Enjeux fonciers. Première partie : Afrique et Madagascar

Gérard Chouquer

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/etudesrurales/10589>

DOI : 10.4000/etudesrurales.10589

ISSN : 1777-537X

Éditeur

Éditions de l'EHESS

Édition imprimée

Date de publication : 7 avril 2009

Pagination : 251-272

Référence électronique

Gérard Chouquer, « Enjeux fonciers. Première partie : Afrique et Madagascar », *Études rurales* [En ligne], 184 | 2009, mis en ligne le 01 janvier 2011, consulté le 19 avril 2019. URL : <http://journals.openedition.org/etudesrurales/10589> ; DOI : 10.4000/etudesrurales.10589

ENJEUX FONCIERS.

PREMIÈRE PARTIE :

AFRIQUE ET MADAGASCAR

Gérard Chouquer

A LA SUITE DE LA COLONISATION, les pays d'Afrique, d'Asie et d'Amérique latine connaissent une pluralité de systèmes fonciers. On y rencontre des systèmes locaux très complexes, fruit de l'évolution historique, des systèmes extérieurs imposés par le ou les colonisateurs et des solutions foncières diverses résultant d'innovations plus récentes. Depuis les indépendances, les États n'ont, en général, pas modifié la législation sur la terre mais ont, en revanche, cherché à maîtriser le foncier à la fois pour s'assurer une bonne gestion et pour s'assurer le contrôle et la redistribution des pouvoirs. Or, depuis les années 1980, des évolutions radicales se sont produites, qui ont replacé la question foncière au rang des questions particulièrement sensibles.

La première évolution, principalement en Afrique, tient à la remise en cause, par les institutions internationales, les ONG et les chercheurs travaillant dans ce secteur, de l'intervention de l'État mais aussi à la mise en œuvre d'une sécurisation foncière provisoire, pratiquée à l'échelle locale pour pallier l'impraticabilité des programmes nationaux.

Vers quelles réalités foncières cette remise en cause conduit-elle ? Une autre évolution, sensible en Amérique latine, tient à la faim de terres, laquelle se traduit par un espoir de réformes agraires et de redistributions. Un des effets de cette évolution consiste dans la relance de la politique des fronts pionniers, comme le montre l'exemple amazonien. Or les pays neufs et en voie de développement sont souvent des pays dont le patrimoine forestier est important, avec des taux de boisement élevés, aussi bien en Afrique qu'en Amérique latine. Enfin, d'abord discrètes mais aujourd'hui très médiatisées à défaut d'être bien connues, des acquisitions de terre, souvent massives, sont apparues avec l'achat ou la location de terres par des pays qui ont des craintes pour leur sécurité alimentaire ou énergétique et qui cherchent dans d'autres pays les terres qui leur manquent.

Ces enjeux colossaux ont placé certaines questions au centre des débats et ont rendu difficiles les décisions politiques. Fallait-il privatiser ou sécuriser les terres ? Quelle forme de gestion devait-on privilégier ? Quel rôle le développement durable devait-il jouer dans les politiques foncières ? Quelles conséquences pouvait avoir la pluralité des acteurs intervenant dans le domaine foncier ?

Les questions posées ici l'ont été dans un contexte intellectuel marqué par quelques pensées dominantes, et les ouvrages recensés nous donnent l'opportunité d'en apprécier la pertinence. Doit-on considérer, comme l'a soutenu René Dumont, que le droit de propriété de type occidental, fondé sur l'interprétation moderne du droit romain, « ne devrait pas être admis

en Afrique où la propriété communautaire traditionnelle présente beaucoup d'avantages »¹ ? Ou bien doit-on considérer, comme l'a soutenu Hernando de Soto², que le capitalisme et la propriété privée sont liés l'un à l'autre et que le passage par un marché des biens, notamment foncier, serait une étape obligée parce qu'elle donne aux plus faibles des garanties juridiques, notamment par le mécanisme de l'hypothèque et de la caution bancaire permise par le titre ? Enfin, que penser du fondement épistémologique du « droit au développement » en ce qu'il inverse la position habituelle selon laquelle c'est l'infrastructure économique qui détermine la superstructure institutionnelle, donc le droit, au profit d'une position selon laquelle c'est le type de droit mis en œuvre qui détermine ou doit déterminer le type de société ? Derrière cette question se profile celle du droit d'ingérence.

Les ouvrages dont on rend compte dans cette chronique font partie de ceux qui ont le mieux affronté ces questions. Cette première partie consacrée à l'Afrique de l'Ouest et à Madagascar suit un cheminement logique. À la fin des années 1990 et au début des années 2000, des ouvrages importants ont contribué à définir une théorie du foncier dont les conséquences sont lourdes, et dont on pourrait résumer l'apport en disant que sécuriser, ce n'est pas seulement titrer mais c'est aussi recourir à une gamme particulièrement ouverte de possibilités. Aujourd'hui, des retours sur expérience dans divers pays (Côte-d'Ivoire, Guinée et Madagascar) permettent en quelque sorte d'évaluer cet apport théorique.

Recherches fondatrices

Étienne Le Roy, Alain Karsenty et Alain Bertrand eds., *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*. Paris, Karthala, 1996, 392 p.

Pourquoi le régime de la propriété privée de la terre, pourtant introduit en Afrique depuis plus d'un siècle, ne concerne-t-il toujours qu'une part infime du sol (3 %), quels qu'en soient la forme et l'immatriculation ou livret foncier ? Pourquoi, alors que les productions africaines sont largement intégrées à l'économie mondiale, la terre, sur ce continent, est-elle très peu marchandisée ? Est-ce parce que la sécurité foncière fait défaut ? Ce livre jette, en 1996, les bases d'une réflexion qui s'est développée jusqu'à nos jours.

Sa forme est originale : c'est un livre collectif à trois voix principales, avec quelques collaborations : Olivier et Catherine Barrière sur les systèmes fonciers du delta du Niger ; Boubacar Ba à propos d'un conflit meurtrier au Mali ; Pierre-Joseph Laurent et Paul Mathieu pour un exemple au Burkina Faso.

Étienne Le Roy définit la problématique. En Afrique, deux conceptions du foncier s'affrontent : la conception précoloniale, sans propriété privée et qui affecte des espaces à des usages spécifiques ; la conception coloniale et postcoloniale, qui se fonde sur la géométrie et la propriété privée ; avec l'idée que

1. René Dumont et Charlotte Paquet, *Démocratie pour l'Afrique : la longue marche de l'Afrique noire vers la liberté*, Paris, Le Seuil, 1991, p. 281.

2. Voir *Le mystère du capital : pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs ?* Paris, Flammarion (« Champs »), 2005, 302 p.

la dynamique normale, c'est le passage de l'une à l'autre parce que le développement ne peut être assuré que par la voie libérale régulée par le marché. L'auteur observe que ce modèle ne correspond pas à la réalité, et que le passage du modèle archaïque au modèle moderne n'est « ni achevé ni achevable à vue humaine » (p. 8). Il propose de renoncer à la notion de « référent précolonial » qui fixe des valeurs, et de s'interdire de penser que « la conception occidentale de la propriété est supérieure aux solutions africaines ». Il se demande comment concilier l'insertion des paysannes dans l'économie-monde et les ruptures que provoquerait une généralisation hâtive de la propriété et des lois du marché. Reconsidérant la notion de « transition foncière », aux accents marxistes, il envisage des évolutions moins déterminées, en notant que « le droit de propriété n'est donc pas nécessairement le terme de l'évolution de la question foncière en Afrique » (p. 11). La terre y pourrait être mieux définie comme patrimoine que comme propriété : « Entre l'économie de réciprocité, où la terre est une ressource, et l'économie de marché, où la terre serait un bien, l'économie de redistribution apparaît comme le cadre actuel d'organisation des rapports de production et de reproduction, et la terre comme une richesse faisant l'objet d'une capitalisation patrimoniale. » (P. 12)

La voie explorée par l'ouvrage est celle d'une sécurisation du foncier qui, dans l'invention de solutions hybrides, passerait à la fois par la tradition et la modernité, par ce qui serait une « transmodernité ». Le cadre en est la théorie des maîtrises foncières et la reconnaissance des forums fonciers, c'est-à-

dire d'instances de confrontation et de négociation du foncier autres que les forums traditionnels des chefferies ou arbres à palabres et autres que les forums modernes des administrations et des tribunaux.

Étienne Le Roy suggère de reconnaître la notion de patrimonialité en lieu et place de celles de propriété ou de domanialité issues de la politique foncière coloniale. S'appuyant sur l'exemple de l'Antarctique, il fait valoir qu'une patrimonialisation des terres serait une voie originale fondée sur l'idée que nul n'est autorisé à sortir de l'indivision, c'est-à-dire qu'on ne doit pas aller vers une notion de propriété qui exonérerait chacun de sa part de solidarité avec le futur commun. Cette idée a fait l'objet de transpositions lors de la réforme foncière des Comores à la fin des années 1980, ou encore dans le Code rural du Niger en 1990.

Pour développer la théorie des maîtrises foncières, l'auteur part d'une critique de la double dualité qui fonde le droit moderne occidental : le privé et le public ; le bien et la chose (le bien étant la chose qui peut être appropriée). Il rappelle que la propriété moderne est due à une réinterprétation, au XVIII^e siècle, du droit romain promouvant la notion d'*abusus*, c'est-à-dire de libre aliénation. Or, en Afrique, une part importante des richesses et des ressources échappe à la qualification de « bien ». Par ailleurs, les rapports sociaux sont déterminés par le caractère externe ou interne des relations, ce qui induit trois types de régulation des rapports fonciers : le système d'exploitation des sols (plan interne) ; le système de circulation et de distribution de la terre (plan interne-externe) ; le système de répartition de la terre (plan externe).

Matrice des maîtrises foncières d'après Étienne Le Roy

Statut des richesses Maîtrises Rapport juridique Modes de cogestion		avoir ou maîtrise prioritaire	possession ou maîtrise spécialisée	propriété fonctionnelle ou maîtrise exclusive	maîtrise absolue
privé ce qui est propre à une personne physique ou morale					
interne systèmes d'exploitation des sols ce qui est commun à un seul groupe					
interne/externe circulation/distribution des produits ce qui est commun à deux groupes					
externe systèmes de répartition de la terre ce qui est commun à quelques groupes					
public ce qui est commun à tous, groupes et individus					

Avec le droit moderne, on ne prend en compte que le dernier. Quant au statut des richesses, on peut distinguer :

- « l'avoir » ou « maîtrise prioritaire » : ce dont quelqu'un se rend maître en premier, à condition qu'il s'agisse de ressources renouvelables, courantes, exploitables, non conflictuelles. Une ressource qui entre dans cette forme de « propriété » peut ne plus en relever s'il y a concurrence pour l'accès et l'usage ;
- « la possession » ou « maîtrise spécialisée » : c'est une maîtrise sur une chose qui peut supporter plusieurs usages, recevoir plusieurs utilisations successives. On observe cette forme de possession tant que l'usage de la chose dure : dans ce cas, le bénéficiaire est le seul à profiter de la chose et de ses fruits (par exemple, un champ qui exige un travail suivi, du semis à la récolte). Là encore, il suffit qu'un autre usage apparaisse pour que le statut change ;
- « la propriété fonctionnelle » ou « maîtrise exclusive » : c'est une maîtrise qui ne porte pas sur le sol mais sur ce qu'il supporte, comme l'arbre ou le puits. Elle ne peut s'appliquer qu'à certaines choses, celles pour lesquelles le groupe a intérêt à avoir une maîtrise exclusive.

Étienne Le Roy obtient ainsi une matrice de ce que peut être le foncier dans les sociétés communautaires, pour laquelle l'axe horizontal désigne les modes d'appropriation ou de maîtrise foncière (c'est-à-dire les différents statuts de la richesse et de la ressource), et l'axe vertical les modes de gestion ou, plus exactement, de cogestion, qui classent les utilisations et les contrôles selon un gradient allant du collectif le plus large à la gestion individuelle.

En ajoutant à ces catégories relevant des situations africaines celles du droit civil occidental, il aboutit à un tableau de l'éventail des réalités actuelles : les parties en grisé renvoient aux situations traditionnelles de l'Afrique, celles en blanc, au Code civil occidental.

Cependant, la recherche d'Olivier et Catherine Barrière portant sur les systèmes fonciers du delta intérieur du Niger (pp. 127-175) montre l'intérêt qu'il y a à distinguer le foncier qui se réfère à l'espace matériel et le foncier qui se réfère à la ressource. Dans le droit moderne issu de la lecture du droit romain, la propriété du fonds détermine la propriété de ce qu'il y a dessus (les arbres, les cultures) et de ce qu'il y a dessous (l'eau, les richesses du sous-sol) : il existe un lien direct entre l'espace et la ressource. Il en va différemment des régimes juridiques africains, où l'on distingue les espaces productifs et les ressources produites. Il faut donc affiner le modèle théorique en séparant la « maîtrise foncière », celle qui s'exerce sur la terre ou sur l'espace, de la « maîtrise fruitière », celle qui concerne les ressources.

On peut construire un tableau des maîtrises fruitières sur le même modèle que celui des maîtrises foncières, et obtenir ainsi une gamme très diversifiée de catégories pour décrire le réel. On comprend alors que des espaces privilégiés, comme le foncier sylvicole ou le foncier piscicole, puissent donner naissance à des maîtrises particulières où les dimensions foncière et fruitière sont fortes l'une et l'autre. On comprend aussi, du point de vue contemporain, combien ce genre d'outil intellectuel peut être utile dans la politique de protection de la biodiversité.

Quelles conclusions tirer de cet exposé théorique ? Dans l'optique d'une gestion patrimoniale, le recours à la diversité des maîtrises foncières s'avèrerait plus sécurisant que la généralisation de la seule forme de la propriété privée. On atteint là le cœur même de la notion de sécurisation. Ce dont les producteurs africains ont besoin, c'est de se protéger en excluant des tiers, donc de se voir reconnaître des droits exclusifs différents et dissociés du droit de propriété absolue. La sécurisation passe aussi par la reconnaissance du fait que les régulations foncières ont gardé un esprit endogène ou traditionnel, ce dont les législations doivent tenir compte.

Il n'est malheureusement pas possible, dans le cadre de ce bref compte rendu, d'entrer dans le détail de la seconde partie de l'ouvrage. Comment peut-on réaliser l'État de droit en Afrique ? À travers une réflexion sur les acteurs, la gouvernabilité et la gestion paritaire, les auteurs sont conduits à repenser la territorialité : « Le passage d'une conception archaïque » de l'espace que nous avons dénommée "topologique" à la conception moderne dite "géométrique" débouche maintenant sur une troisième "géographie". Celle-ci peut, vu l'incidence des flux et des réseaux, être caractérisée comme "diatopique" et "dialogale", prenant en considération les divers sites de l'énonciation culturelle et la dimension inter-culturelle des articulations qui autorisent les circulations en réseaux. » (P. 374) La territorialité à inventer pourrait partir de la négociation d'un nouveau contrat social. Celui-ci reposerait sur des bases lourdes de conséquences : l'État n'a plus la légitimité de revendiquer à lui seul le monopole du foncier ; la

maîtrise des flux et le contrôle des réseaux rendraient moins fondamentale la propriété foncière privée ; ou, pour inverser les choses, la question serait de savoir comment définir une forme de propriété qui n'interdirait pas la gestion des ressources par des forums.

Philippe Lavigne Delville ed., *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité.* Paris, Karthala et Ministère de la Coopération française, 1998, 744 p.

Ce deuxième ouvrage collectif, dirigé par Philippe Lavigne Delville qui a bénéficié de l'accompagnement scientifique de Jean-Pierre Chauveau, Jacques Gastaldi, Michel Kasser et Étienne Le Roy, fait partie d'une série de publications (comme le livre suivant) qui témoignent d'une réflexion engagée par le Ministère de la coopération en 1996 et qui se poursuit actuellement sous l'égide d'un comité technique du Ministère des affaires étrangères et européennes et de l'Agence française de développement, nommé « Foncier et Développement »³.

Ce livre fait l'état des lieux de la question foncière en Afrique. Somme impressionnante de contributions, il représente une expertise précieuse pour orienter les politiques. On notera, par exemple, l'étude de Michael Mortimore sur les régimes fonciers dans les pays anglophones d'Afrique occidentale (pp. 612-652), ou encore les études qui portent sur des

3. Voir *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la coopération*, Comité technique « Foncier et Développement », 126 p.

pays où le phénomène latifundiaire est une composante majeure des systèmes fonciers : le Zimbabwe (James Murombedzi, pp. 653-667) ; la Guinée-Bissau (Annie Chéneau-Locquay, pp. 668-683). Abel Ben Nasser évoque la façon dont le droit musulman considère les pratiques foncières (pp. 684-691).

Une partie est consacrée à la clarification des débats théoriques sur le foncier, autour des notions de sécurisation foncière, de dynamique et de transition foncières. À côté de la matrice archaïque et endogène africaine (le foncier coutumier), et de la matrice capitaliste (le foncier colonial), Étienne Le Roy émet l'hypothèse qu'une troisième matrice est en train d'émerger (pp. 26-27) : elle est caractérisée par l'approche dialogique et diatopique du foncier dont il a été question précédemment, en ce sens qu'elle se fonde sur la décentralisation, la participation des populations et la prise en compte de la multiplicité des réseaux qui font la relation foncière.

Dans cette perspective, certaines contributions soulignent la nécessité d'évaluer les idées et les pratiques. Jérôme Marie montre que la cartographie des droits sur l'espace peut conduire, par le recours à la géométrie parcellaire, à confondre territorialité et foncier, à porter la vision des promoteurs et non pas à cartographier des droits réels, et à exprimer par des limites ce qui est, en réalité, des réseaux (pp. 55-62). L'économiste Jean-Philippe Platteau réfléchit sur la théorie qui veut que les sociétés humaines tendent spontanément à évoluer vers une individualisation de plus en plus grande de la tenure foncière (pp. 123-130). Il en recense les éléments de confirmation et d'infirmerie. Il recommande

de chercher, en lieu et place du cadastre et de la titrisation, « des solutions plus adaptées qui s'appuient davantage sur les communautés rurales et leurs mécanismes informels d'allocation et de règlement de conflits » (p. 129). Le recours à la titrisation ne se justifierait que lorsque la pression sur la terre est telle que ces mécanismes informels ne rendent plus le service qu'on attend d'eux.

Précisément, qui doit gouverner et réguler ? Les réponses sont multiples. S'agissant des fronts pionniers de Madagascar, André Teyssier plaide pour le recours à l'État (pp. 583-601) : « L'État n'a-t-il pas été condamné trop vite ? » Dans d'autres contributions, on interroge la place des autorités foncières locales. Par exemple, Pascale Vincent dans les pays d'Afrique occidentale (pp. 338-350). Alain Rochegude (pp. 403-421) évoque le rôle des instances décentralisées dans la gestion des ressources renouvelables. Bernard Tallet (pp. 390-402) se demande si les commissions villageoises de gestion des terroirs (CVGT) du Burkina Faso ont été des instances locales de gestion foncière.

À travers des expériences menées dans plusieurs pays, il est possible de mesurer ce que peut être une forme nouvelle de politique foncière. Citons les plans fonciers ruraux (PFR) mis en œuvre en Côte-d'Ivoire, au Bénin et en Guinée, et dont Jacques Gastaldi dresse un premier bilan (pp. 461-474). Jean-Pierre Chauveau, Pierre-Marie Bosc et Michel Pescay y reviennent à propos de l'évaluation de celui de la Côte-d'Ivoire (pp. 553-582). Les trois auteurs concluent que l'expérience est positive mais qu'elle nécessite des réajustements. Ils soulignent le caractère innovant

du plan topocartographique, sa faisabilité technique et économique mais relèvent que, dans la chaîne des compétences mobilisées, la participation des sciences sociales et des sciences agro-économiques n'est pas suffisante et que les conditions institutionnelles demeurent trop indéterminées pour garantir que l'opération ne restera pas lettre morte ou, pire, n'encouragera pas l'insécurité foncière. Eux aussi attendent la réaffirmation du rôle régulateur de l'État.

Philippe Lavigne Delville, Camille Toulmin et Samba Traoré eds., *Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques foncières et interventions publiques*. Paris, Karthala, 2000, 360 p.

Ce volume traite du foncier rural dans sept pays d'Afrique de l'Ouest : Sénégal, Côte-d'Ivoire, Mali, Ghana, Bénin, Niger et Cameroun. Il s'inscrit délibérément dans le contexte de la crise des politiques foncières et, plus particulièrement, de la contestation de l'intervention des États, « constat sans appel » précisent les éditeurs, et de la question centrale des modes de gestion susceptibles d'y remédier. Selon eux, il faut évoluer d'une situation de remplacement des systèmes locaux par la propriété privée garantie par un titre vers une situation d'adaptation fondée sur la reconnaissance des droits existants. Adapter plutôt que remplacer, et sécuriser plutôt que titrer : ces aphorismes résument le débat tel qu'il se présentait à la fin des années 1990. La privatisation n'étant pas une solution universelle, notamment en raison de l'existence de ressources mobiles ou aléatoires (celles de la pêche, du pastoralisme), il faut raisonner en termes de gestion en commun au niveau local.

Les enjeux socioéconomiques sont très variés. Au-delà des grandes questions que sont la croissance démographique, les migrations, les rapports marchands, il convient d'identifier des cas de figure spécifiques.

Le premier est lié aux problèmes de gestion des ressources dans des espaces pastoraux soumis à une expansion agricole. Dans l'exemple du Ferlo au Sénégal, sorte de front pionnier dopé par la culture de l'arachide, la politique gouvernementale est ouvertement favorable à l'extension de l'agriculture et au cantonnement des pasteurs, l'avantage donné aux agriculteurs céréaliers se traduisant par ce que Samba Traoré appelle « la divagation des champs », avec comme conséquence un émiettement des espaces pastoraux. L'espace devient alors conflictuel, et ce qui était complémentarité devient exclusion. Mais ailleurs, comme au nord-ouest du Burkina Faso étudié par Saïdou Sanou, les Peuls donnent l'exemple d'un espace encore contrôlé par les pasteurs, où la gestion des ressources passe désormais par des modes associatifs.

Le deuxième cas de figure est celui des transferts de propriété dans les zones d'influence urbaine. Le marché foncier du sud du Bénin auquel s'intéresse Roch L. Mongbo, est placé sous l'influence de Cotonou et ne peut être compris qu'en fonction du degré de pression que la ville exerce et qui varie selon les villages. La raréfaction foncière provoque des captations d'héritages. Mais l'attitude des jeunes villageois qui ne tiennent pas à reprendre les trop petites exploitations se répercute également sur le marché foncier.

Au Ghana, la spéculation foncière concerne aussi les environs de la ville de Tamale. Toutefois la situation dans ce pays y est originale

en ce que la législation nationale reconnaît aux chefs de lignage la « possession » des terres collectives. Ce sont donc ces autorités coutumières locales qui gèrent le foncier, sollicitent le bornage par les services de l'État, vendent, font lotir et, finalement, dépossèdent des familles paysannes disposant de droits durables d'exploitation.

Le troisième cas de figure est celui des zones d'exploitation forestière. Dans ce domaine, l'État cherche généralement à contrôler la rente, et, que ce soit sur le long terme ou dans les politiques plus récentes, sa présence est forte. Les politiques peuvent aller jusqu'à la nationalisation de la ressource, comme en Côte-d'Ivoire et au Cameroun.

Le recueil propose des perspectives novatrices sur la régulation et l'arbitrage du foncier.

Les analyses historiques et anthropologiques mettent à mal une vision naïve du « droit coutumier » selon laquelle celui-ci serait la préservation, malgré la domination de l'État, d'une situation ancestrale communautaire. Au contraire, les législations foncières et forestières sont depuis longtemps le produit d'interactions entre acteurs locaux et services de l'État. Retenons que les systèmes fonciers locaux ne sont pas des ensembles de règles univoques décrivant au préalable les droits des occupants mais, au contraire, des ensembles de normes évolutifs, voire « fluides », en raison du nombre des intervenants et de l'absence de mise en cohérence des législations.

Ces considérations changent la façon de voir l'insécurité. Traditionnellement on l'expliquait par la situation de compétition et par le flou qui entourait les droits coutumiers, souvent perçus comme illégaux par la loi nationale. Mais de nouveaux éléments renouvellent

l'approche : le recours de plus en plus fréquent à l'écrit pour sécuriser les transactions ; le fait que les acteurs ne restent pas passifs devant le problème et qu'ils mobilisent tout ce qui est possible pour faire valoir des droits.

En définitive, ce qui ressort le plus de cet ouvrage, c'est l'enjeu de la gestion locale du foncier rural. Les débats mettent en avant la nécessité d'un transfert de responsabilité de l'État vers les populations (décentralisation administrative) et, parallèlement, la nécessité d'une reconnaissance des droits existants. Peut-on enregistrer ces derniers sans risquer de les transformer ? Ou bien vise-t-on, à travers les procédures mises en place, à simplifier la réalité en réduisant le foncier aux deux seules catégories que sont le propriétaire et l'exploitant ? Ces questions peuvent être posées à la lumière d'expériences en cours.

L'étude de Romain Houkpodoté sur l'application des plans fonciers ruraux (PFR) au Bénin permet d'évaluer cette solution pragmatique qui se donne pour objectif d'identifier et de cartographier les droits réellement existants à des fins de reconnaissance juridique. Avec le PFR on a l'avantage de la mise à plat que suppose cette démarche de type cadastral, sans avoir la lourdeur de la procédure (inefficace) de l'immatriculation et sans postuler une unification par la propriété privée. Cependant on craint que la logique géométrique soit défavorable aux droits des pasteurs. De même, la mise à jour de l'information foncière est une des difficultés du système.

Le cas des commissions foncières d'arrondissement du Niger est différent. Alors que dans le PFR on procède à la cartographie du foncier avant que le statut juridique ne soit clarifié, au Niger, on commence par une réforme

juridique (le Code rural du Niger qui reconnaît la propriété foncière coutumière et qui crée le concept de « terroir d'attache » pour les groupes d'éleveurs), et on propose ensuite une démarche locale, à la demande.

Au Sénégal, dans le Ferlo, la résorption des conflits entre agriculteurs et éleveurs passe de plus en plus par une solution endogène – le recours à une commission de « sages » – plutôt que par les voies administratives et judiciaires. Cette institution, nommée *Ay Njambur* ou *Janbur*, réactive des solutions coutumières et constitue réellement une innovation institutionnelle. Elle englobe tous les acteurs du conflit, recherche la reconnaissance de la puissance publique et ne se réunit que selon les besoins. Elle pourrait ouvrir la voie à une gestion raisonnée, paisible et durable des ressources et de l'espace, et annoncer un retournement de situation en traitant du problème de la divagation des champs mais, cette fois, dans l'optique du manque à gagner pour l'éleveur.

Volker Stamm, *Structures et politiques foncières en Afrique de l'Ouest*. Traduit de l'allemand par Olivier Barlet. Paris, L'Harmattan, 1998, 216 p.

Parce que la titrisation est encore présentée comme une solution à l'insécurité foncière, il est intéressant de lire l'avis d'un économiste sur la relation qui existerait entre la nature du foncier et le développement économique. À partir de son expérience au Burkina Faso et dans la région des savanes de l'Afrique de l'Ouest, Volker Stamm soutient l'idée que le sentiment de sécurité foncière est mieux garanti par l'usage que les groupes ont des terres que par l'octroi d'un titre d'appropriation. À la

différence des partisans de l'économie institutionnelle, il opte pour la négociation et la concertation entre les différents partenaires du foncier parce que cela réduit les coûts de transaction. Il pose l'attendu que, dans des sociétés qui ne sont pas industrialisées, l'accès à la terre et son usage ne répondent pas aux mécanismes du marché.

Mais l'auteur prend bien soin de montrer que sa position ne consiste pas à opposer les sociétés traditionnelles aux sociétés industrialisées. Il observe que les prétendus systèmes traditionnels sont des sociétés en mouvement qui réagissent aux mutations, et qu'elles ne sont donc ni statiques ni homogènes. Ainsi, tous les conflits qu'on peut y déceler (chapitre 3) ont une genèse historique (chapitre 2). On ne peut entrer ici dans trop de détails, mais disons que le souci de Volker Stamm de ne pas traduire les notions locales par des concepts inappropriés (propriété, possession, fermage, par exemple) et son sens historique et géographique avéré donnent à son étude des bases particulièrement recevables.

Selon l'auteur, la solution des problèmes fonciers et des conflits qu'ils génèrent passe par un équilibre entre les compétences locales et les réglementations nationales. Mais, à contre-courant de l'attitude assez largement dominante, il pense qu'on s'est trop concentré sur la question des formes de la propriété et sur la nécessité de leur réforme. Dans le chapitre 4, qui constitue le cœur de sa réflexion, il souligne la relative séparation entre, d'une part, les études de terrain prises en charge par des ethnologues, sociologues, historiens ou géographes et, d'autre part, les études économiques qui partent généralement des politiques des États ou des postulats de l'économie libérale. Il déplace donc la question

sur d'autres terrains : quelles sont les relations du foncier avec les modes de production agraire ? Y a-t-il, dans le cadre de la modernisation de l'agriculture, un lien principal entre les formes de tenure et la production extensive et destructrice des ressources ? Y a-t-il un rapport entre l'abandon des modes de tenure et l'ouverture au marché ?

Au terme d'un examen minutieux des différents aspects concernés, Volker Stamm observe que les titres formels ne s'imposent pas dans les régions qu'il a étudiées. Il relève que l'intensification de l'économie de marché et des systèmes de production n'est pas incompatible avec le foncier traditionnel. Autrement dit, il n'est pas nécessaire de faire un lien entre le statut des parcelles et le rendement ; par exemple, le crédit est possible même sans titres parce que d'autres garanties s'exercent telle que la caution solidaire des membres des groupements villageois. Quant à l'absence de marché foncier, elle n'est pas handicapante pour les investissements extérieurs et la création des vastes exploitations intensives orientées vers l'exportation. Dans ces conditions, la réforme agraire ne serait pas la solution espérée. Enfin, la question des coûts des droits de propriété lui paraît essentielle et rend, pour l'instant, cette réforme inapplicable. Les expériences tentées au Sénégal et au Kenya montrent que les coûts générés par la production et l'entretien du cadastre ne sont pas adaptés à la situation des pays africains. Il vaut mieux, comme le préconisent plusieurs experts, se tourner vers une correction des règles existantes.

Les chapitres 5 et 6 sont d'un grand intérêt en ce qu'ils présentent des exemples de politiques foncières comme la Réorganisation

agraire et foncière de 1984 au Burkina Faso, le Code rural du Niger (1993) et le Plan foncier rural de Côte-d'Ivoire (1996). La première a été un échec total parce que la population n'a pas accepté le principe de légitimité de la propriété de l'État et parce que l'administration a manqué de moyens. Son évaluation a conduit à installer d'autres idées : la décentralisation, la reconnaissance des droits coutumiers, la gestion participative du foncier. Il faut admettre que le caractère extensif du foncier pastoral des régions sahéliennes pose des questions originales. Les plans fonciers ruraux de Côte-d'Ivoire sont plutôt un succès car ils ne sont pas normatifs : ils enregistrent l'existant, tiennent compte de la pluralité des droits et ne sont pas destinés à préparer une appropriation des terres par l'État. Surtout, le coût d'un PFR ne représente que 4 % du coût d'un enregistrement cadastral conventionnel (p. 180).

Élizabeth C. Gianola, *La sécurisation foncière, le développement socioéconomique et la force du droit. Le cas des économies ouest-africaines de plantation (la Côte-d'Ivoire, le Ghana et le Mali)*. Paris, L'Harmattan (« Logiques juridiques »), 2000, 290 p.

C'est une question semblable à celle posée par Volker Stamm qui anime l'ouvrage d'Élizabeth Gianola. Peut-on, comme le pensent certains spécialistes du développement, faire de la réforme des systèmes fonciers la condition de la sécurisation foncière et, par conséquent, un des moteurs du développement agricole des pays africains ? Plus généralement : peut-on réduire le foncier à une condition de la vie économique, ou bien

est-il plus que cela ? Le projet de l'auteure est de « discerner quand et comment certains faits sociaux qui accèdent à la vie juridique (à savoir certaines “règles”, “droits”, “coutumes” et/ou “maîtrises”) doivent être formalisés et institutionnalisés pour contribuer à une sécurisation foncière en phase avec la reproduction sociale des communautés en question » (p. 15). Cette intervention a des implications sociales et politiques qui font que le droit peut acquérir une place et une force dans telle ou telle société.

L'auteure part de l'idée que la promotion de la sécurisation foncière est urgente dans les zones rurales engagées dans des économies de plantation (p. 19). Elle adopte une méthodologie pragmatique, se refusant à construire préalablement une théorie du foncier. Elle constate que deux « modèles intermédiaires » sont disponibles. Le modèle économique, ou modèle des *property rights*, né de l'école libérale, répond au problème en termes de propriété selon le *common law*, et de marché. En identifiant les différents acteurs concrets du foncier, il s'agit de construire une hiérarchie qui se fonde sur les relations interpersonnelles et qui reflète la société. Le modèle patrimonial, d'origine française, est celui qui associe la sécurisation foncière au patrimoine commun et à la notion de maîtrises foncières, en faisant du premier la source des secondes, en accord avec la conception civiliste. C'est celui qui a été examiné dans le premier ouvrage recensé dans cette chronique. Se situant dans une perspective d'anthropologie juridique appliquée, Élisabeth Gianola renonce à l'approche formaliste du droit qui isole celui-ci de l'univers social. De cette présentation argumentée

découle le plan du livre : la première partie envisage la sécurisation foncière comme une construction socioculturelle ; la seconde, comme une construction juridique.

Dans la première partie, Élisabeth Gianola montre que le choix d'un système juridique n'a pas que des conséquences économiques mais qu'il engage un véritable choix social. Le foncier exprime ainsi un tout social, et croire qu'un processus d'individualisation suffira à régler le problème est notoirement insuffisant. La question de la procédure d'immatriculation est ainsi posée (p. 154), et les résultats de cette politique sont critiqués. S'il doit y avoir formalisation des droits fonciers, cela ne peut se faire qu'au niveau local, et non pas par le biais d'une procédure étatique.

Dans la seconde partie, l'auteure entreprend une lecture critique des deux modèles intermédiaires qu'elle a définis et les met en regard de deux autres critères : la reconnaissance de la personne, d'une part ; la capacité à promouvoir le développement économique, d'autre part. Il n'est évidemment pas possible ici de rendre compte des nombreux aspects de sa réflexion. Je choisirai un exemple : son commentaire de la notion de « maîtrise foncière ». Elle observe que la notion de « maîtrise » explicitée par Étienne Le Roy sous-entend un pouvoir, notamment celui d'affecter l'espace. Elle reconnaît que cette notion « a le mérite d'être la première formulation juridique dans le domaine foncier à réussir à capter la spécificité de la relation existant entre les droits et les obligations en Afrique » (p. 243). Autrement dit, la maîtrise foncière reconnaît le caractère indissociable des droits

et des obligations qui est propre aux relations africaines. C'est ce qui la conduit à distinguer la « maîtrise », qui correspond aux droits et aux obligations qui sont accordés à une communauté, de la notion de « droit-devoir », qu'il faudrait réserver à la description des droits et des devoirs qui sont garantis par l'État (p. 244).

Pour Élisabeth Gianola, le choix de l'un ou l'autre modèle intermédiaire n'est pas neutre et engage le choix d'un modèle de société. Quel modèle convient le mieux pour telle ou telle région d'Afrique ? Le modèle des *property rights*, qui limite l'intervention de l'État, insiste sur le caractère local des relations et des responsabilités, et génère un mode interne de structuration de la société ? Ou bien le modèle patrimonial, qui suppose l'instauration de l'État de droit, la décentralisation, sans supposer toutefois l'indépendance des communautés par rapport aux autres niveaux de la structuration ? Dans ce cas, on comprend bien combien la résolution des conflits passe par l'accord entre les parties, lesquelles conviennent de recourir à une négociation de niveau externe.

Ce grand livre de théorie, que seule une personnalité participant aux deux cultures pouvait écrire, constitue le meilleur hommage qu'on puisse rendre à l'anthropologie en général et à l'anthropologie du droit en particulier. La décennie a été marquée par une puissante réflexion d'origine anthropologique et juridique, et l'ouvrage d'Élisabeth Gianola a raison de titrer et de conclure sur la notion de « force du droit », qui s'avère une excellente métaphore pour l'ensemble de cette production.

Approfondissements et retours sur expérience

Caroline Plançon, « La représentation dans la production et l'application du droit. Études de cas dans le droit de propriété foncière au Canada/Québec, en France et au Sénégal ». Thèse de droit, Paris I Panthéon-Sorbonne, 2006, 667 p.

Cette thèse évalue le rôle que les représentations du droit élaborées par les savants et praticiens en France peuvent avoir joué dans la production des cultures juridiques dans deux colonies françaises : le Québec et le Sénégal. Il s'agit d'un travail à double dimension épistémologique : une anthropologie des savoirs juridiques, d'une part ; un essai d'histoire comparée des idées, d'autre part.

La première balaye rapidement les catégories ayant trait à la propriété, de Rome jusqu'au Code civil de 1804. La question du statut féodal de la terre, aux époques médiévale et moderne, est particulièrement développée. Cette partie est l'occasion de rendre compte des mutations récentes qui se sont produites dans l'histoire du droit. Caroline Plançon exprime des doutes quant au récit traditionnel qui est fait de la propriété, que ce soit à l'époque romaine (le *dominium* ne pouvant être réduit à un droit sur une chose corporelle) ou à l'époque médiévale (avec, par exemple, un passage intéressant sur la réhabilitation de l'alleu par les spécialistes).

C'est dans la seconde partie que le propos est le plus original. L'auteure constate que les autorités françaises n'ont pas suivi la même logique dans l'une et l'autre colonie.

Examinant les mécanismes d'interprétation du modèle par les populations et les élites québécoises, amérindiennes et sénégalaises, elle montre que le droit n'est pas l'objet de représentations et pratiques universelles. En revanche, elle observe des similarités dans certaines formes de réception des pratiques françaises par les populations locales. Il y a donc matière à une histoire de la propriété foncière dans ces deux colonies mais aussi à une anthropologie, et ce par l'étude des conditions de production des idées et de leur réception.

Au domaine de l'étude historique ressortit l'étude des pratiques du droit contemporain sous l'angle des relations entre les cultures juridiques, que ce soit en termes de confrontation ou en termes d'échange. Cette thèse met en avant les difficultés rencontrées lors de la diffusion de la culture juridique française d'inspiration civiliste, aussi bien au Québec qu'au Sénégal. Au domaine de l'étude anthropologique ressortissent l'étude de la nature du droit qui résulte des échanges et celle du rapport entre légalité et légitimité du droit produit. Les rencontres juridiques conduisent-elles à une situation de métissage ou à une situation de pluralisme ? La lecture théorique de cette question ne peut être dissociée du questionnement sur la légitimité de la production normative et conduit à examiner les pratiques des populations en présence.

La différence entre le Canada et le Sénégal tient entre autres au fait que, dans le premier cas, il s'agit d'une colonie de peuplement, et non dans le second. Le Sénégal commence par être un comptoir commercial à l'embouchure du fleuve Sénégal avant que des programmes agricoles ne créent un véritable espace colonial. Mais ce qui intéresse le plus

Caroline Plançon, c'est la mise en évidence de la contradiction entre les formes de représentation de l'espace, dans l'un et l'autre cas.

Parmi les points forts de la thèse, on trouvera une intéressante discussion autour de la théorie domaniale, des observations sur la complexité des généalogies des idées juridiques, un passage sur l'échec de l'introduction du régime de l'immatriculation au Sénégal à partir de 1906, une présentation de l'institution originale de la fiducie (pp. 417-430). La coexistence de droits différents, de légitimités fondées sur des conceptions différentes du monde et de la terre offre l'occasion de développements précieux pour comprendre les situations actuelles. Par exemple, l'auteure montre que, bien qu'ayant été imposée, la culture juridique importée « s'est progressivement forgé une certaine légitimité dans les pratiques juridiques des populations et des gouvernants » (p. 402). Ce thème de l'acculturation occupe une place centrale dans la problématique de Caroline Plançon. Il ouvre sur des propositions originales pour une action future. C'est dans la recherche d'un compromis entre les formes légales du droit et les pratiques sociales que l'auteure se situe, et dans la perspective comparée parce que « l'imitation et l'emprunt participent de l'enrichissement du droit » (p. 533).

Cette étude débouche sur le constat d'un changement puisqu'on passe d'une conception pyramidale du droit à une conception en réseau, où la régulation l'emporte sur la réglementation. Or, cela revient à aller vers des concepts plus imprécis et aléatoires que ceux qui dominent, ce qui déroute les juristes, notamment en France où ce qui n'est pas sanctionné par l'État constitue difficilement un droit.

Claude Garrier, *Forêt et institutions ivoiriennes*. Paris, L'Harmattan, 2006, 398 p.

Cet ouvrage est la seconde partie d'une thèse soutenue au Laboratoire d'anthropologie juridique de Paris I-Sorbonne et se propose de comprendre, à partir du concept de forêt, le fonctionnement des institutions en Côte-d'Ivoire.

La crise de la forêt ivoirienne est une réalité. Elle est due à l'exploitation économique du bois, autorisée par une conception du développement qui s'est traduite dans les textes juridiques : développer les exportations à tout prix. Il y a un problème sylvicole en Côte-d'Ivoire parce que l'agriculture de plantation s'est principalement développée en zone forestière, sur une espèce de front pionnier de l'intérieur. Cette appropriation de la forêt est autant encadrée par l'État qu'elle procède d'occupations spontanées. Les conséquences sociales sont considérables. Le désir individuel de sécurité foncière conduit à un ralentissement des défrichements tandis que l'État s'assigne comme premier objectif une appropriation rapide en vue d'investissements.

L'ouvrage propose deux axes de recherche. Le premier, historique, consiste à chercher dans le passé les prémisses des pratiques et des dispositions d'aujourd'hui. Le second consiste à repérer les propositions qui inspirent les dispositions juridiques concernant la forêt.

Durant les quarante dernières années du XX^e siècle, un droit moderne permettant d'exploiter la forêt sur la base de concessions s'est opposé aux pratiques coutumières hostiles à la commercialisation, et ce au nom d'une forme de possession régie par l'État et nommée « droit de jouissance à titre définitif et transmissible » par le président Houphouët

Boigny dans son discours de 1970 (p. 44). La forêt a donc été ressentie comme « la chose du gouvernement », et aux attributions que se sont octroyées des élites ont répondu des protestations sous forme d'incendies volontaires. Pendant quarante ans, une espèce de délinquance forestière s'est banalisée. Mais l'irrationalité apparente de certains feux de brousse traduit des contenus magiques que les chercheurs peuvent ne pas voir (p. 247).

Au début des années 2000, la superficie de la forêt ivoirienne n'était plus que de 3,5 millions d'hectares au lieu de 15 millions en 1960. Or, dans le même temps, la part des terres à l'abandon avait également augmenté, signe d'une irrationalité économique forte puisque les planteurs trouvaient avantage à défricher plutôt qu'à entretenir les terres déjà défrichées, en raison du coût des engrais artificiels.

Depuis 1998, la loi a retiré à l'État sa qualité de propriétaire éminent de toutes les terres et a élargi la notion de mise en valeur, notamment forestière. Depuis cette même date, le Code foncier rural transfère la gestion et la commercialisation des arbres du Domaine rural aux collectivités villageoises, et, en 2004, une réforme du Code forestier a été engagée. D'un côté, la réglementation ivoirienne respecte mieux que par le passé les dispositions du droit international. De l'autre, l'État ivoirien s'oriente vers de nouvelles pratiques de consultation avec les commissions paysans-forêts (CPF) et vers de nouvelles pratiques de gestion avec les plans fonciers ruraux (PFR), ces derniers constituant « une sorte de prélude à l'élaboration d'un cadastre rural » (p. 21). De l'avis de l'auteur, la réalisation de celui-ci exigera des concours financiers extérieurs mais

pourra disposer, à l'intérieur même du pays, des compétences nécessaires, sans avoir recours à l'assistance technique habituelle.

Ces politiques n'ont pas empêché les tensions, telles celles qui ont eu lieu entre 1999 et 2002. Ces tensions ont provoqué des évolutions des politiques, qui doivent faire face à des situations, des demandes et des besoins divergents : hausse de la demande des produits ligneux ; croissance démographique ; prise en compte des populations locales ; concertation avec les industriels ; acquisitions massives de terres (par exemple les intérêts libanais dans les forêts de Cavally et Yakassé Attobrou, portant sur 23 000 hectares). L'auteur constate que l'objectif fixé par le Plan directeur forestier semble atteint puisque, grâce à l'observation des couvertures satellitales, il estime que 8 millions d'hectares ont aujourd'hui un boisement réel (p. 328).

L'ouvrage propose donc quelques idées majeures. L'une d'elles est que l'accession à l'indépendance n'a pas signifié une rupture épistémologique, et que le nouveau pouvoir d'État a géré, pour l'essentiel, dans le cadre du droit colonial, ne respectant les droits coutumiers que par nécessité tactique. La libéralisation est timide, le dirigisme encore marqué et la légalité souvent formelle.

Il faut, hélas, regretter la présentation quelquefois laxiste du texte : doublons, mots erratiques, oublis, coquilles témoignent d'une mise en forme trop rapide et d'une relecture insuffisamment attentive.

Moustapha Diop, *Réformes foncières et gestion des ressources naturelles en Guinée. Enjeux de patrimonialité et de propriété dans*

le Timbi au Fouta Djallon. Paris, Karthala, 2007, 448 p.

Le propos de cet ouvrage n'apparaîtra pas différent de tout ce qui précède si l'on s'en tient aux lignes générales. Comme d'autres, Moustapha Diop observe que les conflits fonciers sont au cœur des grandes crises politiques en Afrique, qu'on ne peut les réduire à des conflits interethniques, que la sécurisation foncière ne passe pas par la seule diffusion de la propriété privée de type occidental, et que l'accès aux ressources est un point névralgique de la question foncière. Mais, comme le précise Étienne Le Roy dans sa postface, il faut entrer dans l'analyse anthropologique que propose l'auteur pour percevoir les diverses nouveautés de son travail.

Dans une première partie, intitulée « Terre et sacré », Moustapha Diop s'intéresse à la sacralisation des terres de bas-fond ou *tapades* (le mot portugais « *tapada* » signifiant « parc, enclos, terrain giboyeux ») et aux aléas de leur appropriation et de leur mise en valeur. Si les Peuls n'occupent pas ces terres, c'est parce qu'ils redoutent ces lieux hantés par les ancêtres Jalonké (ou Baga). Mais, avant eux, les Jalonké les ont occupées et exploitées, notamment pour la pomme de terre. Les Peuls, aujourd'hui attirés par les retombées économiques de cette culture, en viennent à exploiter ces terres, ce qui les contraint à piétiner leurs anciennes traditions. Dans une deuxième partie intitulée « Terre et territoire », l'auteur évoque les effets de la colonisation sur les modes lignagers de contrôle de la terre et sur la gestion des *tapades*. Enfin, dans la troisième et dernière partie, intitulée « Terre et marchés », l'auteur s'intéresse à la gestion

des ressources dans la plaine de Timbi-Madina et s'interroge sur la relation entre le processus d'individualisation et le contrôle lignager sur les terres. Il formule, en conclusion, diverses recommandations concrètes : révision du Code foncier et domanial de 1992 ; création de titres fonciers en milieu rural qui pourrait prendre la forme d'un Plan foncier rural précédant la mise en œuvre d'un plan cadastral ; création d'une banque de l'habitat et d'une banque pour le développement agricole ; mise en place d'un plan d'aménagement équitable du territoire.

Un des intérêts de l'analyse est de montrer que la complexité de l'histoire et de la géographie des ethnies n'interdit pas au temps de forger une identité commune, ce que Moustapha Diop appelle un « patrimoine commun » historique (p. 159). Étienne Le Roy parle à ce sujet d'« endoculturation des valeurs », celles des chefferies et celles des obédiences religieuses (p. 406). Moustapha Diop ajoute à la représentation de l'espace tant odologique (l'espace construit par la route) que topocentrique (l'espace structuré par un lieu topique) et géométrique (l'espace mesurable et ayant donc une valeur d'usage) une représentation sacrée ou sacralisée, conçue comme un autre mode de construction et de contrôle de l'espace. Il dégage le concept dynamique d'« individualisation imparfaite », c'est-à-dire d'un éclatement des grandes unités familiales en plus petites mais sans aboutir à une individualisation totale. On se trouve bien ici en prise avec la complexité de la relation des sociétés africaines avec ce que nous nommons « personne », « sujet », « moi », termes auxquels Élisabeth Gianola a consacré un chapitre de son ouvrage.

Frédéric Sandron ed., *Population rurale et enjeux fonciers à Madagascar*. Antananarivo et Paris, CITE et Karthala, 2008, 240 p.

Faut-il poser la question du foncier à Madagascar comme le fait la très officielle *Lettre de politique foncière* (citée p. 9) en affirmant : « Madagascar est en transition foncière » ? Il y aurait transition parce que la Grande Île se trouverait placée entre une (ancienne) gestion foncière traditionnelle et une (future) individualisation et marchandisation de la terre. Le livre coordonné par Frédéric Sandron apporte, de fait, une autre réponse : la transition, ce serait plutôt le passage d'une politique foncière dirigée d'en haut, ayant pour objectif l'immatriculation cadastrale de la propriété mais n'ayant pas les moyens de ses ambitions, à une politique foncière décentralisée, l'idée étant que la gestion foncière gagnera en efficacité si elle relève de la responsabilité des collectivités locales. Celle-ci se fonde sur de nouveaux principes puisque la propriété privée peut être reconnue, même lorsqu'il n'y a pas de titre foncier. Dans leur article de cadrage, André Teyssier, Zo Ravelomanantsoa et Henri Raharison expliquent cette rupture conceptuelle qui consacre « l'impasse de la domanialité ». Le nouveau Programme national foncier intervient, en effet, après un grand nombre de tentatives de sécurisation foncière qui, toutes, ont échoué (les auteurs en recensent au moins cinq entre 1988 et 1998) parce qu'elles visaient toujours l'immatriculation et parce que, à cause d'une certaine lenteur, s'était développé un circuit parallèle de « petits papiers » délivrés par les autorités communales.

Une des difficultés est de savoir si le législateur peut individualiser le droit foncier – celui-ci étant constitué de droits divers, les uns hérités de l'histoire, les autres issus des pratiques actuelles – sans mettre en péril la cohésion sociale et l'économie rurale. Or l'article de Olivier Jenn-Treyer et Joseph Pouzoullic montre qu'on ne peut pas faire mécaniquement de la sécurisation foncière la condition nécessaire pour passer à l'économie de marché, pas plus qu'on ne peut prétendre qu'elle assure automatiquement des gains de productivité agricole. Les motifs pour solliciter une immatriculation de la terre sont nombreux, et la volonté de se protéger de possibles appropriations par les puissants comme le souhait de renforcer le lien social sont au moins aussi importants que l'espoir d'obtenir des gains nouveaux.

Les études transversales de la seconde partie du volume répondent aux questions posées ou les prolongent. Le rapport entre la sécurisation foncière et la riziculture apparaît comme nécessaire mais non suffisant pour constater des améliorations. Dans le domaine forestier, un droit de jouissance suffit pour préserver les ressources, limitant l'intérêt du droit de propriété. La présence de migrants, dont certains veulent accéder au foncier, ouvre tantôt sur des opportunités, tantôt sur des conflits. Quant aux études de cas de la troisième partie, dans le détail desquelles on ne peut entrer, elles installent très nettement l'idée que les fonctionnements fonciers doivent être conçus et situés au plus près des pratiques et des lieux.

Pour ce qui est des retours sur expérience, ce livre s'avère précieux et en même temps déroutant. Précieux par la somme des observations rassemblées, qui s'accompagne d'une

grande finesse d'analyse. Déroutant car la description de « la nature protéiforme et complexe du foncier, ses nombreuses ramifications avec les variables socioéconomiques, politiques et culturelles et ses liens forts avec les structures du pouvoir en place » (p. 15) présentent une telle variété qu'on se demanderait presque si une politique publique du foncier est seulement possible. Faire du foncier un « fait social total » et envisager toutes les relations que le foncier entretient avec les autres dimensions de la vie sociale est une démarche plus que légitime. Il sera donc particulièrement intéressant de faire le bilan du Programme national foncier afin de mesurer la viabilité des nouvelles orientations que la rupture a engagées.

Conclusion

Ces dernières années, la production d'expression française concernant l'Afrique semble empreinte d'une préoccupation juridique : on s'efforce de mettre en évidence les différents types de droit et d'élaborer des solutions qui passent par le droit. C'est une grande réussite intellectuelle car cela indique que, face à la rudesse des choix économiques, on pense que la mise à plat de la complexité des types de rapports au sol est susceptible de fonder une pratique différente et d'influer sur les politiques mises en œuvre par les décideurs nationaux et internationaux. On mesurera avec le temps combien les travaux sur la pluralité des systèmes juridiques offrent d'ouvertures dans d'autres domaines, notamment le champ historique. Il existe désormais une anthropologie des savoirs juridiques qui fournit des références à l'historien, l'archéologue et l'ethno-archéologue désireux d'interpréter les faits que chacun étudie.

Une autre tendance forte consiste à valoriser l'émergence des formes participatives de gestion des questions foncières. « Gestion locale », « gestion participative », « gestion décentralisée » sont des expressions qui reviennent sans cesse pour signifier que la

construction des légitimités ne se fait plus uniquement de l'extérieur vers l'intérieur des pays ni du haut vers le bas des sociétés mais qu'elle se fait également du bas des sociétés vers les autres lieux de la décision, intérieurs et extérieurs.