

Construire la confiance populaire envers les systèmes cadastraux (Building Public Confidence towards Cadastral Systems)

Francis ROY, Canada

Key words: Cadastre, registre foncier, institution publique, confiance populaire, construction sociale, Honduras, Québec

SUMMARY

Basically, the cadastre is a technical product representing the division of land. It integrates data relative to the measurements of every parcel of a territory, their position and their limits. Its utility depends greatly of organizational, legal, economic, political and social considerations. The availability of a specialized workforce adequately trained is also necessary to assure the functionality and quality of a cadastre.

However, we tend to forget too often a fundamental key of "success" of a cadastre, which is the population who will be the main beneficiary. The notion of popular confidence applied to cadastre establishes an essential condition of its durability. If the population does not trust the quality of the cadastre, the integrity of the responsible organization, neither the advantages generated, this later will be of little or no utility nor integrated into the current practices in land administration. This popular confidence is the basis of the cadastre institutionalization, in the sense that it should be defined as a collective socio-juridical infrastructure established by laws, behaviours and customs.

Popular confidence can be expressed through different ways, as for example a feeling of safety in front of a title defect or a real estate fraud, the sense of equity in land evaluation and in the just sharing of tax burdens, the exactness of official measures and superficies, and the legal recognition of the owner's right by mortgage brokers. Furthermore, popular confidence is not a technical product; it is the empirical result of human behaviours. The confidence is not thus innate, it is acquired (or build up); if one do not worry about it, it can be quickly lost. This presentation will focus on the analysis of this notion of popular confidence applied to cadastre. We shall so try to identify how it is build up : integrity and exactness of the technical data, reliability of the parcels mapping with regard to terrain reality, easiness of updating operations, costs of cadastral operations, accessibility of legal security, correctness of the cadastral values, ... To do so, we will use the recent experience of cadastral reform held in Honduras to understand why the cadastral reforms undertaken in the 80s failed while the one launched in 2004 obtained a better success. We will also present the Quebec case where the cadastre is an institution, which is in the heart of land policies and registries for more than 150 years. In spite of certain criticisms on particular points, the cadastral institution collects the confidence of the population that it serves.

RÉSUMÉ

À sa plus simple expression, le cadastre est un produit technique de représentation du morcellement foncier. Il intègre des données relatives à la description de chaque parcelle d'un territoire, de leur position et de leur limite. Outre cette dimension technique, l'utilité d'un cadastre est aussi conditionnée par des critères d'ordre organisationnel, juridique, économique, politique et social. La disponibilité d'une main d'œuvre adéquatement formée est aussi nécessaire pour assurer la bonne qualité d'un cadastre.

Cependant, on oublie très souvent un élément fondamental du « succès » d'un cadastre, soit la population qui en sera le principal bénéficiaire. La notion de confiance populaire envers le cadastre constitue une condition essentielle de sa pérennité. Si la population ne croit pas en la qualité du cadastre, en l'intégrité de l'organisation qui en est responsable, ni aux avantages qu'il génère, ce dernier ne sera peu ou pas utilisé ni intégré aux pratiques courantes en matière immobilière. Cette confiance populaire est à la base même de l'institutionnalisation du cadastre, c'est-à-dire que le cadastre soit une structure socio-juridique d'une collectivité établie par des lois, des usages et des coutumes.

La confiance populaire pourra s'exprimer de diverses manières, comme par exemple un sentiment de sécurité face à des vices de titres ou des fraudes immobilières, l'équité en matière d'évaluation foncière et du juste partage des charges fiscales, l'exactitude des mesures quant à la dimension réelle des immeubles, et la reconnaissance juridique d'un droit lors de l'obtention d'un prêt hypothécaire. De plus, la confiance populaire n'est pas un produit technique ; elle prend sa source dans les pratiques foncières de nombreux individus ou organismes et s'exprime empiriquement par le biais des comportements humains. La confiance n'est donc pas innée, elle est acquise ; si on ne s'en préoccupe pas, elle peut être rapidement perdue.

Cette présentation portera sur l'analyse du cadastre sous l'angle de la confiance populaire. On cherchera ainsi à identifier comment se bâtit la confiance : intégrité et exactitude des données techniques, fidélité de la cartographie par rapport à la réalité terrain, facilité des opérations de mise à jour, coûts des opérations, accessibilité de la sécurité juridique, justesse de la valeur économique foncière, ... Pour ce faire, nous traiterons de l'expérience récente du Honduras afin de comprendre pourquoi les réformes cadastrales entreprises dans les années 80 se sont soldées par des échecs alors que elle lancée en 2004 a obtenu un meilleur succès. Nous traiterons également du cas du Québec où le cadastre est une institution qui est au cœur des politiques foncières et du système de protection des droits réels depuis plus de 150 ans. Malgré certaines critiques sur des points particuliers, l'institution cadastrale recueille la confiance de la population qu'elle dessert.

Construire la confiance populaire envers les systèmes cadastraux

Francis ROY, Canada

INTRODUCTION

Le cadastre est couramment défini comme étant un registre d'identification des immeubles, composé d'un plan (ou représentation cartographique) du morcellement foncier d'un territoire et, le cas échéant, d'un répertoire contenant les données descriptives de chaque parcelle. Le cadastre permet d'immatriculer distinctement chaque parcelle à l'aide d'un numéro et de la décrire à l'aide de mesures linéaires, angulaires et superficielles. Au cours des deux dernières décennies, le cadastre a subi une importante cure de rajeunissement conceptuel, pour l'adapter aux préoccupations sociétales contemporaines et aux nouvelles possibilités offertes par les technologies de l'information. Ainsi, le cadastre est devenu un concept de gestion de l'information foncière, dont l'intégration dans divers systèmes d'information territoriale permet de supporter la prise de décisions (Bennett *et al.*, 2008 ; Williamson, 2008 ; Enemark, 2004 ; Dale et McLaughlin, 1999). Le cadastre moderne est donc considéré comme un instrument de connaissance qui supporte l'application des politiques d'administration des terres et, incidemment, les pratiques de gouvernance territoriale.

Malgré cette importante évolution conceptuelle, il faut toutefois constater que les projets cadastraux actuels ne sont pas tous des histoires à succès (*success story*), surtout dans les pays en développement (Dale, 2006 ; Wehrmann, 2006 ; Hendrix, 1997). Encore trop souvent, l'enthousiasme initial des projets cadastraux fait place au scepticisme lorsque les résultats tardent à répondre aux attentes. Peut-être est-on trop ambitieux en exigeant trop des réformes foncières et cadastrales ? Il n'est pas rare que de tels projets visent à la fois des objectifs aussi variés que la modernisation des institutions publiques, l'amélioration des pratiques, la décentralisation des pouvoirs, la réduction de la pauvreté, l'égalité entre les genres, la mise en œuvre du développement durable, le renforcement des capacités institutionnelles et la formation des ressources humaines.

Il est donc légitime de se questionner sur les causes de tels échecs ; ou plutôt de s'interroger sur les critères de succès des projets cadastraux. ? Peut-être que ces projets sont élaborés en vertu de considérations techno-administratives et visant à répondre en premier lieu aux besoins de l'État uniquement ? À la lumière des nombreuses études réalisées aux cours des dernières années sur le thème du cadastre, ne faudrait-il pas se préoccuper davantage de l'acceptabilité sociale du projet et de son intégration (acceptation) dans les pratiques courantes de la population ? N'est-ce pas une des préoccupations qui émane des réflexions conduites sur le « Cadastre 2034 » ? C'est ce questionnement que nous aimerions explorer dans le présent texte

Cette réflexion sur le thème de la confiance sera appuyée dans un premier temps sur une prise de position à l'égard du caractère institutionnel du cadastre et d'une tentative de définition du concept de confiance populaire. Puis, dans un deuxième temps, nous examinerons les

expériences du Honduras et du Québec en matière de cadastre, afin d'y dégager certains facteurs et critères qui favorisent l'institutionnalisation du cadastre et son appropriation par les citoyens dans leurs pratiques courantes. Cette réflexion est une première amorce sur le thème de la confiance.

1. L'INSTITUTION CADASTRALE

Au premier abord, le cadastre est un produit technique de la cartographie du morcellement foncier d'un territoire. Cependant, cette cartographie particulière n'est pas neutre (Pickles, 2004) ; elle représente le type de tenure foncière établie juridiquement par l'État, comme par exemple des droits fonciers individuels (i.e. propriété privée). Le cadastre n'est donc pas une vue statique de l'espace puisque la tenure foncière est un phénomène dynamique. De plus, le cadastre doit être considéré comme une institution humaine parce que son existence dépend non pas d'une réalité physique indépendante (on ne voit pas les limites cadastrales comme telles sur le terrain), mais de l'organisation administrative et des pratiques humaines qui l'établissent et le maintiennent à jour.

Afin de bien comprendre la nature particulière du cadastre, il est utile de recourir aux dictionnaires usuels de la langue française pour définir le terme « institution » :

- Le *Petit Robert* offre la définition suivante : « l'ensemble des formes ou structures sociales, telles qu'elles sont établies par la loi ou la coutume, et spécialement celles qui relèvent du droit public. »
- Le *Littré* (numérique) énonce ce qui suit : « Tout ce qui est inventé et établi par les hommes, en opposition à ce qui est de nature. Ce qui est d'institution est sujet à changement. »

Dans un rapport rédigé sous les auspices de la *Banque mondiale*, Deininger (2005) souligne ce caractère institutionnel des systèmes de sécurité de la tenure des terres et par conséquent du cadastre :

« L'État a un rôle essentiel à jouer, non pas seulement dans la définition légale des droits de la propriété foncière, mais aussi dans la fourniture de l'infrastructure permettant de délimiter et d'enregistrer ces droits et de les faire respecter de manière rentable. Pour sécuriser les droits de la propriété foncière, ces pays devront donc de créer des institutions assurant des fonctions d'administration du territoire. »

Pour sa part, Diamond (1999) écrivait que les bonnes institutions sont le résultat d'un long processus de maturation; il faut comprendre ce processus afin de créer des institutions similaires dans les pays qui en ont besoin. À ce sujet, les seules caractéristiques techniques du cadastre sont insuffisantes afin d'en saisir toutes les caractéristiques et les conditions de fonctionnement. L'étude du cadastre québécois permettra d'examiner un tel processus de

maturation et l'œuvre du temps. Face à un tel exemple, une question fondamentale doit être posée afin d'initier une réflexion :

Dans le cas de la création d'un nouveau cadastre, quelles étapes d'un tel processus de maturation peuvent être (éliminées), raccourcies ou conservées intégralement? Comment l'expérience des pays qui ont mis sur pied des cadastres dès le 19^e siècle peut-elle contribuer à la planification et la structuration d'un projet de création ou de réforme d'un cadastre au début du 21^e siècle?

Le caractère institutionnel du cadastre se révèle aussi par sa pérennité. Le cadastre n'est pas le produit d'une époque particulière, qui débute et se termine avec elle; il est plutôt intemporel. Sa création vise à supporter des besoins relatifs à la vie collective en société, et non pas à répondre à une mode passagère. Ainsi, il semble qu'une étape majeure (et incompressible dans le temps) est celle de l'appropriation du cadastre par la population, de son intégration dans les pratiques courantes et, ultimement, de l'émergence d'une confiance populaire envers l'institution cadastrale.

À ce sujet, les travaux des historiens Kain et Baigent (1992) illustrent bien ce caractère intemporel : les cadastres (ou leur équivalent) ont existé depuis l'Antiquité. Ils ont évolué en fonction des besoins et des contextes. Lavigne (1996), Compatangelo (1989) et Maurin (1992) ont eux aussi dressé un portrait historique de l'évolution des cadastres à travers les âges, qui révèlent les grandes préoccupations territoriales à différentes époques. Depuis l'Antiquité, la représentation graphique des propriétés foncières a permis de répondre à des besoins privés de connaissance de l'extension spatiale des parcelles ainsi qu'à des objectifs publics de contrôle des ressources foncières. Aujourd'hui, le cadastre est un instrument au service de l'État, lui permettant de consolider son pouvoir à l'intérieur de ses frontières, notamment par la taxation des richesses foncières privées (Kain et Baigent, 1992) ; mais il dessert également le citoyen qui y trouve une sécurité juridique ainsi qu'un levier économique.

L'évolution historique du cadastre permet de constater que cet instrument de représentation et d'inventaire du morcellement foncier et des parcelles n'est pas détaché de la réalité dans laquelle il s'insère. Le cadastre a toujours été conçu de façon à répondre aux préoccupations sociales existantes à des époques bien précises, d'où l'intérêt d'en faire un objet d'études. Il est donc intimement lié aux préoccupations étatiques et sociales : il est donc une institution humaine.

2. LA CONFIANCE POPULAIRE ENVERS LE CADASTRE

La confiance à l'égard d'un produit technique comme le cadastre n'est pas innée ni ne lui est intrinsèque. Cette confiance résulte plutôt d'un processus d'appropriation par les citoyens et d'intégration dans leurs pratiques et activités courantes. Nous pourrions affirmer que la confiance envers le cadastre est le fruit d'un processus de construction sociale. Ainsi, l'identité du cadastre est davantage déterminée par son usage et les services qu'il rend, que

par son contenu de données.

Tout comme pour définir le terme « institution » à la section précédente, nous aurons recours aux définitions des dictionnaires usuels de la langue française :

- Le *Petit Robert* offre la définition suivante : « espérance ferme, assurance de celui, celle qui se fie à quelqu'un ou à quelque chose. »
- Le *Littré* (numérique) énonce ce qui suit : « état des esprits qui ont confiance dans la stabilité d'un gouvernement, dans la situation des affaires commerciales et industrielles. »

Le thème de la confiance apparaît d'autant plus opportun qu'une des missions fondamentales des cadastres modernes est de sécuriser les détenteurs de droit foncier, de leur apporter un sentiment de confiance envers le système légal de la propriété. À cela, il faudrait également ajouter que la confiance découle aussi de l'équité offerte par le cadastre, surtout lorsque celui-ci est utilisé à des fins fiscales et de répartition des contributions foncières. Retenons ainsi ces deux grands éléments : sécurité et équité.

Bien qu'elle ne soit pas explicitement identifiée comme telle, la question de la confiance populaire ressort de façon tacite dans les études récentes sur le cadastre, qui adopte les approches de recherche des sciences humaines et sociales : ces approches placent leur objet d'étude (i.e. le cadastre) au centre du contexte social, politique, économique, juridique et culturelle dans lequel ils est créé et prend vie. Par exemple, les études cadastrales reposent régulièrement sur la méthode de l'étude de cas, notamment parce qu'elle permet de prendre en considération les caractéristiques du contexte spécifique d'utilisation du cadastre (Stuedler et Kaufmann, 2002; Silva et Stubkjaer, 2002). Cette méthode convient bien à l'étude de phénomènes ne pouvant pas être saisis indépendamment de leur contexte de réalisation. Bien que le cadastre soit un instrument technique de représentation de la géographie foncière d'un territoire, les études cadastrales sont fortement influencées et inspirées des méthodes issues des sciences humaines et sociales. Les approches utilisées y sont davantage structurées par une démarche inductive (à partir d'études de cas réels qui alimentent la réflexion conceptuelle) que d'une démarche déductive (à partir d'un cadre théorique qui vise à ordonner la compréhension de la réalité).

Dans les deux prochaines sections, nous tenterons d'amorcer une réflexion sur les sources de la confiance populaire envers le cadastre à partir des cas du Honduras et du Québec. Nous nous questionnerons sur les thèmes suivants : intégrité et exactitude des données techniques, fidélité de la cartographie par rapport à la réalité terrain, facilité des opérations de mise à jour, coûts des opérations, accessibilité de la sécurité juridique, justesse de la valeur économique foncière, équité pour tous et chacun (surtout en matière fiscale), ... De plus, nous pouvons d'ores et déjà poser comme hypothèse que la confiance populaire envers le cadastre dépend entre autres du cadre politico-juridique, des normes techniques de réalisation, du rôle de l'État et de l'entreprise privée, du statut des experts et professionnels cadastraux et de l'accessibilité de leurs services partout sur le territoire national, du coût des opérations, des recours en cas

d'erreur et de préjudice, etc.

3. LA RÉFORME CADASTRALE DU HONDURAS DE 2004

Le Honduras est un petit pays d'Amérique centrale d'une superficie de 112 492 km², avec une population de 7,8 millions d'habitants¹. La densité de population y est de près de 70 habitants/km², mais celle-ci se concentre le long de certains axes puisque le relief du pays est très montagneux. Aux fins d'administration étatique, le pays est divisé en 18 départements et en 298 municipalités. Le revenu *per capita* est approximativement de 1700 US\$², ce qui en fait un des pays les plus pauvres des Amériques. On estime que 59,2 % de la population hondurienne se trouve sous le seuil de la pauvreté³ (Banque mondiale, 2007).

Comme plusieurs pays en développement, l'administration des terres hondurienne est au prise avec une grave faiblesse de la sécurité juridique relative à l'occupation du sol et à la possession foncière. Cette situation constitue un obstacle majeur au développement socio-économique du pays (De Soto, 2000). La situation hondurienne est à l'image de celle d'un grand nombre de pays d'Amérique latine où 90% des terres rurales et 50% des parcelles urbaines ne font pas l'objet de titres de propriété formels ou d'une reconnaissance juridique par l'État (McLaughlin et Palmer, 1996). L'informalité de la tenure foncière est attribuable à différentes causes dont la faiblesse des mécanismes d'enregistrement des titres et de sécurisation des droits réels et l'absence de confiance de la population envers les institutions foncières nationales.

Afin d'améliorer la sécurité de la tenure foncière au Honduras, plusieurs tentatives de réforme cadastrale ont été lancées au cours des trente dernières années. À chaque fois, ces tentatives aboutirent à des résultats décevants par rapport aux attentes et objectifs fixés au préalable. Malgré ce maigre bilan, l'État hondurien lançait à nouveau un vaste programme de réforme de la tenure foncière et de création d'un cadastre national en 2004, suite à l'entrée en vigueur de la *Loi sur la propriété*⁴. À l'aide de cette Loi, l'État cherchait à créer « un système de droits de la propriété universel et accessible à tous, créant ainsi les mécanismes nécessaires pour que tous les citoyens honduriens puissent profiter de la richesse foncière comme d'un levier économique » (Sanchez, 2006; in : Cáceres Cano, 2010).

Dans une recherche de maîtrise sur les facteurs de succès de cette réforme foncière et cadastrale de 2004, Cáceres Cano (2010) posait de façon opportune la question suivante :

Pourquoi le nouveau projet de cadastre réalisé dans le cadre de la Loi sur la propriété de 2004 serait-il un succès alors que les projets de cadastre ont toujours été, historiquement, des échecs pour soutenir la sécurisation des droits de propriété fonciers au Honduras?

¹ Selon les statistiques de 2009 ; voir : www.populationdata.net.

² Selon des statistiques de 2007 de la Banque centrale du Honduras.

³ Selon les statistiques 2007 de la Banque mondiale.

⁴ Corte Suprema de Justicia, República de Honduras, C. A., *Ley de Propiedad*, Decreto No. 82-2004.

Pour y répondre, il formule l'hypothèse à l'effet que le développement d'un cadastre fiable et efficace dépend en grande partie, non pas de ses caractéristiques techniques, mais bien de la force des institutions qui en sont responsables. Il affirme aussi que le succès du cadastre découle de la confiance de la population envers les institutions foncières et le système cadastral comme tel.

Cette étude du nouveau cadastre national du Honduras constitue un point de départ fort pertinent pour entreprendre l'examen du concept de confiance populaire appliqué à l'institution cadastrale. Dans les prochains paragraphes, nous ferons un survol rapide des réformes foncières et agraires, qui illustrent les difficultés des institutions nationales à obtenir la confiance de la population, ainsi que des tentatives de création de systèmes cadastraux qui démontrent elles aussi les faiblesses des mêmes institutions.

3.1 Les réformes foncières et agraires au Honduras⁵

À partir du début des années 1960, des programmes de réforme agraire ont été initiés afin de modifier la répartition inégale des terres agricoles, où leur possession était placée dans les mains de quelques individus seulement. Cette situation de grande concentration foncière était le résultat de la faiblesse des mécanismes de tenure foncière, non seulement à cause de l'absence de titres de propriété mais aussi par l'impossibilité pour les pauvres d'accéder à la propriété d'une terre nationale (Ruhl, 1984). Toutefois, ces réformes agraires furent vouées à l'échec, du moins du point de vue de la sécurisation de la tenure foncière. Plusieurs raisons expliquent en partie ces piètres résultats :

- Un grand nombre de personnes n'avait pas les moyens de payer les coûts d'acquisition de la terre ou ceux relatifs à la procédure administrative d'émission des titres de propriété ;
- Le processus de régularisation de la tenure foncière a été considéré, par la population, comme trop rigoureux, trop coûteux et trop lent par la population ;
- L'utilisation des données cadastrales par les municipalités à des fins fiscales. Malgré son nouveau statut de propriétaire foncier, le paysan devenait surtout un contribuable. Ces obligations fiscales étaient contestées puisque les municipalités n'offraient pas ou peu en retour des services publics adéquats (Ruhl, 1984).

D'un point de vue de production et de gestion de l'information foncière, ces réformes agraires n'ont pas non plus été un modèle des meilleures pratiques. Les milliers d'actes notariés et titres fonciers sont demeurés stockés dans les classeurs de l'*Institut national agraire*, sans qu'ils ne soient jamais légalement enregistrés afin de procurer aux détenteurs de titres fonciers une véritable sécurité juridique. Enfin, les programmes de réforme agraire ont surtout été perçus comme des mesures populistes utilisées par le gouvernement à des fins électoralistes et non l'expression d'une volonté ferme d'instituer une véritable sécurité de la tenure foncière. Malgré les résultats obtenus, ces réformes agraires ont quand même été considérées comme des étapes nécessaires dans la marche vers une meilleure gouvernance du pays (Ruhl, 1984).

⁵ Le texte de cette sous-section est inspiré de Cáceres Cano et Roy (2007) et de Cáceres Cano (2010).

En 1982, une nouvelle tentative de régularisation des titres fonciers en régions rurales fut entreprise par le biais du *Projet d'émission de titres de propriété pour les petits producteurs ruraux* (*Proyecto de titulación de tierras para los pequeños productores – PTT*). Ce projet fut élaboré par le gouvernement du Honduras avec l'appui de l'organisme USAID; sa réalisation fut placée sous l'autorité de l'*Institut national agraire* (INA), dont l'une des responsabilités courantes est d'émettre des titres de propriété à l'égard de terres rurales.

Jansen et Roquas (1998) identifiaient les trois principaux objectifs de ce projet comme étant :

1. accorder des titres de propriété aux petits et moyens producteurs agricoles;
2. garantir la sécurité foncière et la paix sociale à la population rurale afin qu'elle puisse investir dans les parcelles et ainsi prendre part au processus de production;
3. assurer l'assistance technique, les crédits financiers pour augmenter la production agro-alimentaire, le travail et les revenus familiaux aux producteurs de café et aux petits et moyens producteurs.

En 1989, le PTT lançait des opérations d'arpentage et de confection de plans nationaux de cadastre. On procéda ainsi à l'immatriculation de 174 175 parcelles de terres « *ejidales*⁶ » et nationales⁷ en zones agricoles et à l'émission de 32 024 titres de propriété (Stanfield *et al.*, 1990). Ainsi, le PTT a permis la création d'un grand nombre de plans cadastraux, qui furent intégrés dans la base de données du cadastre national. Cette base de données cadastrale fut le premier inventaire foncier hondurien détaillant :

- la tenure des terres nationales et « *ejidales* »;
- les limites administratives (départementales et municipales), des lacs, des rivières, des routes nationales, des zones forestières et protégées;
- diverses thématiques géographiques nécessaires à la confection des plans d'aménagement du territoire (Stanfield *et al.*, 1990).

Toutefois, quelques auteurs comme Jansen et Roquas (1998) et Stanfield *et al.* (1990), ont identifié certaines répercussions négatives du PTT :

- la création de nouveaux droits de propriété suivant des objectifs politiques, ce qui contribua à augmenter l'insécurité de la tenure des terres et le scepticisme de la population;
- la délivrance de plusieurs titres de propriété à d'autres personnes que les « véritables occupants » puisque ceux-ci n'avaient pas les capacités financières pour acquitter le coût de la terre ou du processus administratif d'émission des titres;

⁶ Les terres « *ejidales* » sont des terres nationales qui ont été transférées aux administrations municipales, afin d'appuyer leur développement. Ces terres sont de tenure communale. La constitution de la République du Honduras de 1982 régularise légalement la possession de terres « *ejidales* » par les municipalités dans le but que « toute municipalité ait des terres *ejidales* suffisantes qui lui assurent une existence et un développement normal ».

⁷ Les terres nationales sont constituées de toutes les terres non cultivées qui n'ont pas été attribuées par la Couronne, et qui par conséquent ne sont ni des terres privées ou *ejidales*.

- le cadre juridique de régularisation de la tenure foncière était inadéquat, puisqu'il n'établissait pas un lien formel entre le cadastre et le registre de la propriété.

Ces différentes réformes agraires, visant des objectifs légitimes de sécurisation des droits fonciers et d'amélioration de la tenure des terres, illustrent des difficultés majeures de mise sur pied d'institution foncière acceptée et reconnue par la population. Par exemple, il est évident de constater que les objectifs politiques particuliers ont primé sur les objectifs institutionnels collectifs.

3.2 Le cadastre national

Il existe au Honduras plusieurs types de cadastre ayant des objectifs spécifiques : un cadastre agraire national, un cadastre municipal et un cadastre national. Cette situation a apporté des conflits institutionnels, car chaque organisme ministériel ou municipal avait des objectifs différents dans leurs programmes. Il y avait surtout une course pour arpenter des terres nationales ou « *ejidales* » qui n'étaient pas encore identifiées clairement comme rurales ou urbaines. C'est pourquoi le cadastre national a été créé.

En 1975, l'Institut national agraire se voyait confier la responsabilité de créer un cadastre agraire national, contenant un inventaire des terres rurales privées, nationales et « *ejidales* ». Ce cadastre particulier permettait de connaître la vocation des sols et d'identifier les occupants qui deviendraient les bénéficiaires des programmes de réforme agraire.

En 1980, un cadastre national du Honduras a été créé suite à l'adoption de la *Loi sur le cadastre*. À l'aide de la *Direction exécutive du cadastre*, cette Loi donnait les moyens techniques à l'État pour établir un contrôle de l'organisation et de l'utilisation du territoire grâce au cadastre national. Le nouvel organisme gouvernemental avait comme mandat d'organiser, d'arpenter et d'actualiser toute l'information cadastrale du pays. L'objectif principal de la *Loi du cadastre* était de réglementer toute opération cadastrale dans le pays et permettre ainsi de formaliser légalement les relations entre le citoyen et le terrain qu'il occupe. Le cadastre devait notamment établir « la description physique de l'immeuble, ses valeurs économique et fiscale, et son statut juridique ». Les plans cadastraux furent principalement produits par photo-interprétation et levé photogrammétrique, réalisé par un technicien ayant un titre de « *delineador* ». Il faut donc en conclure cet « opérateur cadastral » n'avait pas un statut d'expert foncier, ni d'arpenteur-géomètre.

Enfin, en vertu de la *Loi sur les municipalités* de 1990, il existe un cadastre municipal aux fins de la fiscalité locale. Les gouvernements locaux ont l'obligation de confectionner ce cadastre afin d'établir la valeur cadastrale des parcelles urbaines et rurales. Les critères utilisés pour calculer cette valeur sont : a) l'usage du sol, b) la valeur du marché, c) la localisation de la parcelle, et d) les améliorations (i.e. les constructions). Il en résulte une multitude de cadastres dont la qualité du contenu et de la représentation graphique varie grandement d'une municipalité à l'autre. Bien qu'il existe des normes nationales, celles-ci demeurent facultatives et peu appliquées en pratique. Ainsi, on pourra retrouver des cadastres qui ont été dessinés à main levée sur des feuilles mobiles, et d'autres qui ont été confectionnés sur des

feuillet cartographique par des firmes privées de topographes.

En 2002, lorsque les responsables du cadastre national ont essayé de récupérer la base de données cadastrale produite dans le cadre du PTT, celle-ci n'était plus accessible. Cela a été causé par l'incompatibilité des technologies utilisées à l'époque avec les technologies actuelles. De plus, on estimait que le coût de transfert de cette information dans un format numérique adéquat était trop élevé. On constate que le résultat final de cette initiative cadastrale est la perte de toute l'information foncière alors collectée et produite.

Suite à ces nombreuses tentatives de réformes foncières et cadastrales, il faut constater que l'État hondurien n'a pas réussi à résoudre le problème de l'iniquité dans la répartition des terres rurales. Cependant, les raisons de cet échec doivent être attribuées à la complexité du cadre juridique de la tenure foncière et au grand nombre d'organisations étatiques ayant des composantes sur la question foncière. Bref, on constate qu'au début des années 2000, le problème cadastral du Honduras n'est pas d'origine technique, mais découle plutôt de la faiblesse des institutions et de l'absence d'une vision claire du système national de sécurisation des droits fonciers.

3.3 La mise en œuvre de la *Loi sur la propriété* de 2004

En 1997, le gouvernement du Honduras lance le *Projet d'Administration des Aires Rurales* (PAAR) financé par la Banque Mondiale. Ce projet vise la modernisation de l'administration de terres par :

- l'amélioration des systèmes et des techniques de registre foncier et de cadastre;
- l'adjudication de droits fonciers et la délivrance de titres de propriété;
- la création de systèmes d'information sur les droits fonciers;
- la participation des gouvernements locaux et de la population (PATH, 2006).

Plusieurs opérations et travaux de cadastre furent réalisés dans certaines régions du pays. En 2003, on remplace le projet PAAR par le *Projet d'Administration des Terres du Honduras* (PATH) de façon à y intégrer toutes les terres du pays (et non plus uniquement les terres rurales) et à mettre sur pied le « *Système National d'Administration de la Propriété* » (SINAP). Par conséquent, il devenait de plus en plus nécessaire de consolider le cadre juridique relatif à la propriété immobilière et à la sécurisation des droits fonciers. Dans le but mener à bien cette modernisation du régime foncier hondurien, l'État adoptait finalement en 2004 la *Loi sur la propriété* visant à mettre sur pied « un système de droits de la propriété inclusive et universelle, créant ainsi les mécanismes nécessaires pour que tous les citoyens honduriens puissent créer des opportunités » (Sanchez, 2006). Cette nouvelle Loi favorisera la réforme de plusieurs éléments sous-jacents à un système de protection des droits fonciers :

- Le régime juridique et normatif d'accès à la propriété et de protection des droits ;
- La création d'un *Institut de la propriété*, comme seule autorité responsable de l'émission de titres de propriété et de leur enregistrement ;

- La réduction des coûts de transaction foncière et des délais d'enregistrement ;
- L'accessibilité accrue au financement hypothécaire comme levier de développement économique ;
- La création de mécanismes rapides, efficaces et peu coûteux pour résoudre des fonciers (notamment la position des limites des immeubles par voie de bornage) ;
- La régularisation massive et pacifique du statut des parcelles informelles (sans titres de propriété) sur des terres : (1) acquises par possession immémoriale (ou prescription) ; (2) nationales ou « *ejidales* » ; (3) en communauté de biens ; (4) ancestrales occupées par des peuples noirs ou indigènes (Sanchez, 2006).

L'*Institut de la propriété* est la nouvelle autorité nationale mise sur pied spécifiquement pour être responsable du registre foncier et du cadastre, et de leur intégration dans le *Système unifié des registres* (SURE). Cet Institut à l'enregistrement des parcelles, aux levés cadastraux et à la mise à jour du SURE. Ainsi, un seul organisme gouvernemental est dorénavant responsable du système foncier hondurien.

La *Loi sur la propriété* pourvoit aussi à la création d'un nouveau cadastre, défini comme suit: « *Un registre technico-administratif unique et public, qui contient l'information géographique relatives aux biens immobiliers, aux ressources naturelles et agricoles, et aux infrastructures du pays.* » Plus spécifiquement, le nouveau cadastre contient les données suivantes :

- les mesures linéaires, la superficie et les limites de chaque parcelle ;
- leur forme géométrique, leur géoréférence et le voisinage ;
- les limites municipales, départementales et nationales ;
- l'usage actuel et futur du sol, la valeur foncière et l'identité des détenteurs de droits.

On constate ainsi que la réforme foncière hondurienne cherche à établir un cadastre qui est la base de la sécurité des droits fonciers, par son intégration au registre de la propriété, mais aussi que son usage puisse être polyvalent en y intégrant la géoréférence et d'autres catégories de données utiles à la gestion territoriale. Le numéro de lot devient l'identifiant unique de chaque parcelle et la structure de base de la gestion de l'information géographique au Honduras.

Le cadastre est confectionné selon une approche ouverte et collective. Lorsqu'un territoire est désigné pour faire l'objet de travaux cadastraux, chaque institution gouvernementale qui détient des données foncières et cadastrales doit les fournir à l'*Institut de la propriété*. Il s'agit d'une étape d'inventaire et d'intégration de l'information. Par la suite, une étape d'analyse et d'enquête est prévue afin de parfaire la validité des données : des opérations de levés terrain, de levés photogrammétriques, d'audition des détenteurs de droits, ..., peuvent alors être réalisées. Enfin, lorsque le plan cadastral est complété, il est soumis à la consultation publique d'une durée de 30 jours. Les propriétaires, les occupants et les détenteurs de droits peuvent alors se faire entendre et faire valoir leurs arguments dans le cas où ils seraient en désaccord avec le plan proposé. Si les données physiques et juridiques ne sont pas ou plus contestées, la

parcelle est déclarée comme régulière et sera inscrite au registre foncier ; dans le cas contraire, elle sera déclarée irrégulière et n'y sera pas inscrite.

En conclusion de l'étude qu'il a réalisée sur le sujet, Cáceres Cano (2010) affirme que la réforme hondurienne de 2004 est un succès, en raison principalement de l'utilisation des technologies de l'information (qui rendent les processus d'enregistrement et de cadastre plus rapides et moins coûteux) et de la confiance populaire exprimée par les usagers envers le nouveau système foncier (en vertu du nombre croissant de titres et de transactions qui y sont enregistrés).

Bien que ce ne soit que l'amorce d'une réflexion à ce sujet, l'étude du cas hondurien nous permet d'identifier certaines étapes et opérations qui favorisent la construction sociale de la confiance populaire dans les institutions publiques que sont le registre foncier et le cadastre :

- Levés terrain en présence des propriétaires et occupants fonciers, dans le but de reconnaître mutuellement les occupations, les limites immobilières et les zones en conflit (situation de revendications contradictions);
- Consultation publique où chaque propriétaire et occupant foncier est invité à prendre connaissance des plans cadastraux et à formuler son appréciation (approbation, demande de modification, ...);
- Ouverture et transparence administrative;
- Système de sécurité foncière équitable et accessible aux petits propriétaires;
- Réduction des coûts et des délais : le délai pour l'officialisation des titres de propriété dans le registre foncier sont passé de 1080 à 7 jours, et les coûts d'inscription ont été réduits de 1093 \$US à 6 \$US (Cáceres Cano, 2010).

4. LA MATURATION DE L'INSTITUTION CADASTRALE AU QUÉBEC

L'étude du cas québécois permet de mettre en perspective l'effet du temps et de la durée sur la construction des institutions foncières. Aujourd'hui, ces institutions sont tenues pour acquises par la population et ne sont pas remises en question (ce qui n'empêche pas toutefois l'État de vouloir en améliorer le fonctionnement et de répondre à de nouvelles préoccupations notamment en ce qui concerne le développement durable). Ainsi, la compréhension du processus d'institutionnalisation du cadastre québécois nous oblige à faire un retour historique au milieu du 19^e siècle. À cette époque, la société québécoise était à l'aube de la révolution industrielle, qui a eu pour effet d'accélérer le rythme des changements socio-économiques. Le besoin d'une main d'œuvre abondante dans les villes provoqua des mouvements de population, de la campagne vers la ville. Par conséquent, l'urbanisation naissante avait pour corollaire la création d'un marché immobilier, nécessaire pour loger les nouveaux citadins employés dans les usines, et d'institutions municipales responsables des questions de nature locale (Beaulieu *et al.*, 1995; Paquet et Wallot, 2007).

4.1 Le cadastre officiel de 1860

Un cadastre officiel était ainsi créé dès 1860, par l'effet de l'adoption d'une loi⁸ du législateur québécois, afin de renforcer le mécanisme d'enregistrement des droits fonciers. Des registres fonciers existaient déjà à travers la province depuis 1841, mais les inscriptions y étaient organisées en fonction du nom des parties et non de la désignation de l'immeuble (faisant l'objet des droits). L'absence d'un cadastre pour immatriculer distinctement les quelque 700 000 immeubles existants à cette époque laissait persister des risques de fraudes et des incertitudes à l'égard des titres immobiliers (Girard, 1996; Normand et Hudon, 1988; Beaulieu *et al.*, 1995). Le but du cadastre était donc de permettre la création d'un Index des immeubles (Pineault, 1986), afin d'offrir aux propriétaires fonciers la sécurité des droits et des transactions immobilières.

Ainsi, dès 1860, le but du cadastre officiel du Québec est clairement avoué : créer et renforcer la confiance des citoyens envers le marché immobilier en phase de développement. Les modes de production du cadastre contribuèrent également au développement de la confiance populaire :

- Travaux cadastraux entrepris sous l'autorité du *Commissaire des terres de la Couronne* (devenu aujourd'hui le *ministre des Ressources naturelles et de la Faune*, actuel responsable du cadastre), échelonnés sur une période d'environ 30 ans ;
- Respect du morcellement existant : la confection du cadastre officiel n'est pas l'occasion de créer du nouveau morcellement ;
- Financement public par un « Fonds du cadastre » ;
- Réalisation des travaux octroyés à des arpenteurs-géomètres privés par contrats à forfait (taux déterminé à l'avance pour chaque parcelle) ;
- Adoption d'instructions techniques encadrant la réalisation des travaux pour assurer l'uniformité des résultats ;
- Évaluation de la qualité du travail par la création de la fonction d'Inspecteur du cadastre ;
- Conservation décentralisée des documents cadastraux assurant une plus grande démocratisation de l'information : documents originaux au ministère à Québec et copies officielles dans chaque bureau d'enregistrement des droits (Normand et Hudon, 1988).

Le cadastre de 1860 peut donc aujourd'hui être considéré comme un levier institutionnel ayant favorisé le développement socio-économique des différentes régions du Québec. Il a permis depuis plus de 150 ans de transformer le foncier en actif économique qui peut être transigé et mis en valeur. Cependant, il n'aurait pu atteindre de tels objectifs de développement à lui seul. Par exemple, lors de la crise économique des années 1920 et 1930, l'État québécois tenta de relancer l'économie par l'ouverture de nouvelles régions et la

⁸ *Acte concernant les Bureaux d'Enregistrement et les Privilèges et Hypothèques, dans le Bas-Canada, S.C. 1860, c. 59.*

concession de terres. Le foncier était ainsi mis à contribution pour réduire la pauvreté affectant la population principalement urbaine. Toutefois, cette stratégie n'a pas toujours été couronnée de succès car certaines nouvelles localités ont été condamnées à la fermeture quelques décennies plus tard en raison des faiblesses des conditions de développement économique. La sécurité des droits de propriété n'est donc pas l'unique facteur de succès du développement économique ni le seul critère de création de la confiance au sein de la population. Elle doit nécessairement être complétée par diverses interventions de l'État et de la société civile afin que la sécurité des droits de propriété se transforme en confiance populaire envers les investissements fonciers et subséquemment en opportunités de développement économique bénéfique à tous. À notre avis, ce constat permet de compléter la thèse de l'économiste péruvien Hernando De Soto (2000) relative à la formalisation des droits de propriété comme condition de base au développement socio-économique d'une société. Ainsi, le développement et la confiance populaire seront aujourd'hui largement tributaires des conditions fixées par les réglementations relatives à l'usage du sol (aménagement, urbanisme, environnement) et les programmes étatiques d'accès à la propriété foncière (garanties hypothécaires, aide financière).

Par ailleurs, tout au long du 20^e siècle le cadastre officiel de 1860 démontra des signes de plus en plus évidents d'une faiblesse structurelle : l'absence d'une procédure de mise à jour systématique lorsque le morcellement foncier était modifié notamment par la subdivision de lot existant. En effet, malgré que le *Code civil du Bas Canada* prévoyait diverses opérations de mise à jour (subdivision, ajout de lot originaire, annulation, division correction et, éventuellement, remplacement), celui-ci permettait aussi de publier légalement des transactions sur des « parties de lot ». De plus, un propriétaire n'était pas sanctionné s'il modifiait le morcellement sans faire officialiser l'opération cadastrale correspondante. Ainsi, on en est venu à retrouver assez rapidement l'enregistrement de plusieurs chaînes de titres (correspondant à chacune des « parties de lot ») sur un même lot. Cette problématique de la faiblesse de la mise à jour du cadastre a d'ailleurs fait l'objet de débats fréquent (et même récurrents) chez les arpenteurs-géomètres et les notaires.

4.2 Le programme de réforme du cadastre de 1985

Afin de palier à la situation et d'éliminer cette faiblesse (dans un contexte social où le morcellement foncier est de plus en plus dynamique), le législateur québécois adoptait en 1985 la *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*⁹. Celle-ci était alors le résultat de plusieurs années de réflexion et visait à refaire le cadastre québécois, considéré dorénavant comme désuet pour satisfaire les nombreux besoins de la société québécoise. L'impact des parties de lot fut très considérable sur la dégradation graduelle du cadastre : au moment du lancement du programme de réforme cadastrale, l'État québécois estimait que 850 000 propriétés n'étaient pas représentées ni immatriculées distinctement au cadastre.

Il était donc devenu nécessaire de revaloriser l'institution cadastrale, par une opération massive de mise à jour (appelée la rénovation cadastrale), de correction des anomalies et aussi d'informatisation des produits cadastraux. À une époque où la géomatique commençait à se

⁹ *Loi favorisant la réforme du cadastre québécois*, L.Q. 1985, c. 22 (L.R.Q., c. R-3.1).

développer et à rayonner au-delà des laboratoires universitaires, l'État québécois a profité de l'occasion offerte par le programme de réforme pour adapter le cadastre aux conditions technologiques de l'avenir, soit l'informatisation et la création de base de données cadastrales (en lieu et place de plans en papier).

Cependant, la réforme cadastrale allait être interrompue en 1991 pour corriger des résultats insoupçonnés à l'origine : les propriétaires fonciers étaient placés devant l'obligation d'obtenir à leur frais un jugement en correction de titres lorsque la description de l'immeuble sur le plan cadastral de rénovation était différente de celle contenue dans leurs titres de propriété (Delage *et al.*, 2004; Brochu et Beaulieu, 1999). On peut considérer que le principal enjeu soulevé par ces difficultés en était un de confiance populaire envers le nouveau cadastre. En effet, pourquoi un propriétaire foncier devait-il soutenir financièrement la réalisation d'une rénovation cadastrale avec ses taxes et impôts versés au gouvernement du Québec pour, par la suite, devoir entreprendre des procédures judiciaires afin d'obtenir la correction de ses titres conformément au nouveau cadastre ? Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune réagit promptement par la levée d'un moratoire, au cours duquel on procéda aux ajustements juridiques nécessaires pour créer une présomption légale de concordance entre les titres et le nouveau cadastre, et pour s'assurer de la cohérence entre le nouveau cadastre et les dispositions du nouveau *Code civil du Québec* qui allait entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1994 et à la réforme de la publicité foncière en découlant (Delage *et al.*, 2004). Aujourd'hui, l'opération de rénovation cadastrale est toujours en cours de réalisation ; relancée en 1994, on prévoit qu'elle s'étende jusqu'en 2021. Malgré cet air d'aller, il ne faut pas croire que tout est au beau fixe : de nouvelles préoccupations obligent une réflexion constante sur l'avenir du cadastre et l'amélioration des services à la population. Par exemple, pensons à l'instauration en juin 2011 du projet de cadastre 100% numérique, qui vise à éliminer le recours à tous documents en papier lors des opérations de mise à jour du cadastre.

L'expérience québécoise nous enseigne l'importance de la confiance populaire envers une institution comme le cadastre et permet d'identifier certaines caractéristiques propres à sa construction sociale :

- La clarté et la cohérence du cadre législatif, réglementaire et normatif, relatif à la création du cadastre, sa mission, sa mise à jour régulière et les normes techniques de confection ;
- L'organisation politico-administrative responsable : disponibilité de ressources humaines qualifiées ; capacité à réguler le système foncier ; procédures de traitement en tout ou en partie automatisées pour la mise à jour du cadastre et la correction des erreurs ; courts délais d'officialisation des nouveaux lots ;
- Le support technique : informatisation du cadastre par la création d'une base de données cadastrales ; numérisation des archives (constituées de documents en papier) ; diffusion des données cadastrales en ligne ;
- La présence de professionnels (arpenteurs-géomètres) reconnus et compétents, présents dans toutes les régions du Québec : existence d'un ordre professionnel qui contrôle l'exercice de la profession ; monopole légal des arpenteurs-géomètres pour la réalisation des opérations cadastrales ; accessibilité des services partout sur le territoire

québécois ;

- L'existence d'un fonds d'information foncière : auto-financement de l'opération massive de rénovation cadastrale à partir des transactions immobilières (tarif lors d'une opération cadastrale et d'une requête d'inscription au registre foncier).

Enfin, l'appropriation du cadastre par la société québécoise est d'autant plus marquée qu'un des objectifs du vaste programme de réforme cadastrale lancée dès 1985 est de favoriser son utilisation polyvalente. Ainsi, le contenu informationnel du cadastre (i.e. les données officielles qui décrivent chacune des parcelles foncières) est utilisé par de nombreux organismes dans le cadre de leurs responsabilités territoriales spécifiques : pensons aux 1126 municipalités locales, aux 100 municipalités régionales de comté, à la Commission de protection du territoire et des activités agricoles, à différents ministères gouvernementaux, aux entreprises privées, aux notaires, avocats, urbanistes, évaluateurs, ingénieurs et arpenteurs-géomètres. Il faut donc convenir que même si le cadastre du Québec est utilisé à différentes tâches, dans différents contextes et qu'il constitue une base informationnelle incontournable de prise de décision.

5. CONCLUSION

Le cadastre est à l'image de l'iceberg : le plan graphique du morcellement en est la pointe émergée, alors que ses différentes composantes institutionnelles sont submergées sous la surface de façon à rester inapparentes au commun des mortels. Cependant, c'est cette partie submergée qui donnera toute sa stabilité et sa solidité au cadastre, deux éléments essentiels à la construction de la confiance populaire. Cependant, il ne faut pas oublier que cet iceberg n'est pas statique; il se déplace et évolue au gré des préoccupations sociales de son époque. Ainsi, pour maintenir les conditions mêmes de la confiance populaire, l'institution du cadastre est dans l'obligation de se questionner, de revoir ses façons de faire, de s'améliorer, de répondre à de nouveaux défis. Sinon, comme l'iceberg qui flotte vers des régions plus chaudes, l'institution cadastrale risque de fondre, de se fragmenter et de basculer.

Le cas du Honduras démontre bien comment, à partir de 2004, l'État est arrivé à redonner confiance dans une institution qui était reconnue pour ses échecs passés. Dans le cas du Québec, même si le cadastre fonctionne bien, cela n'est pas une raison pour laisser cette institution sans gouvernail. Il est essentiel d'en assurer la régulation et d'y apporter les ajustements nécessaires pour répondre à de nouvelles préoccupations sociales, notamment en matière d'usage du sol et de protection environnementale. C'est le propre des institutions d'être constamment en évolution et en transformation. À l'image de bien des constructions sociales, le cadastre n'est jamais terminé! Il est le résultat d'une pérennité qui se renouvelle tout le temps.

REFERENCES

- BEAULIEU, Berthier, Yaïves FERLAND et Francis ROY (1995), *L'arpenteur-géomètre et les pouvoirs municipaux en aménagement du territoire et en urbanisme*, Cowansville: Éditions Yvon Blais, xxix + 450 p.
- BENNETT, Rowan, Jude WALLACE et Ian P. WILLIAMSON (2008) – “Organizing Land Information for Sustainable Land Administration”, *Land Use Policy*, vol. 25, n° 1, pp. 126-138.
- CÁCERES CANO, Christian Fernando (2010), *La mise en œuvre de la Loi sur la propriété du Honduras à l'aide d'un cadastre polyvalent*, Mémoire de maîtrise, Québec : Université Laval, xii + 164 p.
- CÁCERES CANO, Christian Fernando et Francis ROY (2010), *Mise en œuvre de la Loi sur la propriété du Honduras à l'aide d'un système d'information cadastrale polyvalent*, GéoCongrès 2007, Congrès international, Québec, 2 au 5 octobre 2007, 18 p.
- COMPATANGELO, Rita (1989), *Un cadastre de pierre: le salento romain: paysage et structures agraires*, Paris: Belles Lettres, 277 p.
- DALE, Peter (2006), “Reflections on the Cadastre”, *Survey Review*, vol. 38, n° 300, pp. 491-498.
- DALE, Peter et John McLAUGHLIN (1999) – *Land Administration*, Oxford: Oxford University Press, 169 p.
- DEININGER, Klaus (2005), *Une politique foncière pour la croissance et la lutte contre la pauvreté*, Rapport d'étude de la Banque mondiale, Paris: Éditions ESKA, 288 p.
- DE SOTO, Hernando (2000), *The Mystery of Capital*, New York : Basic Books, 273 p. (en version française: Hernando De Soto (2005), *Le mystère du capital*, Paris: Éditions Flammarion, Coll. « Champs », 303 p.)
- DIAMOND, Jared (1999), *Guns, Germs, and Steel : The Fates of Human Societies*, New York : W.W. Norton & Company, 494 p.
- ENEMARK, Stig (2004) – “Building Land Information Policies”, *UN-FIG-PC-IDEA Inter-regional Special Forum on The Building of Land Information Policies in the Americas*, Aguascalientes, Mexico, 26-27 October 2004, 20 p.
- GIRARD, Grégoire (1996), « Les nouveaux produits cadastraux », Texte préparé dans le cadre du Colloque de l'Association des Professionnels en Droit de passage et Immobilier du Québec, Saint-Hyacinthe, 10 et 11 mai 1996, 14 p.
- HENDRIX, Steven E. (1997), “Land Tenure Administration in the Context of Hemispheric Trade Integration in the Americas”, *Development Policy Review*, vol. 15, pp. 297-307.
- JANSEN, Kees et Esther ROQUAS (1998), "Modernizing Insecurity: The Land Titling Project in Honduras", *Development and Change*, vol. 29, pp. 81-106.
- KAIN, Roger J.P. et Elizabeth BAIGENT (1992), *The Cadastral Map in the Service of the State*, Chicago: The University of Chicago Press, xix + 423 p.

- LAVIGNE, Stéphane (1996), *Le cadastre de la France*, Paris: Les Presses universitaires de France, Coll. «Que sais-je?», n° 3174, 126 p.
- MAURIN, André (1992), *Le cadastre en France : histoire et rénovation*, Paris : Éditions du Centre national de la recherche scientifique, 427 p.
- McLAUGHLIN, John et David PALMER (1996), "Land Registration and Development", *ITC Journal*, vol. 96, n° 1, pp. 10-17.
- NORMAND, Sylvio et Alain HUDON (1988), « Confection du cadastre seigneurial et du cadastre graphique », *Revue du notariat*, vol. 91, n° 3-4, pp. 184 et ss.
- PAQUET, Gilles et Jean-Pierre WALLOT (2007), *Un Québec moderne, 1760-1840 : Essai d'histoire économique et sociale*, Montréal : Éditions Hurtubise HMH, Les cahiers du Québec, Collection histoire, 735 p.
- PICKLES, John (2004), *A History of Spaces : Cartographic Reason, mapping and the geo-coded world*, New York : Routledge, xxii + 233 p.
- PINEAULT, Laval (1986), « Le cadastre et son contexte », *Cours de perfectionnement du notariat*, 1986, n° 2, pp. 487 et ss.
- RUHL, J. Mark (1984), "Agrarian Structure and Political Stability in Honduras", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 26, n° 1, pp. 33-68.
- SANCHEZ, O. (2006), Los "diplomas" de Maduro y el cambio al sistema de propiedad, 13 p.
- SILVA, Maria Augusta et Erik STUBKJAER (2002), "A review of methodologies used in research on cadastral development", *Computers, Environment and Urban Systems*, vol. 26, pp. 403-423.
- STANFIELD, David, Edgar NESMAN, Mitchell SELIGSON, and Alexander COLES (1990), *The Honduras Land Titling and Registration Experience*, Madison : Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison, 40 p.
- STEUDLER, Daniel et Jurg KAUFMANN (2002), *Benchmarking Cadastral Systems*, Fédération internationale des géomètres (FIG), Danemark, 77 p.
- WEHRMANN, Babette (2006), « Cadastre in Itself Won't Solve the Problem: The Role of Institutional Change and Psychological Motivations in Land Conflicts – Cases from Africa », *FIG, Article of the month*, March 2006, 14 p. (http://www.fig.net/pub/monthly_articles/march_2006/wehrman_march_2006.htm).
- WILLIAMSON, Ian P. (2008), "Using Cadastres to Support Sustainable Development", *FIG, Article of the Month*, April 2008, 24 p. (http://www.fig.net/pub/monthly_articles/april_2008/april_2008_williamson.html).

BIOGRAPHICAL NOTES

Francis Roy est professeur agrégé au Département des sciences géomatiques de l'Université Laval (Québec, Canada) depuis septembre 2003; il est aussi directeur du programme de baccalauréat en sciences géomatiques depuis 2007. Il enseigne et réalise des travaux de recherche dans les domaines du cadastre, du droit foncier, de l'administration des terres, de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme. Il s'intéresse entre autres aux réformes foncières et cadastrales de différents pays d'Amérique latine et d'Afrique, ainsi qu'au problème d'intégration du droit privé de la propriété foncière et du droit public de l'aménagement. Après avoir obtenu un baccalauréat en géomatique (U. Laval, 1990), il a fait des études graduées en aménagement du territoire à la maîtrise (Université Laval, 1992) et au doctorat (Université de Montréal, 1999). Il a été professionnel de recherche en foresterie (économie forestière) en 1999. Puis, de 2000 à 2003, il a œuvré en entreprise privée à titre de spécialiste en gestion territoriale. Il a alors participé à plusieurs projets de cadastre et d'aménagement du territoire dans différents pays d'Amérique latine. Il est aussi arpenteur géomètre depuis 1991 et participe régulièrement, à titre de formateur, aux cours de formation continue professionnelle de l'Ordre des arpenteurs-géomètres du Québec.

CONTACTS

Dr. Francis ROY
Université Laval
Département des sciences géomatiques
1055, avenue du Séminaire
Québec, Qc, G1V 0A6
CANADA
Tel. +1-418-656-2131, #13315
Fax + 1-418-656-7411
Email: Francis.Roy@scg.ulaval.ca
Web site: <http://geomatique.scg.ulaval.ca/>