ne participe pas aux ateliers des parties prenantes, il doit faire des présentations sur les résultats de l’analyse, selon un format à convenir avec PEM Consult. GIZ, en étroite collaboration avec AUC-DREA et NPCA, est responsable du contrôle de la qualité de l’évaluation du pays.

L’analyse technique sera guidée par les lignes directrices d’implémentation du PDDAA au niveau national de l’UA/NEPAD et par la boîte à outils NAIP pour la Domestication Malabo. En outre, il est demandé au consultant de consulter et d’aligner l’analyse avec l’agenda on Land de l’UA. Enfin, le consultant doit prendre note des lignes directrices pour l’examen biennal de la Commission de l’UA, en particulier les indicateurs pertinents pour le foncier, tels que « Proportion de ménages agricoles ayant des droits de propriété ou des droits fonciers garantis » (indicateur 3.1.6.) et « Part des terres agricoles dans le cadre de pratiques de gestion durable des terres (indicateur 6.1.2.).

**Livrables du Projet**

Le consultant est tenu de fournir un rapport d’évaluation national complet à la GIZ et l’UA/NPCA qui comprend les informations sur :

* Lacunes en termes de questions de politique foncière dans le PNIA actuel (ou de première génération), y compris une description du problème, une évaluation de l’existence et de l’efficacité des activités traitant des questions de gouvernance foncière ;
* Recommandations concrètes pour l’intégration cohérente des questions de gouvernance foncière dans le PNIA successeur (ou de deuxième génération), y compris les objectifs et les jalons propres à chaque pays, les mesures politiques et les actions requises, ainsi que les besoins d’harmonisation et de synergies avec les domaines politiques connexes pour assurer l’intégration des terres au niveau politique national ;
* Leçons apprises et suggestions pour de futures révisions techniques dans d’autres pays.

Le consultant est en outre prié de contribuer aux études ReSAKSS suivantes

|  |  |
| --- | --- |
| Etude ReSAKSS | Contribution du Consultant |
| Le Malabo Status Assessment and Profile (M-SAP) qui fait le bilan des changements ayant eu lieu au cours du dernier PNIA | Evaluation de la situation actuelle du pays en matière de gouvernance foncière, fournissant ainsi une étude de base de référence pour la mesure des progrès futurs vers la réalisation des objectifs |
| Le Malabo Goals and Milestones Report (M-GMR) qui élabore les mesures à prendre pour atteindre les objectifs de Malabo en matière de croissance Agricole et de réduction de la pauvreté | Proposition de mesures et d’étapes pour améliorer la gouvernance foncière et la politique foncière afin de contribuer à ka réalisation des objectifs de Malabo |
| Le rapport sur les Policy and Program Opportunities (PPO) qui identifie les opportunités politiques et institutionnelles dans le pays | Elaboration d’actions spécifiques nécessaires pour améliorer la gouvernance foncière et la politique foncière et des meilleures pratiques disponibles qui peuvent être adoptées ou transposées a plus grande échelle par le pays |

**Emploi du temps**

L’emploi du temps envisage pour cette tache commence le 15 octobre 2018 jusqu’au 15 janvier 2019

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 1 | Analyse de la recherche disponible et de documents PDDAA pertinents | 2 jours | 16-19 octobre 2018 |
| 2 | Première ébauche du Rapport | 4 jours | Du le 30 octobre 2018 |
| 3 | Sourcing Feedback | 1 jour | 5 novembre 2018 |
| 4 | Version Finale du Rapport | 1 jour | Du le 12 novembre 2018 |
| 5 | Présentation des résultats et recommandations lors de 2 évènements | 2 jours | A définir (mi-janvier 2019 au plus tard) |

Total : 10 jours

Le consultant recevra, sur demande, un acompte pouvant atteindre 40% de la valeur totale du contrat. Le paiement final sera effectué une fois que l’évaluateur aura rempli toutes ses obligations et soumis une facture finale. L’acompte sera déduit du paiement final.

**Qualifications Requises**

* Diplôme d’études supérieures en agriculture ou autres disciplines connexes, un doctorat (PhD) sera un atout
* Expérience avérée du processus PDDAA et de l’élaboration du PNIA au niveau national
* Compétences techniques et méthodologiques pour évaluer de manière approfondie le rôle du foncier au Gabon
* 10 ans d’expérience professionnelle dans le secteur agricole africain avec un accent particulier sur la gouvernance foncière
* Expérience significative en recherche dans le secteur agricole avec un accent particulier sur la politique foncière
* Expérience avérée dans la préparation d’analyses de pays
* Excellente maîtrise de l’anglais écrit
* Expérience dans le conseil aux acteurs politiques dans un cadre national est un plus

Les candidatures femmes sont particulièrement encouragées à postuler

**Rapport et Contrat**

L’expert doit faire un rapport au programme GIZ – SLGA et au Programme d’Appui GIZ CAAP et doit collaborer étroitement avec les experts de PEM Consult.