

Résumé d'évaluation

Evaluation finale du projet d'appui à l'élaboration des politiques foncières (Comité Foncier Phase III)

Pays : **Sénégal, Guinée, Côte d'Ivoire, Mali, Burkina, Niger, Madagascar** Secteur : **FONCIER**

Évaluateur : **Institutions & Développement**
Date de l'évaluation : **Décembre 2023-Avril 2024**

Données clés de l'appui AFD

Numéro de projet : CZZ2173

Montant : 5,5 M€

Taux de décaissement : 100 %

Signature de la convention

de financement : 4/03/2019

Date d'achèvement : 03/04/2024

Durée : 5 ans



Objectifs

La finalité du Projet CTFD-III est d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières qui soient adaptées aux enjeux de sécurisation du plus grand nombre dans les pays d'intervention de l'AFD.

Les objectifs spécifiques du Projet sont les suivants :

- (i) développer des outils et des cadres de référence sur le foncier ;
- (ii) appuyer des initiatives menées dans le cadre des réformes nationales ;
- (iii) assurer la pérennité des réseaux multi-acteurs nationaux, régionaux et internationaux sur les enjeux fonciers animés par le CTFD.

La finalité de l'évaluation est de démontrer dans quelle mesure le projet a permis d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières qui soient adaptées aux enjeux de sécurisation du plus grand nombre dans les pays d'intervention de l'AFD, avec un focus particulier sur l'Afrique de l'Ouest et notamment le Sahel.

Contexte

La France a lancé dès 1996 un groupe de réflexion sur la dimension foncière du développement rural en Afrique de l'Ouest. Ce groupe a par la suite évolué vers un comité technique d'expertise pluridisciplinaire sur les questions foncières, appelé Comité Technique Foncier et Développement (CTFD). Le CTFD a bénéficié, en 2001, d'un financement « Fonds de solidarité prioritaire » (FSP) du MEAE. Suite au transfert de compétences de la coopération agricole à l'AFD en 2006, ce Comité technique a été refondé et consolidé dans son rôle de « think tank » au service de l'appui aux processus de réforme foncière. Depuis 2006, l'AFD a soutenu le CTFD à travers quatre financements consécutifs octroyés sous forme de quatre projets multi-pays en appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques foncières : le CZZ 3041 de 2006 à 2009, le CZZ1429 de 2010 à 2014, le CZZ1956 de 2015 à 2017 et le CZZ2173 de 2018 à 2024 (aussi appelé CTFD-III, sur lequel porte la présente évaluation).

Intervenants et mode opératoire

Le pilotage et la présidence du CTFD ont été partagés entre l'AFD et le MEAE pour renforcer la coordination entre les actions menées par l'agence et les orientations de la France en matière de foncier à l'international. L'AFD garde la maîtrise d'ouvrage du projet au sein de sa division ARB. Comme pour les phases précédentes, le Secrétariat technique en charge de l'animation du projet a été confié au GRET et la gestion administrative et financière au cabinet E-Sud. Le Comité regroupe deux types de membres : des agents de la coopération française (AFD, MEAE) et des membres à titre « intuitu personae » intégrés par cooptation et venant du monde de la recherche, des OSC françaises et des pays du sud, ...

Appréciation de la performance

Pertinence

Le Projet est globalement pertinent. En mettant en exergue l'importance de considérer différents registres de droits, différents usages, il se singularise par rapport à une pensée dominante qui considère la formalisation foncière et l'appropriation comme l'objectif ultime de toute politique foncière. Ses membres et partenaires apprécient en général la souplesse du dispositif organisationnel et de fonctionnement du CTFD, ce qui a été un grand atout dans le contexte de mise en œuvre du CTFD-III, avec les contraintes imposées par Covid-19 et l'instabilité politique dans la moitié des 8 pays cibles du projet en Afrique de l'Ouest. Le mode opératoire du projet et du CTFD possède une flexibilité et une efficacité nécessaires au déploiement des activités dans plusieurs pays; en revanche la très forte dilution des travaux du CTFD au sein de l'AFD et le rôle prépondérant de l'Agence dans les instances de décision du Comité peuvent entraîner des difficultés opérationnelles. C'est notamment le cas quand le Comité intervient dans des Etats où les questions foncières sont source de tensions très fortes entre les acteurs étatiques et ceux de la société civile appuyés par le CTFD dans la construction de leur plaidoyer.

Cohérence

Si les produits de connaissance alimentent des échanges multi-acteurs et le dialogue politique, la synergie est relativement faible entre le processus de financement de projets par l'AFD dans le secteur foncier et les chantiers engagés par le CTFD. En effet, les projets de l'AFD s'inscrivent dans la mise en œuvre de politiques foncières nationales, alors que les activités du CTFD ont vocation à questionner le fondement même des politiques publiques touchant aux questions foncières. Sur le plan de la cohérence externe, la performance du CTFD reste modérée, le CTFD ayant peu engagé de partenariats stratégiques avec d'autres entités intervenant sur la question foncière aux échelles sous-régionale, continentale (africaine) et globale. Cela étant les principes et valeurs promus par CTFD (et en particulier CTFD-III) sont largement convergents avec les normes émergentes relatives à la gouvernance foncière en Afrique et à l'échelle globale

Efficacité

L'efficacité du projet est très satisfaisante. La programmation s'est faite « au fil de l'eau », de manière flexible et coconstruite en fonction des points débattus par le Comité et des contextes locaux.

La contribution des activités du CTFD au dialogue politique dans les pays cibles constituait une attente importante. A ce titre, la société civile et le monde de l'enseignement / recherche ont été renforcés dans leur capacité de dialogue avec les autorités, dans le cadre des activités conduites par le CTFD. L'appui du CTFD aux réseaux d'acteurs constituait une innovation majeure du CTFD III. Cette activité a été incontestablement une réussite.

En matière de production, sur toute la période du projet, le CTFD a continué à développer des outils et des cadres de référence sur le foncier et à les mettre à la disposition du plus grand nombre. Sur le plan de la formation, la réalisation effective du MOOC constitue un acquis très positif qui valorise l'action du CTFD.

Efficience

L'efficience du projet est satisfaisante. Elle repose sur un dispositif déjà éprouvé lors des phases précédentes. Ce dispositif consiste à répartir les tâches entre le GRET en charge du secrétariat technique et E-Sud en charge de la gestion administrative et financière. Au-delà de cette répartition, l'implication de l'AFD sur le projet nécessite d'être renforcée pour un pilotage plus efficient de la part de la maîtrise d'ouvrage.

Impact

Le CTFD a, depuis son origine, constitué le support privilégié de la définition de la position française dans les instances internationales sur les mises en œuvre des politiques publiques nationales sur les questions foncières. Cependant, l'impact en termes de changements dans le contenu et la mise en œuvre des politiques publiques reste à ce stade modéré, malgré quelques belles réussites. Cela s'explique notamment par un décalage entre les sujets prioritaires par ces politiques foncières et les centres d'intérêt du CTFD, à une faible relation de ce dernier avec les décideurs institutionnels, ainsi qu'à un contexte régional peu propice au dynamisme des politiques et réformes foncières.

Conclusions et enseignements

Les travaux engagés par le Comité, menés depuis près de 30 ans notamment grâce à l'appui de l'AFD depuis 2006, sont considérables tant en termes de production de connaissance que d'accompagnement des dialogues politiques dans les pays du sud, même si les impacts effectifs sur le contenu des politiques publiques restent à ce stade en deçà des attentes.

Aussi, l'évaluation recommande à l'AFD de poursuivre l'appui au CTFD en reconduisant une nouvelle enveloppe financière, tout en veillant à rechercher un impact plus mesurable sur les politiques foncières, ce qui nécessite la définition d'objectifs de changements atteignables. Il est aussi proposé de mettre en débat la reconnaissance juridique et les modes de gouvernance du CTFD afin d'assurer son autonomisation et sa pérennité. Dans le même sens, il est recommandé de mettre l'accent sur le renforcement du partenariat avec les principales organisations concernées par le foncier, en particulier les organisations régionales africaines. Enfin, les dernières recommandations portent sur les dispositions à mettre en œuvre pour accroître l'audience et la visibilité du CTFD.