

Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
École doctorale de droit de la Sorbonne
Département de droit comparé

LA PROPRIÉTÉ À L'ÉPREUVE DES DISPOSITIFS DE SÉCURISATION FONCIÈRE

ÉTUDES DE CAS AU BURUNDI ET EN HAÏTI

THÈSE EN VUE DE L'OBTENTION DU GRADE DE DOCTEUR EN DROIT,
PRÉSENTÉE ET SOUTENUE PUBLIQUEMENT PAR :

Caroline KNECHT
Le 11 mars 2021

SOUS LA DIRECTION DE :
M. le Professeur Jean MATRINGE

DEVANT LE JURY COMPOSÉ DE :

Mme Aurore CHAIGNEAU, Professeure, Université Paris Nanterre (rapporteure)

M. Philippe LAVIGNE-DELVILLE, Directeur de recherche IRD, HDR, UMR GRED (rapporteur)

Mme Nadia BELAÏDI, Chargée de recherche CNRS, HDR, UMR 7206 - ESPP

Mme Judith ROCHFELD, Professeure, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

M. Jean MATRINGE, Professeur, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (directeur de thèse)

L'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne n'entend donner aucune approbation ni improbation
aux opinions émises dans cette thèse.
Ces opinions doivent être considérées comme propres à leur auteur.

résumé

Comment le droit de la propriété foncière est-il mobilisé dans les dispositifs d'aide publique internationale régulant l'accès à la terre dans les Etats « en développement » ? En prenant pour cas le projet de sécurisation foncière appuyé par la Direction du développement et de la coopération suisse au Burundi et le projet de sécurisation foncière conduit par le Comité interministériel d'aménagement du territoire en Haïti, cette thèse propose une analyse des processus de catégorisation opérés par les organismes en charge des actions publiques de formalisation des droits fonciers. Le travail soutient d'abord que ces organismes ne rendent pas justement compte des parts et des prérogatives foncières antérieurement distribuées entre les destinataires des projets, contrairement à ce qui est publiquement prôné. Ces organismes se consacrent plutôt à des activités de qualification juridique en réinterprétant les répartitions foncières locales à l'aune des catégories reprises du Code civil français. Dans ce cadre, l'application des catégories du droit des biens aux distributions foncières locales repose sur l'introduction de polysémies et d'ambiguïtés au sein du langage juridique. Ainsi, les catégories du droit des biens qui structurent l'interprétation des répartitions foncières identifiées sur le terrain sont sensiblement modifiées. Depuis ces territoires de mise en œuvre de l'aide au développement, la thèse offre une analyse des négociations catégorielles et référentielles à l'œuvre dans les processus d'implantation de l'Etat sur des terrains fortement marqués par le pluralisme juridique.

abstract

How are real property rights used in international public policies that formalise land rights? Focusing on two case studies, namely the program to secure land rights in Burundi supported by the Swiss Agency for Development and Cooperation, and the program to secure land rights led by the Inter-Ministerial Committee of Territorial Planning in Haiti, this thesis analyses the processes of categorisation that are at play in procedures implemented in “developing countries” to secure land rights. First, I argue that the organisations in charge of formalising land rights do not adequately take account of local distribution of shares and land, contrary to their public declarations. Instead, they undertake legal classification of land repartitions, using categories inspired by the French Civil code. Alongside this, public agents introduce specific forms of polysemy and ambiguity in legal language in order to implement legal categories and procedures. Indeed, characteristics of legal categories are perceptibly modified during the process. Through the study of legal classification within the implementation of international policies, this thesis helps understand how states establish their jurisdictions in contexts of legal pluralism.

avertissements

La présente thèse a été développée dans une perspective juridique, mais à la faveur d'un dialogue constant avec d'autres disciplines. L'hybridité des approches, en même temps que la prévalence accordée à celle du droit, ressort dans la manière dont sont assemblées les options rédactionnelles offertes par les différents cadres d'analyse. Du point de vue de la structure générale, la démonstration est construite en respectant le format des écritures juridiques, notamment la présentation binaire des résultats en parties, titres, chapitres, sections et sous-sections. Les sources bibliographiques sont référencées en notes de bas de pages, non pas insérées dans le corps du texte entre deux parenthèses.

Des entorses à l'affiliation aux écritures universitaires de la discipline juridique ont toutefois été occasionnellement faites. D'abord dans l'introduction, où l'objet et la méthode sont présentés comme le fruit d'un cheminement complexe, tracé en explorant successivement différentes disciplines. Bien que subjectif et personnel, cet itinéraire mérite restitution, car il n'a été entrepris que pour permettre une étude rigoureuse des outils juridiques mobilisés dans les projets de sécurisation foncière burundais et haïtien. Dans cette perspective, parler au « je » s'est évidemment imposé. Par ailleurs, certains entretiens et observations de terrain sont retranscrits tels quels dans le corps du texte, puisqu'ils constituent des matériaux essentiels à la compréhension de l'objet. Pour en faciliter la lecture, ils ont néanmoins fait l'objet d'un travail d'édition. Une liste des interlocuteurs rencontrés est proposée à l'annexe n°4.

D'autre part, la neutralité de l'accord des pluriels au masculin est actuellement sérieusement et légitimement contestée. Aussi la rédaction de ce travail est-elle bilatéralisée, c'est-à-dire qu'il est fait usage de l'écriture inclusive. Celle-ci permet de rendre visible la place des femmes dans les répartitions foncières en Haïti et au Burundi ainsi que dans l'élaboration du droit et des dispositifs structurant les politiques publiques internationales. Le masculin générique a été conservé uniquement pour les formes des substantifs ardues à « dégenrer », notamment pour les suffixes en « -eur ». En outre, les pronoms personnels « il(s) » et « elle(s) » ont été remplacés par le néologisme dégenré « iel(s) » pour des référents qui ne s'inscrivent pas dans un genre défini ou connu ou pour désigner un ensemble de personnes de genres connus mais variés. La gêne que ce

choix rédactionnel est susceptible de susciter à la lecture est apparue secondaire face aux bénéfices de représentation paritaire apportés.

Pour finir, un certain nombre de termes et d'expressions, empruntées alternativement aux disciplines des sciences sociales, particulièrement à l'anthropologie et à celle du droit, sont régulièrement utilisés tout au long du travail. Dans un souci didactique, les termes et expressions dont la compréhension précise a été jugée déterminante pour suivre la démonstration sont définis dans un glossaire, proposé à l'annexe n°1. Dans le corps du texte, la première occurrence de chacun de ces termes ou de chacune de ces expressions est écrite en italique et signalée par un astérisque. Lorsqu'une locution présente un caractère spécifique, exclusif à une discipline, cette première occurrence est également définie en note de bas de page.

remerciements

Le travail que je m'apprête à présenter n'aurait jamais vu le jour sans l'aide de Madame la Professeure Gilda Nicolau qui, en prime de m'initier heureusement à l'anthropologie du droit et connaissant mon intérêt pour les études foncières, a eu la présence d'esprit de me mettre en relation avec Monsieur le Professeur Alain Rochegude. La confiance de celui-ci dans le bien-fondé de ma démarche, ses généreuses propositions de recherche et sa gracieuse patience m'ont aidée à tracer mon itinéraire dans la thématique des politiques foncières, en dépit des doutes et des tourments. Année après année, ses analyses juridiques rigoureuses et sa curiosité sincère pour d'autres disciplines ont grandement contribué à préciser et à ajuster les premières interprétations, quelque peu excessives, des projets de sécurisation foncière étudiés. Ma gratitude à leur égard est immense.

C'est également par l'entremise d'Alain Rochegude que j'ai pris contact avec la directrice du Bureau de la Direction du développement et de la coopération suisse à Bujumbura au Burundi, Elisabeth Pitteloud Alansar, et la secrétaire exécutive du Comité interministériel de l'aménagement et du territoire haïtien, Michèle Oriol. Toutes deux ont généreusement accepté que je prenne connaissance des dispositifs de sécurisation foncière mis en œuvre par leurs organismes de rattachement. Leur accueil et les moyens qu'elles ont mis à ma disposition pour me permettre de suivre le travail de leurs équipes ont donné l'opportunité d'asseoir mon travail sur une composante empirique essentielle. Je les en remercie sincèrement.

Je pense aussi à mes alliés de terrain, qui, en m'instruisant des pratiques foncières locales et des actions publiques en cours, m'ont fait cadeau d'un appui et d'une bienveillance que je ne pourrai jamais rendre. Cette thèse leur doit beaucoup. Au Burundi, Camille Munezero, Jean Birkmans et Thierry Irakiza eurent la patience de répondre à toutes mes questions et la finesse de m'orienter vers d'autres interlocuteurs lorsqu'ils n'étaient pas certains de leurs connaissances. Thierry Irakiza et Christelle Iradukunda à Ngozi, et Don-Fleury Ndimurukundo à Bujumbura, m'ouvrirent gentiment les portes de leurs familles et de leurs cercles d'amis, égaillant ainsi salutairement mes temps de vacances. Barbara Ndimurukundo-Kururu me fit don de son hospitalité et de ses savoirs. En Haïti, particulièrement à Camp-Perrin, le topographe James Son Precil et l'enquêteur Larnage Constant furent des complices inestimables. En plus d'étoffer mes

recherches en me proposant des pistes de réflexion et en traduisant mes entretiens, ils m'offrirent leur confiance et leur amitié, rendant les journées de terrain plus gaies et plus rassurantes que je ne l'avais espéré. À Port-au-Prince, Martine Prinston et Patrick Tardieu me donnèrent accès à un nombre et à une qualité inestimables de ressources. Reynold Henrys, à Paris, m'a protégée quelque peu de ma sottise langagière en me donnant les premières clés de compréhension du créole haïtien. J'aimerais exprimer à chacun.e ma profonde reconnaissance.

Je tiens encore à adresser des remerciements particuliers et chaleureux à Frank Alvarez-Pereyre. Sans ses précieux enseignements et sa grande disponibilité, la dimension anthropologique de mon travail n'aurait jamais sérieusement mûri. Les observations exigeantes et les conseils avisés qu'il m'a prodigués au fur et à mesure de l'écriture ont suscité de nombreuses modifications et des ajustements substantiels, participant à l'amélioration de ce travail et, finalement, à son achèvement. J'ai développé plusieurs interprétations du corpus tiré de mes enquêtes de terrain dans le cadre du séminaire doctoral qu'il anime chaque année au Muséum national d'histoire naturelle, centré sur les théories et les pratiques des approches interdisciplinaires. Les autres membres du séminaire doctoral m'ont également écoutée avec bienveillance exposer mon travail, à chaque fois que j'ai eu besoin de soumettre des hypothèses à un avis extérieur. Leurs questions, leurs remarques et leurs suggestions m'ont permise de progresser doucement dans l'exploration de l'objet de cette thèse. Evoluer dans une pratique intellectuelle en étant liée à un tel groupe de travail, aussi exigeant scientifiquement qu'humainement indulgent, est une chance inestimable. Je la chéris particulièrement.

Par ailleurs, je sais gré à Adrien Besnard, Cyril Knecht et Maxime Volta du soin particulier qu'ils ont apporté à la relecture de ce travail et des épreuves qui ont précédé la version finale. La sobriété d'écriture qu'ils m'ont, chacun à leur façon, poussé à adopter a embelli le texte d'une précision et d'une justesse que je n'aurais pas su lui donner seule. Véronique Dorner, Laurence Dufresne-Aubertin, Bertrand Garrigue-Guyonnaud, Mehdi Labzaé et Arthur Molines ont également relu certaines parties de ce travail avec attention. Leurs conseils ont toujours été d'une très grande valeur.

J'aimerais enfin remercier l'Ecole doctorale de droit comparé de l'Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, dont les financements m'ont permis de mener une partie de la recherche, et exprimer ma reconnaissance à Monsieur le Professeur Jean Matringe, lequel a accepté de prendre la direction de cette thèse à la suite de Madame la Professeure Gilda Nicolau et a grandement contribué à ôter au texte ses dernières incohérences et confusions.

liste des principaux acronymes et abréviations

AFD	Agence Française de Développement
AOF	Afrique-Occidentale française
BID	Banque Interaméricaine de Développement
BOB	Bulletin officiel du Burundi
Cass.	Cour de cassation (France)
CIAT	Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (Haïti)
CIRAD	Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement
DDC	Direction du Développement et de la Coopération (Suisse)
DGI	Direction Générale des Impôts (Haïti)
LAJP	Laboratoire d'Anthropologie Juridique de Paris - Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
OGR	Opérations Groupées de Reconnaissance (Burundi)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PFR	Plan foncier de base (Haïti)
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PSFMR	Programme de sécurisation foncière en milieu rural (Haïti)
PVA	Procès-verbal d'arpentage (Haïti)
PVRC	Procès-verbal de reconnaissance collinaire (Burundi)
SFC	Service foncier communal (Burundi)

INTRODUCTION GÉNÉRALE.....	15
PREMIÈRE PARTIE : LES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE AU SERVICE D'UN MONISME JURIDIQUE ÉTATISTE.....	57
TITRE PREMIER : UNE CONCEPTION ÉTATISTE DES NORMES PRIVILÉGIÉE AU DÉTRIMENT DU PLURALISME DES MODES D'ACCÈS AU FONCIER.....	61
Chapitre 1. Unité parcellaire et diversité des répartitions fonctionnelles à Ngozi et à Camp-Perrin	63
Chapitre 2. La construction de la compatibilité des répartitions émiqes avec les principes du droit civil de la propriété.....	103
TITRE SECOND : LE DROIT CIVIL DES BIENS AU CŒUR DES PROCÉDURES DE RÉGULARISATION DES RÉPARTITIONS FONCIÈRES	143
Chapitre 1. Les composantes de la propriété civiliste : filtres du recensement des répartitions foncières	145
Chapitre 2. Le droit de propriété parcellaire : unique droit foncier authentifié.....	183
SECONDE PARTIE : LES RECONFIGURATIONS DU DROIT DE LA PROPRIÉTÉ À L'APPUI DE LA CONCRÉTISATION DU MONISME JURIDIQUE.....	211
TITRE PREMIER : AMALGAMES CATEGORIELS ET COMPROMIS CLASSIFICATOIRES	215
Chapitre 1. Les « droits fonciers » : une notion à la croisée des référentiels émiqes et juridiques.....	217
Chapitre 2. Les critères distinctifs des catégories civilistes amendés à l'aune de leur contexte d'application.....	243
TITRE SECOND : LES REFONTES DU RÉGIME DE PREUVE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ CIVILISTE EN COMPENSATION DES PRATIQUES CONTROVERSÉES DES AUTORITÉS.....	275
Chapitre 1. La supériorité légale de l'écrit foncier discréditée.....	277
Chapitre 2. Les exigences probatoires aménagées pour faciliter la constatation de droits de propriété parcellaire.....	307
CONCLUSION GÉNÉRALE.....	343
BIBLIOGRAPHIE	355
ANNEXES.....	381
CARTES.....	411

INTRODUCTION GÉNÉRALE

PRÉROGATIVE INCONTOURNABLE dans des domaines tout à fait divers, la propriété suscite des controverses politiques, sémantiques et techniques inépuisables. Étudiée dans le champ scientifique et mobilisée dans des domaines plus directement interventionnistes, la notion renvoie généralement aux dispositifs par lesquels des autorisations à utiliser certains objets sont régulées. En dépit de cette proposition générique, les réseaux de normes auxquels la notion de propriété renvoie ne font pas l'objet d'une définition stable dans le temps et dans l'espace. L'identification de ces normes attise les discordes scientifiques, une des plus importantes étant celle de leurs fondements. Selon les auteur.es et la discipline dans laquelle iels s'inscrivent, la notion de propriété peut alors renvoyer aux dispositions juridiques posées par les autorités étatiques, à des réseaux de régulation établis en dehors du giron de l'Etat, ou encore à un enchevêtrement complexe de plusieurs modes de production de normes. La propriété est ainsi avant tout une catégorie manifestement polysémique.

La caractérisation des frontières définitionnelles de la propriété présente des difficultés et engendre des débats au-delà du cadre strictement académique. Elle constitue effectivement un enjeu déterminant dans des sphères plus opérationnelles, comme celle des politiques publiques internationales de développement, autrement dit, sommairement¹, des politiques publiques élaborées par des ressortissant.es de diverses nationalités, des institutions de coopération des pays développés à économie de marché (PDEM) et des organisations internationales, comme la Banque Mondiale ou le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), dans le but d'impulser la croissance des Etats « en développement ». La caractérisation des traits définitoires de la propriété intervient plus particulièrement dans les *actions publiques*^{2 *}

¹ Le terme de « développement » est fortement polysémique et fait l'objet d'un nombre important de définitions et de contre-définitions dans les milieux académiques comme politiques. — Jean-Jacques GABAS, « La notion de “développement” », in Vincent GERONIMI, Irène BELLIER, Jean-Jacques GABAS, Michel VERNIERES, Yves VILTARD (dir.), *Savoirs et politiques de développement. Questions en débat à l'aube du XXI^e siècle*, Paris, Karthala-GEMDEV, 2008, pp. 45-64.

² Dans ce travail, l'expression « action publique » n'est pas entendue dans son acceptation juridique procédurale. Elle n'est pas mobilisée dans le but de rendre compte de l'action exercée au nom de la société par le ministère public afin de voir appliquer la loi pénale en réponse à une infraction. L'expression est au contraire empruntée au travail du sociologue Jean-Claude Thoenig, qui définit l'action publique comme « la construction

transnationales afférentes au foncier, c'est-à-dire celles attachées à l'organisation de l'accès à la terre de même qu'à la gestion des divers produits tirés de son usage. A cette occasion, des préoccupations relatives à ce que la propriété foncière est ou devrait être sont mises en rapport avec des recommandations destinées à développer la stabilité économique et sociale des Etats. La combinaison de ces différentes considérations met les caractéristiques juridiques et anthropologiques de la propriété foncière à l'épreuve.

PRÉSENTATION DE L'OBJET : LA PROPRIÉTÉ DES BIENS FONCIERS PRISE DANS LES POLITIQUES FONCIÈRES INTERNATIONALES

Dans les politiques foncières, la notion de propriété côtoie étroitement la notion de sécurité, autrement dit d'absence de mise en péril des droits. Le couple propriété foncière/sécurité a connu une succession de métamorphoses dans les politiques foncières de développement depuis les colonisations. Totalement exclues des solutions développementistes proposées en amorce des décolonisations, les modalités extra-occidentales de répartitions de *parts et de prérogatives foncières*^{3*} gagnèrent progressivement en popularité au tournant des années 1990. Car si les administrations coloniales admirent rapidement⁴ l'existence de formes de propriété

et la qualification des problèmes collectifs par une société, problèmes qu'elle délègue ou non à une ou plusieurs autorités publiques, en tout mais aussi en partie, ainsi que comme l'élaboration de réponses, de contenu et de processus pour les traiter ». — Jean-Claude THOENIG, « Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique », in FILATRE D. et DE TERSAC G. (dir.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Octarès, 2015, pp. 285-306.

Philippe Lavigne-Delville étend cette définition aux politiques et aux interventions de développement, et l'adapte à la dimension internationale que ces politiques revêtent : « Poser la question du développement en terme d'action publique, c'est prendre acte du caractère pluri-acteurs, internationalisé et fortement extraverti de l'action publique dans les pays sous régime d'aide ». — Philippe LAVIGNE-DELVILLE, « Pour une socio-anthropologie de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" », *Anthropologie & développement* [En ligne], 45 | 2017.

³ Je propose cette expression pour nommer et rendre compte de la manière dont les administrés burundais et haïtiens répartissent eux-mêmes l'accès aux ressources foncières. Cette expression permet de distinguer lesdites répartitions de la manière dont elles sont comprises par les acteurs des sécurisations foncières. Dans les projets de sécurisation foncière, les distributions foncières des destinataires de l'action publique sont abordées par l'intermédiaire des notions de « pratiques », de « droits », de « parcelles ». Le terme « prérogative(s) » sera utilisé dans ce travail pour exposer les répartitions foncières locales, en substitution du terme « droit » ; le terme « part » remplacera les termes « lot » ou « parcelle » pour désigner les portions attribuées entre les destinataires des projets sans le concours des institutions. Les termes « droit », « lot » et « parcelle » seront employés lorsqu'il s'agira d'analyser le droit civil des biens appliqué par les acteurs des projets de sécurisation foncière.

⁴ Avec quelques réserves sémantiques malgré tout. Certaines sont par exemple formulées dans les rapports des administrateurs coloniaux du Congo et du Ruanda-Urundi à destination du Gouvernement belge.

foncière différentes des systèmes juridiques métropolitains, elles mettaient néanmoins en doute la capacité de ces modalités endogènes d'organisation foncière à supporter une économie de marché, du fait du caractère essentiellement collectif qu'elles allouaient aux régimes fonciers « indigènes »⁵.

Les nombreux exemples de rejet des pratiques collectives autochtones au profit d'un *droit de propriété** individuel attestent de la prégnance de cette doctrine dans le monde colonial et postcolonial. Le Décret belge sur le régime foncier au Ruanda-Urundi des 17 et 22 juin 1960 est une illustration typique de ces politiques de substitution juridique, le gouvernement belge ayant jugé nécessaire d'octroyer des titres de propriété écrits consacrant des droits privatifs⁶ afin d'instaurer « une sécurité et une stabilité indispensables au crédit »⁷. Le ministre chargé des Affaires économiques et financières du Congo belge et du Ruanda-Urundi considérait de son côté la propriété privée comme le « seul moyen d'améliorer le développement du commerce et de l'artisanat »⁸. Similairement, dans les colonies françaises, les Décrets de 1955⁹ et de 1956¹⁰

« La notion de la propriété est différente de la nôtre parce que nos Walendus n'ont pas d'organisation économique et financière comme nous. » — MAENHOUT (administrateur territorial), « Les Walendu (Chap V) », *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit coutumier Congolais*, 1939, n° 4, p. 97.

« Il faut être très attentif et circonspect dans l'usage que l'on fait des mots lorsqu'on cherche à définir des faits ou des idées qui ne sont pas identiques aux faits et aux idées pour la définition desquels ces mots sont entrés dans le langage. Nous avons dans notre vocabulaire des mots qui qualifient certaines notions : souveraineté, droits seigneuriaux, propriété ; dans les concepts politiques et juridiques d'une civilisation dans laquelle l'écriture a permis la cristallisation de la pensée et même celle du fait momentané, ces mots ont pris un sens précis, aussi précis qu'un chiffre en arithmétique. Ce sens précis des mots, nous avons de la peine à admettre qu'il pourrait ne pas s'appliquer à des concepts et à des faits qui se sont créés en dehors de notre civilisation et, pratiquement, sans contacts avec elle et qui par ailleurs, en l'absence d'un langage écrit, sont encore perpétuellement mouvants. » — DEPAGE, H., *Contribution à l'élaboration d'une doctrine visant à la promotion des indigènes du Congo Belge*, mémoire présenté en 1955 à l'Académie royale des Sciences Coloniales.

⁵ La littérature à ce sujet est abondante. Pour l'Afrique subsaharienne, l'article d'Alain Testart, « Propriété et non propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque », donne un panel éloquent des positions des scientifiques, des juristes et des administrateurs coloniaux, relatives aux régimes fonciers africains précoloniaux, exprimées entre la fin du XIX^e siècle et les années 1960. L'anthropologue recoupe trois lignes interprétatives communes aux travaux étudiés : « le caractère sacré ou divin de la Terre qui la rendrait non susceptible d'appropriation ; le fait que les droits sur la terre seraient inaliénables ; la dimension toujours collective de ces droits. » — Alain TESTART, « Propriété et non propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1^{re} partie) », *Etudes rurales*, 2003 | 1-2, n° 165-166, pp. 209-242, p. 209.

⁶ L'article 10 du Décret de Baudouin, Roi des Belges, sur le régime foncier au Ruanda-Urundi des 17 et 22 juin 1960 dispose ainsi : « Tout individu qui, au Ruanda-Urundi exerce sur des terres non appropriées selon les règles du droit écrit des droits soit en vertu de la coutume, soit en vertu d'une autorisation accordée par les autorités compétentes, peut en obtenir la propriété immobilière telle qu'elle est organisée par la législation écrite. »

⁷ R. SCHEYVEN (Ministre chargé des affaires économiques et financières du Congo belge et du Ruanda-Urundi), Exposé des motifs du Décret sur le régime foncier au Ruanda-Urundi, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles, Fonds « Archives africaines », T 280, 4.

⁸ *Ibid.*

Notons qu'un rapport du Conseil colonial rendu quatre ans plus tôt au gouvernement belge allait également en ce sens, précisant que « reconnaître que tous les droits d'usage [chasse, cueillette, fruit, ramassage du bois] constituent l'équivalent d'un droit de propriété en faveur des collectivités indigènes, c'est empêcher tout

énoncèrent les conditions à remplir pour inscrire les droits fonciers coutumiers au livre foncier et ainsi leur « donner une valeur juridique certaine »¹¹, en même temps que les « intégrer dans la filière du droit individuel de propriété »¹². Au Kenya, le « Plan Swynnerton », proposé par le ministre de l'Agriculture britannique, fut à l'origine du même type de propositions d'interventionnisme étatique pour des motifs économiques¹³.

Au lendemain des décolonisations, les réformes juridiques encouragées en 1966 par la Société française de législation comparée pour le compte de l'UNESCO, confortèrent cette doctrine élaborée par les puissances coloniales. Le Professeur de droit privé André Tunc, dirigeant un ouvrage relatif aux aspects juridiques de l'insertion des Etats décolonisés dans l'économie mondialisée, suggéra aux dirigeants d'opérer une réforme juridique de nature à assurer une agriculture de plantation à usage industriel :

« Dans la mesure où les paysans cultivent simplement le manioc ou les ignames, qu'ils récoltent quelques mois après les avoir plantés, il est possible de ne pas leur donner un droit solide sur la terre. A partir du moment où l'on veut développer des cultures d'exportation (cacao, café, bananes, hévéas, palmiers, etc.) qui demanderont peut-être des années de soin avant de produire des revenus, un régime plus stable de la terre est indispensable. »¹⁴

Faisant de l'existence de droits réels individuels sur les fonds de terre et de leurs produits une condition irréfutable de la richesse, les partisans du développement des années 1970, comme la Banque Mondiale¹⁵ ou des chercheurs du *Land Tenure Center* de l'Université du Wisconsin¹⁶, présentèrent comme incontournable l'exportation de la propriété telle qu'elle est ordonnée par les législations des pays industrialisés. Cette doctrine a porté ses fruits : en Afrique subsaharienne, jusque dans les années 1980, des réformes foncières formulées sur le registre de la

accroissement de productivité de l'agriculture indigène et condamner définitivement la mise en valeur agricole de la plus grande partie des terres ». — P. ORBAN (Membre du Conseil colonial), Note sur le rapport de la commission chargée par le Conseil colonial d'examiner le problème des terres indigènes, 24 Mai 1956, Fonds « Archives africaines », A 47 3^{ème} DG TERRES, T10, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles.

⁹ Décret n° 55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en A.O.F.

¹⁰ Décret 56-704 du 10 juillet 1956 fixant les conditions d'application du décret 55-580. Ces deux Décrets ne furent toutefois jamais appliqués.

¹¹ Alain ROCHEGUDE, « La logique foncière de l'Etat depuis la colonisation — L'expérience malienne », in Etienne LE BRIS, Etienne LE ROY et François LEIMDORFER, *Enjeux fonciers en Afrique noire*, Paris, Karthala – ORSTOM, 1992, pp. 141-147, p. 142.

¹² *Ibid.*

¹³ R.J.M. SWYNNERTON, *A Plan to Intensify the Development of African Agriculture In Kenya*, Nairobi, Government Printer, 1954.

¹⁴ André TUNC, « Les aspects juridiques du développement », in André TUNC (dir.), *Les aspects juridiques du développement économique. Etudes préparées à la requête de l'UNESCO*, Paris, Dalloz, 1966, p. 9.

¹⁵ World Bank, *Land Reform*, World Bank Development Series. Washington, D.C., The World Bank, 1974.

¹⁶ Peter DORNER, *Land Reform and Economic Development*. Harmondsworth, Penguin, 1972.

transformation furent encouragées¹⁷. Il s'agissait de convertir, par le biais de vastes projets de titrisation et d'enregistrement, des *répartitions foncières*¹⁸ * extra-étatiques en prérogatives individuelles. Ces projets de titrisation devaient permettre de constater l'existence de biens et de droits susceptibles de circuler à l'intérieur d'un marché foncier régulé par l'Etat¹⁹.

Au contraire, durant ces trois dernières décennies, de nouveaux discours d'interventionnisme public sont apparus, encourageant une réforme des dispositifs des politiques foncières²⁰ afin de mieux tenir compte de la diversité des échelles auxquelles l'instabilité foncière est rencontrée : au niveau local (conflit de limites avec les voisins, contestation de la détention de la parcelle, problèmes de partages successoraux, contestation des règles locales, absence de valeur juridique de certains documents, etc.), national (dispositif légal inadapté, titres légaux remis en cause, décisions arbitraires des acteurs publics, revendications de terre justifiées par des troubles génocidaires ou migratoires, etc.), et international (conventions internationales et stratégies d'investissements fonciers à grande échelle)²¹.

Devant la multiplicité des causes et des agents de l'insécurité foncière, dont l'Etat lui-même, certains acteurs du développement, académiques comme institutionnels, se sont progressivement opposés à la doctrine préconisant la transformation radicale des distributions foncières locales et ont proposé d'autres moyens de sécuriser les occupations pour stimuler l'économie des pays « en développement », ou « émergents » : en partant du foncier existant. Plutôt que de substituer à une organisation autochtone de la terre un modèle juridique de la propriété issu des systèmes juridiques occidentaux, il a été suggéré de prendre appui sur les

¹⁷ Jean-Pierre CHAUVEAU, « 19. Les politiques de formalisation des droits coutumiers en Afrique rurale subsaharienne et les recherches de terrain en sciences sociales. Une mise en perspective historique », dans : Marina LAFAY (éd.), *Regards scientifiques sur l'Afrique depuis les Indépendances*, Paris, Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 2016, pp. 439-471, p. 452.

¹⁸ J'entends par « répartitions foncières » la manière dont les destinataires des projets de sécurisation foncière organisent l'accès à la terre et à son usage. Cette formulation peut recouvrir plusieurs types de biens : des lots concrets comme des prérogatives, temporaires ou durables.

¹⁹ John W. BRUCE, Shem E. MIGOT-ADHOLLA, and Joan ATHERTON, « *The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement* », in John W. BRUCE and Shem E. MIGOT-ADHOLLA (ed.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Washington, The World Bank, International Bank for Reconstruction and Development, 1994, 282 p., pp. 251-265, p. 261.

²⁰ Comme John Bruce et Shem Migot-Adholla, ou Etienne Le Roy et Bruno Karsenty, ou des économistes, des géographes et des anthropologues autour de Philippe Lavigne-Delville. Pour les références :

* John W. BRUCE and Shem E. MIGOT-ADHOLLA (ed.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Washington, The World Bank, International Bank for Reconstruction and Development, 1994, 282 p.

* Etienne LE ROY E., Alain KARSENTY et A. BERTRAND (dir.), *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala, 1996, 430 p.

* Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?, Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998.

²¹ Alain ROCHEGUDE, « Réflexions autour de la sécurisation foncière », in P. THINON, A. ROCHEGUDE, T. HILHORST (dir.), *Rencontres foncières, Bujumbura 28 – 30 mars 2011*, Coopération suisse (Bujumbura, Burundi) & Cardère éditeur (Lirac, France), 2012, pp. 33-56, p. 41.

pratiques foncières exercées sur place, en leur donnant une forme écrite. Le souci d'intégrer des savoirs et des pratiques locales dans la confection d'actions publiques de développement a ainsi débouché dans les années 2000 sur des politiques de sécurisation foncière davantage compréhensives des prérogatives locales.

A travers cette expression, des agences internationales comme la Banque Mondiale, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) ou la Banque Interaméricaine de Développement (BID), mais aussi des organismes étatiques de coopération, comme l'Agence française de Développement (AFD), la Direction du Développement et de la Coopération suisse (DDC), ne formulent plus explicitement leurs objectifs de développement en terme d'exportation d'un schéma propre aux systèmes juridiques occidentaux vers les pays sous régime d'aide. Ces organismes mettent plutôt en avant leur volonté, au demeurant équivoque, d'identifier et de reconnaître, en les formalisant par écrit, les droits fonciers dont les destinataires d'une politique foncière disposent sur la terre dépendamment et/ou indépendamment d'une habilitation législative ou juridictionnelle. Le discours développementiste a de la sorte fait l'objet de réformes à l'aune des critiques principalement formulées par des anthropologues et des chercheur.es d'autres disciplines formé.es à l'anthropologie, contre la tendance ethnocentrique à considérer comme exclusivement sécurisants la notion et les dispositifs occidentaux de propriété.

La formulation politique de cet objectif ne rencontre pas vraiment de contradicteurs. Afin d'éviter les spoliations foncières et les conflits, la majorité des acteurs institutionnels et académiques plaident en effet la nécessité de prendre en compte la spécificité des relations au foncier entretenues entre les membres d'une population destinataire de l'aide au développement et de renforcer certaines configurations existantes. Malgré tout, cette ouverture au « local » n'a pas fait l'objet de réformes juridiques et techniques radicales, les catégories issues des droits des biens des systèmes juridiques occidentaux demeurant principalement utilisées à l'appui des sécurisations foncières.

DE LÀ UN PARADOXE ET UNE QUESTION : comment les acteurs des sécurisations foncières articulent-ils des répartitions foncières locales, ou *émiques*^{22*}, connues pour diverger des

²² J'use de ce terme pour qualifier les répartitions foncières des usagers, en empruntant le sens proposé par Jean-Pierre Olivier de Sardan identifier les discours et les représentations des enquêté.es et pour les distinguer des productions des anthropologues à propos des sociétés étudiées. « *Emic* peut, comme représentation ou discours, se substituer à « indigène », « autochtone », « local », « populaire », « commun », voire à « culturel ». Chacun de ces termes véhicule en effet des connotations parasites, liées à l'usage habituel qui en est fait et gêne souvent les anthropologues, que ce soit en raison de significations péjoratives (« indigène »), de significations inappropriées (« local ») ou de significations non maîtrisables (« culture »). » — Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, « Émique », in *L'Homme*, tome 38 n°147 *Alliance, rites et mythes*, 1998, pp. 151-166, p. 162.

systèmes fonciers étatiques, avec des catégories et des normes juridiques issues des systèmes juridiques occidentaux ? En prenant pour cas le projet de sécurisation foncière appuyé par la Direction du développement et de la coopération suisse au Burundi²³ et le projet de sécurisation foncière conduit par le Comité interministériel d'aménagement du territoire en Haïti²⁴, cette thèse propose d'analyser les façons dont les acteurs des sécurisations foncières contournent l'immutabilité apparente du langage juridique pour intégrer des répartitions foncières émiques dans la structure foncière régulée par l'Etat.

Inscrit dans le champ du droit privé comparé, plus particulièrement du droit des biens, ce travail recourt majoritairement aux outils théoriques de l'ethnolinguistique et de l'anthropologie du développement. Il est mené dans une perspective qualitative et propose à cet égard une analyse des catégories juridiques du droit des biens telles qu'elles sont envisagées et travaillées par les acteurs des sécurisations foncières menées en Haïti et au Burundi, en comparant notamment ces usages aux interprétations auxquelles les mêmes catégories donnent lieu dans la doctrine juridique civiliste. À cette fin, ce travail repose sur des matériaux textuels et empiriques recueillis au cours de deux enquêtes de terrain, l'une auprès du bureau de la Direction du Développement et de la Coopération suisse (ci-après dénommée « DDC ») de la Province Ngozi²⁵ (Burundi) de juin à septembre 2013, l'autre auprès du Comité interministériel d'aménagement du territoire (ci-après dénommé « CIAT »), entre les bureaux de la capitale Port-au-Prince et de Camp-Perrin (Département du Sud²⁶, Haïti) de juin à septembre 2017.

D'un point de vue général, cette thèse est une analyse des processus de catégorisation des répartitions foncières émiques opérés par les organismes en charge des projets de sécurisation foncière. Ce travail s'attache d'abord à soutenir que le CIAT, en Haïti, et la DDC suisse, au Burundi, se consacrent à des activités de qualification juridique en faisant entrer les répartitions foncières rencontrées sur place dans des catégories reprises du Code civil français par

Partant, la manière dont cette notion est mobilisée dans la présente thèse est une version différente de la distinction entre la notion d'*emic* et la notion d'*etic*, transposée de la linguistique à l'anthropologie culturelle, notamment par l'anthropologue états-unien Kenneth Pike. — HEADLAND T., K. L. PIKE, M. HARRIS (ed.), *Emics and Etics : the Insider-Outsider Debate*, Newbury Park (Calif.), Sage publ. (Collection « Frontiers of Anthropology »), 1990, 226 p.

²³ Pour une représentation graphique du Burundi, se reporter à la carte n°1.

²⁴ Pour une représentation graphique d'Haïti, se reporter à la carte n°3.

²⁵ Pour une représentation graphique de la province de Ngozi, se reporter à la carte n°2.

²⁶ Pour une représentation graphique du département du Sud, se reporter à la carte n°4.

l'intermédiaire de deux étapes : une étape d'enquête et une étape de distribution de *titres*^{27*} constatant des droits, notamment de propriété, sur une parcelle.

Ensuite, il sera avancé l'hypothèse qu'une des modalités d'application de catégories juridiques exogènes aux répartitions foncières visées consiste en l'usage particulier de la polysémie et de l'ambiguïté inhérentes au langage, général comme juridiquement spécialisé. Afin de traiter cette proposition, les définitions transitoires que les dénominations juridiques se voient attribuer graduellement par les acteurs des projets étudiés seront étudiées. Il apparaîtra que les dispositifs de sécurisation foncière haïtien et burundais sont élaborés grâce à un usage quotidien non strictement juridique des termes légaux et à une reconfiguration, majoritairement voilée, des catégories du droit des biens. Au regard des glissements identifiés, nous verrons que les organismes en charge de l'action publique introduisent de la polysémie dans les catégories du droit des biens et que l'ambiguïté sémantique insérée dans les catégories civilistes a une valeur opératoire manifeste, puisqu'elle facilite la mise en œuvre de l'action publique. Ce faisant, les projets de sécurisation foncière apparaîtront constituer une construction intermédiaire et mouvante entre les catégories du droit des biens qui structurent l'interprétation des répartitions foncières rencontrées sur le terrain et les mondes sociaux auxquels ces catégories sont appliquées.

Les pages suivantes seront l'occasion de présenter la démarche empruntée durant le parcours doctoral. Cette démarche sera exposée en trois temps. Je commencerai par rendre compte de la construction progressive de l'objet de recherche et de la problématique. Pour ce faire, je présenterai les différentes disciplines, outils et méthodes qu'il m'a semblé pertinent de mobiliser pour faire état de la complexité des processus de catégorisations juridiques en contexte de sécurisation foncière. Il s'avèrera que les trois composantes essentielles de la recherche que sont l'objet, la problématique et la méthode d'analyse sont nées au moyen d'allers-retours et d'articulations constants entre elles. A partir des données recueillies pendant les deux séjours de terrain, je présenterai ensuite de manière succincte les acteurs haïtiens et burundais qui mettent en œuvre les procédures de sécurisation foncière. Je préciserai enfin l'intérêt de l'approche comparative proposée dans ce travail, ainsi que les obstacles à sa réalisation.

²⁷ Sauf cas particulier signalé explicitement, « titre » sera entendu dans cette thèse dans un sens large, c'est-à-dire qu'il servira à faire référence à tout acte écrit attestant d'un droit sanctionné par les dispositions légales. Le terme ne sera ainsi pas utilisé en guise de synonyme de « Titre foncier », régulièrement mentionné dans les ouvrages relatifs aux fonciers « en développement », qui renvoie pour sa part aux procédures spécifiques « d'immatriculation » visant à enregistrer les coordonnées de parcelles et à délivrer des titres de propriété correspondants et inattaquables devant les juridictions nationales.

UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE DU DROIT DANS LES SÉCURISATIONS FONCIÈRES

L'approche privilégiée dans ce travail est la conséquence de plusieurs secousses. La nature des données recueillies auprès des organismes en charge des sécurisations foncières, la succession de rencontres scientifiques ayant bouleversé mon rapport au droit, puis aux enquêtés, constituent les trois virages principaux de cette recherche. Ces revirements ont grandement contribué à l'abandon progressif d'âpres sentiments nourris à l'encontre du milieu, au demeurant très hétérogène, du développement. Retracer les étapes les plus importantes de l'itinéraire doctoral me paraît doublement justifié. Outre le fait d'apporter un éclairage concret sur les différentes étapes pouvant constituer un premier parcours scientifique, qui plus est traversé par plusieurs disciplines, procéder ainsi permet d'avertir les lecteurs de l'aspect composite des développements qu'ils seront invité.s à découvrir par la suite.

D'un projet visant à proposer une définition de la propriété applicable à différents contextes fonciers sans être enfermée dans une conception civiliste des droits et des biens, en passant par une écriture s'appliquant à sanctionner les choix interprétatifs des acteurs du développements vis-à-vis des répartitions foncières locales, l'examen rapproché des qualifications juridiques opérées par les organismes de sécurisation foncière m'a finalement entraînée vers une analyse davantage compréhensive des actes juridiques de développement. Plus à même de repérer les jeux sémantiques et normatifs en balance, j'ai abandonné la veine pamphlétaire pour m'installer dans une recherche descriptive et explicative des *instruments*^{28*} de classification employés par les acteurs des sécurisations foncières. Afin d'aller au bout de l'orientation finalement choisie, j'ai écarté de l'écriture une volonté initiale de formuler des propositions de réforme des dispositifs de sécurisation foncière ; car en regardant pour prescrire, je demeurais aveugle aux subtilités classificatoires. Ces différents glissements étant intervenus chemin faisant, le corps de la thèse reste partiellement empreint du premier regard belliqueux porté sur l'objet.

²⁸ Les sociologues Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, co-directeurs d'un ouvrage collectif sur les instruments de l'action publique, proposent de « différencier les niveaux d'observation [de l'action publique] » en distinguant l'instrument de la technique et de l'outil. Selon leur classification, « l'instrument est un type d'institution sociale (le recensement, la cartographie, la réglementation, la taxation, etc.) ; la technique est un dispositif concret opérationnalisant l'instrument (la nomenclature statistique, le type de figuration graphique, le type de loi ou de décret) ; l'outil est un micro dispositif au sein d'une technique (la catégorie statistique, l'échelle de définition de la carte, le type d'obligation prévu par un texte, une équation calculant un indice). » Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, « Introduction. L'action publique saisie par ses instruments », in Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 11-44, p. 14/5.

L'objet remanié au contact des données : de la recherche de la pluralité des formes de la propriété foncière à l'étude de la propriété foncière au prisme des politiques publiques de développement

Le projet de thèse fut élaboré en écho aux nombreux travaux francophones et anglophones d'anthropologie du droit consacrés à l'étude de la propriété foncière d'une part²⁹, et à l'analyse des conflits fonciers d'autre part³⁰. Soucieuse de la nécessité et de la difficulté de concrétiser les droits fondamentaux posés par les conventions internationales, j'entendais confronter une conception exclusiviste de la propriété foncière, portée par la tradition juridique civiliste, à des contextes d'application différents de la France. Il fallait d'abord se poser la question de l'élaboration d'une définition partageable de la propriété foncière. Il a ainsi d'abord été question d'étudier d'autres normes que celles d'une législation étatique centrale. A cet égard, je réfléchissais à réduire la focale de ma recherche sur un groupe communautaire de façon à produire une monographie proche du *The Chagga and Meru of Tanzania* de l'anthropologue Sally Falk Moore³¹ et ainsi proposer des critères distinctifs de la propriété foncière ajustés à la diversité des enjeux contemporains. Mon travail s'inscrivait alors dans la continuité des productions réformatrices de Mikhaïl Xifaras³² ou de Sarah Vanuxem³³, visant à ajuster la définition de la propriété aux enjeux engendrés par les nouvelles technologies pour le premier, et par l'urgence écologique pour la seconde.

PREMIER GLISSEMENT : LE TERRAIN AU BURUNDI. — Une prise de contact, quelque peu fortuite, avec le Projet de sécurisation foncière piloté au Burundi par la DDC suisse détourna le travail de cet objectif. Les premières confrontations avec les répartitions foncières telles qu'exécutées par les habitantes de la Province de Ngozi furent en effet médiatisées par les savoirs et les représentations produits par l'organisme en charge du projet de sécurisation foncière. Les interactions avec des personnes extérieures au bureau de la DDC à Ngozi furent

²⁹ C.M. HANN (ed.), *Property Relations. Renewing the Anthropological Tradition*, Cambridge University Press, 1998. F. and K BENDA-BECKMANN (von) and W. WIBER, *Changing Properties of Property*, Oxford, Berghahn Books, 2009.

³⁰ Olivier BARRIERE et Alain ROCHEGUDE (dir.), *Cahiers d'anthropologie du droit. Foncier et environnement en Afrique des acteurs aux droits*, Paris, Karthala (Collection « LAJP »), 2007 / 2008. Etienne LEROY (dir.), *L'homme et la terre*, Paris, Karthala, 2013.

³¹ Sally FALK MOORE, Paul PURITT, *The Chagga and Meru of Tanzania*, London, International African Institute, 1977, 140 p.

³² Mikhaïl XIFARAS., *La propriété, étude de philosophie du droit*, Paris, PUF, 2004, 539 p.

³³ Sarah VANUXEM, *Les choses saisies par la propriété*, Paris, Broché, 2012, 754 p.

limitées à de courts échanges avec les destinataires des « opérations de reconnaissance »³⁴ auxquelles je pouvais assister lorsque j'accompagnais un membre du bureau central de la DDC dans sa mission de vérification du respect du cahier des charges du projet de sécurisation foncière auprès des agents des services fonciers communaux. Aussi ai-je souvent été identifiée par les destinataires de l'action publique comme un exécutif de la DDC. Je ne m'aventurais jamais bien loin du personnel francophone de la DDC, la barrière linguistique avec les destinataires du projet de sécurisation étant considérable : je ne parlais que quelques mots de kirundi dans un pays où aucun échange, en dehors du cadre administratif et politique, n'est tenu dans la langue de l'ancien administrateur belge.

Les situations foncières émiques ont donc principalement été abordées en échangeant des propos avec le personnel administratif du développement, non pas en pratiquant une observation longue et approfondie du quotidien foncier dans la province de Ngozi. Une difficulté épistémologique majeure naquit de cette approche liminaire des répartitions foncières émiques : le réflexe de la systématisation juridique. A l'époque, une étudiante de master d'anthropologie séjournait également à Ngozi dans le cadre de son mémoire sur les femmes et la sécurité foncière³⁵. Nos discussions, davantage que des interactions directes avec des habitant.es, me poussèrent à redouter les réflexes interprétatifs de juriste et à prendre un autre chemin que celui initialement prévu.

A défaut de matériaux ethnographiques permettant de rendre finement compte de la complexité des répartitions foncières émiques, il est apparu nécessaire de déplacer l'axe doctoral vers une recherche plus adaptée aux données recueillies au Burundi : une étude des catégories de « propriété », de « droits fonciers » et de « sécurisation », telles que mobilisées dans les instruments de la sécurisation foncière. La collecte de la documentation fonctionnelle de la DDC permit de constituer un corpus *d'outils** de différentes natures : des textes législatifs, des actes administratifs, des communications à visée du public, des rapports circulant en interne entre les responsables du Projet de sécurisation foncière et les consultant.es chargé.es d'évaluer l'avancement du travail. Deux types de rapports furent identifiés : les rapports proposant une

³⁴ Procédure qui consiste à « effectuer une descente sur le terrain en vue de constater de manière publique et contradictoire l'occupation réelle du terrain et de s'enquérir du réel titulaire des droits avant la délivrance des certificats écrits ». — Camille MUNEZERO & Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », in Pascal THINON, Alain ROCHEGUDE, Théa HILHORST (dir.), *Rencontres foncières Bujumbura 28 – 30 mars 2011*, Coopération Suisse (Bujumbura, Burundi) & Cardère éditeur (Lirac, France), 2012, p. 57-76, p. 71.

³⁵ Karin VAN BOXTEL, *Women's Negotiations to Secure Land Tenure: A Matter of Social Networking? A Relational Perspective on Land Tenure Security in Rural Burundi*, Mémoire en sociologie du développement et du changement social, sous la direction de G. van der Haar, Wageningen University and Research Centre, Juin 2015, 119 p.

interprétation des répartitions foncières des destinataires de l'action publique et ceux portant sur l'état d'avancement du projet de sécurisation foncière.

La découverte des outils du projet de sécurisation foncière burundais fit naître un questionnement : le droit est-il un outil légitime et efficace pour poser les jalons d'une stabilisation et d'une sécurisation foncière ? Ce questionnement, à vocation explicitement prescriptive, se déclinait en un réseau de plusieurs interrogations. Quel devait-être l'objet de la sécurisation foncière : l'accès à une surface ou le bien foncier ? Passait-elle par la détermination de la nature des droits fonciers ou bien davantage par l'éclaircissement des procédures coutumières permettant l'accès à la terre ? Quels processus d'identification et de reconnaissance des droits devaient alors être privilégiés ? Pouvait-on user des notions juridiques civilistes pour catégoriser les situations foncières rencontrées sur le terrain sans en accepter la valeur sémantique ? Comment devait-on représenter ces droits à la fois sur le terrain et pour l'administration nationale et internationale ? Le travail doctoral était ainsi envisagé comme un moyen de produire des propositions d'amélioration des projets de sécurisation foncière contemporains.

STABILISATION DE L'OBJET : LE TERRAIN EN HAÏTI. — Une déviation de l'axe prescriptif posé suite à l'enquête menée au Burundi s'amorça à l'issue de la recherche de terrain effectuée en Haïti. L'enquête fut au demeurant davantage approfondie sur l'île caribéenne que dans les Grands Lacs. Tout d'abord, j'eus accès à deux espaces de la sécurisation foncière du Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) : le siège à Port-au-Prince et le territoire rural d'action, la commune de Camp-Perrin (Département du Sud). Partageant mon temps entre ces deux lieux de l'action publique, j'accédais aux différents volets et échelons du projet de sécurisation foncière piloté par le CIAT. Officiellement présente dans les locaux en tant que stagiaire, je jouais de cette étiquette en fonction des lieux où je me trouvais et des interlocuteurs auxquels je m'adressais. À Port-au-Prince, je me présentais rarement comme rattachée au CIAT auprès d'acteurs extérieurs au projet de sécurisation foncière, sachant que les méthodes du CIAT ne faisaient pas l'unanimité parmi les professionnels du droit de la capitale, notamment dans les milieux des avocat.es et des notaires. Je faisais régulièrement appel à un réseau de connaissances constitué par l'intermédiaire d'amis parisiens pour rencontrer des professionnels extérieurs au CIAT et potentiellement critiques à son endroit. À l'inverse, je n'avais à Camp-Perrin pas d'autre porte d'entrée que le personnel du CIAT. Contrairement au terrain mené à Ngozi au Burundi, je passais la totalité de mes séjours ruraux avec les agents chargé.es des enquêtes foncières, en prenant part à leurs activités quotidiennes de mesurage de parcelles et de remplissage de questionnaires. Logée dans la même pension, j'avais la possibilité de les côtoyer régulièrement et

ainsi d'accéder plus précisément à leur travail que je n'avais pu le faire au Burundi. Certains devinrent de véritables « alliés.es »³⁶, faisant en sorte de me présenter des personnes qu'ils connaissaient, soit conséquemment à leur travail soit du fait d'avoir grandi dans la zone, et dont ils jugeaient le témoignage important pour mon travail.

En retour, je participais activement à la conduite de certaines enquêtes, apprenant à me servir du GPS et à remplir les questionnaires élaborés à partir de catégories juridiques civilistes traduites en créole, j'installais avec les agents du CIAT les salles pour les réunions avec les habitants, je les aidais à émarger les feuilles de présence en vérifiant l'identité de chaque propriétaire présumé et en m'assurant que leur signature, ou leur empreinte digitale, était bien accolée à leur nom. Une nouvelle fois, je me retrouvais dans le camp des acteurs du développement, utilisant les instruments forgés par leurs soins, bien que nourrissant en arrière-pensée de sérieux doutes quant à la pertinence du cadre interprétatif mobilisé.

Les matériaux issus de ce second terrain confirmèrent l'intérêt pour les interprétations produites par les acteurs des sécurisations foncières, orientation d'analyse au demeurant ébauchée lors du traitement des données recueillies au Burundi. En effet, j'ai rapporté de l'enquête de terrain menée en Haïti divers instruments de l'action publique : des notices opérationnelles du CIAT transmettant des instructions à ses agents, le corpus juridique en cours de révision relatif au droit de propriété foncière et à sa sécurisation, les questionnaires utilisés pour prendre connaissance des « pratiques locales » ainsi que les documents juridiques transmis aux destinataires de l'action publique au terme de la sécurisation. J'ai complété cette collecte par des entretiens avec des acteurs internes et externes à l'action publique, par des observations captées sur les théâtres quotidiens de déploiement des outils de la sécurisation foncière, ainsi que par la lecture des recommandations bibliographiques et académiques proposées par le CIAT au sujet du foncier haïtien. Du fait de la nature des données collectées, il est apparu pertinent de se concentrer sur le regard porté par le CIAT à la fois sur l'état du foncier haïtien et sur les outils, majoritairement à portée juridique, utilisés afin de réformer la situation foncière contemporaine.

Ayant obtenu davantage d'informations sur les regardant.es que sur les regardé.es au Burundi comme en Haïti, l'objet de l'analyse, puis de l'écriture, s'est stabilisé autour du cadre interprétatif proposé par les acteurs des sécurisations foncières pour comprendre les attributions de parts et de prérogatives foncières locales. Or, il s'est avéré que les outils d'appréhension des répartitions foncières extra-étatiques en appellent majoritairement à la nomenclature du droit

³⁶ Stéphane BEAUD et Florance WEBER, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte (Collection « Grands repères »), 2003, 2008, 357 p., p. 125.

civiliste des biens. Aussi chercherai-je à faire état dans les développements à venir des instruments juridiques utilisés pour cadrer et mettre en œuvre les actions publiques de sécurisation foncière. Cette thèse envisage lesdits instruments du point de vue de la production et de l'utilisation de normes primaires et secondaires d'application³⁷ auxquels ils donnent lieu. L'approche des actions publiques par la performativité des dispositifs, c'est-à-dire par les éventuelles conséquences et retombées des procédures de titrisation sur les pratiques et les structures foncières existantes, approche propre à l'anthropologie du développement³⁸ et la sociologie des politiques publiques³⁹, n'a pas été privilégiée dans ce travail, faute de données suffisantes récoltées à ce sujet et de recul suffisant sur des projets alors mis en œuvre depuis peu de temps.

En plus de confronter le discours politique et publicitaire du développement à sa mise en forme juridique, cette approche par les outils juridiques de la sécurisation foncière permet d'aborder les ruptures et les continuités auxquelles les catégories juridiques sont soumises lorsqu'elles sont mises à contribution dans des dispositifs de reconnaissance administrative. Les instruments juridiques mobilisés par les acteurs juridiques du développement n'étant pas tous appréhendables à travers l'outillage proposé par la doctrine privatiste, leur traitement a nécessité des écarts disciplinaires qu'il est nécessaire de présenter. En effet, travailler les catégorisations juridiques à l'aune des outils théoriques de l'anthropologie générale et de l'ethnolinguistique au cours de l'écriture m'a conduit à délaisser davantage une posture normative vis-à-vis des sécurisations foncières étudiées, au profit d'une approche compréhensive des usages langagiers. La juste distance et le ton adéquat à une démarche descriptive appropriée n'ont été acquis que dans les derniers temps de la rédaction.

³⁷ Pour reprendre une formulation de Pierre Lascoumes, empruntant la typologie du théoricien du droit anglais Herbert Hart pour l'adapter à l'analyse des politiques publiques et de leurs agents, « norme secondaire d'application » renvoie ici aux « principes pratiques développés par les agents publics pour assurer la mobilisation et l'adaptation des règles étatiques aux faits sociaux qu'il leur appartient de gérer. » — Pierre LASCOUMES, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'année sociologique*, (1940/1948-), Troisième série, Vol. 40, 1990, pp. 43-71, p. 62.

³⁸ Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (éd.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p., pp. 5-51, p. 28 et 29.

³⁹ Pierre LASCOUMES, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *op.cit.*, p. 43.

L'approche remaniée à l'aune d'une pluridisciplinarité mouvante

S'il n'est pas courant, en droit, de commencer à exposer un travail par la révélation des « ficelles »⁴⁰ de la récolte des données et de la position du chercheur par rapport à son objet, le retour réflexif sur la conduite de mes terrains de recherche et sur les outils utilisés pour traiter les informations recueillies est indispensable. Car pour déjouer les impressions de vérité et d'absolu attribuables au discours scientifique, il faut encore « déporter le regard vers l'observateur »⁴¹, autrement dit placer au cœur du travail scientifique les problématiques liées à l'interprétation et à l'écriture de « l'autre ».

L'intégralité du parcours doctoral, depuis son projet jusqu'au rendu final, est imprégnée d'un intérêt pour l'interdisciplinarité. Toutefois, les motifs du recours à d'autres outils théoriques et méthodologiques que ceux proposés par la doctrine du droit des biens, ainsi que la forme prise par la mobilisation d'autres disciplines, ont évolué chemin faisant. Dans un premier temps, il fut question de recourir aux outils méthodologiques et empiriques de l'anthropologie en contrepoids de l'approche juridique de la propriété foncière. Le projet consistait ainsi à illustrer des propositions théoriques courantes en anthropologie juridique, comme celle d'Etienne Le Roy : « Les peuples disposent d'une série de concepts pour parler et traiter des rapports entre eux et les choses. [...] L'aspect spatial de leur organisation sociale trouve d'une façon ou d'une autre une expression ouverte en parole et en acte »⁴². L'objectif de décrire finement les rapports de propriété organisés sans l'intermédiaire de l'Etat, ou de manière périphérique, n'a pas quitté l'atmosphère générale de la thèse. Il a toutefois mué en une préoccupation pour les interprétations proprement développementistes de la notion de propriété foncière, au contact des politiques de sécurisation foncière et des termes utilisés par leurs acteurs pour désigner les répartitions foncières identifiées.

Influencée par quelques travaux de d'étude des sciences et des technologies, principalement ceux de l'anthropologue Bruno Latour⁴³, j'ai recentré mon objet sur les discours des acteurs des sécurisations foncières et leurs outils techniques, notamment les documents

⁴⁰ Howard S. BECKER, *Les Ficelles du métier*, Paris, La Découverte (Collection « Grands Repères/Guides »), 2002 [1988], 360 p.

⁴¹ Jean-Michel BERTHELOT, « Les sciences du social », in Jean-Michel BERTHELOT (dir.), *Épistémologie des sciences sociales*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Quadrige Manuels »), 2012, 593 p., pp. 203-265.

⁴² Etienne LE ROY, *La terre de l'autre : une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Paris, LGDJ, 2011, 441 p., p.33.

⁴³ Bruno LATOUR, « Le “pédofil” de Boa Vista – montage photo-philosophique », in *Petites leçons de sociologie des sciences*, Paris, La Découverte/Le Seuil, 1996, pp. 171-225.

d'enquête foncière et les titres délivrés à leur suite. Leur étude montrera que le CIAT et la DDC suisse mobilisent le vocable du droit civil des biens tout au long des procédures de formalisation écrite des occupations locales. La qualification juridique en usage dans les sécurisations foncières saute ainsi aux yeux et révèle une contradiction fondamentale entre l'objectif de tenir compte des répartitions foncières émiques et la réalité de sa mise en œuvre : celle d'une recomposition du *monde** foncier imposée aux destinataires de l'action publique à partir des contraintes classificatoires du droit des biens.

La première version de la thèse fut ainsi pensée comme un moyen de dénoncer l'écart entre les *leitmotive* des sécurisations foncières et leurs concrétisations. Cet argument reposait sur la démonstration de l'absence d'équivalence des critères distinctifs des catégories juridiques du droit des biens avec les caractéristiques des situations foncières auxquelles les termes juridiques sont appliqués. L'hypothèse fut par ailleurs confirmée par certains travaux d'anthropologie du développement présentant les sécurisations foncières comme des processus de recomposition des fonciers visés par l'action publique⁴⁴. « Les catégories locales de droit, et à plus forte raison leur traduction dans la langue officielle des anciens colonisateurs restituent difficilement le contenu exact des droits et des modes effectifs d'accès aux ressources »⁴⁵, écrivent Jean-Philippe Colin, Pierre-Yves Le Meur et Eric Léonard. Jean-Pierre Chauveau n'argumente-t-il pas également que la sécurisation par le titre implique un « “désenchâssement” des institutions et des processus sociopolitiques locaux de reconnaissance sociale »⁴⁶ ? Par la comparaison des catégories juridiques et des répartitions foncières émiques, je conclusais à la nature incorrecte, presque déviante, des processus de catégorisation présentés. Agacée de l'aveuglement des procédures développementistes à l'égard de la pertinence propre aux répartitions foncières émiques, je refusais en miroir toute intelligence et toute originalité aux classifications proposées par les acteurs des sécurisations foncières.

⁴⁴ Pierre-Yves LE MEUR, « Une petite entreprise de réassemblage du monde. Ethnographie et gouvernance des ressources foncières en Afrique de l'Ouest », *Ethnologie française* 2011/3 (Vol. 41), pp. 431-442 ; Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (éd.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p. ; Jean-Pierre CHAUX et Philippe LAVIGNE DELVILLE, *Les limites des politiques de formalisation des droits fonciers et coutumiers (2) : l'illusion de la « photographie » neutre des droits*, Les Notes de politique de Negos-GRN no 11, Nogent-sur-Marne, Negos-GRN / Gret / IRD, 2012, 4 p.

⁴⁵ Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD, « Identifier les droits et dicter le droit. La politique des programmes de formalisation des droits fonciers », in Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (éd.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p., pp. 5-51, p. 32.

⁴⁶ Jean-Pierre CHAUX, « 19. Les politiques de formalisation des droits coutumiers en Afrique rurale subsaharienne et les recherches de terrain en sciences sociales. Une mise en perspective historique », in Marina LAFAY (dir.), *Regards scientifiques sur l'Afrique depuis les Indépendances*, Paris, Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 2016, pp. 439-471, p. 455.

L'intérêt pour les catégories juridiques et pour les processus de qualification dont elles sont à la fois l'outil et le résultat me conduisit pourtant à faire le deuil de l'exaspération et de la perplexité nées du premier contact avec les politiques de développement. L'architecture épistémologique de mon travail se trouva transformée à la lecture de travaux d'anthropologie générale, de linguistique et d'ethnolinguistique propres à donner des outils de description des recouvrements catégoriels opérés par les acteurs des sécurisations foncières. Cette transition d'une approche prescriptive à une démarche compréhensive s'opéra à la faveur de deux glissements.

D'abord, il apparut que les catégories sont en quelque sorte la surface émergée des significations et que leur sens doit être tiré moins de leurs caractéristiques intrinsèques que des théories qui les supportent et des contextes dans lesquels elles fonctionnent⁴⁷. L'enjeu des frontières définitionnelles de la propriété est en effet intimement lié aux conceptions de la norme et du juridique privilégiées par les classificateurs développementistes des « pratiques foncières locales ». Une attention particulière portée aux prises en charge, implicite et explicite, des questions de normes et de systèmes juridiques par les acteurs étudiés amène à se poser une série de questions. Comment les acteurs des sécurisations foncières construisent-ils les conditions de possibilité d'une équivalence entre des termes juridiques et les répartitions foncières locales ? Quelle connaissance des répartitions foncières émiques en résulte-t-il ? Les acteurs des sécurisations foncières proposent-ils de reconnaître des normes ? Quelle approche de la norme ces acteurs promeuvent-ils implicitement ? Il apparaît que l'analyse juridique des situations foncières s'enracine dans un déni du support normatif des répartitions foncières émiques. Je tenterai de montrer que les sécurisations foncières sont élaborées à partir du postulat de l'existence d'un seul système juridique légitime sur le territoire national, autrement dit d'un *monisme juridique** étatiste, en même temps qu'elles participent de sa construction.

Par ailleurs, nourrie par la lecture de l'ouvrage collectif *Catégories et catégorisations*, publié par les membres de l'UMR 8099 *Langues-Musiques-Sociétés* et dirigé par Frank Alvarez-Pereyre, de même que par les travaux du juriste et historien du droit Yan Thomas retraçant l'évolution et les mutations de catégories juridiques⁴⁸, j'ai dû reprendre, pour la deuxième et dernière version du manuscrit, l'ensemble des matériaux rassemblés au cours des enquêtes de terrain. De cette relecture a émergé une ultime observation, fondamentale pour comprendre les processus de

⁴⁷ Claude LEVI-STRAUSS, *La pensée sauvage*, Paris, Plon (Collection « Agora »), 1962, 347 p., p. 73.

⁴⁸ Yan THOMAS, « L'extrême et l'ordinaire. Remarque sur le cas médiéval de la communauté disparue », in Jean-Claude PASSERON et Jacques REVEL (dir.), *Penser par cas*, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2005, pp. 45-74.

sécurisation foncière : en contexte de transferts juridiques internationaux, la nomenclature du droit n'échappe pas à l'instabilité du langage. Comme l'écrit le linguiste et ethnolinguiste Georges Drettas à propos de la catégorie juridique « terrorisme », « les matrices sémantiques des termes [peuvent] évoluer sous la pression de la réalité référentielle »⁴⁹. Autrement dit, la signification à laquelle un terme renvoie dans un certain contexte peut subir des métamorphoses lorsque ce même terme est mobilisé dans un autre contexte. Or, si un certain nombre de juristes attestent de la polysémie du langage juridique⁵⁰, il est rarement rendu compte de sa mise en actes et de son opérabilité.

Pour prendre correctement en charge l'hypothèse de l'évolution du sens des catégories juridiques mobilisées au contact des sécurisations foncières, une étude plus minutieuse des traits distinctifs des catégories civilistes des biens attribués dans le contexte de leur application française est apparue absolument nécessaire. Cette démarche s'est avérée très utile, car elle a permis d'identifier précisément les espaces de négociation et les points d'articulation construits par les acteurs du développement entre le monde du droit civil et celui des pratiques émiques. Les outils développés par la doctrine privatiste française⁵¹ pour décrire les textes juridiques relatifs à la propriété ont alors été largement sollicités pour présenter les caractéristiques des catégories civilistes et les comparer aux caractéristiques retenues dans les actions publiques étudiées pour qualifier juridiquement les situations foncières rencontrées sur les terrains de concrétisation des projets de sécurisation foncière.

Quels critères d'appartenance aux catégories civilistes les acteurs des sécurisations foncières sélectionnent-ils pour y inclure une situation foncière ? En créent-ils d'autres que ceux prévus par le Code civil français dont les législations foncières burundaises et haïtiennes ont

⁴⁹ Georges DRETTAS, « Violence politique et catégorie juridique : la genèse du terrorisme chez les bulgares de Macédoine », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Catégories et catégorisations : une perspective interdisciplinaire*, Paris, SELAF, 2008, pp. 57-89, p. 63.

⁵⁰ Jean-Claude GEMAR, « Les fondements du langage du droit comme langue de spécialité. Du sens et de la forme du texte juridique », *Revue générale de droit*, n° 21, volume 4, Éditions Wilson & Lafleur, inc., 1990, pp. 717-738, p. 737 ; Otto PFERSMANN, « Contre le néo-réalisme. Pour un débat sur l'interprétation », *Revue Française de Droit Constitutionnel* no. 52, 2002, pp. 789- 836, p. 810 ; Gérard CORNU, *Linguistique Juridique*, Paris, Montchrestien (Collection « Domat droit privé »), 3^e éd., 2005 ; Georges WIEDERKEHR, « Le droit et le sens des mots », in *Mélanges en l'honneur du Professeur Gilles Goubaux*, Paris, Dalloz, 2009, pp.571-578, p. 576.

⁵¹ Il est absolument impossible de dresser une bibliographie exhaustive des ouvrages juridiques relatifs à la propriété. Pour interpréter les énoncés des textes juridiques encadrant les deux sécurisations foncières étudiées, j'ai puisé dans les manuels de droit civil des biens des Professeurs français, notamment ceux de : Jean CARBONNIER J., *Droit civil, Volume II : Les biens. Les obligations*, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), Paris, 2004 [1955], textes des 19^e et 22^e éditions refondus en Janvier 2000, pp. 1515-2574 ; Rémy LIBCHABER, « Biens », *Répertoire de droit civil*, Paris, Dalloz, mai 2016 (actualisation : avril 2018) ; Philippe MALAURIE et Laurent AYNÈS, *Droit des biens*, Paris, LGDJ (Collection « Droit civil »), 7^e édition, 2017, 422 p. ; François TERRE et Philippe SIMLER, *Droit civil. Les biens*, Paris, Dalloz (Collection « Précis Dalloz »), 9^e éd, 2014, 870 p. ; Frédéric ZENATI-CASTAING et Thierry REVET, *Les biens*, *op. cit.*

hérité ? Ces critères varient-ils au cours de l'action publique ou sont-ils stabilisés dans des normes juridiques explicites ? En regardant de plus près les significations attribuées aux termes juridiques d'une étape des projets de sécurisation foncière à l'autre, ainsi qu'aux règles de preuve attachées aux principes généraux des composantes du droit des biens, il est apparu que les acteurs jouent entre les différentes acceptions, émiques et/ou juridiques, larges et/ou restreintes d'un même terme. Dès lors, peut-on dire à l'issue des réformes foncières haïtienne et burundaise étudiées que le droit de propriété foncière recomposé par les acteurs des sécurisations foncières est identique au droit de propriété civiliste ?

Jusqu'ici, j'ai tenté de décrire et de justifier la construction d'une approche interdisciplinaire en rendant compte des différentes préoccupations qui ont structuré mon parcours doctoral. Composite, l'objet a parfois exigé pour son analyse des outillages théoriques et méthodologiques différents de ceux proposés dans le champ des études juridiques. Le recours aux concepts et exigences de l'anthropologie m'a permis d'entretenir progressivement un rapport respectueux aux acteurs des sécurisations foncières et ainsi de comprendre les dénominations effectuées et de rendre compte de leurs conditions de cohérence. Mon éducation à ce positionnement doit beaucoup à la lecture des ouvrages de Jeanne Favret Saada⁵² et d'Eléonore Armanet⁵³ qui se sont essayées avec succès à des écritures au plus près des pratiques et des représentations de leurs enquêtés. Je propose maintenant de parcourir quelques brefs éléments de contexte à propos des deux sécurisations foncières burundaises et haïtiennes, présentées séparément, avant d'expliquer la pertinence de leur comparaison.

DESCRIPTION DES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE BURUNDAISE ET HAÏTIENNE

Les projets de sécurisation foncière menés dans la Province de Ngozi (Burundi) et dans la commune de Camp-Perrin (Haïti) sont des expériences pilotes ayant vocation à être étendues à l'ensemble du territoire national burundais et du territoire national haïtien. En principe, ces actions publiques visent à produire une représentation écrite des droits fonciers légaux, sans pour

⁵² Jeanne FAVRET-SAADA, *Les mots, la mort, les sorts. La sorcellerie dans le Bocage*, Paris, Gallimard (Collection « Folio Essai »), 1985 [1977], 427 p.

⁵³ Eléonore ARMANET, *Le Ferment et la grâce. Une ethnographie du sacré chez les Druzes d'Israël*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail (Collection « Les Anthropologiques »), 2011, 363 p.

autant dissoudre les parts et les prérogatives foncières réparties entre les destinataires de l'action publique, ceci avec ou sans le concours des officiers publics. Aussi la DDC indique-t-elle œuvrer au « développement et à la mise en œuvre de nouvelles politiques et réformes législatives [qui] tiennent compte des pratiques locales »⁵⁴. Quant au CIAT, il propose de développer des outils de sécurisation foncière permettant « de prendre en compte les accommodements fonciers que l'on observe sur le terrain »⁵⁵. Ainsi, les acteurs des deux sécurisations foncières en question prétendent constater des droits et des biens à partir de certaines « pratiques » recensées en amont par le biais d'enquêtes. Nous passerons les huit chapitres de la thèse à tenter de comprendre ces discours, en analysant minutieusement les énoncés inscrits dans les instruments juridiques mobilisés. Quelques informations liminaires méritent toutefois d'être apportées dès maintenant, tant à propos des acteurs en charge de la sécurisation foncière dans les deux États étudiés que des procédures de constatation des droits proposées.

Brèves informations sur les organismes en charge des deux actions publiques⁵⁶

LA DDC SUISSE : UN ORGANISME D'APPUI AUX SERVICES FONCIERS COMMUNAUX AU BURUNDI. — Le projet de sécurisation foncière burundais est adossé à une décentralisation de la gestion foncière⁵⁷ au niveau communal, en adéquation avec les directives internationales incitant à rapprocher l'aide au développement des populations destinataires et ainsi accroître la légitimité de l'administration foncière⁵⁸. Les rédacteurs du *Document de planification 2007-2009 du Programme de Gestion décentralisée des terres dans la Province de Ngozi* affirment : « La décentralisation permettrait

⁵⁴ Direction du Développement et de la Coopération, « Programme d'appui à la gestion foncière au Burundi et en RDC », Actualités locales, 11.11.2015. <Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/actualite/nouveautes.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novembre/evaluation-externe->>

⁵⁵ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le CIAT au Parlement haïtien, p. 3.

⁵⁶ Deux « fiches techniques » résumant les principales caractéristiques des deux projets présentés *infra* sont proposées en annexe 2 (projet DDC suisse au Burundi) et en annexe 3 (projet CIAT en Haïti).

⁵⁷ « Le programme d'appui à la gestion foncière au Burundi contribue au renforcement de la capacité institutionnelle du Gouvernement pour la mise en œuvre et le suivi de la Lettre de politique foncière et au développement d'un modèle décentralisé de sécurisation foncière. » - Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 57.

⁵⁸ Voir, notamment, l'article d'Alain Rochegude, qui incite à faire du foncier une compétence « locale ». Alain ROCHEGUE, « Foncier et décentralisation. Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », *Cahiers d'Anthropologie du Droit*, Paris, Karthala, 2002, pp. 15-43.

de mieux appréhender les réalités foncières et d'étudier comment réconcilier pratiques et réglementation foncières »⁵⁹.

Les communes constituent un échelon administratif depuis l'application du Décret intérimaire du 25 décembre 1959⁶⁰. Au moment de la décolonisation, le 1^{er} janvier 1962, les chefferies et les sous-chefferies coutumières se virent retirer la personnalité morale que la Couronne Belge leur avait attribuée en 1933. Elles disparurent totalement du corpus juridique de l'Etat burundais au début des années 1960⁶¹, au profit de la nouvelle entité administrative communale. L'importance de la commune dans l'architecture étatique fut accentuée par l'intégration de ses modalités de fonctionnement dans la Constitution de 2005⁶² et dans la Loi du 20 avril 2005⁶³. L'échelon communal est actuellement d'autant plus important qu'il a été gratifié du titre de « futur pilier du développement »⁶⁴ par le gouvernement burundais à la fin des années 2000. Le projet de sécurisation foncière appuyé par la DDC suisse contribue à développer davantage cet échelon communal. Il a en effet conduit à la création de services de guichets fonciers communaux⁶⁵, lesquels sont habilités à délivrer des certificats fonciers reconnaissant l'existence de droits fonciers sur une parcelle non encore enregistrée auprès des services provinciaux des titres fonciers.

La « certification » mise en place par le biais du projet de sécurisation foncière est donc une procédure différente de la procédure de « titrisation » également prévue par la loi burundaise. La procédure de titrisation est effectuée par le service du Conservateur des Titres fonciers et permet d'enregistrer le droit de propriété sur une parcelle. La certification est quant à elle une prérogative des services fonciers communaux et permet de reconnaître plus simplement et de protéger *a priori* tous les droits réels reconnus par le Code foncier. Pour procéder à la certification des droits fonciers, les services fonciers communaux sont épaulés par des

⁵⁹ République du Burundi, « Document de planification Burundi 2007 – 2009 », Programme de Gestion décentralisée des terres, Bujumbura, Avril 2007, p. 18.

⁶⁰ B.O.R.U., 1960, p. 49-72, modifié par le décret du 16 février 1960 (B.O.R.U., 1960, p. 372).

⁶¹ Les chefferies furent définitivement supprimées le 10 avril 1961, ord. lég. No R.69/15 du 20 avril 1962 avec effet rétroactif au 10.4.1961 (B.O.R.U., 1962, p. 367).

⁶² Loi n° 1/010 du 18 mars 2005, portant Constitution de la République du Burundi. L'article 263 fait de la commune « une entité administrative décentralisée » et l'article 264 en fixe la structure en prévoyant la création du conseil communal et de l'administrateur communal. Les communes sont divisées en plusieurs circonscriptions administratives (les collines).

⁶³ Loi n° 1/016 du 20 avril 2005, portant organisation de l'Administration communale.

⁶⁴ V. KAMANA (ministre de l'Intérieur et du Développement communal), *Recueil des textes sur la décentralisation au Burundi*, Ministère de l'Intérieur et du Développement communal/Nations-Unies, Bujumbura, 2008, 173 p., p. 5., cité dans Alain ROCHEGUDE et Caroline PLANÇON, « Fiche pays Burundi », *Décentralisation, acteurs locaux et foncier*, Comité technique foncier et développement, 2009, 12 p., p. 2.

⁶⁵ Article 380 du Code foncier de 2011.

commissions de reconnaissance collinaire⁶⁶, supposées être davantage au fait des situations foncières de leurs collines⁶⁷ respectives. Le certificat foncier est transformable en titre foncier, à condition que le bornage de la parcelle concernée ait été effectué.

La campagne de rapprochement des services étatiques vers les populations rurales initiée en 2008 visait uniquement à créer des guichets fonciers plus accessibles pour la population, en compensation de la faible présence des services des titres fonciers sur le territoire⁶⁸. Les agents des services communaux étaient mobilisés seulement à l'occasion du dépôt de demandes *individuelles* de certification. À partir de 2011, les acteurs du programme de sécurisation foncière ont réorienté l'activité des services fonciers communaux vers les Opérations Groupées de Reconnaissances (ci-après dénommées « OGR »). Contrairement aux opérations de reconnaissance individuelles, les agents engagés dans une OGR à la demande des représentant.es d'habitant.es d'une même colline procèdent à la reconnaissance de *l'ensemble* des droits revendiqués et des surfaces recensées dans une unité administrative collinaire.

Le projet de sécurisation foncière burundais étant coûteux en argent et en compétences, il est soutenu depuis 2008 par l'agence de coopération internationale de l'Etat suisse : la Direction du développement et de la coopération. La DDC suisse soutient la gestion foncière burundaise à plusieurs niveaux de la réforme foncière : en contribuant à la rédaction du cadre légal et réglementaire de la réforme foncière nationale, en appuyant matériellement six communes de la province de Ngozi dans la mise en place des services fonciers communaux et en encadrant le fonctionnement de ces services par le biais d'un bureau localisé à Ngozi, chargé de proposer des formations aux agents communaux et de contrôler la qualité du travail fourni.

⁶⁶ Article 394 du Code foncier de 2011 : « La Commission de reconnaissance collinaire est composée de : un représentant de l'administration communale désigné par celle-ci en tenant compte de la proximité de la colline concernée, président de la commission ; le chef de colline ou son représentant ; deux élus collinaires proches du lieu ; trois personnes reconnues pour leur intégrité, choisies par la population et disposant de bonnes connaissances foncières du lieu concerné ».

⁶⁷ La polysémie du terme mérite d'être notée. « Colline » renvoie à la fois à une réalité physique (le Burundi est par exemple décrit comme le jumeau du « pays aux mille collines » rwandais), mais aussi à un découpage administratif de l'Etat décentralisé, qui peut regrouper dans une même circonscription plusieurs unités géographiquement dissociées et plusieurs types de ressources, dont l'accès est régulé par des règles coutumières différenciées.

La différence morphologique entre les collines fait du reste l'objet de plusieurs termes en kirundi, à savoir : *umusozi* (colline au sens large), *umutumba* (colline allongée) et *umurambi* (plateau, coteau). François-Xavier NKURUNZIZA restitue sommairement cette polysémie dans « Le cadre géographique » de l'ouvrage collectif Emile MWOROHA (dir.), *Histoire du Burundi des origines à la fin du XIXe siècle*, Paris, Hatier, 1987, pp. 35-56, p. 38-39.

⁶⁸ Il n'existe que trois bureaux de Conservation des titres pour l'ensemble du pays (à Bujumbura, Gitega et Ngozi).

Afin de faciliter la présentation des résultats, il sera majoritairement fait référence à la DDC suisse lorsqu'on mentionnera le projet de sécurisation foncière burundais. Il ne faut toutefois pas oublier que cette mention unique à la DDC suisse est un raccourci, l'action publique étant menée en collaboration étroite avec le Ministère burundais de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics. Notons enfin que la DDC suisse n'est pas le seul bailleur de fonds actif au Burundi. Les organismes de coopération de l'Allemagne, de la Belgique et des Pays-Bas, ainsi que l'Union européenne financent également des programmes de développement divers et des services fonciers communaux d'autres provinces.

LE CIAT, COORDINATEUR DES ACTEURS FONCIERS EN HAÏTI. — En Haïti, l'Office National du Cadastre (ONACA)⁶⁹, l'Institut national de la réforme agraire (INARA), la Direction Générale des Impôts (DGI), les notaires, les arpenteurs et, nouvellement, le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), sont tous officiellement compétents en matière foncière. L'ONACA est un office créé en 1984 suite à un projet financé par l'organisme allemand en charge de la coopération internationale, la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit. Ce projet avait vocation à établir un cadastre proche du cadastre allemand, c'est-à-dire un cadastre à valeur juridique⁷⁰ et non fiscale comme en France, avec un livre foncier et l'attribution de titres à partir des informations reportées dans ce registre. Seulement 5% du territoire national serait cadastré sous l'égide de cette institution⁷¹. L'INARA a pour mission d'actualiser les données disponibles sur l'étendue, l'utilisation, le mode de tenure des terres de l'Etat. La Conservation des hypothèques et le Service des Domaines sont des services de la DGI et dépendent du ministère du Budget. Ils disposent d'un bureau à Port-au-Prince, ainsi que dans les chefs-lieux de département, et sont compétents pour la gestion du domaine privé de l'Etat, sans que l'étendue véritable de ce dernier soit précisément connue. Le Service de Conservation foncière de la DGI est quant à lui en charge de la transcription et de l'archivage des actes translatifs de propriété foncière, étant précisé que la validité des titres est suspendue à cette

⁶⁹ Décret du 23 novembre 1984 créant un organisme autonome dénommé : office national du Cadastre, *Le Moniteur*, 10 décembre 1984. Le 28 Août 1986, l'ONACA est placé sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication – Décret du 28 Août 1986, plaçant l'ONACA sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication, *Le Moniteur du Lundi 8 septembre 1986*, 141^e année, N° 73.

⁷⁰ Légalement, le texte qui régit la création et le statut du cadastre est le Décret du 30 novembre 1984 qui prévoit la création d'un cadastre juridique, impliquant que l'immatriculation au cadastre a valeur de titre de propriété – Article 44 dudit Décret : « L'immatriculation fixe définitivement et irrévocablement le droit réel immobilier. Ce droit, une fois immatriculé, ne peut être infirmé par aucun titre, ni aucune action ».

⁷¹ Conseil supérieur du notariat (CSN), *Rapport de mission interministérielle et interprofessionnelle française du 2 au 7 mai 2010 : Cadastre et sécurisation foncière en Haïti*, p. 2.

procédure d'enregistrement⁷². Enfin, les notaires⁷³ et les arpenteurs⁷⁴ ont une compétence communale. Ils sont commissionnés par le Président de la République haïtienne sur proposition du ministre de la Justice et leur nombre est fixé par décret. Les notaires ne peuvent, en principe, produire des actes notariés de transfert de propriété foncière qu'une fois l'arpentage des parcelles concernées effectué, arpentage dont les parties doivent rapporter la preuve par procès-verbal dressé par un arpenteur. Les membres de ces deux professions sont considérés par les observateurs nationaux et internationaux comme en partie responsables de l'insécurité foncière haïtienne, parce qu'ils ne sont sous le contrôle d'aucun ordre professionnel à compétence nationale, que leur niveau de qualification est assez faible, que leurs archives sont mal tenues et entretenues, et que leur probité est régulièrement éclaboussée par des scandales de corruption.

Le CIAT est quant à lui un comité interministériel, créé le 30 janvier 2009 par un arrêté du Premier ministre. Il est présidé par le Premier ministre et réunit les ministères de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), de l'Economie et des Finances (MEF), de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), le ministère des Travaux Publics, Transports et Communications (MTPTC) et le ministère de l'Environnement (MDE). Ses principales attributions sont « de coordonner et d'harmoniser les actions du gouvernement, d'assurer la révision du cadre légal, réglementaire et institutionnel de l'aménagement du territoire, de garantir une répartition des ressources humaines, techniques et financières nécessaires et d'assurer la supervision, le contrôle et le suivi/évaluation des actions en cours sur le terrain »⁷⁵. Le CIAT remplit ces rôles grâce aux financements de la Banque interaméricaine de développement (ci-après dénommée « BID »). Michèle Oriol, titulaire d'un doctorat de sociologie sur la structure foncière dans le département du sud d'Haïti, et plus particulièrement dans la commune de Camp-Perrin, exerce la fonction de Secrétaire exécutive du CIAT.

⁷² Décret du 28 septembre 1977, sur la Conservation foncière et l'Enregistrement.

⁷³ Décret du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la Loi du 24 Février 1919 sur le Notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le Statut Economique et Social du pays, *Le Moniteur du Jeudi 27 novembre et Lundi 1^{er} décembre 1969*, 124^e année, n° 113-114. Article 1 : « Les notaires sont des officiers publics qui exercent une juridiction volontaire et amiable. Ils sont institués à vie et reçoivent tous les actes, contrats auxquels les parties doivent ou veulent donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique (...) »

⁷⁴ Décret 26 février 1975 définissant les attributions de l'Arpenteur et réglementant la profession d'arpentage selon les exigences et les réalités du moment avec le Décret du 7 mars 1908, *Le Moniteur du Lundi 17 mars 1975*, 139^e année, n° 31.

⁷⁵ Arrêté de la Première ministre Michèle Duvivier Pierre-Louis, de création du CIAT du 20 janvier 2006, *Le Moniteur du Jeudi 19 Mars 2009*, No. 25.

La sécurisation foncière portée par le CIAT ne passe pas par la création d'institutions foncières parallèles, comme au Burundi, excepté le CIAT lui-même. Elle est plutôt présentée comme visant à soutenir des administrations et des officiers publics existants et à simplifier les procédures permettant la constatation de droits de propriété foncière. Le secrétariat exécutif du CIAT propose ainsi de mettre en place un type de cadastre différent de celui prévu dans la loi de 1984 : la responsabilité de la réalisation du cadastre serait transférée au ministère des Finances et le contrôle de la validité de la propriété foncière serait confiée aux seuls notaires et aux arpenteurs, non au Service de conservation foncière de la DGI⁷⁶. Sans nouvelle institution, pas de nouveau type de documents attestant de la propriété foncière. Les agents du CIAT élisent, au fil d'une procédure décrite ci-après, les situations qui leur paraissent suffisamment stables et légitimes pour faire l'objet d'une constatation officielle par les officiers publics existants, sous forme de procès-verbal d'arpentage (ci-après dénommé « PVA »).

Les procédures de sécurisation foncière : l'enquête et la formalisation écrite de titres de propriété

AU BURUNDI, LA PROCÉDURE DE CERTIFICATION. — La procédure de certification autour de laquelle la sécurisation foncière burundaise est pensée, est prévue par le Code foncier burundais promulgué le 9 août 2011. Elle est faite de deux étapes, toutes deux gérées par les agents des services fonciers communaux, avec le soutien de la DDC suisse : d'abord l'enquête foncière, durant laquelle les limites des héritages fonciers et des acquisitions foncières sont collectivement reconnues, puis la remise ultérieure de certificats fonciers pour les usagers qui en font la demande, après examen des droits revendiqués.

Deux types d'opérations de reconnaissance ont lieu : isolées ou groupées. Dans le cas des reconnaissances isolées, un.e habitant.e d'une commune concernée par le projet de sécurisation foncière dépose une demande auprès du service foncier communal, demande qui, une fois enregistrée, fait l'objet d'une publication par affichage. Les agents des services fonciers communaux informent ensuite les personnes concernées de la date de la reconnaissance par des formalités d'affichage et par une transmission orale (téléphone, bouche à oreille, etc.). Dans le

⁷⁶ Il s'agit du reste de la seule institution ayant vocation à disparaître avec la réforme foncière, l'article 90 du projet de loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre prévoyant que « sont et demeurent abrogés les décrets du 23 novembre 1984 créant l'Office National du Cadastre (ONACA), du 30 novembre 1984 déterminant le mode d'exécution des travaux cadastraux et du 28 Août 1986 plaçant l'ONACA sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics Transports et Communications ».

cas des opérations groupées de reconnaissance (ci-après dénommées « OGR »), dont la base légale reste discutée, le processus de certification est déclenché par le représentant des habitant.es d'une colline et fait l'objet des mêmes règles d'affichage. Toutefois, le quotidien collinaire se trouve davantage bouleversé lorsque le processus de reconnaissance est déployé à l'échelle d'une colline : chaque matin, les automobiles tous-terrains financées par la DDC suisse conduisent vers des habitations isolées les agents des services fonciers communaux, lesquelles pénètrent alors, munies de leurs instruments de mesure, guidées par les habitant.es, dans les bananeraies, les champs de culture vivrière et les plantations d'eucalyptus.

Dans les deux types d'opérations, la « descente » des agents des services fonciers communaux s'effectue en présence des personnes occupant la parcelle, des voisins limitrophes et de la Commission de reconnaissance collinaire⁷⁷. Les agents communaux établissent, après avoir mesuré au GPS et au mètre-ruban l'ensemble de la parcelle, un « procès-verbal de reconnaissance »⁷⁸. Ce document est censé faire apparaître « tous les droits et les charges » exercés sur la parcelle, c'est-à-dire « le droit de propriété, les éventuels usufruits, l'indivision et les droits d'usage même les plus temporaires, ainsi que les prérogatives saisonnières »⁷⁹.

Le mesurage des parcelles sert quant à lui à constituer le plan foncier communal d'ensemble. Les limites des parcelles sont reproduites sur des photographies aériennes datant de 2006, à l'échelle 1/1000, appelées « ortho-photographies », et imprimées par la DDC avant d'être fournies aux agents. Au fil des heures, parfois des jours, le papier lustré de la photographie d'origine se macule de lignes à mesure que les coordonnées GPS des parcelles sont relevées. Les aplats de verts immaculés se trouvent délinéamentés par des lignes brisées et l'espace, devenu plan, est sectionné en des centaines de polygones bigarrés figurant des parcelles présumées détenues « en propriété ». Parallèlement, les agents matérialisent les positions GPS des sommets en attachant sur chaque borne, chaque plant d'« *umunyami* » résistant à la sécheresse et aux herbivores, des bouts de scotch mouchetés des nombres correspondants aux points numérotés sur la cartographie. L'enquête se clôture par l'inscription des empreintes digitales des personnes présentes, fixées sur le procès-verbal de reconnaissance en guise de consentement collectif. À la fin d'une opération de reconnaissance, une liste des parcelles susceptibles d'être certifiées est

⁷⁷ L'absence de certaines personnes indispensables, selon la loi, sur les lieux des opérations de reconnaissance entrave parfois la bonne conduite des opérations. Les représentants des communes ne sont pas toujours présents dans les reconnaissances collinaires. En outre, les membres des Commissions de Reconnaissance Collinaire réclament parfois, contrairement à ce que prévoit la loi, des équipements et un dédommagement financier. — Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 75-76.

⁷⁸ Reproduit, dans sa version française, à l'annexe n° 7.

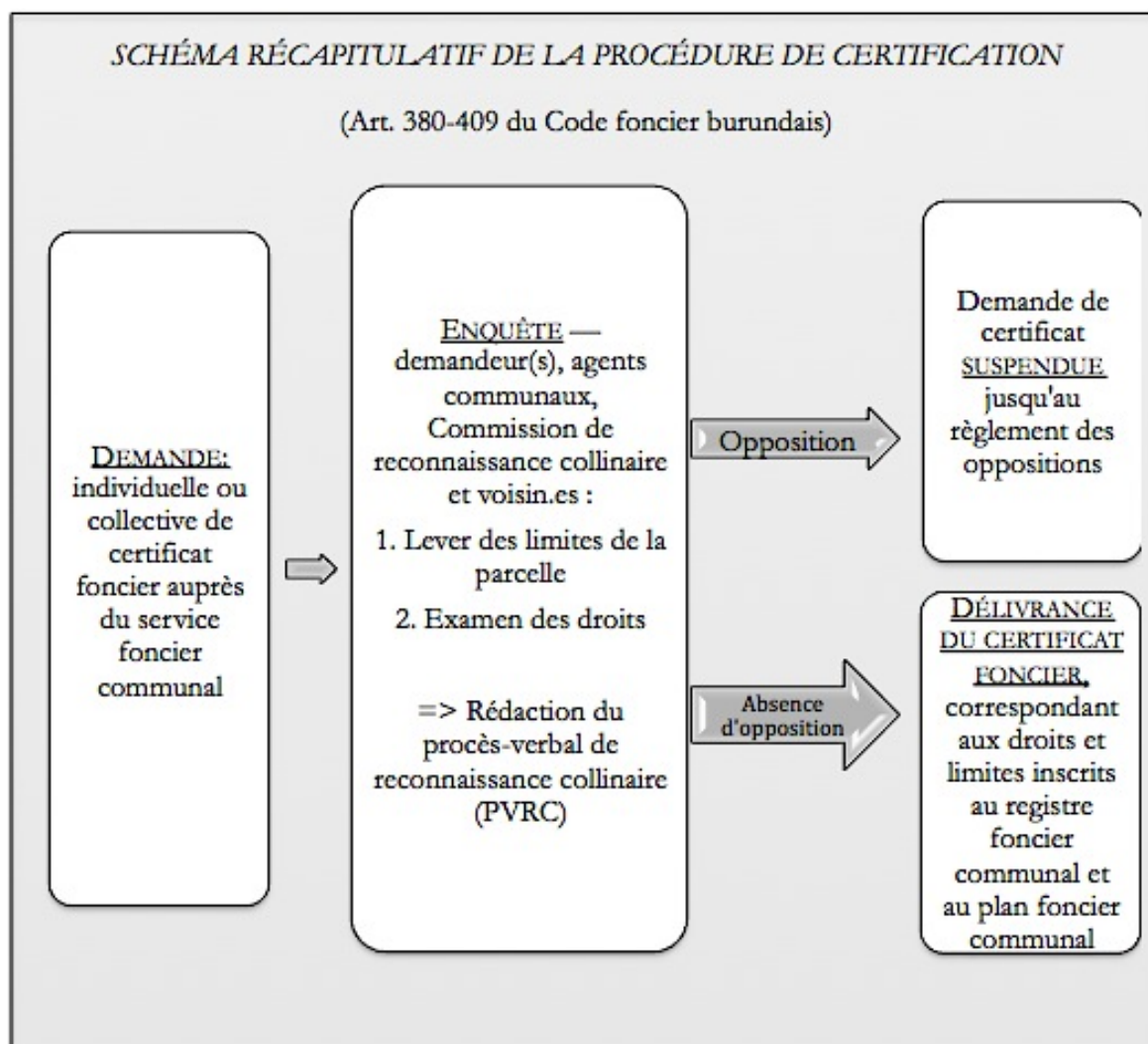
⁷⁹ T.I., assistant technique de la DDC suisse au bureau de Ngozi, entretien du 16 Juillet 2014.

affichée aux chefs-lieux de colline et chaque individu ou représentant d'une famille peut demander qu'un certificat soit établi pour ses/leurs parcelles.

Pour passer à la deuxième phase de la procédure de certification, un avis de clôture d'enquête est publié dans les quinze jours qui suivent la reconnaissance. Trois aboutissements à la demande de certification sont alors possibles : la reconnaissance officielle et formelle du droit de propriété sur une parcelle ou la suspension de la procédure en cas de conflit, matérialisée par le refus de certification lorsque les droits revendiqués font l'objet d'une contestation. Lorsqu'aucune opposition n'est portée à la connaissance des services fonciers communaux durant le délai légal, un certificat foncier⁸⁰ est établi à partir des données obtenues au cours de l'opération de reconnaissance, cacheté par l'administrateur communal et remis au demandeur. Les informations inscrites sur le certificat sont également conservées au bureau du SFC dans un registre foncier.

Outre l'appui logistique fourni, la DDC suisse tente de former les agents des services fonciers à la conservation foncière. Aussi pourvoit-elle aux services communaux des placards, des casiers, des étiquettes, des dossiers-suspendus et des chemises, afin que les agents puissent classer les PV de reconnaissance, d'abord par collines, puis par propriétaires, en respectant l'ordre alphabétique. Les agents sont également encouragés à ranger le registre des certificats fonciers délivrés aux destinataires de l'action publique à part, sur une autre étagère. Régulièrement, un employé du bureau de la DDC de Ngozi se rend dans les services fonciers communaux pour vérifier l'état du rangement et la qualité du classement. À cette occasion, il constate les éventuels écarts au protocole, formule des conseils d'amélioration aux agents et leur rappelle la nécessité, pour la sécurité foncière, d'organiser rigoureusement les archives.

⁸⁰ Reproduit à l'annexe n° 8.



EN HAÏTI, PLAN FONCIER DE BASE ET PROCÈS-VERBAUX D'ARPENTAGE. — D'une manière similaire à la procédure de certification prévue au Burundi, la sécurisation foncière haïtienne est pensée autour de trois axes : l'enquête, la cartographie et l'attribution de titres de propriété. Les deux premiers axes sont concrètement pris en charge par deux types d'agents recrutés par le CIAT travaillant en duo : les « enquêteurs » et les « topographes », dépêchés chaque matin par taxis-motos aux quatre coins des « mornes »⁸¹ de la commune de Camp-Perrin.

Le « topographe » tient un piquet qui, une fois monté et coiffé d'un GPS, relie les limites des parcelles à des points « géo-référencés ». C'est à lui que les présumé.es propriétaires signalent les pierres, les arbres ou les bornes dont iels se servent pour identifier les lisières des terrains. Lorsque le ou la présumé.e propriétaire ne veut pas marcher, iel se contente de désigner du doigt les haies, ou bien de les annoncer, laissant le technicien avancer à l'aveugle sur le terrain. Sinon,

⁸¹ C'est ainsi que les montagnes sont nommées par les ressortissant.es des Antilles.

iel l'accompagne, fraye un chemin parmi la végétation, les pentes et les cours d'eau pour l'aider à trouver des sommets, des arêtes et des angles. Le GPS transmet ensuite les délimitations de parcelles aux topographes du bureau central. Ces coordonnées permettent de constituer le « Plan Foncier de Base », version « bêta » d'une cartographie cadastrale potentielle. Chaque « topographe » ajoute ainsi des informations cartographiques à celles dont le CIAT dispose déjà sur le territoire haïtien, grâce au travail de collecte et d'archivage effectué par le service de numérisation⁸².

Le topographe est toujours en binôme avec un enquêteur. La plupart du temps diplômé en agronomie, l'enquêteur est chargé de récolter les papiers officiels représentant les droits exercés sur une parcelle. Lorsque les occupant.es n'ont pas de documents attestant de leur autorisation d'occupation, l'enquêteur fait en sorte de récupérer tous les détails possibles sur les précédents transferts de propriété et sur la situation présente du terrain. Il est également muni d'un outil numérique : le scanner-bâton, qui sert à rassembler les titres épars et à donner au service juridique du CIAT les pièces permettant de conclure à la validité d'une occupation. En supplément du scanner qui lui sert à glaner des preuves écrites de la légitimité de l'occupation d'un terrain, l'enquêteur doit également remplir un questionnaire⁸³ renseignant la localisation du terrain, les propriétaires supposé.es de la parcelle, le mode d'accession au droit de propriété présumé, les héritier.es en cas d'indivision, ainsi que les différents usages qui y sont pratiqués (terrain vide, chantier, bâtiment inoccupé, décombres, ruines, maison occupée, bureau privé, commerce, école, administration publique, établissement de santé, marché, église, temple vodou, cimetière, cultures, jachère, maison de jardin, carrière, héritage mystique indivis).

Une fois les relevés parcellaires effectués et les questionnaires d'enquête remplis, les informations sont envoyées au service chargé de l'analyse socio-juridique des situations, cellule principalement constituée de juristes diplômé.es et d'étudiant.es en droit, réparti.es entre Camp-Perrin et Port-au-Prince. A Camp-Perrin, une vingtaine de clercs de notaires et d'étudiant.es sont installé.es dans un hangar et traitent des piles de questionnaires remplies par les enquêteurs. À partir des copies des questionnaires d'enquête, des copies des titres de propriété et des copies des documents d'identité, il est demandé aux juristes analystes de retracer la généalogie des transferts

⁸² La Bibliothèque nationale de France a notamment remis aux services de la Primature de l'Etat haïtien une version haute résolution des cartes de l'île datant des XVII^e et XVIII^e, dressés à la demande du roi de France pendant la période coloniale. Cette information a été communiquée au public par Franck Hurinville (Délégation aux affaires internationales) dans la *Lettre d'information* de la BnF publiée en Mars 2018.

⁸³ CIAT et ONACA, *Plan foncier de base – Questionnaire pour les communes de Chantal, Camp-Perrin, Maniche, Babon, Grande Rivière du Nord, Ranquite, Sainte Suzanne et Vallières – déclarées à cadastrer par arrêté présidentiel du 20 septembre 2013*, janvier 2015. Le questionnaire est reproduit en annexe n° 5.

de droits des parcelles, d'« établir de façon positive les noms des propriétaires devant figurer sur le registre cadastral », ainsi que d'« attribuer une appréciation/notation⁸⁴ du mode de preuve du droit de propriété et d'orienter les décisions d'attribution des nouveaux procès-verbaux d'arpentage standardisés. »⁸⁵

Une étape « participative » décisive vise à confirmer le périmètre des parcelles et peut obliger les enquêteurs et les topographes à revenir auprès des enquêté.es pour apporter des modifications au relevé initial. La « séance de validation communautaire » est en effet prévue afin de « confirmer avec chaque propriétaire ou son/sa représentant.e la justesse des données recueillies sur le terrain et complétées par les actions des chargés de recherche » et de « consigner l'assentiment des propriétaires sur les informations foncières rassemblées afin d'éviter au maximum les contestations ultérieures ». J'ai pris part à plusieurs de ces séances au début du mois d'Août 2017. Chaque « validation communautaire » est précédée d'une mise en condition du lieu choisi. Le CIAT modifie l'ordre symbolique qui présidait jusqu'alors dans une salle de classe, ou dans la nef d'une église : l'autorité rustique d'un tableau noir ou d'un autel s'efface derrière l'autorité technologique du complexe écran blanc – projecteur – ordinateur. Le CIAT fait préalablement parvenir des enveloppes à tous les propriétaires présumé.es d'une zone pour les convier à vérifier les limites de leurs parcelles et le nom de leurs voisin.es. Les habitant.es se présentent avec leurs enveloppes et parfois avec celles de parent.es ou de voisin.es n'ayant pas pu se déplacer, sans présenter de mandat. Les responsables du CIAT de Camp-Perrin les supposent de bonne foi. À l'annonce de leur nom au micro, les présumé.es propriétaires sont invité.es à s'avancer sur le banc le plus proche des enquêteurs et à donner le nom de leurs voisin.es, pour vérification. Les voix des occupant.es interrogé.es sont comme des murmures dans le brouhaha de la réunion. Iels ne connaissent pas toujours les noms officiels des propriétaires attenants à leur parcelle et annoncent parfois des « oui » incertains, lorsque l'organisateur de la séance énonce la liste des voisin.es répertorié.es par les enquêteurs. Celles et ceux qui ne viennent pas sont rappelé.es et le CIAT leur propose de passer au bureau pour venir y dire, seul.es, si les noms des voisin.es inscrit.es sur le plan foncier de base sont les bons.

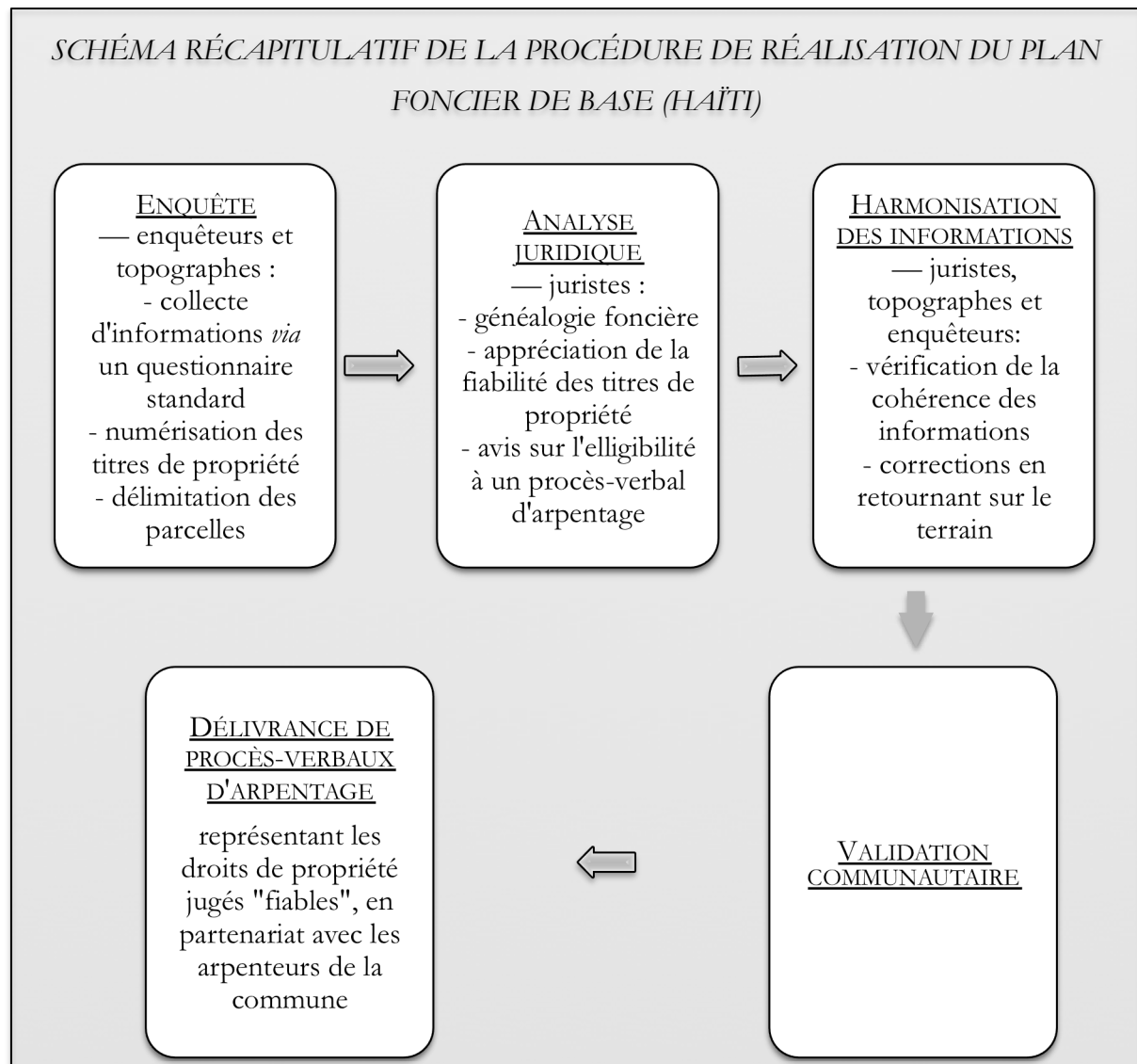
À l'issue de cette étape, et d'éventuelles rectifications, des procès-verbaux d'arpentage⁸⁶ (ci-après dénommés « PVA ») modélisés par le CIAT et signés par les arpenteurs de la commune peuvent être délivrés pour les parcelles considérées comme éligibles par les juristes du CIAT.

⁸⁴ Le système de notation du CIAT est présenté dans le dernier chapitre de la thèse. Il est issu du *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, en cours d'amendement et communiqué par Martine Prinston, Coordinatrice de la cellule d'analyse socio-juridique du C.I.A.T.

⁸⁵ *Ibidem*, p. 121.

⁸⁶ Un modèle de procès-verbal d'arpentage est reproduit à l'annexe n° 6.

Car, si les agents du CIAT effectuent toutes les vérifications et établissent des PVA en lieu et place des arpenteurs, ils n'endossent la responsabilité d'aucun titre de propriété ; les PVA sont signés par les arpenteurs eux-mêmes, le Coordinateur du CIAT se contentant de les estampiller : « Contrôle de qualité – CIAT – Plan foncier de base ».



Ainsi, la reconnaissance de droits fonciers passe, au Burundi comme en Haïti, par une phase d'enquête et de mesurage, permettant ensuite d'établir une cartographie cadastrale et de délivrer à certain.es occupant.es de parcelle des documents attestant la validité de leur occupation. Les sécurisations foncières haïtienne et burundaise présentent toutefois des différences procédurales que je propose de synthétiser dans le tableau suivant, avant de présenter l'intérêt de la comparaison entre les deux actions publiques étudiées.

TABLEAU RECAPITULATIF DES PROJETS DE FORMALISATION DES DROITS FONCIERS AU BURUNDI ET EN HAÏTI

	BURUNDI (Province de Ngozi)	HAÏTI (Commune de Camp-Perrin)
CADRE LÉGAL APPLIQUÉ	Loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du code foncier du Burundi, aussi dénommée « Code foncier de 2011 »	- Code civil ; - Loi du 5 septembre 1939 sur la concession accordée aux colons à titre de bien rural de famille ; - Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire par un don national le fermier occupant pendant cinq ans au moins un terrain du domaine privé de l'Etat dans les villes de 3e, 4e, 5e, 6e classes et dans les quartiers établis dans les communes de toutes classes sur le don national ; - Code rural du 16 mai 1962 ; - Décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat ; - Décret du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur ; - Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et l'enregistrement ;
PROCÉDURES DE RECONNAISSANCE	- Agents des services fonciers accompagnés des voisins et de la commission de reconnaissance collinaire. - Contrôle ponctuel des bureaux de la DDC de Ngozi et de Bujumbura	Deux phases organisées par les agents du CIAT : 1. Individuelle — enquête et mesurage par un topographe et un enquêteur 2. Validation communautaire — organisée par les responsables du bureau du CIAT de Camp-Perrin
PREUVES	- Occupation paisible - Documents officiels et interpersonnels	- Occupation paisible - Qualité des documents officiels - Origine commune avec des parcelles contiguës
SUPPORT DE FORMALISATION	- Livre foncier - Certificats fonciers	Procès verbaux d'arpentage

UNE ANALYSE PROCÉDANT PAR COMPARAISON

La méthode comparative connaît un essor certain depuis les années 1990 tant dans les sciences juridiques, où « le droit comparé s'impose, dans le contexte de la construction européenne et de la globalisation »⁸⁷, que dans l'analyse des politiques publiques⁸⁸. Cependant, de nombreux obstacles méthodologiques s'opposent à sa mise en application et à l'obtention de résultats rigoureux. Ces difficultés ne suscitent pas le même intérêt selon les champs universitaires : alors que les contributions épistémologiques relatives à l'approche comparative sont nombreuses du côté des sciences sociales⁸⁹, elles ont longtemps peiné à voir le jour en droit comparé⁹⁰. Quoi qu'il en soit, la « comparabilité » des objets est toujours présentée comme le fruit d'une construction du chercheur, la pertinence de la comparaison n'étant pas donnée a priori mais résultant plutôt d'un choix dont la valeur ne s'apprécie qu'à l'aune des résultats produits.

Intérêt(s) de l'approche comparative

La comparaison des actions publiques haïtienne et burundaise permet de mettre en lumière une certaine régularité de fonctionnement à l'œuvre dans les projets de sécurisation foncière, notamment en ce qui concerne l'ambiguïté du terme « propriété ». En effet, le contexte de globalisation des actions publiques conduit les bailleurs de fonds à utiliser des catégories standardisées comme « propriété », « droit de propriété », « droits fonciers » ou « sécurité » pour décrire des situations foncières hétérogènes. Il apparaît toutefois que chaque organisme de développement se réapproprie les directives internationales et les catégories juridiques héritées d'un même ouvrage législatif, le Code civil français, pour les adapter aux situations concrètes

⁸⁷ Marie-Claire PONTTHOREAU, « Le droit comparé en question(s) entre pragmatisme et outil épistémologique », *Revue internationale de droit comparé*, 1-2005, pp. 7-27, p. 8.

⁸⁸ Patrick HASSENTEUFEL, « Comparaison », in Laurie BOUSSAGUET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2010, p. 148-155.

⁸⁹ Comme en témoignent plusieurs numéros de la *Revue internationale de politique comparée*, entièrement dédiés à ces questions – voir notamment les 19^{ème} et 20^{ème} volumes, correspondant au premier et deuxième numéro de l'année 2012 et respectivement intitulés *Mettre en mots la comparaison : analyses de pratiques* et *La comparaison de politiques publiques infranationales : méthodes et pratiques*. Il en va de même pour la revue *Terrains et travaux* qui a consacré, également en 2012, un 21^{ème} volume à *Ce que comparer veut dire*.

⁹⁰ Marie-Claire PONTTHOREAU, *op.cit.*, p. 8-9.

Par ailleurs, le théoricien du droit et juriste publiciste, Otto Pfersmann, déplore que le droit comparé s'appuie toujours « sur la plus faible des méthodologies ». — Otto PFERSMANN, « Le droit comparé comme interprétation et comme théorie du droit », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 53 N°2, Avril-juin 2001, pp. 275-288, p. 275.

auxquels les agents chargés d'enregistrer les biens et les droits fonciers sont quotidiennement confrontés. Une approche comparée entre le Burundi et Haïti permet ainsi d'éclairer les différentes exécutions que peuvent connaître des actions publiques portant un projet général formulé dans des termes similaires.

L'approche comparative offre par ailleurs la possibilité de rendre compte de la diversité des arrière-plans normatifs et des *référentiels** théoriques des sécurisations foncières : requalifier les situations foncières locales en des dénominations issues d'un univers juridique civiliste n'est pas justifié de la même manière par les deux organismes. Alors que les acteurs de la sécurisation foncière burundaise voient dans le droit une manière de pallier les « insuffisances coutumières », le CIAT présente les « accommodements fonciers a-légaux » comme imprégnés des grands principes individualistes du Code civil haïtien. La comparaison donne en somme l'occasion d'apporter un peu de nuances et de diversité dans l'analyse d'un processus qui, de loin, pourrait paraître identique pour toutes les actions publiques de sécurisation foncière.

Pertinence de la comparaison

Quel lien y a-t-il entre le Burundi et Haïti ou, plus justement, entre la province de Ngozi et la commune de Camp-Perrin, si éloignées géographiquement ? D'abord, les deux Etats présentent des caractéristiques socio-économiques similaires : une pression démographique forte⁹¹, couplée à une économie principalement agraire. Dans ce contexte, la terre, parce qu'elle demeure le moyen de subsistance majoritaire, est une ressource en raréfaction, à la fertilité en baisse et sujette à conflits.

Par ailleurs, dans un contexte de mondialisation des politiques foncières et de circulation intense des savoirs et des nomenclatures entre les organismes chargés de leur pilotage, il apparaît que ces deux cas sélectionnés pour cette thèse sont interdépendants. En effet, les projets de sécurisation foncière haïtienne et burundaise sont l'occasion pour les organismes qui les conduisent de mettre en avant leur volonté de prendre en compte les répartitions foncières locales dans un contexte où l'Etat connaît peu ou mal ces dernières, mais aussi où les administrations sont à l'origine d'un certain nombre de dysfonctionnements : coût des procédures, mauvaise qualité de la documentation foncière, légitimation de transactions illégales.

⁹¹ Au Burundi, la DDC évalue la densité de la population à plus de 300 personnes au km². La Banque Mondiale a quant à elle évalué la densité de population en Haïti à 400 personnes au km² en 2018.

Enfin, l'arsenal juridique auquel il est fait appel dans les deux cas est soit fortement inspiré, soit totalement emprunté au Code civil français. Au Burundi, un Code foncier a été rédigé et promulgué en 2011 afin de donner un cadre législatif au projet de sécurisation foncière et d'en préciser les objets. Bien que la catégorie de « droits fonciers non enregistrés » intégrée à la législation burundaise ne figure pas dans le Code civil belge inspiré du Code civil français⁹² appliqué avant la décolonisation, les traces de l'approche napoléonienne du foncier sont incontestables. La rédaction de certains articles est en effet très proche de celle d'articles du Code civil français⁹³. Même les articles ayant fait l'objet de réécriture reprennent des catégories bien connues des civilistes comme « indivision », « immeubles », « copropriété », etc. En Haïti, une nouvelle législation a certes été projetée par le CIAT, mais elle ne propose qu'une réforme des institutions concernées par la sécurité foncière (arpenteurs, notaires, DGI et administration du cadastre) ; aucun texte à valeur législative n'a été prévu pour définir et identifier *a priori* la nature des biens et des droits à sécuriser. Aussi le CIAT se réfère-t-il au Code civil haïtien pour chapeauter la sécurisation foncière⁹⁴, en vigueur en Haïti depuis le 1^{er} mai 1826 et fortement inspiré du Code civil napoléonien de 1804⁹⁵. Dès lors, les variations entre les deux corpus

⁹² Le Code civil belge est largement inspiré du Code civil français. En effet, les territoires belges étaient, entre le Traité de Campo-Formio de 1797 et celui de Vienne de 1815, annexés à la France. Le Code napoléonien y été alors appliqué. L'indépendance belge n'a pas vu naître de nouveau Code civil ou une législation qui aurait remplacé celle imposée par Napoléon. Un conseiller colonial, M. Galopin, déclarait en ce sens en 1911 que : « c'est le langage du Code Napoléon que nos magistrats ont étudié sur les bancs de l'école, ce sont ses dispositions qu'il ont pratiquées dans leur stage au barreau ; c'est dans le même langage et la même technique que nous devons légiférer pour eux. » — Conseil Colonial 1911-1912, p. 560 ; cité dans Michel LOUVEAUX « Des biens et de la propriété », in Alain SOHIER (dir.), *Droit civil du Congo belge, Tome 3*, Bruxelles, Maison Fredinand Larcier, 1956, pp. 87-200.

⁹³ L'article 6 dispose par exemple que « les immeubles le sont soit par nature, soit par incorporation, soit par leur destination » et est ainsi affilié à l'article 517 du Code civil français qui dispose que « les biens sont immeubles, ou par leur nature, ou par leur destination, ou par l'objet auquel ils s'appliquent ».

⁹⁴ Véronique DORNER et Alain ROCHEGUDE, « Le foncier en République d'Haïti. La propriété foncière, entre complexités juridiques et improvisations informelles depuis l'indépendance », 2018, fiche écrite à destination du Comité Foncier et Développement de l'Agence Française de Développement et communiquée par les auteurs en juin 2018.

⁹⁵ L'histoire de l'adoption du Code civil par l'Etat haïtien a connu plusieurs rebondissements. Le 22 mars 1816, le président Pétion fit savoir au commissaire du gouvernement auprès des tribunaux de l'Ouest que « dans tous les cas douteux de jurisprudence non prévus par les lois en vigueur dans la République, et jusqu'à ce qu'un Code civil ait été particulièrement rédigé pour le pays, le Code Napoléon sera celui que vous consulerez pour servir de base à vos décisions. » Le 6 octobre 1818, le président Boyer réitéra cette volonté de pourvoir Haïti de son propre Code et enjoignit la Commission chargée de la préparation des codes d'Haïti de mettre fin au désordre occasionné depuis l'Indépendance par « l'application des lois et usages anciens, incohérents avec le caractère national, avec nos inclinations » et de « de procurer à la nation un code de lois qui rallient et concentrent tous les intérêts, en les adaptant à l'esprit public et au caractère des citoyens pour lesquels ces lois doivent être faites. » Mais, en 1825, L'Instant Pradine, l'auteur du *Recueil général des Lois & Actes du gouvernement d'Haïti*, documenta le phagocytage du Code haïtien par le Code napoléon, seule trace de l'existence avortée d'un recueil de lois propres à la première République noire indépendante : « Le Code civil, renvoyé, en effet à la Chambre des Représentants, fut voté dans cette Session de 1825, et l'impression en fut commencée immédiatement. Me BLANCHET, avocat, arrivé la même année au Port-au-Prince, fit sentir au Président BOYER toutes les imperfections de ce premier travail et il n'eut pas de peine à lui faire adopter le Code

juridiques encadrant les projets de sécurisation foncière sont suffisamment minces pour ne pas supposer par principe une comparaison injuste.

Moyens de la comparaison

L'asymétrie dans le déroulement des deux enquêtes m'a menée à produire des comptes-rendus d'entretiens et d'observations plus détaillés et diversifiés pour le projet de sécurisation foncière mené en Haïti que pour celui mis en œuvre au Burundi. J'ai toutefois veillé à rapporter des traces identiques des outillages des deux projets de sécurisation foncière : des documents de planification, des textes à valeur législative encadrant les réformes foncières et des documents de formalisation écrite des droits, soit des procès-verbaux de reconnaissance et des certificats pour le Burundi et des questionnaires et des procès-verbaux d'arpentage pour Haïti. Je n'ai en revanche pas été autorisée par les responsables des deux organismes à consulter les mêmes types de documentation interne : alors que les membres du Projet de sécurisation foncière de Ngozi m'ont transmis des rapports du personnel fixe et des consultants, je n'ai pas pu accéder aux communications internes au CIAT hormis le *Manuel pour l'établissement du plan foncier de base*, chargé d'harmoniser les pratiques des topographes, des enquêteurs, des juristes et des archivistes engagés. Du point de vue de la documentation externe à ces organismes, j'ai effectué des recherches d'archives pour le Burundi uniquement, afin de situer la sécurisation foncière burundaise dans une histoire plus longue des politiques internationales foncières de développement. Il est apparu que la sécurisation foncière haïtienne nécessitait moins cette approche diachronique, Haïti étant jusqu'à ce jour plus isolée en matière de politique foncière internationalisée.

La comparaison présentée *in fine* dans cette thèse n'a pas été posée au départ de la recherche. Je l'ai construite par paliers, au fur et à mesure d'écritures intermédiaires servant à rassembler les données, à ajuster et à recalibrer les hypothèses de travail. J'ai d'abord travaillé autour des enjeux de définition de la propriété dans les productions de la doctrine civiliste française et dans les travaux de type plus anthropologique autour des questions foncières, pour

Napoléon avec les modifications que réclamaient nos mœurs et nos institutions politiques, modifications, du reste, peu nombreuses. Le Corps législatif, qui avait été convoqué dès le mois de janvier, adopta sans longues délibérations le Code civil et qui parut à sa date en 1825, pour être exécutoire à partir du 1^{er} mai 1826. » — Ces citations sont issues du travail de copie, d'archivage et de conservation du *Recueil général des Lois & Actes du gouvernement d'Haïti* que Me Jean Vandal a entrepris depuis des décennies et qu'il a eu la gentillesse de me transmettre. Les citations sont respectivement issues : du *Tome II, 1809-1817, année 1816, pp 353 et suiv* ; du *Tome III 1818-1823, pp 87 et suivants* et du *Tome IV 1824-1826, pp 135*.

ensuite m'intéresser à une situation concrète de mobilisation de cette catégorie : le projet de sécurisation foncière au Burundi. A la suite du premier terrain de recherche et des compléments historiques rassemblés dans les archives et les ouvrages d'historiens, j'ai proposé une première monographie, portant moins sur la sécurisation foncière burundaise que sur le foncier à Ngozi. Consciente de la fragilité de certaines de mes analyses et d'une restitution des données frôlant le manuel de droit colonial, j'ai écrit une deuxième monographie réorganisée autour d'une problématique centrée sur le processus de catégorisation introduit par la DDC suisse et l'Etat burundais. C'est en ayant en tête cette monographie que j'ai abordé le terrain haïtien et le projet de sécurisation foncière mené par le CIAT. Aussi mon carnet de terrain est-il parsemé de prémisses de comparaison⁹⁶ quelque peu expéditives, si on s'en tient aux « // *Burundi* » ou « ≠ *Burundi* » que j'ai souvent apposés en marge de mes notes. À mon retour de Port-au-Prince, j'ai rassemblé les données obtenues en Haïti dans une synthèse ayant davantage vocation à subdiviser les entretiens, documents et observations dans des thématiques transversales pour faciliter l'écriture de la thèse, plutôt qu'à préparer une monographie haïtienne équivalente en pages et en détails à la monographie rédigée pour le Burundi.

La thèse est ainsi la seule présentation ouvertement comparatiste de mon travail doctoral. J'ai toujours exposé séparément les sécurisations foncières burundaise et haïtienne dans des présentations effectuées lors de séminaires et de rencontres scientifiques. Afin de pouvoir m'atteler à une écriture comparatiste et rendre symétriquement compte des enjeux des deux sécurisations foncières quant à la propriété foncière, j'ai choisi une organisation de la thèse par entrées thématiques, en essayant de dégager des points d'accroche, des variables et des processus communs. Puisque j'ai commencé à écrire la première version de la thèse à mon retour d'Haïti et alors que mon degré de familiarité avec cette enquête était plus important, le plan et l'argumentaire développés dans la première version de la thèse furent davantage imprégnés de mon expérience haïtienne : Haïti et le CIAT étaient devenus le prisme principal par lequel j'abordai la très vaste question de la propriété foncière en contexte développementiste. Une deuxième écriture fut donc nécessaire pour rendre aux deux contextes leur spécificité et éviter de plaquer sur la sécurisation foncière burundaise des interprétations tirées de mon enquête auprès du CIAT.

⁹⁶ Le 27 juin 2017, soit trois jours après mon arrivée et après mon premier entretien avec la responsable juridique du CIAT, j'écrivais déjà : « Dans ma thèse, la comparaison vis-à-vis de la coutume entre Burundi et Haïti ne fonctionnera pas ».

STRUCTURE DE LA THÈSE

Le travail doctoral ci-présent examine les manières dont les acteurs des sécurisations foncières articulent, et donc interprètent, deux mondes : le monde des répartitions foncières émiques dans lesquelles l'Etat est inégalement impliqué et le monde du droit des biens, hérité du Code civil français. L'étude de cette intersection emprunte l'entrée des catégorisations. Au-delà des discours d'ouverture aux « droits fonciers locaux », quels objets sont véritablement visés par les projets de sécurisation foncière ? Comment les pratiques de répartitions foncières émiques sont-elles appréhendées, qualifiées et ainsi traduites, réencodées ? À la faveur de quels aménagements sémantiques ? En vertu de quelle conception de la norme et du juridique ? Plus généralement, nous nous demanderons quelles sont les tensions, les contradictions et les ajustements qui émergent au moment du passage des politiques foncières au droit, c'est-à-dire à la fois au moment de leur mise en forme juridique, puis lors de leur mise en œuvre administrative par le biais de l'enquête, de la cartographie et de la délivrance, ou non, d'un titre. Comment l'ambiguïté des termes très souvent mobilisés de « propriété » et de « sécurisation » alimente-t-elle ces tensions, ces contradictions et ces ajustements ?

Dans un premier temps, l'appareil interprétatif des sécurisations foncières sera présenté. Il en ressortira que les objets des sécurisations sont ambigus : les termes de « propriété », « droit de propriété », « droits fonciers » et « pratiques foncières » paraissent interchangeables dans les communications, les énoncés juridiques et les autres outils de l'action publique. De là, une difficulté importante : quelles sont les objets formalisés par les acteurs des projets de sécurisation foncière ? En outre, il apparaîtra que les catégories du droit civil des biens sont mobilisées tant pour la description des répartitions foncières existantes que pour leur consécration juridique. Qu'est-ce qui autorise cette qualification des répartitions ? C'est que le statut des normes émiques présidant aux distributions locales des parts et des prérogatives foncières sans le concours des institutions étatiques est minimisé à mesure que les acteurs des sécurisations foncières progressent dans l'action publique. Les « pratiques foncières » deviennent de la sorte, sous les outils de leur formalisation, des faits saisissables par le langage de la loi. Loin d'être neutres, les outils d'identification des « droits fonciers » sont, en Haïti comme au Burundi, les compléments d'une conception civiliste de la propriété qui établit une relation juridique exclusive entre un individu et une surface. Les enquêtes et les titres délivrés dans le cadre des projets de développement apparaîtront ainsi comme la matérialisation d'une qualification juridique servant à la construction d'un système juridique et d'un marché foncier uniques, régis et régulés par

l'Etat. Ainsi, les répartitions foncières formalisées dans le cadre des projets de sécurisation foncière sont recomposées à l'aune des catégories et des exigences juridiques disponibles.

L'étude s'attachera dans une seconde partie aux négociations dans lesquelles les acteurs du développement entrent à l'égard des catégories émiques et des catégories juridiques afin d'apporter quelques nuances quant à la force, a priori inflexible, de dénomination et de recouvrement catégoriel des projets de sécurisation foncière. Les régimes juridiques auxquels renvoient les dénominations utilisées par les organismes en charge des sécurisations foncières ne recouvrent et n'englobent en effet pas toutes les situations foncières rencontrées, entre autre parce que les arrière-plans sur lesquels ces dernières reposent sont différents de ceux de l'univers civiliste. Ces arrière-plans sont tout autant construits et déterminants dans les répartitions foncières locales : les relations de parenté, le rapport à l'Etat et à ses institutions, ainsi que les pratiques religieuses, sont à ce titre capitaux. Or, nous verrons que les acteurs qui mettent en application les propositions de sécurisations foncières formulées par les bailleurs de fonds connaissent bien les contextes dans lesquels ils appliquent les catégories du droit civil. Ce faisant, ils sont souvent davantage conscients des décalages sémantiques générés par les traductions que ne le sont les architectes des réformes foncières. Comment les écarts de signification sont-ils alors pris en charge par ces exécutant.es des sécurisations foncières ? Il ressortira que deux mondes a priori sans commune mesure, les pratiques et le droit, sont rapprochés par deux moyens. D'abord en jouant de la polysémie et de l'ambiguïté du langage, ensuite en retouchant les règles de preuve du droit civil des biens français. Les protagonistes appliquant les textes cadres des réformes foncières bousculent en effet les lignes interprétatives des catégories du droit des biens, afin de pouvoir appliquer ces catégories aux contextes auxquels iels sont confronté.es. Par ailleurs, l'assouplissement des règles de preuve des prérogatives fonctionne comme un véritable adaptateur entre les principes généraux du droit des biens hérités du droit civil français et les répartitions foncières émiques. La seconde partie permettra ainsi d'envisager les sécurisations foncières comme des constructions procédant à partir d'une recomposition des critères distinctifs des catégories civilistes. Il sera finalement établi que les droits fonciers constatés à l'occasion des sécurisations foncières sont formalisés à la faveur de la construction d'un espace intermédiaire entre le monde de la législation appliquée et le monde des répartitions foncières qualifiées.

PREMIÈRE PARTIE

LES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE AU SERVICE D'UN MONISME JURIDIQUE ÉTATISTE

L'ACCÈS À LA TERRE ET À SES RESSOURCES est, au Burundi comme en Haïti, tantôt réparti au moyen des procédures prescrites par l'Etat, par l'intermédiaire des organes institués comme compétents en matière de propriété foncière, tantôt au moyen de « procédures » qui ne sont pas encadrées par lesdites institutions. Les organismes de sécurisations foncières qualifient ces derniers moyens d'accéder au foncier d'« extra-légaux », d'« extra-étatiques » ou encore d'« a-légaux ». Les substantifs « pratiques » ou « accommodements » leur sont également attribués par ces mêmes acteurs. Afin de distinguer la présente étude des lectures du foncier proposées par les acteurs du développement, les « procédures » d'accès au foncier non encadrées par des institutions seront dénommées « répartitions foncières émiques », « locales » ou encore « vernaculaires ».

Les acteurs du développement considèrent que la dualité des modes d'accès au foncier génère des conflits et une instabilité chronique des occupations foncières, nécessitant par-là de mettre en œuvre des actions publiques de sécurisation foncière. Les organismes en charge des projets de sécurisation foncière répondent à cette exigence par une forme particulière de procédure : en Haïti comme au Burundi, il est suggéré de réduire la conflictualité foncière en adoptant une démarche compréhensive des répartitions foncières vernaculaires. Aussi la *Lettre de politique foncière* burundaise de 2008, énonçant les grandes lignes de la politique de sécurisation à mettre en place pour le pays, prévoit-elle de « réconcilier la légitimité des pratiques foncières de millions d'acteurs locaux avec la légalité des textes législatifs et réglementaires ». « Il s'agit, développent ses rédacteurs, de rapprocher des lois conçues au niveau central mais peu utilisées aux échelons locaux, de pratiques généralisées à l'échelle collinaire. »⁹⁷ Parallèlement, en Haïti, le

⁹⁷ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par Décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, vingt-et-unième orientation : « rapprocher le légal des pratiques ».

Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) propose de « prendre en compte les accommodements fonciers que l'on observe sur le terrain »⁹⁸.

Or, la concrétisation de cet objectif politique d'ouverture soulève un certain nombre d'interrogations, car l'expression « prendre en compte » n'implique pas les mêmes dispositifs et les mêmes résultats en droit et en sciences sociales. Cette partie a alors pour but d'éclaircir, par l'étude des textes juridiques de chaque Etat, de la documentation officielle et interne du CIAT et de la Direction du Développement et de la Coopération suisse (DDC), ainsi que des entretiens réalisés avec le personnel de ces deux organismes, ce que les termes « pratiques », « rapprocher » et « prendre en compte » signifient du point de vue du droit. Quelles conceptions du juridique, du normatif et du pluralisme sont mobilisées ? Par quels outils est-il procédé au rapprochement entre les « pratiques » et les lois ? Qu'est-ce que ces outils disent de l'équilibre choisi entre les répartitions foncières émiques et le droit ?

Les acteurs des sécurisations foncières haïtiennes et burundaises abordent les répartitions foncières émiques en défenseurs du monisme juridique, chacun promouvant, pour des raisons différentes, la nécessité d'une régulation unifiée des transferts de biens fonciers. En plus d'être une finalité, le monisme juridique est également considéré par le CIAT et la DDC suisse comme une donnée objective du contexte foncier de départ, faute d'autres systèmes normatifs performants. A ce titre, l'ouverture développementiste aux « pratiques extra-étatiques » est moins révélatrice d'une volonté de considérer les répartitions foncières émiques pour elles-mêmes que d'une stratégie pour les intégrer dans un système juridique unique (Titre premier). Les sécurisations foncières ne sont du reste pas limitées pas à une production discursive. Des moyens concrets d'unification des ordres fonciers sont en effet joints aux rhéoriques de l'unité. L'extension des dispositifs de constatation des droits fonciers ainsi que l'inclusion des situations légales et des situations extra-légales dans l'ensemble catégoriel du droit civil des biens constituent les outils du monisme juridique (Titre second).

⁹⁸ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

TITRE PREMIER

UNE CONCEPTION ÉTATISTE DES NORMES PRIVILÉGIÉE AU DÉTRIMENT DU PLURALISME DES MODES D'ACCÈS AU FONCIER

Dans leurs documents de communication à caractère public, le CIAT en Haïti et le Gouvernement burundais constatent l'existence de modalités de gestion du foncier parallèles aux dispositifs étatiques. Il est entendu que toutes les distributions spatiales ne sont pas régulées par l'Etat, qu'elles soient nommées « pratiques légitimes d'acteurs locaux »⁹⁹ ou « pratiques et accommodements sociaux »¹⁰⁰. Le diagnostic d'une gestion dualiste du foncier est ainsi similairement posé en Haïti comme au Burundi. Le CIAT et la DDC suisse reçoivent en effet des répartitions spatiales organisées à la faveur de représentations et de pratiques particulières.

Avant de rendre compte de la manière dont les répartitions foncières émiqes sont prises en charge par les organismes de sécurisation foncière, il convient d'exposer ces modes de distribution pour eux-mêmes. Cette base informative permettra ensuite de mieux rendre compte des jeux d'interprétation qui interviennent dans les deux projets de sécurisation foncière. En Haïti comme au Burundi, les parts et des prérogatives foncières sont réparties en appliquant un réseau de permissions et d'interdictions individuelles et collectives d'autant plus complexe que les normes auxquelles ce réseau renvoie opèrent à différents niveaux : l'Etat, la famille élargie, la famille restreinte, le ménage. Chaque parcelle, en principe d'un seul tenant, est susceptible d'être

⁹⁹ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, point n° 21.

¹⁰⁰ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

en réalité divisée en unités fonctionnelles d'exploitation, lesquelles sont alloties, soit temporairement soit plus durablement, à des individus et leur famille nucléaire (Chapitre 1).

Le premier objectif du CIAT en Haïti et de la DDC suisse au Burundi est de prendre connaissance et de répertorier ces pratiques d'allotissement. Les acteurs des sécurisations foncières ne s'en tiennent néanmoins pas à un état des lieux de la dualité des modes d'accès au foncier : la réconciliation entre les administrations étatiques et les conduites émiques est également présentée comme un impératif. Comment la faculté pour les administrations de prendre en charge les « pratiques foncières » est-elle justifiée par les acteurs des sécurisations foncières ? Quels outils, théoriques et concrets, permettent aux acteurs des sécurisations foncières d'observer une proximité entre les répartitions foncières émiques et le droit des biens légalement protégé, dérivé du Code civil français ? Pendant que les acteurs des sécurisations foncières insistent sur le parentage entre les deux ordres fonciers, constitués d'un côté par les « pratiques foncières » et de l'autre par la législation, ils envisagent par la même occasion leur conciliation et/ou réconciliation sans formuler de difficultés épistémologiques particulières (Chapitre 2).

Chapitre 1.

Unité parcellaire et diversité des répartitions fonctionnelles à Ngozi et à Camp-Perrin

Afin d'analyser le cadre interprétatif élaboré dans le cadre des projets de sécurisation foncière pour connaître des « pratiques foncières », encore faut-il avoir connaissance des objets auxquels les instruments et les outils de l'action publique sont appliqués. Ce premier chapitre a donc vocation à apporter quelques informations substantielles à propos des répartitions foncières organisées par les habitant.es de la Province de Ngozi au Burundi et les habitant.es de la commune de Camp-Perrin en Haïti. Les descriptions proposées ont été élaborées à partir d'observations et d'entretiens accumulés au cours des deux enquêtes de terrain effectuées. Elles sont occasionnellement recoupées avec des analyses foncières proposées par des universitaires à propos d'autres zones géographiques que celles concernées par les sécurisations foncières.

Le chapitre reprend la distinction que les acteurs des sécurisations foncières, ainsi que leurs destinataires, font entre les parcelles individuelles, « partagées », et les parcelles familiales, « qui ne sont pas partagées » (Section I). Bien que juridiquement indivises et socialement familiales, les parcelles non partagées ne sont toutefois pas exploitées de manière strictement collective. Les terres familiales de la province de Ngozi au Burundi et de la commune de Camp Perrin en Haïti font l'objet d'une gestion complexe, entre prérogatives collectives et prérogatives individuelles, interdépendantes. Sont en effet aménagées sur une même unité de propriété des occupations individuelles et des occupations en familles, selon des degrés de parenté variables. Ces occupations sont tantôt temporaires, tantôt permanentes, tantôt semi-permanentes, en fonction de la place dans la fratrie et/ou des besoins avérés pour bénéficier de la ressource foncière (Section II). D'autre part, mais cela est davantage le cas à Camp-Perrin, certaines parcelles sont plus strictement collectives, car elles échappent, sinon sont moins sujettes, au commerce des négociations ; les Campérois.es les nomment « *demanbre* » (Section III).

SECTION I.

LE CRITÈRE DU « PARTAGE » DISTINGUANT LES PARCELLES INDIVIDUELLES DES PARCELLES FAMILIALES

Le CIAT et la DDC suisse établissent une différence entre parcelles individuelles, issues d'un partage « officiel », et parcelles familiales, pouvant faire l'objet d'un partage « informel » ou « provisoire ». Chacun de ces organismes indique reprendre cette distinction aux destinataires des sécurisations foncières. Le caractère « officiel » des partages ne renvoie toutefois pas aux mêmes procédures en Haïti et au Burundi (§I). Il ressort des interprétations formulées par les acteurs des sécurisations foncières à propos des contextes fonciers dans lesquels l'action publique s'insère que la perpétuation d'un pluralisme de procédures d'accès au foncier, étatiques et extra-étatiques, est imputée aux institutions chargées de la constatation de droits strictement individuels sur une parcelle (§II).

§ I | Le partage différent du sous-allotissement intrafamilial

En Haïti comme au Burundi, une parcelle est dite « individuelle » lorsque l'accès à la ressource foncière a été concédé par l'achat ou par le partage officiel d'un héritage foncier. Les destinataires de l'action publique et le CIAT considèrent que le partage officiel haïtien est le partage coordonné par ce que l'anthropologue André-Marcel d'Ans appelle le « système formel »¹⁰¹, à savoir le réseau des institutions étatiques comme les arpenteurs, les notaires et la Direction générale des impôts.

Au contraire, les Burundais.es et la DDC suisse se conforment autant à l'officialité d'Etat du partage burundais qu'à son officialité coutumière, considérant que l'Etat burundais n'est pas toujours impliqué dans le partage dit définitif des héritages fonciers. La juriste Emilie Matignon, dans son étude sur la justice au Burundi en 2014, a du reste rappelé l'importance de la justice coutumière, en remarquant que les conflits fonciers révèlent l'existence d'un pluralisme juridique, c'est-à-dire la coexistence de plusieurs normes dans différentes sphères de la société. Elle ajoute :

« Au Burundi, les modes alternatifs de résolution des conflits sont représentés par les voies négociées de justice coutumière à travers les *Mushingantabe* [sic] (hommes ou femmes sages) ou toute autre personne portant les valeurs de l'institution comme le chef de quartier par exemple.

¹⁰¹ André-Marcel d'ANS, *Haïti. Paysages et Société*, Paris, Karthala, 1987, 337 p., p. 251.

Dans cette perspective, si le service public de la justice est toujours considéré comme indispensable, sa manifestation n'est pas réduite à l'institution officielle de la justice. »¹⁰²

En province de Ngozi, la DDC suisse s'en tient au principe, énoncé par les destinataires du projet de sécurisation foncière, selon lequel le partage de la terre familiale, dit « *kugabura* » en kirundi, correspond à la « procédure » engagée avec la famille élargie et les *Bashingantabe* autour du partage de la bière. Il est difficile d'apporter une description systématisée des « procédures » burundaises du partage. En effet, de nombreuses questions de succession sont négociées, avec plus ou moins de témoins, sans que de grands adages ne soient systématiquement et explicitement énoncés, selon un rituel public d'une ampleur variable¹⁰³. Cependant, nous nous autorisons à faire une présentation quelque peu standardisée du partage, dans la lignée d'un entretien mené avec un *Mushingantabe*, Monsieur Sigahurahura, qui s'est évertué à nous transmettre par écrit les préceptes des partages en « conseil de famille » auxquels il a lui-même pris part :

« Tous les hommes et les femmes sont là, tout l'environ, c'est-à-dire aussi les voisins, parce que vous ne pouvez pas décider quelque chose de la famille sans être avec les voisins. Il faut toujours avoir un témoin, assisté des *Bashingantabe*, pour décider du partage d'une propriété foncière entre les descendants. »¹⁰⁴

Les signes d'un partage officiel, s'ils sont clairs pour les destinataires des sécurisations foncières, ne sont toutefois pas visibles à l'œil nu :

— *Carnet de terrain « Burundi », après retour en France. Septembre 2014.*

A chacune de mes « descentes » avec la DDC suisse, je remarquais que les agents fonciers communaux circulaient de parcelle en parcelle en présence des propriétaires, des voisins, des membres des autorités collinaires et de quelques tiers pour en déterminer les contours, pour poser les bornes locales faites de plantes résistant à la sécheresse et à l'appétit des animaux herbivores, et reproduire les sommets correspondant sur la photographie. J'ai alors cru que les signes de la maîtrise foncière étaient, au Burundi comme en France, bornés, que les Burundais.es avaient simplement remplacé les murs, les piliers en béton et les grillages par des plantes « locales » résistant aux turpitudes météorologiques et animalières. Je pensais ainsi distinguer à chaque plant d'*umunyari*

¹⁰² Émilie MATIGNON, « Justices en mutation au Burundi. Les défis du pluralisme juridique », *Afrique contemporaine*, vol. 250, n° 2, 2014, pp. 55-80, p. 69 et 70.

¹⁰³ Karin VAN BOXTEL, *Women's Negotiations to Secure Land Tenure: A Matter of Social Networking? A Relational Perspective on Land Tenure Security in Rural Burundi*, Mémoire en sociologie du développement et du changement social, sous la direction de G. van der Haar, Wageningen University and Research Centre, Juin 2015, 119 p.

¹⁰⁴ Entretien du 8 août 2016 avec Sigahurahura, mushingantabe et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]).

ou d'*inganigani* le signe d'un *itongo*¹⁰⁵ partagé, la marque de la frontière entre deux terres familiales. Cependant, cette conclusion était bien trop hâtive : en dehors de l'action publique, l'utilisation de ces plantes coriaces pour marquer la délimitation d'un espace n'est ni systématique, ni nécessairement le signe d'un partage officiel.

L'absence de bornage systématique n'est pour autant pas synonyme de carence de limites ou de frontières. L'administrateur territorial belge du Burundi, Eugène Simons, observait déjà en 1944 : « Chacun sait parfaitement où sont, quoi que le bornage n'existe pas, les limites de son bien et où s'arrêtent ses droits »¹⁰⁶. Des plantes résistantes et indigestes pour les ruminants, nommées *umunyami* ou *inganigani*, sont placées entre les parcelles seulement en cas de conflits récurrents avec les voisins ou lorsque la raréfaction progressive de l'espace disponible nécessite un accès clairement réparti à la ressource foncière. L'absence de clôtures ou de bornes physiques n'ouvre donc pas une liberté totale de circulation. Les *itongo* ont un seuil et font l'objet d'interdictions d'accès ; la campagne est striée de chemins et de pistes. Ainsi, lors d'une exécution de jugement du Tribunal de résidence¹⁰⁷ de Ngozi, j'observais le juge et ses assistants attendre les parties à l'extérieur de la parcelle. Tout le monde s'était glissé dans la mince ouverture laissée entre deux plants d'*umunyari* pour accéder à l'*itongo* à partager, alors que d'autres espaces vides auraient permis de se rendre sur la parcelle litigieuse.

Du reste, lorsqu'un bornage est manifeste, l'observation de marques ne garantit pour autant pas l'existence d'une frontière entre deux *itongo* familiaux. Tout d'abord, le fractionnement des parcelles par unité de culture (bananeraies, forêts d'eucalyptus, espaces pour la culture vivrière, etc.) conduit à un morcellement agronomique des *itongo* qui peut être signifié par des clôtures. Les clôtures ne sont donc pas nécessairement les marqueurs intangibles des limites de l'*itongo* familial. Ensuite, des bornes peuvent être simplement placées entre les membres d'une même famille à qui des parcelles contiguës ont été sous-alloties par leurs ascendants¹⁰⁸, sans qu'un partage n'ait été prononcé. Ainsi, la lecture des végétaux requiert différents types d'attention : il ne faut pas seulement savoir regarder pour connaître l'agencement des occupations, il faut aussi

¹⁰⁵ Bien que ce terme soit utilisé quotidiennement par les acteurs de la sécurisation foncière burundaise, la signification qu'il recouvre ne fait pas l'objet d'un entendement stable, pas plus que sa traduction en français. Il peut renvoyer au support de l'activité agricole collective, comme à celui de l'activité agricole individuelle. Il peut enfin faire référence à l'activité agricole elle-même. Ces enjeux sémantiques seront plus amplement abordés par la suite.

¹⁰⁶ Eugène SIMONS, « Coutumes et Institutions des Barundi », *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit Coutumier Congolais*, Elisabethville, 1943-44, 12^e année, Janvier-Février, numéro 11.

¹⁰⁷ Les tribunaux de résidence sont des juridictions du premier degré qui ont compétence pour connaître des actions relatives aux propriétés non enregistrées, c'est-à-dire aux parcelles pour lesquelles un droit de propriété n'a pas été enregistré par le Conservateur des Titres Foncières. — Article 12 et 14 du Code de l'Organisation et de la Compétence judiciaire porté par la Loi 1/08 du 17 mars 2005.

¹⁰⁸ Comme la deuxième section de ce chapitre le détaillera.

et surtout écouter, car, pour distinguer une terre familiale d'une terre partagée en Province de Ngozi, « on se le dit »¹⁰⁹.

Je formulais des observations similaires en Haïti, après avoir accompagné les enquêteurs du CIAT dans leurs opérations de mesurage des parcelles d'une section éloignée du centre de la commune de Camp-Perrin. Je notais, en pensant à Ngozi :

— *Observations formulées suite à une enquête foncière.*

Habitation Marcelline, commune de Camp Perrin (2^e section), Haïti. 12 juillet 2017.

Impossible de discerner une organisation parcellaire au premier abord. Tout semble étonnamment et désespérément vert. Je distingue bien quelques chemins, maisons et tas de pierres, mais il serait bien idiot de vouloir y interpréter des clôtures. Les limites ne sauraient être connues que des personnes qui traversent ces étendues tous les jours. Parfois, dans ce fond de verdure, les habitant.es ou les agents me désignent des plantes résistantes et indigestes nommées *kandelab*. Elles semblent avoir la même fonction de délimitation que les plants d'*umunyami* de Ngozi. Cependant, je n'identifie pas tout de suite leur fonction et je confonds celles qui marquent un sommet et celles qui, dites « passantes », longent une arrête. Certaines sont enfin enfouies au milieu d'herbes hautes et ne sont révélées aux enquêteurs qu'après un débroussaillage à la machette. D'autres plantes, comme les hibiscus, servent également de bornes du fait de leur inutilité agricole.

En raison de cette signalétique propre aux destinataires des sécurisations foncières, les enquêteurs sont dépendant.es des destinataires des sécurisations foncières pour identifier les limites parcellaires et établir les plans fonciers, d'autant plus lorsque ces limites sont contestées et qu'elles font l'objet de nouvelles négociations au moment du passage des agents des services fonciers communaux, comme nous le découvrirons par la suite.

§ II | La mise en cause du coût élevé des procédures d'individualisation juridique pour expliquer les défauts de partage des héritages fonciers

Les organismes de sécurisation foncière imputent la persistance d'héritages fonciers non partagés sur plusieurs générations au montant que les usagers doivent engager pour procéder à leur partage officiel (A). Cette interprétation est toutefois contredite par certaines représentations et pratiques émiques relativement au partage officiel des terres familiales (B).

¹⁰⁹ Sigahuahura, Mushingantahe et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]), 8 août 2016.

A — Le montant jugé prohibitif des procédures de partage et de leur reconnaissance juridique

L'aspect financier des partages des terres en unités strictement individuelles et de leur officialisation est présenté en Haïti et au Burundi comme un frein déterminant à l'individualisation publique et étatique de l'accès à la terre qui attesterait de l'inaccessibilité de la sécurité foncière étatique pour les usagers. Dans leur exposé sur la gestion foncière décentralisée expérimentée dans la province de Ngozi présenté aux « Rencontres foncières de Bujumbura » fin mars 2011, Camille Munezero et Didacienne Gihugu précisent le contexte et la justification du programme de sécurisation foncière. La sécurisation foncière proposée, prévoyant la « restructuration et la modernisation des services en charge de la gestion foncière »¹¹⁰, est dite élaborée en réponse à « l'inaccessibilité [ainsi qu'à la] cherté des procédures cadastrales »¹¹¹, causes de l'absence de régulation étatique du marché foncier. Les auteur.es argumentent en effet :

« Les services du Cadastre pèsent trop lourd à la population puisque ce sont les demandeurs qui doivent supporter les frais liés au processus d'arpentage et de bornage, nécessaire avant l'obtention d'un certificat d'enregistrement. Ainsi dans les zones rurales, le nombre de terres titrées est insignifiant. »¹¹² (L'italique est de moi)

Les responsables du Projet établissent ainsi une relation de cause à effet entre le coût de revient de la procédure de titrisation et l'absence, ou du moins le nombre extrêmement faible, de titres de propriété délivrés à des individus sur le territoire.

A ce coût administratif s'ajoute le montant des dépenses à prévoir en privé pour le partage des terres familiales, exigeant la réunion de la famille élargie et l'intervention des notables locaux, les *Bashingantabe*¹¹³. Camille Munezero et un membre de l'assistance technique du Programme foncier estimaient en effet, en 2014, que le partage des héritages était difficile à enclencher du fait des moyens humains et financiers requis par la procédure coutumière. Le résumé d'un processus de partage proposé par un *Mushigantabe* de la commune de Ngozi illustre en partie cette interprétation :

« Tout d'abord, il y a le siège du conseil de famille ou le siège des *Bashingantabe*. Ils se réunissent quelque part sous un arbre et ils écoutent toutes les plaintes et toutes les doléances et ils enregistrent, même s'ils n'ont pas de cahier. Un des *Bashingantabe* reprend toutes les plaintes et il

¹¹⁰ Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 58.

¹¹¹ *Ibidem*, p. 64.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Cette autorité sera décrite plus en détail dans le chapitre suivant.

demande : “C’est ce que vous nous avez déclaré ? – Oui. – Vous n’avez rien à ajouter ?”. S’il y a quelqu’un qui veut ajouter encore autre chose, il peut dire : “Ce n’est pas ce que nous avons dit, nous avons dit comme ceci et comme cela”. Et quand le *Mushingantabe* n’a pas pu répéter correctement ce que les héritiers et les témoins avaient dit, alors un autre prend la relève. Tout ça parce qu’ils écoutent en collège : ils peuvent être nombreux, ne pas être nombreux, toujours plus de deux, mais rien n’empêche que, sur consentement des parties, deux personnes peuvent trancher un litige. Après avoir entendu toutes les doléances et après avoir délibéré, les *Bashingantabe* disent : “On veut voir la propriété en question”. On visite le terrain. Ensuite, il y a la délibération ; on l’appelle “*umuriherero*”. Ce sont les *Bashingantabe* seuls qui se concertent, c’est-à-dire les gens se retirent ou ils renvoient les gens qui étaient en train de les écouter pour délibérer seuls et souverainement. Seul le tribunal peut délier ce qu’ils ont fait. »¹¹⁴

La procédure coutumière se solde par un partage de boissons à la charge des héritiers, instant de commensalité qui n’est jamais explicitement exigé par les *Bashingantabe*, selon des agents du service foncier communal de Ngozi, mais qui fait partie des normes et prescriptions sociales à respecter. Le montant auquel cette fourniture en boissons est susceptible de s’élever et l’organisation qu’un tel événement requiert sont considérés par le personnel de la DDC suisse à Ngozi comme une donnée structurante du refus de partage des parcelles sur plusieurs générations, sans qu’aucune étude approfondie n’ait été produite sur ce point.

Par ailleurs, le recours des usagers à des contrats manuscrits, constaté dans les enquêtes nationales préliminaires à la mise en œuvre du projet de sécurisation foncière, est également présenté par le Gouvernement burundais comme le signe des défaillances de gestion des institutions foncières. La *Lettre de politique foncière* présente en effet ces documents comme une « réponse citoyenne à la crise foncière », comme une « invention » venue pallier les défaillances institutionnelles. Ainsi, une relation de causalité est établie entre des dysfonctionnements institutionnels précédant la sécurisation foncière et les pratiques des destinataires de l’aide internationale. Les pratiques rédactionnelles des usagers et les activités des institutions sont envisagées comme deux compartiments d’un même phénomène, chaque compartiment étant le creux de l’autre.

De la même manière, les responsables de la sécurisation foncière en Haïti expliquent le faible taux de titrisation des terres campétoises par le coût de revient du partage officialisé des héritages fonciers, médiatisé par l’arpenteur puis par le notaire. L’actuelle secrétaire exécutive du CIAT, Michèle Oriol, écrit dans sa thèse soutenue en 1992 :

¹¹⁴ Entretien du 8 août 2016 avec Sigahuhura, *Mushingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu’ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]).

« L'indivision se perpétue aujourd'hui par le mode de rémunération des arpenteurs. En effet, lorsqu'un groupe d'héritiers décide de séparer formellement ce qui revient à chacun, il faut payer d'une part le "périmètre" de l'ensemble du terrain à partager et, d'autre part, chacune des subdivisions faites à ce terrain. S'il y a huit héritiers, il faut donc payer neuf opérations d'arpentage; ce qui fait du partage une opération particulièrement coûteuse. »¹¹⁵

Ces différentes interprétations proposées par les ingénieurs des sécurisations foncières imputent l'absence de partage et de titrisation des terres uniquement au coût dissuasif des procédures étatiques. Les données que nous avons recueillies sur le terrain ne nous permettent pas de confirmer ou d'infirmer totalement la relation de cause à effet établie par les concepteurs des projets de développement entre la cherté des procédures de partage et la rareté des demandes de titres de propriété. Toujours est-il qu'il semble que les opérations de reconnaissance et la mise en contact directe entre les habitants, les institutions gouvernementales et leurs instruments peuvent constituer d'indéniables opportunités pour partager les terres familiales au sein des communautés rurales, comme en attestent les observations tirées de la participation à une enquête foncière dans la commune de Tangara.

— *Observation d'une enquête foncière.*

Commune de Tangara, Province de Ngozi, Burundi. 24 Juillet 2014.

Une fois la parcelle domaniale délimitée, nous revenons aux individuelles. De nombreux plants d'*umunyami* ont été arrachés et entassés dans un coin et je remarque qu'une borne fraîchement plantée trône maintenant à la lisière d'une parcelle. Un des témoins de la procédure de reconnaissance m'explique que l'annonce de l'arrivée des agents des services fonciers communaux a conduit les héritiers à modifier l'organisation des parcelles prévue jusqu'alors. Le Projet semble agir comme un catalyseur de l'individualisation du rapport à la terre, car le passage des agents des SFC pousse au partage, crée une urgence, une occasion de scinder définitivement les propriétés des aïeux. Il suffit de s'enquérir de la date des partages auprès des propriétaires pour comprendre que certains n'ont eu lieu que quelques jours avant la venue des agents communaux.

Pourtant, cette explication ne fait pas l'unanimité parmi l'ensemble des acteurs concernés ou confrontés à l'enjeu de la perpétuation des indivisions officielles. Le faible recours à l'Etat et à ses officiers pour répartir des parts et des prérogatives foncières peut en effet être éclairé par d'autres facteurs, liés aux différentes significations que le partage officiel des terres peut recouvrir pour les usagers. Les représentations et les pratiques de partage méritent ainsi d'être brièvement mentionnées. D'autres causalités, liées notamment aux pratiques corruptives des officiers publics

¹¹⁵ Michèle ORIOL, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, Thèse de doctorat de sociologie, sous la direction d'André-Marcel d'ANS, Paris, Université de Paris VII, t. 2, p. 209.

et des administrateurs, seront présentées plus loin, dans la deuxième partie, lorsque la valeur des actes officiels dressés antérieurement aux sécurisations foncières sera abordée.

B — Une interprétation budgétaire contestée

Faire de la difficulté d'accès aux services étatiques la principale raison de la perpétuation de biens fonciers indivis entre plusieurs générations d'héritier.es sur les territoires haïtiens et burundais rend certaines données fondamentales invisibles. La nécessité de sécuriser l'accès à une parcelle par le biais de plans et d'actes de procédure constatant un droit de propriété individuel est un axiome des politiques foncières haïtiennes et burundaises, mais l'approche systématisée de sécurisation foncière choisie empêche de déterminer s'il existe des cas pour lesquels la délivrance d'actes officiels est considérée comme inutile par les destinataires de l'action de sécurisation. Pourtant, identifier des degrés dans le besoin local de titrisation paraît plus proche des attentes réelles des destinataires des politiques foncières que de présupposer une appétence générale pour la représentation écrite d'un droit de propriété, prétendument entravée jusqu'alors par des institutions inadaptées.

Des statistiques établies à partir du taux de demandes individuelles enregistrées auprès des services fonciers communaux de la province de Ngozi au Burundi ont montré que 90% des procédures en certification engagées par des particuliers concernent les terres achetées¹¹⁶. Ce résultat est suffisamment important pour être cité dans un rapport d'un des consultants de la DDC suisse en 2010, Alain Rochegude. Il propose, par analogie avec un état des lieux établi à Madagascar, une interprétation en faveur d'une autre conception de la sécurité que celle entendue par les ingénieurs du projet de sécurisation foncière burundais : « Les terres familiales sont sous le contrôle familial et donc point n'est besoin de les certifier »¹¹⁷. A l'occasion d'une discussion autour de ce chiffre avec le responsable du Projet de sécurisation foncière basé à Ngozi, Camille Munezero nous dévoila une forme de dicton confirmant l'interprétation d'Alain Rochegude sur la situation : « Au Burundi, la terre familiale, elle ne bouge pas ». Autrement dit : pas besoin d'autres signes, ni d'autres preuves, encore moins d'autres sources de légitimité de l'exploitation de la terre familiale que l'occupation elle-même.

En Haïti, des témoignages de professionnels du foncier donnent également des raisons alternatives au coût des arpentages pour expliquer l'absence de partage individualisé et

¹¹⁶ Entretien avec Camille Munezero, responsable du projet de sécurisation foncière, Ngozi, 14 juillet 2014.

¹¹⁷ Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 22 au 30 Août 2010*, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

officiellement acté des terres familiales, davantage symboliques que matérielles. Le notaire de Camp-Perrin remarque que l'écart entre les pratiques indivisaires familiales et ce qui est attendu par la loi n'est pas uniquement le résultat de difficultés financières :

« Quand un parent est mort, automatiquement, le bien appartient aux enfants. La loi dit qu'il faut qu'il y ait partage à partir de 90 jours. Mais les gens ne font pas ça. C'est une autre mentalité. Ils ne font pas ça parce qu'ils ne veulent plus diviser le bien parce qu'en divisant le bien, ils se diviseraient entre eux. »¹¹⁸

En 2017, un des membres de l'équipe d'enquête de Camp-Perrin semblait par ailleurs douter de l'impact de la baisse des coûts des procès-verbaux d'arpentage dans le cadre du Projet mené par le CIAT. « Je ne pense pas que ça va inciter les héritiers en indivision à procéder à des partages, indiquait-il. Le plus souvent les gens partagent quand ils ont des problèmes, quand tu décides de quitter le pays et que tu as besoin d'argent par exemple. Et puis le plus souvent le partage n'est pas total : si un seul co-héritier veut vendre sa part, on va la sortir, sans partager le reste. »¹¹⁹

Le motif de l'absence de partage paraît alors osciller entre coût excessif et refus d'une perte d'autonomie de la cellule familiale vis-à-vis des institutions étatiques : officialiser un découpage implique nécessairement de faire entrer un étranger dans les affaires domestiques. Une telle intrusion peut paraître comme inutile et même compromettante pour le patrimoine familial. J'ai assisté à une altercation qui illustre ce point précis, en même temps qu'elle rend compte sommairement des dégâts supplémentaires que la présence d'observateurs extérieurs peut générer dans un contexte de fortes tensions sociales :

— *Retour sur l'observation d'un conflit familial.*
Camp-Perrin, Haïti. 24 Août 2017.

J. me propose de m'entretenir avec une fratrie qu'il a rencontrée lors d'un relevé de coordonnées de parcelles précédent. Au bord de la route, il faut passer entre quelques bananiers pour arriver sur une dalle de béton qui supportait une maison, avant que l'ouragan Matthew ravage le département de la Grande Anse. Un homme, Ambroise, prié par J. de faire état de la situation de la parcelle, entame son plaidoyer contre son frère : Ploma a une part de terre supérieure à celle des autres, il devrait la remettre dans l'héritage pour qu'on puisse enfin partager. Au bout de quelques minutes, l'intéressé, prévenu par je ne sais quel informateur, arrive et s'installe en retrait mais à portée d'écoute et de voix. Chacun attaque l'autre à travers nous, par témoignages et démonstrations rhétoriques interposés. Dans un climat de plus en plus tendu, Ploma résume sa position vis-à-vis du partage en ces mots : « Si on fait le partage, l'avocat et le juge de paix vont venir et leur paye va devoir être

¹¹⁸ Entretien avec Me Harry Jean, Notaire de Camp-Perrin depuis 2008, 13 Juillet 2017.

¹¹⁹ Entretien avec un responsable-enquêteur, Camp-Perrin, 21 juillet 2017.

retirée du partage. Alors qu'on pourrait faire autrement : chaque héritier occupe un morceau ; cette terre est pour nous, on a pas besoin de quelqu'un d'autre avec nous."¹²⁰ A la suite de cette intervention, une dispute violente éclate et nous quittons rapidement le terrain. Le plus jeune frère réprimande J. en nous poussant vers la route : il n'aurait pas dû revenir et se mêler à nouveau de leurs affaires car il n'a fait qu'attiser la colère et les rancœurs des deux autres.

Les projets de sécurisation foncière se heurtent ainsi à des représentations du lien familial qui penchent vers la nécessité de la préservation de son assise foncière. Ces représentations expliquent que les destinataires de ces dispositifs ne se conforment pas à la logique étatique de gestion foncière, alors même que l'obtention d'actes officiels de propriété foncière privée est gratuite dans le cadre de ces projets.

L'officialité du partage, qui conditionne sa matérialité, est une situation très claire pour les destinataires des sécurisations foncières, qui se sont souvent agacés de mon incapacité à distinguer les terres partagées des terres subdivisées. Les réalités recouvertes par l'expression « terres non-partagées » requièrent une investigation longue et approfondie. La différence, souvent mobilisée par les acteurs des sécurisations foncières, entre les terres partagées et les terres en attente de partage voilent la réalité des occupations familiales : même en cas d'absence de partage officiel effectué en présence d'un arpenteur et d'un notaire pour les Haïtiens, ou des *Bashingantabe* et du conseil de famille pour les Burundais, la terre familiale est fractionnée en divers accès individualisés, en diverses prérogatives dérivées.

SECTION II.

AVANT LE PARTAGE, DES SUBDIVISIONS D'USAGES INTRAFAMILIALES

Le partage officiel n'est pas le seul mode d'accès individualisé à la ressource foncière familiale. Il arrive couramment que les terres soient fractionnées par les parents, qui délèguent leurs prérogatives à leurs enfants pour leur assurer des moyens autonomes de subsistance. Au décès des parents, les ayants-droits se répartissent parfois la terre des défunts en autant de sous-parcelles que d'accès aux ressources nécessaires, et ce sans que la succession ne soit

¹²⁰ En créole : « *Si ou fè pataj la kounya la, avoka, jij de pè ap vini e se pay yo pral anlve avandivize rest la. Chak eritye pranon mòso, se pou nou li ye, pa bezwen on lòt moun avè n.* »

légalement ouverte. Ces modes de répartition valent autant pour Haïti que pour le Burundi (§ I). A Ngozi, les sous-parcelles réservées à l'usage des individus féminins d'une fratrie illustre davantage les subtilités des distributions intrafamiliales du foncier (§ II).

§ I | Des terres familiales sous-alloties en parts de jouissance individualisées

En l'absence de partage officiel, que celui-ci soit le fruit d'institutions étatiques, comme les arpenteurs en Haïti, ou les juges des Tribunaux de résidence au Burundi, ou encore de corporations tolérées par l'Etat, comme les *Bashingantabe* burundais, les parcelles héritées sont considérées comme juridiquement indivises par les institutions et les habitant.es extérieur.es à la famille concernée. Cependant, l'exploitation de la terre familiale n'est pour autant pas collective, pas plus au Burundi qu'en Haïti (B). L'allotissement de l'exploitation de la terre familiale n'est en outre pas figée dans le temps (C). Il convient alors d'en exposer la gestion, en précisant au préalable que les interlocuteurs rencontrés présentent ces modes de répartitions intrafamiliaux différemment en fonction de leur statut socio-professionnel (A).

A – Des subdivisions négociées

Les investigations relatives à la gestion concrète des terres familiales non-partagées produisent des réponses différentes en fonction des interlocuteurs. Les membres des administrations ont tendance à dresser des modèles de *maîtrises foncières*^{121*} émiques, autrement dit à insister sur les récurrences ou à les présenter comme reposant sur une série de principes fermement établis. Au contraire, la manière dont les héritier.es burundais.es et haïtien.nes décrivent la gestion des terres familiales auxquelles iels ont accès s'inscrit plutôt dans le champ lexical de l'arrangement, comme le montrent les deux interactions suivantes, l'une dans la Province de Ngozi au Burundi, l'autre à Camp-Perrin en Haïti.

— *Observation d'une opération groupée de reconnaissance.*

Colline de Ntiba, commune de Ruhororo, province de Ngozi, Burundi. 6 Août 2014.

A l'occasion d'une « opération groupée de reconnaissance » (OGR), j'assiste au partage d'une terre qui n'a pas fait l'objet d'une division officielle et définitive depuis au moins quatre générations.

¹²¹ J'emprunte ce terme à Etienne Le Roy, lequel le définit comme « l'exercice d'un pouvoir et d'une puissance donnant une responsabilité particulière à celui qui, par un acte d'affectation de l'espace, a réservé, plus ou moins exclusivement ou absolument cet espace ». — Etienne LE ROY, « L'apport des chercheurs du LAJP à la gestion patrimoniale », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°23, juillet 1998, pp. 29-57.

J'accompagne J. B., cartographe du Bureau de la DDC de Ngozi, qui me guide et fait office de traducteur entre les parties à l'OGR et moi. Mes interlocuteurs profitent de la présence des agents du service foncier communal de Ruhororo pour effectuer le partage pour la génération de leurs grands-pères, lesquels sont décédés depuis plusieurs décennies. Impossible de comprendre sur quelle base les héritiers sont en train de faire le partage. Je remarque seulement qu'il n'y a aucune unité de culture sur cette grande étendue : sur le tronçon que nous traversons en premier poussent des plans de patates douces, de manioc, « tout ce qui fait manger la famille », comme explique J. B. Un peu plus haut, je distingue des bananiers¹²² et des plans de café, et plus bas quelques eucalyptus, que des hommes sont en train d'élaguer. Lorsque je demande ce qu'ils vont faire pour l'héritage de leurs pères et le leur, le plus jeune d'entre eux, seul héritier qui parle français du fait de sa profession d'instituteur, me répond qu'ils ne partageront pas aujourd'hui : « Entre nous, nous allons nous entendre ».

De la même manière, à Camp-Perrin :

— Notes reconstituant une journée avec les enquêteurs du CIAT.
Habitation Picot, commune de Camp-Perrin (2^e section), Haïti. 12 juillet 2017.

Au terme des vérifications des limites des parcelles inscrites au plan foncier de base que le bureau du CIAT de Port-de-Prince leur a demandé d'effectuer, l'enquêteur et le topographe que j'accompagne depuis le matin, et auprès desquels je me suis enquis toute la journée d'informations concernant l'organisation des terres familiales, proposent de me mener auprès d'un homme qui, selon eux, serait mieux renseigné sur la thématique. L'homme en question est propriétaire d'un nombre important de terres et, selon mes informateurs, les Campérois.es de la deuxième section le considèrent comme un notable, compte tenu de son âge, de sa sagesse et de son patrimoine. Lorsque je lui demande, alors qu'il m'a fait asseoir dans le patio, comment chacun, et lui-même en particulier, fait pour organiser l'héritage, il me répond : « *Nou gade nan jè nou* » (littéralement : on se regarde dans les yeux ; c'est-à-dire : « nous nous asseyons ensemble pour décider »).

N'ayant pas effectué de recherches de terrains suffisamment longues et approfondies quant à ces arrangements, je ne peux restituer des répartitions intrafamiliales que les grandes lignes transmises par mes interlocuteurs, sans entrer dans des détails plus subtils et davantage situés. A charge alors pour les lecteurs et lectrices de ne pas perdre de vue que les répartitions foncières

¹²² La bananeraie burundaise ne sert pas à l'alimentation des Burundais.es : la récolte des bananes est destinée au remplissage de grandes cuves en plastique noire enterrées à l'arrière des maisons et dans lesquelles les fruits se dégradent jusqu'à l'obtention d'un jus fermenté qui s'est vu attribué le nom de « bière de banane », ou « *isongo* » en kirundi. Les résidus de pressage et les feuilles permettent quant à eux de produire de la biomasse qui sert d'engrais aux autres cultures pratiquées par les paysans (vivrières, cafés, etc.) en complément de la fumure animale. La destination conférée aux restitutions organiques de cette plante tropicale a fait dire à l'agro-économiste et géographe Hubert Cochet que la bananeraie burundaise « constitue le pilier du système de production [agricole] tout entier ». — Hubert COCHET, *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, Paris, Karthala, 2001, 468 p., p. 189.

intrafamiliales répondent à des exigences normatives relativement stables, sans jamais que leurs protagonistes méconnaissent toutefois la particularité des cas, des nouveautés, des événements.

B – Subdivision des terres familiales en « sous-parcelles » individualisées

En province de Ngozi comme dans la commune de Camp-Perrin, les terres familiales sont subdivisées en sous-parcelles d'exploitation individualisée (1), dont la pérennité d'accès est conditionnée à l'occupation et à la mise en valeur continues (2).

(1) L'exploitation individualisée des terres familiales : un accès à la ressource foncière soumis à habilitation

En province de Ngozi, la transmission de la terre est en principe assurée généalogiquement par le lien de parenté avec un ancêtre connu. Le terme « famille » recouvre des relations interpersonnelles variées qui ne donnent pas accès aux mêmes prérogatives. Deux types d'intégration dans une famille peuvent être rencontrés : l'intégration « naturelle », par la consanguinité, et l'intégration par alliance, dont la plus significative est évidemment le mariage mais qui peut aussi consister à associer à la famille « de sang » des amis proches. Il n'est donc pas rare d'entendre qu'un ami de longue date puisse bénéficier de droit d'accès à la terre familiale.

Les descendants successifs se voient attribuer des parts individuelles par leurs pères respectifs à leur majorité. De son vivant, le père est censé être le seul maître de l'attribution des prérogatives d'exploitation : il désigne aux fils mariés les espaces qu'ils pourront utiliser pour construire leur maison, planter les bananiers et cultiver. Monsieur Sigahurahura détaille cette pratique :

« L'*itongo* peut avoir été partagé, mais ça peut aussi ne pas avoir été partagé.

- *Mais, lorsque l'itongo n'est pas partagé, les descendants ne l'utilisent pas ?*
- Ils l'utilisent, bien sûr. C'est-à-dire que le père vous dit : “Toi tu vas cultiver là”. Et à l'autre il lui dit : “ Toi, tu vas cultiver là”. Mais tout ça sans faire un partage. »¹²³

La sous-parcelle allouée n'appartiendrait ni tout à fait au père, ni tout à fait au fils : lorsque le père use de son pouvoir de sous-allotissement, c'est-à-dire lorsqu'il délègue à son fils une prérogative de cultiver ou de construire, il perd la capacité de la lui confisquer ; le fils, quant à lui, même s'il a

¹²³ Entretien du 8 août 2016 avec Sigahurahura, *Mushingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]).

« la notoriété sur une portion de terrain »¹²⁴ ne pourrait en principe pas disposer de ces parcelles à sa guise. Précisons toutefois que seules les mises en valeur susceptibles d'être aisément remaniées sont laissées à la discrétion des individus : toute exploitation pérenne de l'*itongo* familial, comme la plantation d'arbres ou la construction de maisons, est censée faire l'objet d'une forme supplémentaire d'habilitation.

Cette exigence de « mise en ordre » par le père semble être assez nouvelle et consécutive à une pression démographique accrue depuis ces dernières décennies, comme ces deux témoignages le suggèrent :

« En fait, avant, la terre étant encore très vaste, alors nos ancêtre ne voyaient pas le souci de partager parce que, par exemple, le père avait donné quelque part à son fils, c'était pas très précis. Mais bien sûr avec la rareté des terres suite à des pressions démographiques, les gens ont tendance à individualiser leurs parcelles et ils ont envie d'avoir leur parcelle. »¹²⁵

« Avant, ils cultivaient en désordre. Comme la propriété était vaste, ils cultivaient où ils voulaient. Mon grand-père n'avait pas fait de distribution. »¹²⁶

Des recherches plus approfondies en la matière seraient toutefois nécessaires pour établir objectivement un tel lien de causalité.

En Haïti, à Camp-Perrin, des pratiques similaires d'allotissement peuvent être observées. Malgré l'absence de partage formel au sens de la législation, les familles gèrent en leur sein des biens non partagés en attribuant des parts et des prérogatives aux membres qui les composent. Si rien ne permet de restituer un corpus strictement unifié d'autorisations et d'interdits applicables à l'ensemble des héritages de Camp-Perrin, un certain nombre de similitudes unissent toutefois les répartitions foncières intrafamiliales campéroises.

Entre la mort des parents et le partage légal, les héritiers et les héritières répartissent entre eux l'accès à la terre familiale en fonction de leurs besoins. Un notable de Camp-Perrin indique par exemple :

¹²⁴ *Ibid.*

¹²⁵ J. B., membre du Projet au service de la cartographie, entretien du 7 août 2014.

¹²⁶ Rémi Nkarizua, enseignant collègue et école élémentaire, commune de Ruhororo, colline Ntiba, lot n°2, entretien du 7 août 2014.

« Si on connaît la quantité de terre qu'il y a et qu'on ne veut pas engager des frais chacun de nous prend une partie. On s'assoit ensemble et on dit : "Cette partie c'est pour untel, cette partie c'est pour untel", etc. »¹²⁷

Cette répartition de parts et de prérogatives est également possible du vivant du parent commun. Un jeune cultivateur et chauffeur à moto rapporte en ce sens : « Mes frères, mes sœurs et moi nous ne sommes pas encore héritiers mais avec mon père, mon oncle, etc., chaque personne garde une partie, chaque personne travaille une partie même si aucun arpentage n'a encore été fait. »¹²⁸

Ainsi, les espaces familiaux campérois ne sont pas exploités en commun : comme on dit en créole, chaque personne prend (« *prann* ») ou garde (« *kenbe* ») une partie pour son compte, c'est-à-dire une place sur laquelle elle peut cultiver ou construire une maison¹²⁹. Le témoignage d'un autre jeune chauffeur de moto et cultivateur de la commune éclaire ce point précis :

« On a pas encore partagé la terre de mon grand-père. Chaque personne garde une partie, chaque personne travaille. Chaque personne fait ce dont il a besoin pour lui-même, pour vivre.

– *Donc aucune partie n'est utilisée en commun ?*

– Non. Chaque personne garde une portion pour pouvoir travailler pour lui-même. »¹³⁰

Par ailleurs, au Burundi, certaines situations foncières rencontrées par les agents des services fonciers communaux encadrées par la DDC suisse consistent en une dissociation particulière de prérogatives entre plusieurs acteurs. C'est le cas des parcelles de caféiers bordant les axes routiers. Entre les années 1920 et 1930, la Belgique mena au Burundi une politique coloniale de plantation massive de caféiers afin de « façonner une paysannerie capable de produire de l'argent en plus de la nourriture »¹³¹. L'administration coloniale obligea ainsi tous les

¹²⁷ Jean-François Méridier, considéré comme un notable par le CIAT, propriétaire de nombreuses parcelles, Habitation Picot, entretien du 12 juillet 2017.

¹²⁸ Jean-Reynold, chauffeur moto et cultivateur, Camp-Perrin, entretien du 24 août 2017.

En créole : « *Frè m ak sè m, nou poko eritye men papa m, mononk, chak moun kenbe youn pati, chak moun travay on posyon menm si pa gen apantaj ki fèt.* »

¹²⁹ Le juriste Raymond Renaud constatait déjà l'existence de pratiques similaires dans sa thèse de doctorat publiée dans les années 1930. — Raymond RENAUD, *Le régime foncier en Haïti*, Paris, Domat-Montchrestien, 1934, 462 p., p. 147.

¹³⁰ Fredo, chauffeur moto et cultivateur, Camp-Perrin, entretien du 22 août 2017. En créole : « *Nou poko pataje tè granpè m. Chak moun kenbe on kote, chak moun travay. – Lè moun chwazi on ti kote, eske gen moun ki travay ansanm ou chak moun fè sa l vle a ? – Chak moun fè ti choz pou li menm pou l viv. – Donk, pa gen on mòso (sòf demanbre a) ki itilize par tout moun ? – Non. Chak moun kenbe on ti pòsyon li travay pou li.* »

¹³¹ Alexandre HATUNGIMANA, « Le café et les pouvoirs au Burundi », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 243/2008, p. 2.

exploitants agricoles à planter des caféiers « en culture pure »¹³², c'est-à-dire sans aucune association de plantes sur une même parcelle, contrairement aux usages de culture vivrière. En outre, l'administration imposa la localisation des plantations principalement aux bords des routes pour faciliter le transport des grains, forçant toutes les familles à exploiter des plants de café, parfois sur des parcelles qui n'appartenaient pas aux cultivateurs désignés. Les administrateurs coloniaux, puis les responsables politiques burundais perpétuant ce modèle économique, créèrent des situations de superposition de prérogatives qui posent aujourd'hui des problèmes de droit considérables.

Un agent du service foncier communal de Ngozi détaille les difficultés posées par la stratification de prérogatives en ces termes :

« Jean a vendu une parcelle pour que son fils aille acheter une autre ailleurs. Les filles d'Antoine accusent la veuve de Jean de ne pas avoir les papiers d'achat de la parcelle pour avoir le droit la revendre. Elles disent que leur père avait seulement vendu les caféiers à Jean. Elles disent que Jean n'a pas acheté la terre, mais les caféiers seulement. Le problème entre les caféiers et la terre, ça crée énormément de conflits. Parce que dire que je suis propriétaire des arbres, mais pas de la terre, ça n'existait pas. Normalement c'est plutôt l'inverse : si tu plantes des arbres sur un terrain, ça veut dire que tu es ou que tu deviens propriétaire. De dire que cet arbre m'appartient mais le sol ne m'appartient pas, dans notre coutume, ça n'existe pas. Alors donc ici les anciens propriétaires des caféiers veulent récupérer leur terrain. »¹³³

Depuis lors, certains agriculteurs vendent les terrains exploités en continu depuis de nombreuses années, quand bien même leurs droits d'usage portaient strictement sur les caféiers plantés sur ces terrains.

Ainsi, les terres familiales de la province de Ngozi et de la commune de Camp-Perrin ne font pas l'objet d'une exploitation coalisée entre les membres d'une famille, quand bien même elles constituent une seule unité de propriété d'un point de vue juridique. Les descendants peuvent obtenir de leur père une autorisation d'usage d'une partie de sa parcelle ou de sa sous-parcelle. Ce sous-allotissement est toutefois majoritairement conditionné à la nécessité de l'exploitation, et donc à la présence continue de l'exploitant sur le lieu sous-alloti.

¹³² Hubert COCHET, « Chapitre 2 - Dynamiques agraires et croissance démographique au Burundi : la matière organique au cœur des rapports sociaux », in Bernard A. WOLFER, *Agricultures et paysanneries du monde*, Editions Quæ « Hors collection », 2010, p. 39-61.

¹³³ Conflit sur la colline Ntaho, Entretien mené au Service foncier communal de Ngozi auprès d'un de ses agents, André. Août 2014.

(2) *La résidence et la mise en valeur comme conditions d'accès au foncier sous-alloti*

En Haïti, les parts alloties entre les héritier.es sont la plupart du temps inégales, contrairement au droit positif qui prescrit un partage égalitaire des héritages¹³⁴. Les parts « prises » ou encore « gardées », selon les expressions créoles, correspondent ainsi aux arrangements qui sont advenus entre les héritier.es (réel.les ou futur.es), en fonction de leur position dans la famille et de leurs besoins. D'après André-Marcel d'Ans, l'accès à la terre familiale dans l'Haïti rurale est régi par un principe de résidence, en vertu duquel celui ou celle qui s'en va perd ses attributions sous-alloties : « Les droits de celui (ou celle) qui s'en va deviennent latents, c'est-à-dire susceptibles de n'être ranimés qu'au cas où l'intéressé(e) reviendrait vivre sur la terre des siens »¹³⁵. Ce principe qui conditionne le sous-allotissement à la résidence se vérifie dans les discours de nos interlocuteurs campétois :

« On a une terre pour trois personnes qui n'est pas encore partagée. Si j'ai l'habitude de travailler cette terre, on va prendre chacun un morceau. Mais si un héritier n'a pas l'habitude de cultiver cette terre, s'il vit dans un autre pays, il ne va pas prendre de morceau. Donc parfois je vais pouvoir acheter une bête pour les gens qui ne sont pas là, ou leur envoyer de l'argent. Ça dépend des arrangements. »¹³⁶

Similairement, au Burundi, la « place » ne peut être conservée que si la sous-parcelle continue d'être exploitée : « Tant que tu exploites une portion de terrain, tu as la notoriété sur elle et seul l'attributaire qui est le chef de famille ou le tribunal peut t'ôter cette notoriété »¹³⁷. Cette manière de sécuriser l'accès à la terre a révélé ses limites à la suite des affrontements ethniques des années 1970 puis des années 1990¹³⁸ qui ont contraint un nombre important de Burundais.es

¹³⁴ Article 690 du Code civil haïtien : « Dans la formation et composition des lots, on doit éviter autant que possible, de morceler les héritages et de diviser les exploitations ; et il convient de faire entrer dans chaque lot, s'il se peut, la même quantité de meubles, d'immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur. »

¹³⁵ André-Marcel d'ANS, *Haïti. Paysages et Société*, Paris, Karthala, 1987, 337 p., p. 252.

¹³⁶ Jean-Reynold, chauffeur moto et cultivateur, Camp-Perrin, entretien du 24 août 2017. *En créole* : « Si tè se pou nou twa li poko pataje. Si se mwen ki konn abitye travay li, nou pataje mòso pou nou chak. E ane pwochèn gen on lòt kap vini e ki di « bon, map fè on ti jaden la », mpa ka di anyen paske nou tout eritye. Pa konn genyen twòp pwoblèm sou sa. Se on tant. – Men sak pase si eritye pa konn itilize tè sa a ? – Si li viv nan lòt peyi a, pafwa mka achte bèt pou moun kip a la, paske li pa janm travay, mka kite kòb pou li. Sa depan de ajans. »

¹³⁷ Sigahuahura, bashingantahe et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara], 8 août 2016.

¹³⁸ Le génocide perpétré par l'armée burundaise contre l'élite hutu, puis les massacres de Tutsi qui ont suivi l'assassinat du président appartenant au groupe ethnique des Hutu, Melchior Ndadaye, en 1993, ont entraîné la fuite et le déplacement de quelques centaines de milliers de Burundais.es. En 2003, l'ONG International Crisis Group comptabilisait, avec l'Agence des Nations-Unies pour les Réfugiés (HCR), plus de 500 000 Burundais.es dans les camps de l'ouest de la Tanzanie et 300 000 dispersés ou réinstallés sur l'ensemble du territoire tanzanien. Simultanément, ces ONG estiment à 281 000 déplacés permanents au Burundi, vivant sur 226

à quitter leur lieu de résidence et leurs terres. Depuis leur rapatriement intervenu au début des années 2000 et faute de politique publique efficace¹³⁹, ces Burundais.es n'ont pas pu retourner dans leurs collines d'origine et reprendre possession de leurs terres. Ils demeurent dans de petites maisons alignées en rang d'oignons, formant des camps de « déplacé.es ».

Certains Burundais.es veillent à sécuriser leurs droits sur une parcelle en la donnant en gardiennage à d'autres qui, présent.es au quotidien, la cultivent en échange. Par exemple, sur la colline Ntiba à Ruhororo, une femme exploitait celle d'un « *mututsi* de Ngozi » pour les haricots, outre la parcelle que ses parents lui allouaient pour cultiver du manioc, des bananiers et des ananas. Elle indiquait garder le champ et les cochons du propriétaire en échange de la culture des haricots¹⁴⁰. Les raisons de ces pratiques de gardiennage sont tout à fait pragmatiques : l'absence empêche de prouver la présence antérieure et la fluctuation des maîtrises foncières fait disparaître l'occupation « originaire ». Ce critère de l'occupation permanente et durable a du reste été repris dans le Code foncier de 2011, puisque son article 381 dispose que « sont considérés comme pouvant faire l'objet de droits privatifs coutumiers les terres effectivement exploitées »¹⁴¹.

Conditionné, en Haïti comme au Burundi, à la mise en valeur, c'est-à-dire à l'exploitation et/ou à l'habitation prolongée, l'allotissement individualisé des terres familiales pour la culture ou

sites répertoriés. — ICG, « Réfugiés et Déplacés au Burundi : Désamorcer la Bombe Foncière », Rapport Afrique N°70, 7 octobre 2003, 18 p., p. 4.

¹³⁹ D'autant plus que la législation burundaise et les autorités nationales et locales ont entravé la possibilité d'un retour, en autorisant les jeux de pouvoirs sur les terres des réfugié.es et déplacé.es burundais.es. En effet, l'article 29 du Code foncier de 1986 prévoyait la prescription acquisitive trentenaire, sans la soumettre à la bonne foi, condition d'acquisition légitime de l'immeuble : « Celui qui acquiert un immeuble et qui en jouit paisiblement pendant trente ans en acquiert la propriété par prescription ». S'intéressant aux spoliations intervenues dans la plus riche région du Burundi, la plaine palmière de l'Imbo, et plus particulièrement dans les communes de Rumonge et de Nyanza-lac, l'ONG ICG a retracé l'implication de l'Etat et des autorités locales dans la légalisation d'occupations foncières consécutives à des spoliations. La Commission Mandi, du nom du ministre de l'intérieur sous le mandat du Colonel Bagaza, fut chargée par le Décret n°01/ n°1/19 du 30 juin 1977 de réintégrer dans leurs droits des personnes ayant quitté le Burundi suite aux événements de 1972-1973. La restitution telle qu'organisée conduisit cependant à étatiser les occupations dérivées de spoliations : les terres occupées furent partagées entre l'occupant et le plaignant. Les occupations des terres pour lesquelles aucune plainte ne fut déposée furent par ailleurs considérées comme légales par la Commission.

Autre exemple, à la fin des années 1990 : la Société régionale de développement de Rumonge (SRDR) fut chargée de procéder à la redistribution des terres inexploitées puisque quittées, notamment celles du fertile marais de Gatakwa. Le gouverneur de la Province de Bururi dont relève le marais se vit céder des parcelles de familles déplacées. En 2001, les membres d'une Commission désignée par le ministère de l'Agriculture pour distribuer des parcelles aux paysan.nes lésé.es inscrivirent eux-mêmes leurs propres noms et/ou ceux de leur épouse dans la liste des personnes vulnérables devant bénéficier de la distribution. Ainsi les autorités ont-elles contribué à empêcher le retour des réfugié.es et des déplacé.es sur leurs terres d'origines. — ICG « Réfugiés et Déplacés au Burundi : Désamorcer la Bombe Foncière », Rapport Afrique N°70, 7 octobre 2003, 18 p., pp 4-7.

¹⁴⁰ Entretien, 7 août 2014.

¹⁴¹ La définition de « l'exploitation » est détaillée dans la suite du même article : « Sont réputées exploitées, les terres portant des cultures ou des constructions de toute nature, celles préparées en vue de leur culture ou celles dont les cultures viennent d'être récoltées, ainsi que les pâturages sur lesquels les particuliers exercent des droits privatifs, soit individuellement, soit en association ou en quelque groupement. »

l'habitat est également temporaire : la subdivision imposée par le père et/ou celle marchandée entre les héritiers courent en principe jusqu'au partage, ce dernier pouvant déboucher sur une redistribution de tout l'héritage.

C – Des sous-parcelles temporairement alloties

Une complexité supplémentaire entrave l'appréhension des répartitions foncières émiqes dans leur ensemble : l'allotissement familial est réversible. A Camp-Perrin, les héritier.es exploitant.es ne peuvent en principe pas s'opposer au retour d'un.e héritier.e sur la terre familiale. Jean-Reynold, chauffeur moto et cultivateur, explique par exemple, à propos de la terre de son père dont il occupe déjà individuellement une partie : « L'année prochaine, s'il y a un autre héritier qui arrive pour cultiver un jardin, je ne pourrai rien dire parce que nous sommes tous des héritiers. Il n'y a jamais trop de problèmes par rapport à ça. On s'entend. »¹⁴² Cette possibilité du retour est interprétée par d'autres acteurs comme une source de nombreux conflits entre les héritier.es. La directrice exécutive du CIAT en charge de la sécurisation foncière haïtienne, Michèle Oriol, expose par exemple : « Pour moi ce qui se passe avec l'indivision c'est qu'on partage entre les gens qui sont présents, qui en vivent. Le co-héritier qui est ailleurs, il fait ses affaires ailleurs mais le jour où il revient pour rentrer dans son bien et là, la chose pète. »¹⁴³

Valable jusqu'au partage, le sous-allotissement n'est ainsi pas irrévocable. Cette observation vaut autant pour les héritages campérois que pour les héritages ngoziens. Lorsque le partage définitif survient, les parts et les prérogatives sont rebattues. En province de Ngozi, il est en effet tout à fait possible de quitter la colline et de toujours être considéré comme titulaire de droits de culture de l'*itongo*, ou bénéficiaire d'une succession pour une terre sur laquelle on n'a jamais vécu. C'est l'appartenance au lignage qui donne droit à l'héritage officiel, pas l'appartenance à la communauté collinaire, comme l'énonce Sigahurahura :

« Il y a plein de gens qui partagent au moment du passage des agents des services fonciers communaux parce qu'ils ne l'ont pas fait avant ?

– Même maintenant ils pourraient le faire, parce que ça n'est pas quelque chose de statique, c'est dynamique. Parce qu'il peut venir quelqu'un... Par exemple : y'a une propriété qui est en train d'être partagée dans la province de Muyinga¹⁴⁴, il y a une femme de soixante-dix ans qui va hériter

¹⁴² Camp-Perrin, Haïti, entretien du 24 août 2017.

¹⁴³ Port-au-Prince, Haïti, entretien du 8 septembre 2017.

¹⁴⁴ La province de Muyinga se situe au nord-est du Burundi, à l'est de la province de Ngozi. Elle est frontalière avec la Tanzanie.

d'une propriété alors qu'elle n'a jamais vécu là. Mais elle connaît les gens qui exploitent la propriété : comme ce sont des parents proches mais comme son père est parti dans une autre région, elle va prétendre avoir un morceau sur le domaine de son grand-père.

– *Donc l'héritage ne se fait pas forcément au moment de la levée de deuil définitive ?*

– Non, pas nécessairement, tu peux venir même quarante ans après. Donc c'est pourquoi lors des cérémonies de levée de deuil¹⁴⁵, ce n'est pas un dossier clôturé. Et c'est pourquoi on essaie de rappeler aux gens : attention, il y a des cousins qui vivent à tel endroit, à tel endroit. Je dirais que ce n'est jamais définitif¹⁴⁶. C'est définitif pour la quatrième génération. Après on ne va plus agacer les gens. »¹⁴⁷

Il n'est donc pas surprenant qu'assistant à une opération groupée de reconnaissance dans la commune de Tangara¹⁴⁸, je remarquais d'anciennes bornes végétales jonchant le sol à côté des nouvelles tiges fraîchement coupées et prêtes à être mises en terre. Cette scène témoignait des négociations d'occupations causées par l'arrivée des agents du service foncier communal. Dans la majorité des cas, les répartitions foncières sont ainsi révisées à l'occasion du partage officiel et les parts de chacun sont recomposées :

« Au moment du partage, les *Bashingantabe* vont voir comment les gens sont installés ici et là, comment chacun exploite sa propriété et ils ont une idée du terrain qu'ils sont obligés de morceler, de partager. Le partage définitif est un rééquilibrage pour qu'il n'y ait plus de plaintes des uns et des autres. »¹⁴⁹

Cependant, les « conseils de famille » et les *Bashingantabe* burundais ne procèdent pas à un rééquilibrage tout à fait général et impersonnel au moment du partage : la longévité d'une occupation rend la redistribution difficile. Certes, beaucoup de nos interlocuteurs nous ont assuré qu'ils avaient « tout mis en ensemble », puis « fait le partage » ; d'autres nous ont même rapporté

¹⁴⁵ Cérémonie qui se déroule un an après un décès et qui, selon la notoriété du défunt, rassemble des convives familiaux et des notables. Un service religieux est donné à cette occasion à l'église, avant la célébration publique puis la fête, plus intime, organisée par les proches à la demeure du défunt.

¹⁴⁶ Un proverbe kirundi recensé par F.M. Rodegem au début des années 1960 est conforme à cette interprétation. Il énonce : « *Itongo wemera kò arì rwawé urihambwèmwò* », soit, en français : « C'est quand tu y es enterré que tu es vraiment propriétaire de ton champ. Rien n'est plus instable que la richesse. La mort seule fixe un sort égal pour tous ». — F.M. RODEGEM, *Sagesse Kirundi. Proverbes, dictons, locutions usités au Burundi*, Tervuren, Annales du Musée Royal du Congo belge, 1961, 416 p, proverbe 1474.

¹⁴⁷ Sigahuahura, *Mushingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]), 8 août 2016.

¹⁴⁸ Observation lors d'une enquête foncière menée par le service foncier communal de Tangara, province de Ngozi, Burundi. 24 Juillet 2014.

¹⁴⁹ Entretien du 8 août 2014 avec Sigahuahura, *bashingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]).

qu'aucun des fils n'avait récupéré les parties exploitées avant¹⁵⁰. Quelques circonstances empêchent toutefois l'application de ce qui se présentait à nous, au départ, comme un principe strict : la mise en valeur des parcelles est parfois prise en compte dans le redécoupage. Par exemple, dans certaines familles, l'existence de constructions durables sur *l'itongo* familial complique le partage. Les maisons peuvent alors revenir à ceux qui les ont construites en totalité, sous réserve qu'une surface équivalente puisse être trouvée pour les autres sur le reste de *l'itongo*. Il en va de même pour les arbres, leur valeur pour celui qui cultive et l'effort que ce dernier a fourni pour rendre une parcelle fertile ne devant pas être amenuisés par le partage. Dans d'autres familles, le partage est subordonné aux hiérarchies familiales car au moment de la répartition, « c'est l'aîné qui commence à choisir »¹⁵¹.

A cette occasion, les caféiers suscitent des conflits lorsqu'ils sont cultivés sur des terres familiales et que les bénéfices des récoltes sont répartis entre les membres de la famille, fils et filles confondus. Au moment du partage définitif, l'intégration de la parcelle de caféiers dans les héritages de certains membres de la fratrie crée des conflits avec les autres membres de la famille :

« Pour cette parcelle, les enfants continuaient à bénéficier ensemble des caféiers, mais au moment du partage les conflits ont commencé à éclater. Parce que comme la récolte est bonne, les enfants veulent continuer à partager la récolte. En fait, le conflit débute au moment où on donne aux enfants. Quand on essaie de sortir de l'indivision, le terrain doit appartenir à une des parties, alors que les caféiers sont cultivés en commun. Au niveau de la famille, quand la famille cultive sur ce terrain, pas de problème mais au moment du sortir de l'indivision, ça commence à poser des problèmes. Au partage, si les caféiers tombent dans l'une des parties, celui-là va vouloir l'exploiter seul. Par exemple, il y a un conflit entre Daniel et sa sœur Florence. Le terrain appartient à leurs parents. Daniel, il ne veut pas partager les caféiers. A la sortie de l'indivision, les caféiers sont venus du côté de la parcelle de Daniel, mais ses sœurs réclament d'avoir une part quand même de ces caféiers, pour bénéficier de la récolte, d'autant plus que les caféiers sont productifs. Mais Daniel dit qu'on a déjà partagé et il ne veut pas que les deux viennent faire la récolte. Jeanette et Florence sont quand même allées devant la justice. »¹⁵²

¹⁵⁰ Rémi Nkarizua, enseignant au collège et en école élémentaire, colline Ntiba, commune de Ruhororo, province de Ngozi, Burundi, entretien du 7 Août 2014 :

« Vous récupérez les parcelles que vous exploitiez ?

– Non. Jusqu'à la mort de leur père, les fils exploitaient vaguement. Mais après la mort, on refait le partage. Quitte à celui qui exploitait ne soit plus le même. Tous les membres de la famille étaient là. »

¹⁵¹ Conflit sur la colline Mirango, parcelle n°15/153, Entretien mené au Service foncier communal de Ngozi auprès d'un de ses agents, André. Août 2014.

¹⁵² Conflit sur la colline Mirango, parcelle n°15/145, PVRC du 9 octobre 2012. Entretien effectué au service foncier de Ngozi auprès d'un de ses agents, André. Août 2014.

En Haïti, les processus de négociations sont également engagés de manière récurrente au moment du partage, tout particulièrement lors des opérations d'arpentage. En juillet 2017, un des arpenteurs de Camp-Perrin et son fils m'invitèrent à une opération d'arpentage complexe qu'ils instrumentaient. Toutefois, l'agitation, le nombre de protagonistes, une maîtrise imparfaite du créole et la durée inattendue de l'opération ont rendu l'observation participante et la prise de notes trop fastidieuses pour en tirer des conclusions constructives¹⁵³. Le récit recueilli dans la commune de l'Asile¹⁵⁴ par l'agronome Luc Pierre-Jean¹⁵⁵ en 1980 est davantage exploitable. L'auteur, s'intéressant au partage de l'héritage d'un certain Léondas dont sept héritiers se sont jusqu'alors répartis « le droit de jouissance », décrit sous la forme d'un journal les stratégies que chaque héritier met en œuvre afin de tirer du partage le plus de profit possible. Les tentatives d'intimidation¹⁵⁶, les stratagèmes¹⁵⁷ et les alliances¹⁵⁸ restituées prouvent que le partage efface les sous-allotissements antérieurs, non sans heurts.

¹⁵³ *Observation d'un partage suivi d'un arpentage des parcelles extraites de la terre familiale. Habitation Picot, Camp-Perrin, Haïti. 18 juillet 2017.*

Une procession d'une vingtaine d'hommes arpentent une terre de 2000 m². Il s'agit de délimiter l'ensemble de la parcelle puis d'en « extraire » deux morceaux. Les participants évaluent des surfaces en mètre-carrés avec les calculatrices des téléphones, en vérifiant trois ou quatre fois l'exactitude du résultat, qui est ensuite converti en carreaux, en seizième, en pieds. Le récepteur GPS fourni par le CIAT est difficilement maniable : les parties à l'arpentage ne comprennent pas comment la surface est calculée ; alors certains comparent les estimations satellites avec les mesures du mètre-ruban. Il arrive que certains crient, s'énervent, que d'autres demandent à l'arpenteur d'aller plus vite. Des plants de maïs asséchés sont coupés pour pouvoir s'asseoir et patienter, pendant que les parties et les témoins cherchent le meilleur endroit pour poser les bornes. Les anciennes bornes sont arrachées. A la fin de la journée, tous ces efforts n'ont pourtant pas permis de terminer la délimitation ; il faudra revenir demain. L'innovation technique ne facilite ainsi pas les négociations : les enjeux du partage sont tels qu'ils nécessitent plusieurs types de vérifications, et la convocation d'alliés pour faire pencher le partage d'un côté des protagonistes plutôt que vers un autre.

¹⁵⁴ Située dans le département des Nippes et l'arrondissement d'Anse-à-Veau, département limitrophe à celui dans lequel se trouve la commune de Camp-Perrin.

¹⁵⁵ Cette étude a été menée dans le cadre du « Projet Madian-Salagnac ». Voici comment Michel Brochet, Ingénieur Général Honoraire du Génie Rural, des Eaux et des Forêts, résume les orientations de ce Projet : « Madian-Salagnac a commencé à former dans les années 70 des animateurs polyvalents destinés à vulgariser des techniques agricoles dans les zones rurales du sud d'Haïti. L'expérience ayant démontré les limites de cette approche descendante, les agronomes du projet s'adressèrent directement à des groupes d'agriculteurs qualifiés de « personnages » ou « citoyens » en établissant d'autres rapports pédagogiques s'appuyant sur l'observation des pratiques des agriculteurs et la discussion avec ceux-ci de leurs stratégies. Ces démarches de dialogue furent renforcées par les travaux de vidéocommunication de Gerald Belkin, qui donna aux agriculteurs l'occasion de s'exprimer sans intermédiaire sur leur vie. Simultanément, le Centre de Salagnac forma à l'étude du milieu de nombreuses générations d'étudiants de la Faculté d'agronomie. » — Michel Brochet, « Projet Madian-Salagnac, quarante ans d'appui aux dynamiques paysannes », *Field Actions Science Reports* [Online], Special Issue 9 | 2014, Online since 27 December 2013.

¹⁵⁶ « Lafontant trouve toujours un prétexte pour retarder les opérations d'arpentage. La stratégie de Lafontant consiste à trouver des moyens peu orthodoxes pour éliminer Asson, sinon physiquement, du moins moralement. » — Luc PIERRE-JEAN, « Indivision, insécurité de tenure et règlement des litiges fonciers. Étude de cas à Chanzieu (commune de l'Asile) », Services de Recherches Agricoles – DARNDR, Centres de Madian-Salagnac, Août 1980, 26 p., p. 7.

¹⁵⁷ « Nònò se rend très tôt chez Asson pour lui confier l'acte de partage [de 1954] dans le plus grand secret. » Luc PIERRE-JEAN, *Ibid.*, p. 9.

Il ressort du travail de Luc Pierre-Jean que, contrairement à ce que prévoit l'article 690 du Code civil haïtien, la division officielle ne peut pas être égalitaire, ni satisfaire toutes les héritières, car il n'est pas rare que « la configuration même du terrain exige qu'il y ait des victimes »¹⁵⁹, autrement dit des héritières lésées par le partage. Les luttes pour les parts les plus productives ou les mieux situées sont révélatrices des tensions et des recompositions pouvant survenir au moment de l'arpentage :

« Aucune entente n'a pu survenir entre les héritiers. Aussi, des disputes, des contestations, des mots durs partent d'un pôle à l'autre de la pièce. Asson est harcelé de toutes parts. On l'accuse d'avoir dilapidé la portion qu'il occupa et qu'il soupçonna de tomber dans le lot d'un autre héritier. [...] Timidement, l'arpenteur explique aux héritiers en furie les difficultés techniques qui empêcheraient à chacun des héritiers de conserver le lot qu'il occupait depuis. Encore une fois le tonnerre va gronder dans la salle. Qui acceptera de perdre sa parcelle de bananes pour prendre celles complètement dévastées par Asson et Samuel ? »¹⁶⁰

Selon Michèle Oriol et Véronique Dorner, le risque de se voir retirer une sous-parcelle allotie serait d'autant plus fort en Haïti que les juges n'appliqueraient pas les dispositions relatives à la prescription acquisitive aux héritages fonciers. A la suite d'enquêtes de terrain respectivement effectuées dans la commune de Camp-Perrin et dans celle de Terrier Rouge, dans le département du Nord-Est, les deux auteures concluent que « les héritiers peuvent toujours revenir sur les transactions foncières effectuées par leurs ascendants, sans limite de temps »¹⁶¹. Elles rapportent un cas exemplaire, tiré du travail de terrain effectué par Michèle Oriol dans la commune de Camp-Perrin en 1992, qui mérite d'être cité tel quel pour bien comprendre l'ampleur de certains revirements fonciers auquel le partage légal peut donner lieu.

« Déboutés de l'héritage Polyte, les héritiers Belair Morice qui étaient eux-aussi en situation légale d'indivision, se retournèrent contre leur représentant, Jean-Baptiste Eloi. Ce conflit naît de la contestation virulente du partage à l'amiable des trois carreaux de l'héritage Morice par deux groupes d'héritiers, l'un qui avait fait souche dans une commune voisine, l'autre établi dans une autre section rurale, qui réclamèrent alors leur part d'héritage dont une seule des branches d'héritiers avait l'usufruit depuis la mort de Belair. Jean-Baptiste fut, de plus, accusé d'avoir vendu au-delà de ses droits. L'affaire fut portée devant le tribunal civil du chef-lieu de département et une

¹⁵⁸ « Ce samedi, la petite pièce d'Asson est pleine à craquer. Tout le monde est venu lui apporter leur soutien moral. Ivier, Samuel, Ovince, sont là. Samuel affirme qu'on ne doit pas laisser Asson seul. Il faut qu'on fasse corps avec lui, parce que, "nous aussi, nous sommes concernés". (...) De petits groupes à intérêts communs se forment. » Luc PIERRE-JEAN, *Ibid.*, p. 8 et 22.

¹⁵⁹ *Ibid.*

¹⁶⁰ Luc PIERRE-JEAN, *op. cit.*, p. 22 et 23.

¹⁶¹ Michèle ORIOLE et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *Économie rurale*, 330-331 | 2012, 161-174, p. 171.

autorisation d'arpenter délivrée aux réclamants, toujours à partir de cet acte d'arpentage de 1840. L'arpentage fut effectué en 1984 et le partage fait entre les quatre branches d'héritiers. Ses effets se révélèrent considérables. Une parcelle occupée depuis plus de vingt ans par une héritière (et sur laquelle elle a édifié sa maison) fut attribuée à une autre branche de la famille. Trois parcelles occupées par un groupe furent dévolues à un des deux groupes qui n'avaient pas fait jusqu'ici valoir leurs droits. Ainsi dépossédés, les possesseurs déboisèrent massivement avant de laisser la place aux nouveaux attributaires. Le cimetière familial fut occupé et mis en culture par un cohéritier. Les héritiers de deux parcelles se retrouvèrent en partie sur une terre qu'ils n'avaient jamais travaillée et perdirent des champs auxquels ils avaient apporté de notables améliorations foncières depuis des années. »¹⁶²

La possibilité imprescriptible de revenir tant sur l'allotissement que sur la prescription acquisitive, ouverte aux descendant.es du premier occupant, mais surtout du détenteur du premier titre, se retrouve dans tout le pays. Les retombées de ces pratiques judiciaires m'ont été révélées en premier lieu lors d'une séance de « validation communautaire »¹⁶³ organisée à Chantal, une commune limitrophe à Camp-Perrin et davantage reculée. Le coordinateur du CIAT insistait pour que je reste dans la voiture nous ayant amené jusqu'à l'église où se tenait la réunion, de peur que ma présence compromette le bon déroulement du processus : il craignait que les habitant.es de l'habitation suspectent en moi une descendante de colons venue réclamer la terre de ses ancêtres.

En résumé, les terres familiales de la commune de Camp-Perrin et de la province de N'gozi font l'objet de subdivisions d'usages complexes. La transmission et la cession de sous-parcelles opérées sur des terres juridiquement indivises sont accomplies sur la foi d'engagements oraux ou d'actes sous seing privé. Individualisées ou collectives, les prérogatives distribuées entre les héritiers d'une même famille, et parfois les héritières, servent à répondre aux besoins de chaque membre de la fratrie, et dépendent également des capacités de négociation de chacun d'eux, ou de chacune d'elle. Car, si le champ lexical de la conciliation ressortant des témoignages présentés apparaît comme le signe d'un communautarisme paisible¹⁶⁴, il dissimule des processus de

¹⁶² Michèle ORIOL et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *op. cit.*, p. 168.

¹⁶³ Dernière étape de vérification des limites organisée avec les habitant.es d'une même habitation. Les limites relevées par les topographes sont projetées sur un écran installé pour l'occasion et les agents du CIAT demandent à chaque occupant.e déclaré.e de nommer ses voisin.es et de confirmer la taille et les limites des parcelles dont iels ont la charge.

¹⁶⁴ La « communauté » villageoise consensuelle est l'un des stéréotypes décriés par Jean-Pierre Olivier de Sardan auquel « de nombreux sociologues ou anthropologues, européens comme africains, ont succombé ». L'auteur met alors en garde contre ce récit, en proposant une autre lecture des dynamiques collectives : « écran de protection face à l'administration, moyen d'ascension d'une nouvelle élite ou au contraire mode de préservation du pouvoir des « notables » anciens, enjeu politique et économique local, trompe-l'œil ou coquille vide, la

négociation complexes et âpres. « Antoine veut déshériter Silvio, cousin qui vit à Port-au-Prince parce que, dit-il, non seulement Silvio n'a jamais mis les pieds à Changieux, mais encore il est toujours resté indifférent à toute question de terre »¹⁶⁵, expose l'Haïtien Luc Pierre-Jean. L'économiste politique et historienne Sara Berry et l'anthropologue Christian Lund ont également fait état de ces tractations pour l'Afrique subsaharienne :

*« The issue of land is not unique per se, but it is one of a range of issues over which political and legal struggles intertwine, where local power and less localised power structure interact, and where political and structural symbols of power and authority are brought into play. »*¹⁶⁶

Dans ce contexte, les femmes sont souvent les grandes perdantes des jeux de répartitions¹⁶⁷. L'Haïtien Luc Pierre-Jean ne rapporte-t-il en effet pas que « les filles ont plus de mal à revendiquer leurs droits »¹⁶⁸ ? Au Burundi, l'absence de loi sur les successions renvoie aux *référénts** coutumiers toute condition d'accès des femmes au foncier et aux jeux de pouvoir avec les pères, les frères et les oncles.

§ II | Les fragiles prérogatives viagères des femmes burundaises

La société rurale burundaise est une société virilocale : la résidence du couple marié est inféodée au lieu de résidence de l'époux, lui-même déterminé par le lieu de résidence de son père. L'organisation familiale étant fondée sur l'ascendance paternelle, les épouses sont réputées appartenir à la famille de leur mari. A titre d'illustration, un proverbe burundais énonce : « *Umukōbwa ntāgira iwābo*. – La fille n'a pas le droit de rester autour de sa parenté »¹⁶⁹. La cérémonie de la remise de dot, qui précède la cérémonie du mariage chrétien, orchestre le passage de la fille de sa famille à celle de son futur conjoint, le transfert de la fille dans la famille du futur époux se matérialisant spatialement à cette occasion.

coopérative villageoise ou le groupement paysan sont rarement l'expression d'un consensus égalitaire. » Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, *Anthropologie du développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, Karthala, 1993, 221 p., p. 60-61.

¹⁶⁵ Luc PIERRE-JEAN, *op. cit.*, p. 25.

¹⁶⁶ Kristine JUUL and Christian LUND « Negotiating property in Africa: Introduction », in Kristine JUUL and Christian LUND (dir.), *Negotiating property in Africa*, Heinemann Educational Books, 2002, pp. 1-10, p. 5. Traduction : « La problématique foncière n'est en soi pas unique ; elle fait partie d'une série de problématiques dans lesquelles interviennent des luttes politiques et juridiques, interagissent des structures de pouvoir plus ou moins localisées, et sont mis en jeu des symboles structurels de pouvoir et d'autorité. »

¹⁶⁷ Pauline PEETERS, « Inequality and Social Conflict Over Land in Africa », *Journal of Agrarian Change*, Vol. 4 No. 3, July 2004, pp. 269–314.

¹⁶⁸ Luc PIERRE-JEAN, *op. cit.*, p. 30.

¹⁶⁹ Jérémie RURONONA, *Image du mari dans l'imaginaire (Mugongo-Mānga)*, Mémoire d'ethnologie, sous la direction de Barbara N'DIMURUKUNDO-KURURU, Bujumbura, Université du Burundi, 2007.

La famille de la future mariée doit accueillir la famille du prétendant au cours d'un grand rassemblement. L'Hôtel des Plateaux, établissement réputé de Ngozi, a été choisi pour l'occasion. Les couleurs jaune et bleue ornent la salle, les pagnes drapant les femmes chargées du service et les demoiselles d'honneur ainsi que les cravates des hommes. La famille hôte s'installe à l'intérieur de la salle tandis que la famille du futur marié patiente à l'extérieur, derrière le portail clos de l'hôtel. Les demoiselles d'honneur forment une haie ; les sœurs et les tantes du prétendant leur remettent les paniers remplis de présents pour la famille de la fille à marier : les « *igiseke* ».

Les invité.es de la famille de l'homme se succèdent pour saluer leurs hôtes masculins avant d'entrer dans la salle. Le prétendant est « dissimulé »¹⁷¹ parmi une dizaine de jeunes hommes de la même génération, habillés de manière identique. La future mariée s'est quant à elle retirée dans une pièce, hors de vue des invité.es. Dans la salle, les convives sont disposé.es de chaque côté d'une ligne de partage en fonction de leur appartenance familiale. Avant toute prise de parole, des danseuses viennent exercer leur art au milieu de l'assemblée. Des rubans jaunes tressent sur leur tête une couronne en souvenir de l'objet circulaire sur lequel reposaient autrefois les jarres contenant le lait des vaches offertes en guise de dot au marié.

Le père de la future mariée se lève pour souhaiter la bienvenue à l'assemblée et lui offrir à boire¹⁷². Une fois le service des boissons terminé, le père se lève à nouveau pour demander au « messenger » de la famille invitée les raisons de leur venue. Il s'ensuit une discussion entre les deux hommes visant à exposer les qualités du prétendant ainsi que les circonstances de sa rencontre avec celle qu'il demande en mariage. Le messenger du prétendant décrit ensuite les caractéristiques physiques et morales de l'épouse à venir et demande le consentement final de son père.

La famille de la femme concède la remise de la dot, le futur marié se détache de l'assemblée et vient, accompagné de son parrain, la saluer avant de s'asseoir en hauteur à la place qui lui est destinée. La dot en argent remise, les familles attendent debout, face-à-face, au milieu des invité.es, que la jeune femme se prépare. La future mariée arrive dans la salle, vêtue d'un pagne bleu nuit, comme le costume de son prétendant, précédée de quatre demoiselles d'honneur et suivie par sa marraine. Elle embrasse son père avant de se placer de l'autre côté de la ligne de partage, rejoignant ainsi la famille de son futur époux. Le rituel de la remise de dot marque la rupture de la femme avec sa famille et son intronisation dans la parenté du futur conjoint.

¹⁷⁰ Toutes les interprétations symboliques tirées des pratiques qui vont être décrites m'ont été rapportées par les différent.es invité.es avec lesquelles je me suis entretenue pendant la cérémonie.

¹⁷¹ Tout le monde connaît en réalité l'identité du futur marié, étant donné que les deux fiancés sont conjoints depuis des années. Ce fait est toutefois momentanément passé sous silence le temps de la cérémonie.

¹⁷² Bien que les membres de la famille nucléaire ne soient pas censés prendre la parole pendant la cérémonie, le père ne s'est pas tenu à ce principe pour sa dernière fille.

Le passage des femmes mariées de la famille de naissance à la famille par alliance a des implications dans leurs habilitations foncières, car à cette conception patriarcale et virilocale des rapports de parenté correspond un accès genré à la terre¹⁷³ : les femmes burundaises ne peuvent prétendre à l'héritage en propriété, ni de leur famille d'origine, ni de celle de leur époux. Selon les rapports d'organisation non gouvernementales¹⁷⁴ ainsi que des témoignages récoltés en 2014, la majorité des femmes en milieu rural est placée sous la responsabilité d'un homme : le père avant le mariage, l'époux après.

Une fois mariées et mères, les femmes sont considérées comme les gardiennes des prérogatives sur les parcelles de leur mari en nom et place de leurs enfants. Elles conservent toutefois une part potentielle sur la terre de leur famille de naissance, dite « *igiseke* », qui désigne une parcelle dont bénéficie la fille mariée sur la terre de son père, dans le cas où sa famille de naissance ne viendrait plus lui rendre visite et faillirait ainsi à lui porter les provisions de bienséance. Plus rarement, les acteurs font référence à *l'icibare c'abakbwa*, à savoir la parcelle réservée par le père à ses filles en cas de divorce¹⁷⁵. *L'igiseke* et *l'icibare c'abakbwa* permettent aux

¹⁷³ Cette caractéristique n'est pas propre au Burundi, comme en atteste le numéro de la revue *Les Cahiers du genre* consacré aux femmes et à la propriété. Plusieurs auteur.es font état de la dimension genrée de l'accès à « la propriété » à partir de terrains de recherche différents (Maroc, Espagne, Cameroun, France, Grèce). — Fatiha TALAHITE et Randi DEGUILHEM (coord), *Femmes et droit de propriété, Cahiers du genre*, 2017/1, n°63, Paris, L'Harmattan, 270 p.

¹⁷⁴ Notamment :

- « L'enquête sur les barrières légales et sociologiques par rapport à l'accès de la femme à la terre », menée dans le cadre du « Programme Umwizero » de l'Association pour la paix et les droits de l'Homme (A.P.D.H.) et de Care International Burundi en décembre 2006. L'enquête avait, par le biais d'entretiens semi-directifs menés sur la base d'un questionnaire mené préalablement à l'étude ainsi qu'en ayant recours à des focus group, couvert 7 sites – HINA, KINYAMI rural et le centre urbain de NGOZI dans la commune de NGOZI, GATARE dans la commune de GASHIKANWA, RUGORI dans la commune de Busiga ainsi que RUSHUBIJE et MIHIGO dans la commune de NTEGA. Un échantillon de femmes dans des situations maritales différentes avait été choisi : des femmes mariées; des femmes ou filles chefs de ménage (les veuves notamment) ; des femmes leaders des associations et membres des structures de pouvoir comme les membres des conseils collinaires, les chefs des sous-collines, etc.; des femmes et filles à partenaires multiples ; des femmes séparées, divorcées ou assimilées ou vivant dans des unions polygamiques ; des jeunes filles encore célibataires.

- Le CCFD (Comité catholique contre la Faim et pour le Développement) et ACORD (Association de Coopération et de Recherche pour le Développement) (dir.) et GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques), « Étude sur la problématique foncière au Burundi », avec le soutien du Ministère des affaires étrangères français dans le cadre du programme de développement et de construction de la paix dans la région des Grands Lacs, Mars 2009, rédigé par Charles NTAMPAKA et Aurore MANSION.

- International Crisis Group (ICG), « Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi », Rapport Afrique N°213 | 12 février 2014, 28 p.

- Karin VAN BOXTEL, *Women's Negotiations to Secure Land Tenure: A Matter of Social Networking? A Relational Perspective on Land Tenure Security in Rural Burundi*, Mémoire en sociologie du développement et du changement social, sous la direction de G. van der Haar, Wageningen University and Research Centre, Juin 2015, 119 p.

¹⁷⁵ Cette distinction entre *l'igiseke* et *l'icibare c'abakbwa*, opérée par Barbara Ndimurukundo-Kururu, communicologue, sémiologue et professeure à l'Université du Burundi, n'est toutefois pas partagée par tous les acteurs. Une représentante des femmes de la colline Ntiba dans la commune de Ruhororo m'a en effet indiqué que les parcelles réservées aux femmes mariées ainsi que celle prévues pour les femmes divorcées revenues résider auprès de leur famille de naissance sont identiquement nommées « *igiseke* ».

filles d'exploiter effectivement, et de manière autonome, une partie des terres de leur famille de naissance et de leurs assurer ainsi une indépendance économique de leur vivant. L'attribution de cette part est néanmoins soumise au bon vouloir des hommes de la famille, du père d'abord, puis des frères et des oncles.

Un rapport publié en 2006 par l'Association burundaise pour la paix et les droits de l'Homme (APDH) en partenariat avec l'ONG Care International¹⁷⁶ précise que, dans la commune de Ngozi, les femmes mariées bénéficient de l'octroi d'une portion de terre dans la seule hypothèse du décès de leurs parents, tandis que dans la commune de Kirundo, cette acquisition est subordonnée à la détérioration des relations entre la fille mariée et ses frères. Même après le décès des parents, aussi longtemps que les frères rendent visite et envoient des cadeaux à leur sœur, l'accès à la terre familiale des parents demeurerait à destination des descendants masculins.

Les pères s'arrogent parfois la possibilité de retirer l'*igiseke* à leurs filles. Karin Van Boxtel, dans son mémoire de Master écrit à partir d'une enquête de six mois effectuée auprès de femmes de la commune de Ngozi, met en lumière le pouvoir quasi discrétionnaire des hommes dans l'attribution de l'*igiseke*. Elle rapporte notamment l'histoire de Pascaline, à qui l'accès à la terre a été longtemps refusé du fait des relations conflictuelles entretenues avec sa belle-famille depuis sa séparation avec le père de ses enfants. Ses propres parents lui ont en outre interdit de revenir s'installer sur leur terre, au motif que leurs petits-enfants doivent rester dans la famille du père. Karin Van Boxtel expose également l'impossibilité pour Marie-Rose d'accéder à la terre de son père depuis que celui-ci lui a retiré l'*igiseke* pour la sanctionner d'avoir donné naissance à un enfant durant son veuvage¹⁷⁷.

Un autre conflit répertorié par Klara Claessens dans le cadre d'une enquête de terrain doctorale effectuée dans la Province de Mohinga, limitrophe de celle de Ngozi, dévoile les stratégies de négociation que certaines femmes mettent en œuvre pour assurer leur accès aux *igiseke*, contre la décision de leur père :

« Il y a des femmes bricoleuses qui réussissent à s'opposer aux institutions et aux pratiques quotidiennes. L'exemple de Laetitia est illustratif. Elle est en conflit avec son père qui lui refuse

¹⁷⁶ « Enquête sur les barrières légales et sociologiques par rapport à l'accès de la femme à la terre », menée dans le cadre du « Programme Umwizero », précitée.

¹⁷⁷ Karin VAN BOXTEL, *Women's Negotiations to Secure Land Tenure: a Matter of Social Networking? A Relational Perspective on Land Tenure Security in Rural Burundi*, op.cit.

l'accès à la terre familiale après son divorce. Laetitia a consulté une ONG qui a invité le père pour une médiation, laquelle a eu des résultats positifs pour Laetitia. »¹⁷⁸

Klara Claessens a également mis en lumière des cas où, à la mort des parents, les fils ont nié le droit d'accès coutumier de leurs sœurs et où les institutions, faute de procédures d'exécution des décisions, n'ont pu donner droit aux revendications légitimes de ces femmes :

« Floride, une femme de 36 ans, est en conflit avec ses demi-frères. Floride a trois sœurs. Après le décès de sa mère, le père de Floride s'est remarié et il a eu quatre fils et une fille avec sa deuxième femme. Pendant la guerre, les quatre sœurs du premier mariage se sont réfugiées en Tanzanie. Entretemps, les quatre fils du deuxième mariage ont vendu la propriété familiale sans consulter leurs demi-sœurs. Quand les quatre sœurs sont rentrées au pays, elles ont porté plainte devant le tribunal officiel qui a jugé qu'elles avaient le droit de récupérer une partie de la propriété familiale. Néanmoins les demi-frères n'ont pas accepté cette décision et ils ont menacé Floride et ses sœurs. Finalement, elles n'ont pas pu regagner l'accès à la terre familiale. »¹⁷⁹

Outre le fait que l'accès des femmes à la ressource foncière est soumis à l'assentiment des hommes, les normes de transmission des accès à la terre familiale révèlent que les prérogatives foncières des fils sont plus étendues que celles des filles. Les femmes mariées, lorsqu'elles bénéficient d'un *igiseke*, en sont titulaires pour leur propre compte, pas pour celui de leurs éventuels enfants : l'*igiseke* disparaît avec leur décès, il n'est pas transmissible. Les descendantes ne sont ainsi pas fondées à recueillir la succession de leur père¹⁸⁰. Cette prescription est du reste régulièrement rappelée aux agents de la sécurisation foncière lors des opérations de reconnaissance, comme en témoignent les notes prises après avoir assisté à une opération groupée de reconnaissance dans la commune de Ruhororo, en 2014.

— *Observation d'une opération groupée de reconnaissance.*

Colline Ntiba, commune de Ruhororo, Province de Ngozi, Burundi. 7 août 2014.

Il règne autour de l'équipe du service foncier communal une énergie particulière. Une femme âgée, à la mâchoire édentée et au regard rieur, détonne du reste de l'assemblée par l'ardeur et la fermeté

¹⁷⁸ Klara CLAESSENS, « Les limites des réformes foncières étatiques dans un contexte de pluralisme juridique au Burundi : une approche sous l'angle du genre », *op. cit.*, p. 37.

¹⁷⁹ *Ibidem*, p. 35.

¹⁸⁰ Chantal Ndami a proposé des observations similaires pour le Cameroun. Elle remarque que les femmes du pays bamiléké, auxquelles la législation reconnaît la possibilité d'accéder au droit de propriété, rencontrent de nombreux freins, à la fois sociaux et économiques, pour rendre ce droit effectif. Elle conclut : « L'accession à la propriété foncière demeure marginale. Elle se concentre sur des zones d'agriculture pionnière, c'est-à-dire en dehors des terres familiales dont elles peuvent difficilement prétendre à l'héritage, sauf à s'engager dans des conflits préjudiciables à leurs relations familiales et sociales. Pour la plupart des agricultrices, le droit de propriété foncière reste ineffectif, car inaccessible. » — Chantal NDAMI, « Les agricultrices et la propriété foncière en pays bamiléké (Cameroun). Un droit foncier coutumier en tension », *Cahiers du Genre*, 2017/1 (n° 62), pp. 119-139.

de son caractère. La situation sur le terrain fait l'objet de quelques échanges enflammés avec son frère, d'apparence plus jeune, mais désigné par les témoins comme l'aîné de la famille. La sœur poursuit son aîné avec une brindille cueillie parmi l'herbe sèche pour lui asséner des coups sur la tête, provoquant l'hilarité des témoins. Les questions que nous posons sur la famille et l'héritage sont prétextes à des affrontements animés et à des accusations mutuelles de mensonge. La femme s'adresse au membre de la DDC suisse que j'accompagne pour se plaindre de l'exiguïté de son *igiseke*. A l'arrivée de son fils issu de son mariage et qu'elle a ramené avec elle sur la terre de ses propres parents, elle s'agite et nous explique que son fils ne pourra pas hériter de la parcelle, qu'il est exclu du partage car il appartient à une autre famille, celle du père. Les oncles font d'ailleurs remarquer avec virulence à l'adolescent qu'il ne devrait même pas être présent pour la reconnaissance de ces terres. Ils ne le laissent pas s'approcher du groupe et des agents du service foncier communal et lui demandent de partir.

L'accès aux ressources foncières dans le cadre des répartitions émiqes de la terre au Burundi est ainsi soumis à des critères de genre ayant pour effet d'exclure les femmes de la propriété de la terre.

Ainsi, dans les zones qui font l'objet de sécurisations foncières, les répartitions foncières émiqes sont complexes. Les données liées aux relations de parenté et aux manières dont ces relations de parenté sont mises en rapport avec l'accès à la terre dévoilent des arrière-plans qui échappent à la scission civiliste entre commun et individuel. En effet, les terres familiales, bien qu'indivises officiellement ou juridiquement, n'en sont pas moins alloties. La terre familiale est donc répartie en différents îlots individualisés qui sont le fruit d'arrangements, tantôt imprimés dans le sol par un bornage, tantôt résultant d'accords oraux imperceptibles, susceptibles de fluctuer dans le temps. D'autres biens fonciers sont gérés de manière plus strictement collective car ils sont retirés du commerce des négociations et des attributions individualisés. Cette pratique a été davantage observée à Camp-Perrin en Haïti qu'au Burundi.

SECTION III.

LE DEMANBRE CAMPÉROIS RETIRÉ DU MARCHÉ FONCIER

Le CIAT est confronté, dans la mise en œuvre de la sécurisation foncière, à des façons de structurer l'espace qui ne sont pas prévues par le Code civil haïtien. Outre les répartitions

foncières liées aux relations de parenté, d'autres distributions sont également marquées par le vodou¹⁸¹. Les parcelles appelées *demanbre* sont sujettes à deux dimensions de l'organisation de l'espace autour de la parenté ; une dimension profane, et une dimension religieuse, vodou. Pour certaines familles, ces deux dimensions sont indissociables l'une de l'autre.

D'un point de vue séculier, le *demanbre* est un morceau de terrain conservé volontairement indivis par une famille. Le *demanbre* permet de réserver un espace que tous les descendant.es sont fondé.es à utiliser, à part de l'allotissement ou du sous-allotissement individualisé. La majorité des Campérois.es interrogées ont présenté en premier lieu le *demanbre* comme l'équivalent d'une maison de famille faisant office de lieu d'accueil des membres de la parenté vivant en ville ou faisant partie de la diaspora. Certain.es disent : « Cette maison là c'est pour tout le monde, elle reste là pour toute la famille »¹⁸² ; d'autres exposent : « Si tu as un enfant qui habite Port-au-Prince, s'il a besoin de venir ici pour ses vacances, il revient au *demanbre* »¹⁸³. La propriété de cette maison et du terrain qui l'entoure favorise ainsi la stabilité des liens familiaux : le *demanbre* est garant de ce qu'André-Marcel d'Ans appelle « la cohésion du lignage »¹⁸⁴. Une autre interlocutrice associe le *demanbre* à la matérialisation spatiale de l'existence de relations de parenté : « Un *demanbre*, c'est si par exemple tu as acheté, tu as construit. C'est ton empreinte ici, que tes enfants, que tes petits-enfants vont vouloir garder. »¹⁸⁵

Cette spatialisation de la parenté est accompagnée d'une interdiction forte de vendre, d'ailleurs respectée par les personnes extérieures à la cellule familiale, qui, par crainte des conflits familiaux et de l'insécurité qui marquerait alors leur occupation, hésitent à acheter une parcelle de cette nature. Un des arpenteurs de Camp-Perrin développe, à propos d'un conflit entre deux frères :

« Ambroise veut vendre le *demanbre*. Maintenant, ce n'est pas encore partagé. Il y avait une vieille maison brisée par l'ouragan, mais Ambroise a détruit complètement la maison et il veut vendre la propriété pour son propre compte. Mais c'est un fou, personne ne va accepter et personne ne va acheter non plus. S'il y a un problème de ce genre c'est toute la famille qui doit se réunir pour

¹⁸¹ Il est actuellement d'usage de mobiliser l'orthographe créole du terme, et plus l'orthographe française « vaudou ». Le substantif créole « vodou » ne s'accorde pas en genre et en nombre.

¹⁸² Pierre Elisor (surnommé Lento), Agriculteur et notable, Camp-Perrin, 2^e section, Habitation, Navarre, 14 juillet 2017. L'entretien a été mené en créole : « *Kay la se pou tout moun. (...) Kay rete la pou tout fanmi.* »

¹⁸³ Jean-François Méridier, agriculteur et considéré comme notable (propriétaire de nombreuses terres), Camp-Perrin ; 2^e section ; Habitation Picot, entretien du 12 juillet 2017. L'entretien a été mené en créole : « *Poukisa demanbre yo abitasyon granparan yo, le ou konn pa vle pataje ? – Se la pitit la yo fèt, si moun abite Pòtoprens, li bezwen vini an deò, li resòti Pòtoprens pou pase vakans la, li rantr nan demanbre.* »

¹⁸⁴ André-Marcel d'ANS, *Haïti. Paysage et société*, op.cit., p. 248.

¹⁸⁵ Carmélie Montuna, ancienne administratrice régionale du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin, entretien du 13 juillet 2017.

prendre une décision par devant un notaire qui va prendre un acte notarié. On ne doit pas faire ça comme ça. Et puis tout le monde sait que c'est pour Fontenoy Chéry, père et mère de tous les enfants. Un seul enfant ne doit pas et ne peut pas faire ça. »¹⁸⁶

Cette concrétisation de la solidarité lignagère est parfois doublée d'une dimension religieuse, vodou, qui a également une assise matérielle¹⁸⁷. Notons avant tout que le *demanbre* religieux n'a pas d'équivalent strict en français ; ceux et celles qui le mentionnent utilisent systématiquement sa dénomination créole. Le CIAT intègre le *demanbre* dans la liste des « usages » répertoriés dans ses questionnaires et le traduit par « héritage mystique indivis ». Alfred Métraux, anthropologue spécialiste de l'Amérique latine et élève de Marcel Mauss, interpréta en 1958 la formule créole d'un chant vodou consacré au héros de l'Indépendance haïtienne et premier Empereur d'Haïti, Jean-Jacques Dessalines et traduisit « *Desalin, Desalin demanbre* » par « Dessalines, Dessalines le puissant »¹⁸⁸. Le terme *demanbre* est ainsi employé dans les discours à la manière d'un adjectif, pour qualifier une personne, ou bien en tant que substantif, dans le but de suggérer la puissance. Le traducteur Reynold Henrys indique quant à lui que « *demanbre* » veut dire, dans la sémantique vodou : « qui a de la force, qui utilise la force »¹⁸⁹.

Bien que toute l'île ne soit pas vodouisante¹⁹⁰ et que diverses campagnes « antisuperstitieuses » aient été menées par l'Eglise catholique¹⁹¹ avec l'assentiment de l'État haïtien¹⁹², le vodou n'est ignoré d'aucun.e haïtien.ne¹⁹³. En tant que phénomène religieux,

¹⁸⁶ Arpenteur Réguel Casséus, entretien du 25 Août 2017.

¹⁸⁷ Cette thèse n'avait a priori pas l'objectif, ni la compétence, de traiter de phénomènes religieux. Pour autant, il serait injustifiable de ne pas mentionner cet aspect, dans la mesure où il est déterminant dans la manière dont certains Haïtiens organisent l'accès à la terre. Cette section n'a évidemment pas vocation à présenter une étude exhaustive de cette religion afro-caribéenne, car le vodou est le fruit d'un syncrétisme complexe qui exigerait de nombreux développements pour raconter son histoire et retracer toutes ses ramifications. Cette section vise donc simplement à décrire ce que mes interlocuteurs campérois entendent lorsqu'ils emploient le substantif créole « *demanbre* », en mettant en relation les entretiens recueillis à Camp-Perrin avec des travaux qui rendent compte des pratiques vodou haïtiennes.

¹⁸⁸ Alfred MÉTRAUX, *Le vaudou haïtien*, Paris, Gallimard (Collection « Tel »), 1958, 357 p., p. 41.

¹⁸⁹ Entretien du 26 août 2019.

¹⁹⁰ Une personne est dite vodouisante lorsqu'elle est initiée au vodou par des rituels complexes dont elle a l'obligation de taire le déroulement. Il y a toutefois différents « grades » d'initiés, qui correspondent au degré d'interaction que les personnes peuvent exercer avec les esprits : alors que « tout fidèle peut se trouver en contact immédiat avec le monde surnaturel », c'est-à-dire faire office de « réceptacle de chair que l'esprit emprunte pour se manifester », seules les *ougan* et les *mambo*, prêtres et prêtresses vodous, sont en mesure de dialoguer avec les esprits. Le bon fonctionnement des cérémonies est en outre assuré par le corps intermédiaire et spécifiquement initié des *ounsi*, qui assistent les *mambo* ou les *ougan* dans leurs fonctions.

¹⁹¹ Laënnec Hurbon en recense deux, celle de 1896 et celle de 1941, alors que Lewis Ampidu Clorméus en répertorie trois : 1896-1900, 1911-1912 et 1939-1942.

¹⁹² La fidélité notoire au vodou de Faustin Souloque, président puis empereur à la tête de l'État d'Haïti entre le 1^{er} mars 1847 et le 15 janvier 1859, a empêché que de telles campagnes puissent être mises en œuvre par l'Eglise. — Lewis AMPIDU CLORMEUS, « À propos de la seconde campagne antisuperstitieuse en Haïti (1911-1912). Contribution à une historiographie », *Histoire, monde et cultures religieuses*, 2012/4 (n° 24), pp. 105-130, p. 106.

l'appellation « vodou » fait référence à un ensemble de pratiques et de rituels orientés vers la communication et la communion avec les *lwa*¹⁹⁴, entités que les universitaires traduisent alternativement par « esprits », « dieux », « divinités », « génies » ou, plus récemment, par « l'au-delà »¹⁹⁵. En effet, les « cérémonies » sont des instants où les adeptes entrent en contact et interagissent avec les divinités vodou. Comme l'explique le sociologue Roger Bastide, « la base des cérémonies, c'est la recherche de la transe mystique, de la descente d'un dieu dans le corps du fidèle, et la descente de ces dieux est marquée partout par des chants spéciaux et des danses »¹⁹⁶. Notons que cette formulation est une traduction de l'expression créole « *lwa desann nan tèt li* », voulant littéralement dire : « le *lwa* descend dans sa tête ». Dans les temples vodou haïtiens, la possibilité d'une simultanéité de présence entre les humains et les divinités est matérialisée par un poteau central, dit « *potomitan* » (littéralement : poteau du milieu), « chemin des esprit » qui « unit l'espace du culte et le monde des esprits »¹⁹⁷.

Il est courant de lire que le vodou haïtien rassemble des rituels hérités de l'Afrique occidentale, principalement du Royaume du Dahomey¹⁹⁸, dont les esclaves étaient issus, et d'autres rituels plus spécifiquement haïtiens établis au fil des interprétations et des domestications. L'affiliation dahoméenne est établie par les auteurs à partir d'un inventaire du panthéon vodou d'Haïti. Il y apparaît qu'un certain nombre de *lwa* sont hérités des religions du Golfe de Guinée, comme *Legba*, gardien des lieux de rituel, mais aussi *Erzili Dantor*, *Danmbala*, *Ogun*, *Agnè*, auxquels sont attribués une personnalité et des attributs spécifiques.

¹⁹³ Toutes les informations qui seront apportées dans les deux prochains paragraphes ne proviennent pas de mon terrain de recherche à Camp-Perrin ; elles résument des ouvrages et des articles d'auteurs reconnus pour leurs connaissances sur le vodou haïtien. Notons que seront toutefois écartés de l'exposé des sujets un peu plus sulfureux, comme l'usage du vodou en politique, quoique le périodique *Jeune Afrique* ait consacré en 2015 un dossier entier aux liens entre « sortilèges et politiques » et notamment à la « puissance vodou ». Les accointances entre le vodou et la politique représentent par ailleurs un élément narratif primordial dans le roman de Kettly Mars intitulé *Saisons sauvages*. Le personnage principal, odieux sbire de Jean-Claude Duvalier qui parvient par chantage à s'installer chez l'épouse et les enfants d'un prisonnier politique, voit se détériorer sa position dans le gouvernement. Il retourne alors au *demanbre* pour organiser une cérémonie en faveur des *lwa* de sa famille.

¹⁹⁴ Terme que l'ethnologue Monserrat Palau-Martí associe, sans certitude toutefois, au mot yoruba « *olwa* », qui signifie « seigneur ». — Monserrat PALAU-MARTÍ, « Noirs d'Amérique et dieux d'Afrique », *op. cit.*, p. 197.

¹⁹⁵ Katerina KERESTETZI, « L'esprit du lieu : matérialités, spatialités et ressenti dans les religions afro-américaines », *Journal de la société des américanistes*, 104-1 | 2018, pp. 9-26, p. 9.

¹⁹⁶ Roger BASTIDE, « Dans les Amériques noires : Afrique ou Europe ? », *Annales. Economies, sociétés, civilisations*, 3^e année, N. 4, 1948, pp. 409-426, p. 422.

¹⁹⁷ Alfred MÉTRAUX, *Le vaudou haïtien*, Paris, Gallimard (Collection « Tel »), 1958, 357 p., p. 67.

¹⁹⁸ Le sociologue spécialiste du Brésil Roger Bastide, l'ethnologue Monserrat Palau-Martí et l'anthropologue Alfred Métraux attestent tous les trois de cette origine, bien qu'aucune archive écrite ou registre n'apporte la preuve de ces allégations. — Roger BASTIDE, « Dans les Amériques noires : Afrique ou Europe ? », *Annales. Economies, sociétés, civilisations*, 3^e année, N. 4, 1948, pp. 409-426, p. 410 ; Monserrat PALAU-MARTÍ M., « Noirs d'Amérique et dieux d'Afrique », *Revue de l'histoire des religions*, tome 156, n°2, 1959, pp. 189-201, p. 193 ; Alfred MÉTRAUX, *Le vaudou haïtien*, *op.cit.*, p. 20.

De nos jours, en l'absence de clergé hiérarchisé, le vodou haïtien est éclaté en une multiplicité de pratiques régulées par les confréries, réunies autour de *ougan* ou de *mambo*, et parfois même simplement par les familles¹⁹⁹. Outre les principales divinités nommées dans le paragraphe précédent, le panthéon vodou est d'une ampleur telle que les Haïtien.nes s'accordent à dire qu'aucune liste exhaustive de *lwa* ne saurait être dressée. Melville Herkovits, anthropologue états-unien considéré comme l'un des fondateurs de l'anthropologie afro-américaine, constate que les croyances et les rituels haïtiens varient non seulement d'une région à l'autre, mais aussi à l'intérieur d'une même région et à l'intérieur d'une même confrérie, les différences pouvant s'attacher tant aux processus rituels qu'à la nature des pouvoirs attribués aux *lwa*²⁰⁰.

D'un point de vue foncier, l'appartenance religieuse au vodou conditionne une certaine manière de percevoir le monde et d'organiser la relation à la terre. D'après notre enquête de terrain, pour les vodouisant.es, le *demanbre* est l'aire correspondant à l'ancienne demeure de l'ancêtre, qui peut être matérialisée par les ruines d'une maison ou par un arbre. L'existence de ce lieu garantit que les *lwa* familiaux puissent être transmis d'une génération à l'autre. Outre les esprits communs à beaucoup de familles et connus de toutes les confréries, les *lwa* peuvent aussi être familiaux, ou domestiques, c'est-à-dire être à usage exclusif d'un groupe familial. L'anthropologue Katerina Kerestetzi a mis en exergue ce bricolage domestique du religieux : « Les *lwa* sont fabriqués de toutes pièces par leurs dépositaires et sont souvent le reflet d'une vision singulière de la religion et du caractère idiosyncrasique de chaque modalité culturelle individuelle »²⁰¹.

Le caractère domestique du vodou haïtien implique que chaque génération d'un lignage hérite des *lwa* de ses ancêtres, parfois spécifiquement nommés « *lwa eritaj* » ou « *lwa rasin* » (lire : « lwa-racine »). Les études menées auprès des vodouisant.es montrent qu'un individu ne peut pas refuser les *lwa eritaj* que la lignée de ses ancêtres lui a transmis ; dans le cas contraire, il est redouté que ces *lwa* « se transforment en puissance persécutrice »²⁰² et génèrent maladies et malheurs. Cet enracinement lignager des esprits vodous donne lieu à des concurrences spirituelles entre différentes familles. « Chaque famille a ses propres *lwa*. Les *lwa* se battent comme les humains. En

¹⁹⁹ « Les lieux de culte sont pratiquement tous domestiques ou privés, parfois l'œuvre d'une seule personne, d'un chef rituel ou d'une poignée d'adeptes. » — Katerina KERESTETZI, « L'esprit du lieu : matérialités, spatialités et ressenti dans les religions afro-américaines », *op.cit.*, p. 16.

²⁰⁰ Melville J. HERSKOVITS, « African Gods and Catholic Saints In New World Negro Belief », *American Anthropologist*, n°39, 1937, pp. 635-643, p. 636.

²⁰¹ Katerina KERESTETZI, « L'esprit du lieu : matérialités, spatialités et ressenti dans les religions afro-américaines », *op. cit.*, p. 14.

²⁰² Laënnec HURBON, *Le barbare imaginaire*, Paris, Éditions du Cerf, 1988, 323 p., p. 220.

Haïti, on te dit : “Ma famille a de plus beaux *lwa* que les tiens”, ou : “Les *lwa* de ma famille sont plus forts que les tiens” »²⁰³.

Le *demanbre* joue un rôle particulier dans la relation entre les *lwa* et les membres vivants d’une famille : c’est par son intermédiaire qu’une connexion entre les humains d’un même groupe de parenté et les divinités peut s’opérer. De toute la terre familiale, il s’agit en effet d’un emplacement très spécifique, puisque les esprits familiaux y sont enracinés.

« Les *lwa* restent toujours au même endroit mais ils chevauchent toujours la même personne. Même si la personne est à l’étranger. Un *ougan* n’est pas un *ougan* qu’en Haïti : quand il est en France, il peut travailler, il peut invoquer les *lwa*. Mais les offrandes qu’on fait aux *lwa*, on les fait là où ils restent. »²⁰⁴

Une coprésence annuelle entre les esprits et la famille, appelée rite de *manje-lwa*, est considérée comme obligatoire par les vodouisant.es pour « obtenir un contrat avec eux ou apaiser leur colère »²⁰⁵. À cette occasion, la famille entière est supposée se réunir au *demanbre* et participer aux frais de la cérémonie et de la « nourriture réclamée par les esprits ancestraux »²⁰⁶. Ces obligations rituelles concernent non seulement les vodouisants mais également les membres de la famille voués à d’autres cultes. Le sociologue haïtien Laënnec Hurbon observa à la fin des années 1980 que « même les membres de la famille convertis au protestantisme et qui donc prétendent rejeter le vodou n’osent pas se dérober à ce pouvoir familial »²⁰⁷. Pour l’anthropologue Nicolas Vonarx, ces impératifs familiaux de rassemblement annuel autour de *lwa* communs dénotent d’une dimension relationnelle centrale du vodou. « En inscrivant les individus dans une relation indélébile avec les lieux et une famille élargie, argumente l’auteur, il aide à conserver les liens familiaux et réduit l’éclatement des communautés locales dans un contexte d’exode rural important. »²⁰⁸

La spécificité du *demanbre* donne alors lieu à des prescriptions spatiales explicites. En effet, pour les vodouisant.es, la permanence territoriale des esprits et les services qui doivent leur être rendus requièrent une continuité et une pérennité de la terre familiale. Un *ougan* et ancien agent exécutif (CASEC) de la 3^e section communale de Camp-Perrin rapporte : « Si tu as un problème [sous-entendu d’argent], tu ne vends pas le *demanbre*. Chaque membre de la famille va donner

²⁰³ Me Jean Vandal, Avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince, entretien du 22 juillet 2017.

²⁰⁴ Jean-François Méridier, agriculteur et considéré comme notable (propriétaire de nombreuses terres), Camp-Perrin ; 2^e section ; Habitation Picot, entretien du 12 juillet 2017.

²⁰⁵ Laënnec HURBON, *op.cit.*, p. 246.

²⁰⁶ Alfred MÉTRAUX, *Le vodou haïtien*, *op.cit.*, p. 51.

²⁰⁷ Laënnec HURBON, *op.cit.*, p. 221.

²⁰⁸ Nicolas VONARX, *Le vodou haïtien : entre médecine, magie et religion*, Presses universitaires de Rennes, 2012, 271 p., p. 14.

quelque chose, mais tu ne peux pas vendre le *demanbre*. »²⁰⁹ L'interdiction de se départir du *demanbre* est renforcée par la crainte des représailles des *lwa* : « Si on vend le *demanbre*, au regard des *lwa* on vend aussi la famille donc les *lwa* s'attaquent à la famille. Le *lwa* peut même les tuer. »²¹⁰ Les représentations liées au vodou ont ainsi des conséquences sur le tracé des frontières entre le commun et l'individuel puisqu'elles imposent que certains espaces soient préservés des velléités marchandes des membres de la famille.

Pour ceux qui ne sont pas vodouaisant.es, l'accès rituel au *demanbre* pour les autres membres de la famille demeure « un droit », c'est-à-dire un accès légitime à respecter strictement. Selon la plupart de nos interlocuteurs, cette possibilité est socialement reconnue et protégée. Par exemple, Carmélie Montuma, ancienne employée du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin d'une parcelle sur laquelle est planté un arbre « servi », c'est-à-dire un arbre qui abrite des *lwa* et qui, pour certain.es, est un lieu de rencontre spirituelle, détaille comment elle a pris en charge la présence de cet arbre sur son terrain :

« J'ai acheté un terrain et y'a un arbre calebasse. Moi j'ai grandi là et j'ai trouvé que les gens venaient faire leurs cérémonies dans ce calebassier, tout le temps. J'ai acheté le terrain et le calebassier est sur le terrain. Pendant que je faisais une clôture, j'ai mis le calebassier dehors. Pour respecter ce qu'il y a là-dedans. C'est pas ma foi à moi mais depuis que je grandis je vois que les gens de ma lignée viennent, qu'ils font des cérémonies, ils croient qu'il y a quelque chose dans ce calebassier. Moi ce que j'ai fait, j'ai mis ça dehors. J'aurais pu dire : "Ok, j'ai acheté le terrain, le calebassier est là, ça rentre dans mon terrain". Mais pour respecter ce que les gens font, je n'ai pas mis ça à l'intérieur. Les gens ont leurs affaires avec ; je laisse dehors. Maintenant les gens continuent à visiter. »²¹¹

La conduite d'un arpenteur de Camp-Perrin vient corroborer le témoignage de Carmélie Montuma, bien qu'en tant que chrétien protestant il fasse partie du corps religieux historiquement le plus opposé à la pratique du vodou :

« Pour mes parents, il y avait une autre partie de ma famille qui n'est pas chrétienne, avec un terrain en indivision. C'est moi qui aie fait le partage pour mon père et pour ma mère. Qu'est-ce qui s'est passé ? Je savais que sur un des terrains, il y a un arbre et que certains de ma famille ont l'habitude

²⁰⁹ En créole : « Si ou gen on pwoblèm, ou pa vann demanbre a. Chak moun nan fanmi kap ban on ti kontribisyon men ou pa kap vann demanbre a. » — Frenel Mondésir, ougan et ancien CASEC de la section – 3e section –, Habitation Tibi, entretien du 19 juillet 2017.

²¹⁰ Jameson Precil, topographe du CIAT, traduisant Frénel Mondésir, entretien du 19 juillet 2017.

²¹¹ Carmélie Montuma, ancienne administratrice régionale du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin, entretien du 13 juillet 2017.

d'y faire des cérémonies. Mais moi je ne m'en occupe pas, je ne les empêche pas de le faire, ça ne m'embête pas. »²¹²

Toutefois, le *demanbre* vodou n'est protégé *de facto* par aucune règle générale et impersonnelle. Aussi certain.es propriétaires non vodouisant.es se réservent-ils la possibilité de détruire les lieux de culte. Carmélie Montuma raconte:

« Quand je grandissais, y'a un espace qu'on appelait "*anba pratik*". Les anciens racontent qu'il y avait un problème ; les enfants mourraient tout de suite après la naissance. Ils ont cru que à cause des parents des *lwa*, qu'il y avait quelque chose, donc il y a eu une cérémonie. Tous les héritiers ensemble ont fait une cérémonie, ils ont fait un accord avec les *lwa*. Cette zone qu'on appelait "*anba pratik*", personne n'avait le droit de la toucher. Mais maintenant, tu as des héritiers qui viennent et qui ont construit leur maison. Autre exemple, il y avait un manguier où il y avait des *lwa* et on savait qu'il ne fallait pas y toucher. Mais ils ont coupé quand même, pour eux c'est pas grand chose mais les anciens qui sont encore là ils te disent qu'il ne faut pas couper cet arbre, tu vois ? »²¹³

De même, une personne âgée de Camp-Perrin, qui vit avec sa fille, son beau-fils et leurs enfants, m'indiquait placidement, en passant devant une souche, que cet arbre était autrefois un arbre « *servi* », mais qu'elle l'a malgré tout fait couper.

« Il n'y a aucun problème. C'est dangereux pour les gens qui y croient. Des gens qui habitaient ici, qui s'en servent. Mais pour ceux qui ne croient pas que les *lwa* existent, ils peuvent le couper et il n'y aura pas de problème. »²¹⁴

Ainsi, les découpages administratifs et propriétairenistes du territoire ne coïncident pas avec la délimitation d'autres espaces, notamment rituels, dont la présence effective et la légitimité sont pourtant reconnues et revendiquées par certain.es destinataires du projet de sécurisation foncière.

²¹² Arpenteur Joseph Jean-Marie, Camp-Perrin. Entretien du 17 juillet 2017. En créole : « *Te gen on lòt fanmi ki pa ta krétyen, epi gen on terrain en indivision. C'est moi qui a divisé tè sa a pou papa mwen, pou manman mwen. Sak rive : te gen on pyebwa kote moun yo, te gen on terrain ki kote m'konnen, te gen on pyebwa ladann, malgré tè te pou papa m, te gen on kote fanmi te gen fè sa nan pyebwa. Men m'pa m'occuper de sa. Nou pa enpeche fè sa. Sa pa deranje ou menm du tou du tou.* »

²¹³ Carmélie Montuma, ancienne administratrice régionale du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin, entretien du 13 juillet 2017.

²¹⁴ James Tondreau & sa belle-mère, Habitation Perigny, Camp-Perrin, Haïti, entretien du 25 Août 2017. En créole : « *Pa gen oken pwoblèm. Se danje pou moun ki kwè ladann. Se moun ki te konn abitye la, ki konn sèvi ladan men moun ki pa janm kwè lwa ekziste, li ka koupe l epi pa gen pwoblèm.* »

Conclusion du chapitre 1

Les territoires pour lesquels les sécurisations foncières étudiées sont élaborées connaissent un maillage complexe de prérogatives foncières, tantôt individuelles, tantôt collectives, tantôt à la fois individuelles et collectives. C'est ainsi que les fils burundais et haïtiens mariés peuvent demander de cultiver et/ou d'habiter des sections de la terre de l'héritage de leur père, séparément des autres membres de la famille. Les filles burundaises peuvent quant à elles bénéficier, pour le temps de leur vivant seulement, de sections pour subvenir à leurs besoins alimentaires. Le décès du père contribue parfois à fragiliser leurs prérogatives, *l'igiseke* pouvant faire l'objet de nouvelles négociations d'attribution entre leurs oncles, mais aussi leurs frères. D'autres parts de terres haïtiennes, ayant vocation à faciliter les rassemblements familiaux profanes ou vodou, ne sont enfin pas laissées à l'usage individuel, l'unité officielle de la terre familiale permettant d'assurer à tous et toutes l'accès au *demanbre*.

Ces prérogatives sont distribuées en fonction des réponses pragmatiques à donner à des besoins concrets, tout en reprenant des principes appliqués depuis longtemps. Aussi les habitant.es de Ngozi et de Camp-Perrin procèdent-ils à des répartitions foncières en appliquant un certain nombre de prescriptions contraignantes, sans que la référence à celles-ci n'oblitére tout à fait les circonstances particulières appelant le transfert d'une prérogative. Le référentiel présidant aux répartitions foncières déjoue ainsi deux notions qui, quoi qu'opposées, lui sont souvent associées : la fixité et le désordre. Les conflits et les complications naissent de la sédimentation des modes de transmission de la terre et de ses usages, ainsi que de la potentialité du retour à l'Etat : le partage officiel, toujours susceptible de réclamation, peut bouleverser le *statu quo* des répartitions à tout moment.

Les répartitions foncières décrites dans le chapitre sont bien connues des acteurs des sécurisations foncières, des enquêtes ayant été menées auprès des destinataires préalablement à la concrétisation de la réforme foncière. Si les acteurs des sécurisations foncières ne contestent pas le caractère éminemment construit des distributions de parts et de prérogatives locales, ils n'envisagent pour autant pas que les destinataires des actions publiques soient capables de pourvoir un marché foncier stable, considéré comme indispensable au développement économique des Etats burundais et haïtien. L'Etat, est-il argumenté, doit trouver sa place de

régulateur des échanges fonciers, non pas en remplaçant le régime foncier existant par un autre, mais en adaptant le régime foncier étatique aux pratiques existantes. Or, le principe de rapprochement entre pratiques foncières et institutions juridiques ne va pas de soi : il est justifié par des théories de la norme et des ordres juridiques que les acteurs du développement mobilisent explicitement ou implicitement²¹⁵. Il convient dès lors de faire un état des lieux des présupposés normatifs sur lesquels les instruments juridiques et les techniques des sécurisations foncières haïtienne et burundaise reposent. Ces présupposés sont en effet révélateurs des bases théoriques des projets de sécurisation foncière, lesquelles justifient par ailleurs la manière dont sont interprétées à la fois les répartitions foncières émiqes et les dispositions juridiques relatives à la propriété foncière.

²¹⁵ « Les instruments d'action publique ne sont pas des outils axiologiquement neutres et indifféremment disponibles : ils sont porteurs de valeurs, nourris d'une interprétation du social et de conceptions précises du mode de régulation envisagé. » — Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, « Introduction. L'action publique saisie par ses instruments », *op.cit.*, p. 5.

Chapitre 2.

La construction de la compatibilité des répartitions émiques avec les principes du droit civil de la propriété

Dans les communications officielles détaillant les programmes de sécurisation foncière mis en œuvre en Haïti et au Burundi, le CIAT comme la DDC suisse soutiennent adopter une attitude compréhensive à l'égard des répartitions foncières précédemment décrites²¹⁶. Ils assurent procéder à partir d'une connaissance claire et précise des contextes d'application des actions publiques. Néanmoins, les projets de sécurisation foncière ont également vocation à renforcer la gestion étatique des transferts de droits fonciers. L'articulation entre l'objectif de connaissance des répartitions foncières émiques et l'objectif de réhabilitation des acteurs étatiques se solde dans l'expression d'une nécessité d'intégrer des « pratiques » et des « accommodements » fonciers aux normes et aux procédures sanctionnées par l'Etat.

Cette nécessité est similairement formulée dans les communications des acteurs des sécurisations foncières haïtienne et burundaise. La capacité intégratrice des dispositifs de sécurisation foncière plaidée par le CIAT et par la DDC suisse prend appui sur la construction d'une compatibilité entre les répartitions foncières vernaculaires et les règles civiles, portées au Burundi par le Code foncier de 2011, largement inspiré du Code civil français malgré quelques aménagements, et en Haïti par le droit des biens du Code civil d'Haïti, calqué sur la législation française de 1804. Au Burundi, le Gouvernement burundais et la DDC suisse établissent un

²¹⁶ Pour le CIAT en Haïti : « Le PSFMR II est un programme de pré-cadastre et de sécurisation foncière en milieu rural qui est mis en œuvre dans plusieurs communes des Départements du Nord, Nord-Est et du Sud d'Haïti. Il s'attache à connaître à partir des habitations, puis des sections communales, la réalité du parcellaire, des droits qui s'y rattachent et des titulaires de ces droits afin de permettre de sécuriser les droits reconnus sur chacune des parcelles. Il recueille systématiquement l'information foncière, localise et mesure les limites des parcelles, procède à une analyse des titres présentés par les ayants-droits et à des validations publiques avec les habitants concernés. » — <http://ciat.gouv.ht/projets/programme-de-securis-ation-fonciere-en-mi-lieu-rural-psfmr2>

Pour la DDC suisse au Burundi : « Enracinée au début dans une approche d'anthropologie juridique, la réflexion s'est dans un premier temps développée autour de recherches sur terrain, puis a inclus les premières enquêtes parcellaires, pour enfin aboutir à une première intervention pilote en 2008, au Burundi. » — <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/en/home/news/news.html/content/countries/burundi/fr/melta/news/2015/novembre/evaluation-externe->

rapprochement récent entre droit et « pratiques foncières » en constatant une perte d'influence des institutions coutumières et une individualité croissante du rapport à la terre (Section I). En Haïti, le CIAT travaille à l'intégration des « accommodements fonciers » dans la configuration étatique du foncier en mettant en avant une proximité originaire de la normativité rurale haïtienne et du Code civil, interprétant les répartitions foncières émiques comme des variations sensibles d'un fond culturel individualiste hérité des dispositions civilistes (Section II). Les projets de sécurisation foncière étudiés sont ainsi respectivement porteurs d'une certaine lecture du social, et du droit.

SECTION I.

AU BURUNDI, LA MISE EN AVANT D'UNE NÉCESSITÉ DE SUBSTITUER LES DROITS FONCIERS JURIDIQUES AUX PRÉROGATIVES FONCIÈRES COUTUMIÈRES

Exposant l'état du foncier national en ouverture de la *Lettre de politique foncière* de 2008, le Gouvernement burundais observe que « la majorité des droits fonciers est actuellement exercée “en vertu de la coutume” (Art. 334 CF) » en même temps qu'il constate une « érosion de la gestion coutumière »²¹⁷ et qu'il établit le souhait des ménages « d'obtenir une reconnaissance institutionnelle de leurs droits fonciers »²¹⁸. Deux constats sont avancés à l'appui de cette interprétation : le défaut d'institutions autres que l'Etat pour appliquer la coutume (§I), ainsi que l'individualisation croissante du rapport à la terre, contraire à ce que le Gouvernement burundais et la DDC suisse identifient comme des principes coutumiers « traditionnels » (§II).

§ I | Les répartitions foncières émiques considérées comme les reliquats d'une coutume non-institutionnelle

Pour les acteurs de la sécurisation foncière burundaise, les conflits générés par la dualité des procédures d'accès au foncier justifient la nécessité d'une action publique unificatrice. En réponse à un constat de déliquescence de la coutume, déduite de la disparition progressive et

²¹⁷ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par Décret présidentiel n° 100/72 du 26 avril 2010 portant adoption de la Lettre de politique foncière au Burundi, point n° 5.

²¹⁸ *Ibidem*, point n° 3.

continue de ses institutions de production et d'application depuis la colonisation²¹⁹, le Gouvernement burundais propose une unification des procédures de transferts de prérogatives foncières par le renforcement du système juridique étatique. Une présentation sommaire de ces « autorités coutumières » mérite d'être apportée (A), avant de rendre compte de la conception de la coutume prévalant dans le projet burundais de sécurisation foncière et de sa mise en relation avec le droit (B).

A — Des autorités coutumières destituées au fil de la colonisation et de la décolonisation

Pour mieux comprendre ce que le Gouvernement burundais entend par « érosion de la gestion coutumière », une description sommaire de l'organisation de la royauté avant et pendant la colonisation s'impose (1). Bien qu'elle ne soit pas mentionnée dans la *Lettre de politique foncière* précitée et qu'elle n'ait pas été épargnée par les bouleversements administratifs et politiques rencontrés par le pays depuis au moins deux siècles, l'institution précoloniale de règlement des conflits, les *Bashingantabe*, occupe une place importante dans la gestion du foncier (2).

(1) L'organisation des rapports fonciers par la royauté précoloniale et colonisée

Il est impossible d'apporter une lecture parfaitement systématisée de l'organisation du Royaume burundais précolonial, structurée autour du *Mwami*, titre kirundi mis en équivalence en français à celui de *Roi*, et de chefs de provinces entretenant des liens de parenté avec la famille royale, les *Baganwa*. Dans les années 1960, l'anthropologue Jan Vansina²²⁰ souligne en effet

²¹⁹ « La destitution des chefs et du Mwami comme anciennes autorités foncières [...] [a] remis en question la gestion foncière traditionnelle. » — République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par Décret présidentiel n° 100/72 du 26 avril 2010 portant adoption de la Lettre de politique foncière au Burundi, point n° 5.

²²⁰ Les ouvrages Jan Vansina pour le Burundi, ainsi que ceux d'Ariane Deluz pour la Côte d'Ivoire, montrent à quel point les méthodes d'enquête et les théories jusqu'alors à disposition en anthropologie ne permettaient pas de prendre en compte l'oralité comme une source historique. Les Barundi et les Guro, entre autres, étant considérés par les prédécesseurs des auteur.es cité.es comme des peuples anti-historiques, a-historiques, anarchiques, leur organisation administrative et foncière ne pouvait être comprise. — Jan VANSINA, *De la tradition orale. Essai de méthodologie historique*, Tervuren, Musée Royal de l'Afrique centrale, 1961, 179 p. ; et Ariane DELUZ, *Organisation sociale et tradition orale ; Les Guro de Côte-d'Ivoire*, Paris, La Haye, Moutons et Cie, 1970, 197 p.

En anthropologie, l'oralité a en effet longtemps fait l'objet d'une méfiance certaine, si bien que les premières ethnographies sont rarement appuyées par des entretiens : « L'anthropologie sociale classique des sociétés sans écriture [...] était fondée sur l'observation, la prise de notes, le recensement. Les entretiens ne servaient que dans des cas particuliers : l'étude de la langue, celle des mythes. » Propos tenus par Florence Weber et restitués

l'organisation « chaotique » du Royaume précolonial²²¹. Il le qualifie de « structure politique changeante et fluide »²²² en raison de l'absence de règles centralisées relatives aux passations de pouvoir entre les chefs de provinces successifs. L'auteur relève également le caractère mouvant de la structure territoriale, insistant sur l'instabilité des chefferies et l'absence de grandes familles, hormis celle du *Mwami*. « Il n'y avait pas de chefferie délimitée, chaque sous-chefferie pouvait être scindée et attribuée en partie à un autre chef. [...] Quand un chef était dépossédé, tous les sous-chefs l'étaient aussi. »²²³

Dans les années 1980, une série de travaux d'historiens portant sur les dirigeants locaux d'origine princière, les *Baganwa*²²⁴, rapporte que les relations avec la famille royale étaient marquées par un clientélisme généralisé entre des lignages dispersés²²⁵. Il semblerait que cette organisation se soit construite au fil des dynasties successives : les terres royales ne pouvant être morcelées, chaque *Mwami* donnait à ses fils la gestion d'un territoire périphérique au foyer royal de Muramvya²²⁶. Le rituel du *Muganuro*, pratiqué chaque année avant de semer le sorgho à une date fixée par les rois et les devins rassemblait la population au centre du pays, où le mythe de la fondation du royaume était célébré. Cet événement à la logique unificatrice permettait de resserrer les liens entre le roi et les chefs de provinces²²⁷, sans pour autant harmoniser totalement les règles de fonctionnement de l'ensemble du royaume. Selon l'historien Jean-Pierre Chrétien, spécialiste de la région des Grands Lacs, il n'y avait en effet pas de « codes » de la royauté comme au Rwanda²²⁸, ni « d'homogénéisation spatiale de type bureaucratique »²²⁹ : « les liens essentiels

dans : Bertrand MÜLLER, « Archives orales et entretiens ethnographiques. Un débat entre Florence Descamps et Florence Weber, animé par Bertrand Müller », *Genèses* 1/2006 (n° 62), p. 93-109. Les premiers explorateurs-ethnographes, même lorsqu'ils utilisaient le témoignage pour retracer des événements historiques, comme l'arrivée au pouvoir d'un chef, ne remplaçaient jamais la parole dans son contexte. Les faits narrés étaient ainsi reportés avec l'assurance du conteur et l'apparence d'une vérité objective et sans conteste. Il en va de même pour les historiens — voir à ce titre : Florence DESCAMPS, *L'historien, l'archiviste et le magnétophone. De la constitution de la source orale à son exploitation*, Paris, Comité pour l'Histoire Economique et Financière de la France, 2001, 864 p., p. 11.

²²¹ Jan VANSINA, *La légende du passé : traditions orales du Burundi*, Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale, 1972, 257 p.

²²² Jan VANSINA, *De la tradition orale. Essai de méthodologie historique*, *op.cit.*, p. 139.

²²³ *Ibid.*, p. 7.

²²⁴ Selon Jean-Pierre Chrétien, cette dynastie aurait été mise en place vers la fin du XVII^e siècle à partir d'un foyer méridional. Jean-Pierre CHRETIEN, *L'Afrique des Grands lacs, Deux mille ans d'histoire*, Paris, Aubier, 2000, 411 p., p. 140.

²²⁵ Pascal NDAYISHINGUJE, *L'intronisation d'un Mwami*, Nanterre, Labethno, 1977, 72 p., p. 10.

²²⁶ Roger BOTTE, « La guerre interne au Burundi », in Jean BAZIN et Emmanuel TERRAY, *Guerres de lignages et guerres d'Etats en Afrique*, Paris, Editions des Archives Contemporaines, 1982, pp. 269-318, p. 290.

²²⁷ Les informations sur la cérémonie du *Muganuro* sont issues de : Michel BAHENGUZI, *Le rituel du Muganuro dans l'histoire du Burundi des origines au XX^e siècle*, Thèse de doctorat en histoire, sous la direction de Claude-Hélène PERROT et Jean-Pierre CHRETIEN, Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, octobre 1991.

²²⁸ Jean-Pierre CHRETIEN, *L'Afrique des Grands lacs, Deux mille ans d'histoire*, *op.cit.*, p. 138.

²²⁹ *Ibid.*, p. 149.

reposaient sur la parenté, la confiance et les rapports personnels réchauffés périodiquement par des contacts directs et des paroles échangées »²³⁰.

D'un point de vue foncier, les habitant.es rencontré.es en 2014 racontent que les terres des temps précoloniaux étaient données aux hommes par le *Mwami*, puis partagées, héritage après héritage, entre les membres de la descendance masculine²³¹. Au regard de ce que les historiens expliquent de l'allotissement foncier dans le Burundi précolonial, il semblerait que la maîtrise foncière familiale n'était pas aussi stable que ce que les témoignages des Burundais.es laissent entendre. Les travaux de l'historien burundais Emile Mworoha, portant sur les pouvoirs du *Mwami* et des *Bagangwa* au XIX^e siècle, indiquent que les princes étaient titulaires de prérogatives étendues qui leur permettaient notamment « d'installer (*kugerera*) des fidèles ou d'expulser (*gusobora*) des insoumis »²³². Il existait cependant déjà des assises lignagères contrebalançant les prérogatives du *Mwami*.

A partir de 1903, année au cours de laquelle le *Mwami* reconnut l'annexion du Burundi par l'Allemagne suite à une expédition militaire dont les Allemands ressortirent vainqueurs, le Burundi a progressivement éprouvé une modification importante de sa structure politique et territoriale. Bien que les missions de reconnaissance et les expéditions militaires allemandes aient provoqué des épidémies et donné lieu à des massacres qui portèrent atteinte à la démographie burundaise, elles n'ont que peu modifié l'organisation du royaume²³³. Les premières taxes ne furent prélevées qu'en 1904 et uniquement autour du siège militaire de Bujumbura, dans la plaine de l'Imbo. Les impôts et les corvées ne furent pas ordonnées à l'échelle du Royaume avant 1914 et les cultures obligatoires généralisées leur furent encore postérieures, puisqu'elles commencèrent avec le mandat belge en 1930²³⁴.

L'historien et anthropologue Roger Botte relate que les Allemands menèrent un certain nombre d'actions militaires contre le *Mwami* durant le mois de Juin 1899, mais aussi au début de l'année 1903. Ils commandèrent d'autres campagnes contre certains chefs de province, en

²³⁰ *Ibid.*, p. 152.

²³¹ C'est notamment ce qui nous a été rapporté par des habitants de deux collines différentes de la commune de Ruhororo rattachée à la province de Ngozi.

²³² Emile MWOROHA, « L'organisation politique sous le règne de Mwezi Gisabo (ca. 1850-1908) », in Emile MWOROHA (dir.), *Histoire du Burundi des origines à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Hatier, 1987, pp. 207-227, p. 218.

²³³ Roger Botte en a exposé les tenants et les aboutissants à partir des rapports du Poste de la Société des Missionnaires de la ville de Mugeru. — Roger BOTTE, « Rwanda and Burundi, a slow assassination Part 1 and 2 », *International Journal of African Historical Studies*, 18, 1 & 2, 1985, pp. 53-91 et 289-314. Notons que Mugeru, située au centre-nord du Burundi, proche de Guitega, était d'une grande importance à la fois pour la royauté précoloniale, les tambours sacrés, dont le son battait le rituel du Muganuro, y étant entreposés, ainsi que pour la chrétienté coloniale, la deuxième mission permanente du Burundi s'y étant installée en 1899.

²³⁴ Hubert COCHET, *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, *op.cit.*, p. 114.

particulier dans le Buyogoma en 1900 et plus tard, en 1908, contre des princes du Nord-Est, pour soumettre la population et permettre les transitions des patrouilles allemandes vers la frontière congolaise. Malgré leur annexion de l'Afrique centrale, les Allemands ne proposèrent pour autant pas une administration de substitution. À défaut, ils supportèrent certains *Baganwa* dissidents pour consolider le rapport de force contre le *Mwami*.

À l'issue de la seconde guerre mondiale, l'Allemagne signa en 1919 le traité de Versailles avec les Alliés et renonça à son Empire colonial²³⁵. En vertu du pacte de la Société des Nations, la Belgique devint la mandatrice²³⁶ de la Province du Ruanda-Urundi²³⁷ et mit en place un système d'administration « indirecte » : les institutions originelles furent officiellement maintenues et une administration coloniale mise en place en parallèle²³⁸. Au départ, l'administration mandataire se greffa sur les autorités déjà existantes, à titre de « tutrice », de « conseillère ». L'autorité et le lieu de résidence du *Mwami* furent reconnus et conservés, mais un adjoint nommé par la Métropole fut chargé de le conseiller directement, de juger des affaires territoriales et de résidence, ainsi que de siéger au tribunal du Roi²³⁹. Les Princes furent quant à eux sommés de rester en contact avec

²³⁵ *Traité de Versailles*, signé le 28 juin 1919 et promulgué le 10 janvier 1920, Article 119 : « L'Allemagne renonce, en faveur des principales puissances alliées et associées, à tous ses droits et titres sur ses possessions d'outre-mer. »

²³⁶ *Traité de Versailles*, signé le 28 juin 1919 et promulgué le 10 janvier 1920, Article 22 : « 1. Les principes suivants s'appliquent aux colonies et territoires qui, à la suite de la guerre, ont cessé d'être sous la souveraineté des États qui les gouvernaient précédemment et qui sont habités par des peuples non encore capables de se diriger eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne. Le bien-être et le développement de ces peuples forment une mission sacrée de civilisation, et il convient d'incorporer dans le présent pacte des garanties pour l'accomplissement de cette mission. 2. La meilleure méthode de réaliser pratiquement ce principe est de confier la tutelle de ces peuples aux nations développées qui, en raison de leurs ressources, de leur expérience ou de leur position géographique, sont le mieux à même d'assumer cette responsabilité et qui consentent à l'accepter : elles exerceraient cette tutelle en qualité de mandataires et au nom de la Société. »

²³⁷ La province du Ruanda-Urundi, jugée insuffisamment développée pour devenir un État indépendant, se vit appliquer le régime juridique des mandats B attribués par la SDN. — *Traité de Versailles*, signé le 28 juin 1919 et promulgué le 10 janvier 1920, Article 22, § 5 : « Le degré de développement où se trouvent d'autres peuples, spécialement ceux de l'Afrique centrale, exige que le Mandataire y assume l'administration du territoire à des conditions qui, avec la prohibition d'abus, tels que la traite des esclaves, le trafic des armes et celui de l'alcool garantiront la liberté de conscience et de religion, sans autres limitations que celles que peut imposer le maintien de l'ordre public et des bonnes mœurs, et l'interdiction d'établir des fortifications ou des bases militaires ou navales et de donner aux indigènes une instruction militaire, si ce n'est pour la police ou la défense du territoire et qui assureront également aux autres Membres de la Société des conditions d'égalité pour les échanges et le commerce. » L'administration du Ruanda-Urundi fut attribuée à la Belgique par le procès-verbal de la séance de la S.D.N. du 7 mai 1919. La loi belge du 20 octobre 1924 entérina la légalité du mandat.

²³⁸ Hubert COCHET, *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, op.cit., p. 121.

²³⁹ Par ailleurs, l'ordonnance législative du 5 octobre 1943 instituant des juridictions indigènes au Ruanda-Urundi prévoyait que les assesseurs choisis par le Mwami pour siéger à ses côtés dans le tribunal de pays devaient être agréés par le Résident. — Ordonnance législative n° 348/A.I.M.O. (B.A. 1943, p. 1498) modifiée par Décret du 5 juillet 1948 (B.O. p. 841), par Ordonnance législative n° 21/225 du 24 juin 1950 (B.A. p. 1650) et par Décret du 18 décembre 1951 (B.O. 1952, p. 383), reproduite par Pierre LEROY et Jacques WESTHOF dans *Législation du Ruanda-Urundi (textes recueillis et annotés)*, Bruxelles, Imprimerie Robert Louis, 1954, 431 p., p. 66.

les administrateurs du territoire, de laisser ces mêmes administrateurs présider leurs réunions ainsi que d'agréer la constitution des tribunaux de chefferie et de territoires²⁴⁰.

A partir de 1925, le Royaume de Belgique s'engagea dans un interventionnisme administratif plus incisif. Sur les conseils de son représentant officiel au Burundi, le Résident Pierre Ryckmans²⁴¹, il entreprit une réorganisation administrative du pays et tenta de modifier l'équilibre politique du royaume. Il fut décidé de maintenir en place les autorités traditionnelles, tout en renforçant les pouvoirs du *Mwami* par la soumission des chefs au contrôle colonial. L'autorité coloniale fusionna les chefferies et choisit elle-même les nouveaux chefs. Ainsi, les Belges instaurèrent une administration proche de la structure étatique européenne, en plaçant des membres de l'élite locale soumise à son pouvoir à la tête des circonscriptions.

D'un point de vue foncier, il semble que les assises foncières familiales résultant des distributions de terre du *Mwami* et des *Baganwa* aient plutôt résisté aux velléités de réorganisation administrative des puissances coloniales. Hubert Cochet, agroéconomiste et géographe spécialiste du Burundi, a signalé la permanence de ces lignages, ainsi que leur capacité d'organisation et de résistance : « Le bilan de l'occupation coloniale ne fait pas ressortir de grands bouleversements dans la localisation des habitants et la répartition des gens sur les collines »²⁴².

Enfin, la décolonisation entérina l'abolition de l'organisation précoloniale du pouvoir au Burundi. La structure politique et sociale de la royauté, fondée sur un pouvoir central et la délégation de compétences à des chefferies parentes, fut en effet remplacée par une gestion décentralisée : les chefferies et sous-chefferies disparurent avec l'application du Décret intérimaire du 25 décembre 1959 instituant d'une nouvelle entité administrative : la commune. L'institution du *Mwami* survécut toutefois quelques temps à l'Indépendance du 1^{er} juillet 1962 : la première Constitution institua un régime politique royal le 16 octobre 1962, avec le *Mwami* à sa tête²⁴³. La République fut cependant proclamée le 28 novembre 1966 et la monarchie renversée. Le 11 juillet 1974, le *Mwami* fut constitutionnellement écarté de l'organigramme étatique²⁴⁴.

Ainsi, la structure politique et administrative du Burundi a connu divers bouleversements depuis 1903. Les autorités distributrices de l'accès au foncier du Royaume précolonial, comme le *Mwami*, le Roi, et celle des *Baganwa*, chefs de provinces entretenant des liens de parenté avec la

²⁴⁰ Joseph GAHAMA, *Le Burundi sous administration belge ; la période du mandat 1919-1939*, Paris, Karthala, 1983, 465 p., p. 52-53.

²⁴¹ Pierre RYCKMANS, *Dominer pour servir*, Bruxelles, Librairie Albert Dewit, 1931, 225 p.

²⁴² Hubert COCHET, *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, op.cit., p. 182.

²⁴³ Constitution définitive du Royaume du Burundi, du 16 octobre 1962, B.O.B 1963, p. 1.

²⁴⁴ Constitution de la République du Burundi du 11 juillet 1974, B.O.B. 13^e année, n° 8/74, 1^{er} août.

famille royale, ont été remplacées par une administration étatique basée sur d'autres institutions et d'autres articulations que la royauté. Par ailleurs, l'histoire institutionnelle du Burundi précolonial, colonial et contemporain serait injustement amputée si les *Bashingantabe* n'étaient pas mentionnés.

(2) Les Bashingantabe, régulateurs fonciers fragilisés

L'anthropologue Jan Vansina écrit à propos des *Bashingantabe* de la période précoloniale qu'ils « instruisaient les chefs et les rois des cas de justice » en « voyage[ant] à travers le pays pour entendre les causes qu'on ne parvenait pas à régler au niveau local »²⁴⁵. Ces notables choisis parmi les lignages jugeaient « au nom du *Mwami* », tout en « restant autonomes dans leurs décisions »²⁴⁶. Autonomes et séparés du pouvoir royal, ils étaient ainsi à la fois juges et conseillers. Un proverbe témoigne de cette indépendance vis-à-vis de la Royauté : « *kananira abagabo ntiyimye* », soit « celui qui résiste au conseil des sages ne peut accéder au trône »²⁴⁷. Certain.es universitaires s'accordent aujourd'hui à dire que les *Bashingantabe* souffrent d'un déficit de notoriété depuis le mandat belge : d'abord parce qu'ils furent associés aux juridictions coloniales en qualité d'assesseurs au moment de la colonisation, ensuite parce que leur implication dans les guerres ethniques du siècle dernier ont noirci leur fonction, enfin car leur impartialité et leur sagesse est, à l'heure actuelle, souvent remise en cause²⁴⁸.

Pendant la période du mandat confié par la Société des Nations, l'Etat belge reconnut l'importance du rôle des *Bashingantabe* en inscrivant leur fonction dans la loi coloniale. Ce faisant, une version modifiée de leurs prérogatives vernaculaires fut juridiquement entérinée. Leurs décisions furent en effet soumises à l'accord et aux modifications des Administrateurs. De plus, les *Bashingantabe* se virent retirer leur autorité pour trancher certains litiges : ils n'eurent plus qu'une voix consultative dans les tribunaux de chefferie créés par les tuteurs belges²⁴⁹. Par ailleurs, les *Bashingantabe* ne pouvaient siéger seuls dans les juridictions indigènes, créées par les Belges afin de « garantir l'authenticité de la coutume » tout en écartant les règles jugées « contraires à l'ordre public universel »²⁵⁰ ; le Résident avait le droit de les présider toutes.

²⁴⁵ Jan VANSINA, *La légende du passé – traditions orales du Burundi*, op.cit., p. 6.

²⁴⁶ Jean-Pierre CHRETIEN, *L'Afrique des Grands lacs, Deux mille ans d'histoire*, op.cit., p. 150.

²⁴⁷ Christine DESLAURIER, « Le « Bushingantabe » peut-il réconcilier le Burundi ? », *Politique africaine*, 2003/4, N° 92, pp. 76-96, p. 78.

²⁴⁸ *Ibid.*

²⁴⁹ Joseph GAHAMA, op. cit., 1983, p. 304.

²⁵⁰ *Juridictions indigènes au Ruanda-Urundi*, O.L. n° 348 / A.I.M.O. du 5 octobre 1943 (B.A. 1943, p. 1498) modifiée par D. du 5 juillet 1948 (B.O. p. 841), par O.L. n° 21/25 du 24 juin 1950 (B.A. p. 1650) et par D. du 18 décembre 1951 (B.O. 1952, p. 383) recueilli par Pierre Leroy et Jacques Westhof, *Législation du Ruanda-Urundi (textes recueillis et annotés)*, Bruxelles, Imprimerie Robert Louis, 1954, 431 p., p. 69, Chapitre III, article 20 : « Les tribunaux indigènes appliquent les coutumes, pour autant qu'elles ne soient pas contraires à l'ordre public ».

Après la décolonisation, les *Bashingantabe* furent investis à partir de 1966 par l'administration républicaine dirigée par le parti unique UPRONA (« Union et progrès national »), lequel les instrumentalisa pour légitimer les dirigeants locaux²⁵¹. L'anthropologue Christine Deslaurier estime que l'implication des *Bashingantabe* dans les heurts communautaires et identitaires qui ont secoué le pays entre les années 1960 et 1990, notamment par leur rattachement au parti de l'indépendance UPRONA sous le gouvernement duquel ont eu lieu les crises génocidaires de 1965, 1972 et 1988, a lourdement porté atteinte à l'intégrité qui leur était précolonialement reconnue.

Depuis la fin des années 1990, l'engouement de la communauté internationale pour les « solutions néo-traditionnelles de sortie de crise »²⁵² ont conduit le Gouvernement, puis le Programme des Nations unies pour le Développement (PNUD) à œuvrer à la réhabilitation des *Bashingantabe*, notamment par l'identification et le recensement de ces derniers, ainsi que par la création d'un Conseil National des Bashingantabe. Cependant, chacune de ces tentatives a été accusée de favoriser illégitimement les interlocuteurs citadins au détriment des *Bashingantabe* ruraux. Le « problème de la légitimité du titre et de "l'institution" »²⁵³ n'a par ailleurs pas été résolu compte tenu des désaccords relatifs à la procédure d'investiture à privilégier : alors que les anciens *Bashingantabe* étaient nommés sur un « mécanisme de cooptation agissant de génération en génération [...] reconnu par la communauté locale »²⁵⁴, les nouveaux *Bashingantabe*, désignés par les administrateurs communaux parmi les élites urbaines, ne bénéficient pas d'un « adoubement collectif »²⁵⁵. Pendant la période précoloniale, il semble que les hommes étaient sélectionnés parmi les lignages qui occupaient les collines et mettaient en œuvre des arbitrages de proximité. Ainsi, seuls les hommes initiés pouvaient prétendre à la fonction. Il fallait, pour être initié, bénéficier d'une certaine notoriété : « avoir un certain âge, être marié, bien connaître les coutumes du pays, maîtriser la langue, manifester un esprit de droiture »²⁵⁶.

Malgré les propositions de réhabilitation institutionnelle formulées par la communauté internationale, une loi de 2005 a destitué les *Bashingantabe* de leur fonction d'auxiliaires de

universel. Dans les cas où les coutumes sont contraires à l'ordre public universel, comme en cas d'absence de coutume, les tribunaux indigènes jugent en équité. Toutefois, lorsque les dispositions légales ou réglementaires ont eu pour but de substituer d'autres règles à la coutume indigène, les tribunaux indigènes appliquent ces dispositions. »

²⁵¹ Christine DESLAURIER, « Le « Bushingantahe » peut-il réconcilier le Burundi ? », *op.cit.*, p. 76-96.

²⁵² *Ibid.*

²⁵³ Dominik KOHLAGEN, *Le tribunal face au terrain : les problèmes d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologique*, RCN Justice & Démocratie, Bujumbura, 2008, p. 132.

²⁵⁴ Christine DESLAURIER, *op. cit.*

²⁵⁵ Emile MWOROHA, « L'organisation politique sous le règne de Mwezi Gisabo (ca. 1850-1908) », in Emile MWOROHA (dir.), *Histoire du Burundi des origines à la fin du XIXe siècle*, Paris, Hatier, 1987, pp. 207-227, p. 210.

²⁵⁶ *Ibid.*

justice²⁵⁷. Toutefois, même si la législation burundaise actuelle ne confère aucune prérogative aux *Bashingantabe* en matière de gestion des conflits, plusieurs observateurs relèvent que ces notables continuent malgré tout à « assurer la permanence d'une action juridique autonome »²⁵⁸. Le responsable du Projet de sécurisation foncière à Ngozi, Camille Munezero, indique en ce sens que les habitant.es des collines font régulièrement appel aux *Bashingantabe* pour résoudre leurs problèmes fonciers. Certains interlocuteurs burundais de l'anthropologue du droit Dominik Kohlagen les accusent toutefois de corruption, et signifient leurs difficultés à « obtenir des sentences équitables »²⁵⁹. De la même manière, les agents communaux travaillant avec la DDC suisse dans la Province de Ngozi évoquent souvent les défaillances des *Bashingantabe* pour justifier le bien-fondé de leur propre mission et de leur travail quotidien. Ils louent l'usage des décamètres que la DDC a substitué aux anciennes méthodes de mesure des distances, au pas ou à l'aide de bâtons, considérées comme désuètes et approximatives. La partialité des *Bashingantabe* est signalée à ce sujet :

« Le problème qu'on a vu, c'est que la population a soif quand même d'avoir des mètres-rubans, ils ont confiance. On tire le mètre ruban et puis c'est terminé. C'est mieux que les pas qu'utilisent les *Bashingantabe*. Quand y'a une personne de grande taille peut-être il va faire un grand pas, et puis quand il arrive chez toi, si tu lui donnes pas de la bière, peut-être il va faire un petit pas. Donc les gens préfèrent les mètres-rubans. »²⁶⁰

Dans un contexte où les autorités royales de distribution des terres ont disparu, et où les autorités de conseil et de règlement des conflits fonciers sont discréditées, le pluralisme des modes d'accès aux ressources foncières n'est pas présenté comme un pluralisme juridique, faute pour les répartitions foncières émiqes d'être supportées par des autorités stables. L'Etat se fait une nécessité de prendre entièrement le relais de la gestion des prérogatives foncières, afin de prévenir les nombreux conflits que connaissent les Tribunaux de résidence²⁶¹. Il importe alors d'identifier le statut épistémologique et juridique conféré aux prérogatives foncières émiqes par les acteurs du projet de sécurisation foncière burundais.

²⁵⁷ La loi n° 1/016 du 20 avril 2005 portant organisation de l'administration communale prévoit l'élection de Conseils de colline (ou de quartier) qui, sous la supervision d'un chef de colline (ou de quartier), sont désormais compétents pour « assurer, sur la colline ou au sein du quartier, avec les *Bashingantabe* de l'entité, l'arbitrage, la médiation, la conciliation ainsi que le règlement des conflits de voisinage » (article 37).

²⁵⁸ Christine DESLAURIER, *op. cit.*, p. 94.

²⁵⁹ Dominik KOHLAGEN, *Le tribunal face au terrain : les problèmes d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologique*, RCN Justice & Démocratie, Bujumbura, 2008, p. 136.

²⁶⁰ Entretien mené au Service foncier communal de Ngozi auprès d'un de ses agents, André. Août 2014

²⁶¹ Pour rappel, les tribunaux de résidence sont des juridictions du premier degré qui ont compétence pour connaître des actions relatives aux propriétés non enregistrées, c'est-à-dire aux parcelles pour lesquelles un droit de propriété n'a pas été enregistré par le Conservateur des Titres Fonciers. — Article 12 et 14 du Code de l'Organisation et de la Compétence judiciaire porté par la Loi 1/08 du 17 mars 2005.

B — Les « pratiques locales » dans la sécurisation foncière : une notion hybride permettant de justifier l'existence et la nécessité d'un monisme juridique étatiste

La DDC suisse indique participer au « développement et à la mise en œuvre de nouvelles politiques et réformes législatives [qui] tiennent compte des pratiques locales »²⁶². Le terme de « pratiques » n'est pas insignifiant. Il renvoie en effet à deux propositions de lecture des régimes fonciers africains formulées au courant des années 1990 par des anthropologues et des anthropologues du droit : le caractère non pertinent d'établir une analogie entre la systématique du droit civil et les modes de répartitions émiques de l'accès à la terre d'un côté et la capacité des acteurs de naviguer entre plusieurs univers normatifs, d'un autre côté. La sécurisation foncière burundaise est imprégnée de ces deux clefs de lecture, notamment grâce au travail d'Alain Rochegude, consultant pour la DDC suisse et membre du Laboratoire d'Anthropologie Juridique de l'Université Paris 1. Attardons-nous brièvement sur la formulation de ces deux thèses dans le champ scientifique (1), avant de revenir sur l'implication de leur incorporation dans l'action publique de développement burundaise (2).

(1) Les « pratiques » dans le champ scientifique, une notion à l'appui d'une conception asystématique de la normativité foncière

Depuis les années 1990, les chercheurs de l'Institut de recherche pour le développement (IRD), du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD) et du Laboratoire d'anthropologie juridique de Paris (LAJP), intiment les universitaires et les acteurs des politiques publiques de cesser de présenter les rapports sociaux en lien avec le foncier comme une structure rigide et sérielle. Ils refusent ainsi de d'analyser les fonciers en développement comme des systèmes clos et ordonnés selon les mêmes modalités que le droit des biens civil et de *common law*.

Ces propositions marquent une différence importante comparativement aux interprétations juridicisantes produites pendant la colonisation à propos des fonciers coutumiers. Durant toute la période coloniale, la reconnaissance de la normativité de la coutume allait de pair avec la recherche de son unité, et donc de sa systématique, en échos avec la conception du droit

²⁶² Direction du Développement et de la Coopération, « Programme d'appui à la gestion foncière au Burundi et en RDC », Actualités locales, 11.11.2015. <Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/actualite/nouveautes.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novembre/evaluation-externe->>

des puissances coloniales, donc des Etats européens²⁶³. Car nombreux sont ceux qui considèrent, à l'instar du théoricien Norberto Bobbio, qu'« une définition satisfaisante du droit ne peut être formulée que du point de vue de l'ordre juridique et non des normes juridiques »²⁶⁴. Aussi le droit doit-il, pour les juristes contemporains comme pour les juristes d'alors, être appréhendé du point de vue de l'ensemble cohérent des normes qui le constitue, c'est-à-dire du point de vue du système. La production anthropologique et juridique des temps coloniaux était imprégnée de ce prérequis, comme en témoignent les différents traités et manuels de droit coutumier dont elle est jalonnée, visant à donner une trame générale aux coutumes « indigènes ».

D'autres juristes donnaient en outre à la coutume la même configuration actancielle, la même manière de procéder, que la loi. Pour le Burundi par exemple, l'administrateur territorial Belge au Burundi, Eugène Simons, suggérait en 1944 à propos de la propriété foncière burundaise : « le *principe* de la stabilité de l'occupant est *édicte* par la coutume »²⁶⁵. Hans Kelsen n'écrivit-il du reste pas que « le fait appelé coutume, résultant d'un ensemble d'actes humains, les normes créées par voie de coutume sont, elles aussi, posées par des actes de conduite humaine ; et par conséquent ce sont des normes posées (*Gesetzt*) c'est-à-dire positives, au même titre que les normes qui constituent la signification subjective d'actes de législation »²⁶⁶ ?

Entre l'époque coloniale et la sécurisation foncière burundaise, des anthropologues du droit états-uniens du droit des années 1940 ont remis en cause la définition de la coutume comme « miroir du droit occidental »²⁶⁷. Aux avant-gardes, Karl Llewellyn et Edward Hoebel argumentent en 1941 que le terme de coutume a conduit à « prêter une apparence de solidité à n'importe quelles sortes de lignes de conduite » et « une apparence d'uniformité à des phénomènes qui vont en fait de l'à-peine émergent [...] du tâtonnement ou de l'hésitant qui peut un jour se trouver suffisamment suivi pour devenir une pratique, jusqu'au mode d'existence établi et quasiment invariable auquel tous sauf les imbéciles se conforment »²⁶⁸. En 1981, John Comaroff et Simon Roberts prolongent cet héritage méthodologique. Ils proposent en effet

²⁶³ Un numéro entier des Archives de philosophie du droit a été destiné à la question : *Le système juridique* ; APD n° 31, Paris, Sirey, 1986, 458 p.

²⁶⁴ Michel VAN DE KERCHOVE et François OST, *Le système juridique en ordre et désordre*, Paris, PUF, 1988, 254 p., p. 20.

²⁶⁵ Eugène SIMONS, « La propriété foncière. Propriété de la terre. Comment elle est concédée. », deuxième chapitre des « Coutumes et Institutions des Barundi », *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit Coutumier Congolais*, Elisabethville, 1943-44, 12^{ème} année, Janvier-Février, numéros 10, p. 219. [Souligné par l'auteur.]

²⁶⁶ Hans KELSEN, *Théorie pure du droit*, traduction de Charles EISENMAN, Paris, Dalloz (collection « Philosophie du droit »), 1962, 2^e éd., 496 p., p. 13.

²⁶⁷ Louis ASSIER-ANDRIEU, « Usage et coutume », in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 317-325, p. 322.

²⁶⁸ Karl LLEWELLYN K. and Edward HOEBEL, *The Cheyenne Way, Conflict and Case Law in Primitive Jurisprudence*, W.S. Hein & Company, 1941, 360 p.

d'aborder les processus de résolution des conflits des Tswana, un peuple bantou d'Afrique australe, en s'attachant à ne pas les réduire à des modèles dérivés de logique juridique²⁶⁹.

Ces propositions ont trouvé résonance chez les chercheurs soucieux des régimes fonciers africains. En 1998, le socio-anthropologue spécialiste de l'Afrique de l'Ouest, Jean-Pierre Chauveau, mit en effet en garde contre le risque de « forcer la cohérence endogène des systèmes coutumiers »²⁷⁰ et conseilla aux chercheurs et aux décideurs politiques en charge de l'élaboration de politiques foncières de ne pas appliquer les principes de cohérence des systèmes juridiques occidentaux aux modes de régulation coutumiers. Les règles foncières coutumières seraient « des règles sociales avant d'être des règles juridiques »²⁷¹ et leur agrégation ne pourrait pas être restituée en termes de code, d'une chaîne ficelée d'habilitations entre des normes réparties sur plusieurs plans hiérarchiques.

Outre la proposition de dépasser une lecture des coutumes comme systèmes, les mêmes chercheurs appellent à cesser de modéliser les situations foncières africaines en usant de la notion de dualisme juridique, c'est-à-dire de deux systèmes de normes hermétiques l'un à l'autre, et radicalement antagonistes. Toujours en 1998, l'économiste Alain Karsenty rapporte les pièges épistémologiques hérités du cloisonnement entre coutume et droit, de l'édification de l'ordre coutumier comme « négation de l'ordre moderne ». Ces orientations conduiraient selon lui à « transformer des pratiques vivantes fondées sur des règles contextuelles et évolutives en des systèmes figés aux règles immuables »²⁷². Au sujet des fonciers africains, Jean-Pierre Chauveau signale par ailleurs que les acteurs « élaborent des pratiques qui combinent plus qu'elles n'opposent les logiques d'action et les contraintes institutionnelles [auxquelles ils sont confrontés] »²⁷³. Au début des années 1990, les anthropologues du droit Etienne Le Roy, du LAJP, et Gerti Hesselning observent quant à eux l'émergence de nouvelles cultures normatives au Sud du Sahara qui « rendent dialectiques les dualismes antérieurs »²⁷⁴. La notion de « Droit des

²⁶⁹ John L. COMAROFF, Simon ROBERTS, *Rules and Processes. The Cultural Logic of Dispute in an African Context*, Chicago, The University of Chicago Press, 1981, 293 p., p. 18.

²⁷⁰ Jean-Pierre CHAUEAU, « La logique des systèmes coutumiers », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, p. 67.

²⁷¹ *Ibid.*, p. 70.

²⁷² Alain KARSENTY, « Entrer par l'outil, la loi, ou les consensus locaux ? », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, pp. 46-54, p. 48.

²⁷³ Jean-Pierre CHAUEAU, « Quelle place donner aux pratiques des acteurs ? », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, pp. 36-39.

²⁷⁴ Etienne LE ROY et Gerti HESSELING, « Avant-propos : Le Droit et ses pratiques », *Politique africaine*, n° 40, *Le Droit et ses pratiques*, décembre 1990, pp. 2-11, p. 5.

pratiques », ou plus succinctement de « pratiques », émerge à cette occasion, visant à englober²⁷⁵ le projet légaliste des Etats décolonisés et « les formes plus ou moins métissées et coutumières d'encadrement des sociétés »²⁷⁶ auxquelles le plus grand nombre des acteurs recourt.

Notons du reste brièvement qu'à Ngozi, les usagers composent avec les différentes configurations normatives en présence. Le témoignage du président du Tribunal de Résidence de Ngozi recueilli le 25 août 2014 avec l'aide d'un des membres du Projet de sécurisation foncière allait dans ce sens. Traduit par Thierry Irakiza, employé de la Coopération suisse, le juge indiquait que certains hommes mariés jouent à la fois de leur prérogatives coutumières et des dispositions légales qui conditionnent la validité d'une cession immobilière au consentement des deux époux²⁷⁷. Alors que seul le mari est propriétaire de la ressource foncière selon les principes présidant aux répartitions foncières coutumières²⁷⁸, certains n'hésiteraient pas à solliciter le bénéfice de l'application de la loi en argumentant n'avoir pas porté la cession immobilière à la connaissance de leur épouse, aux fins de faire annuler la vente d'une parcelle dont la valeur a augmenté depuis la conclusion de la transaction.

(2) *La notion de « pratiques » écartée du corpus juridique encadrant le projet de sécurisation foncière*

Les présentations de la démarche de sécurisation foncière adoptée au Burundi par le Gouvernement burundais et la DDC suisse sont imprégnées des deux propositions scientifiques précitées : l'absence de systématisme des règles présidant aux répartitions foncières émiqes et la porosité entre les procédures étatiques et les « procédures » émiqes d'accès au foncier. L'alimentation du cadrage de l'action publique par des travaux d'anthropologie et d'anthropologie juridique transparait de la nomenclature sur laquelle le Gouvernement burundais et la DDC suisse s'appuient : ils mettent en avant la nécessité de « prendre en compte les pratiques foncières ». En effet, la *Lettre de politique foncière* du Gouvernement burundais ayant vocation à proposer un cadrage de la sécurisation foncière prend acte de la « légitimité des pratiques foncières de millions d'acteurs locaux »²⁷⁹. De son côté, la DDC suisse, présentant le

²⁷⁵ Les auteurs précisent en effet : « Par pratique, on ne doit pas simplement entendre « la manière concrète » de mettre en œuvre le Droit en exprimant par ses actes les discours sur les normes. La pratique désigne également la « procédure » et, dans un sens quelque peu oublié, la « clientèle » d'un homme de l'art, médecin, avocat ou notaire. » — Etienne LE ROY et Gerti HESSELING, *Ibidem.*, p. 10.

²⁷⁶ *Ibid.*, p. 11.

²⁷⁷ Article 126 du Code des personnes et de la famille.

²⁷⁸ Cf. chapitre précédent, section II, § II.

²⁷⁹ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par Décret présidentiel

Programme d'appui à la gestion foncière du Burundi, dit s'être « au début enracinée dans une approche d'anthropologie juridique »²⁸⁰.

Cette volonté politique de « tenir compte des pratiques » prend toutefois une autre forme lorsqu'elle est transcrite en dispositions légales. Dans le Code foncier burundais de 2011 auquel la DDC suisse a porté son concours, les « pratiques » ne sont pas mentionnées ; le relais est en effet pris par les « droits fonciers », définis comme « tout droit réel s'exerçant sur un immeuble bâti ou non bâti »²⁸¹ et prescrits soit par le droit, soit par la coutume. Sous la lettre du Code foncier, la coutume ne renvoie pas à un ensemble normatif plus ou moins distinct des lois et des règlements : elle est explicitement érigée en source de prérogatives légales. Mentionnée au bout de trois cent quatre-vingt articles, la coutume est reconnue comme le ferment possible de droits réels civilistes sécurisés par un certificat foncier :

« Sont reconnus et protégés par la loi tous les droits réels exercés par toute personne physique ou morale de droit privé en vertu de la coutume ou d'un titre d'occupation délivré par l'autorité compétente sur des terres non domaniales, se traduisant par une emprise personnelle ou collective, selon les usages du moment et du lieu et selon la vocation du terrain. Ces droits privatifs peuvent faire l'objet d'un certificat établi par le service foncier communal compétent territorialement »²⁸².

Ici, le Code foncier établit un lien juridique entre une occupation foncière coutumièrement autorisée et les droits réels créés et protégés en application du droit civil. Le Code ouvre donc la possibilité d'une validation juridique de l'autorisation d'occupation coutumière. La coutume, en tant que deuxième ordre normatif burundais, est habilitée par le Code foncier à soutenir une occupation foncière. Par le même article, l'autorisation d'occuper supportée coutumièrement est incorporée au système juridique de l'Etat.

Notons néanmoins que la coutume n'a aucune existence en droit constitutionnel depuis l'indépendance du Burundi. Aucun article de la Constitution du 16 octobre 1962, ni des constitutions ultérieures, n'y fait en effet référence. A l'indépendance du Burundi, la volonté de « promouvoir l'unité du peuple *murundi* »²⁸³ fut proclamée et toute allusion à la « coutume

n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, vingt-et-unième orientation : « rapprocher le légal des pratiques ».

²⁸⁰ DDC, « Programme d'appui de la gestion foncière en RDC et au Burundi », Actualités locales, 11.11.2015.

— Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/recherche/resultat-de-la-recherche.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novem>

²⁸¹ Code foncier burundais de 2011, adopté par la loi n°1/13 du 9 août 2011, article 5.

²⁸² Code foncier burundais de 2011, adopté par la loi n°1/13 du 9 août 2011, article 380.

²⁸³ Constitution du Royaume du Burundi promulguée le 16 octobre 1962, B.O.B., 63, n° 1bis reproduite par Rémi BELLON et Pierre DELFOSSE dans *Codes et lois du Burundi*, Bruxelles, Maison Ferdinand LARCIER, Bujumbura, Ministère de la justice, 1970, 1092 p., p. 5. Cette constitution a été suspendue le 8 juillet 1966 suite à la prise de pouvoir par le Roi Ntare V. Le 28 novembre 1966 le régime monarchique a été aboli.

indigène » disparut des tables alphabétiques des recueils législatifs et réglementaires, en même temps que l'entrée « indigène », remplacée par l'entrée « *Barundi* »²⁸⁴. Une entrée « constatations des droits [fonciers] indigènes » fut toutefois maintenue dans les recueils législatifs et réglementaires, en référence au Décret du 10 août 1961²⁸⁵ prévoyant des dispositions relatives à la constatation et au rachat des droits coutumiers. Les dispositions de ce Décret ne sont au demeurant pas sans ressemblance avec les dispositions de l'actuel Code foncier.

Ainsi, en 1961 comme en 2011, la coutume s'est vue conférer une fonction juridique de liaison, de passerelle entre le droit et les pratiques : les exploitants que l'Etat range sous le régime coutumier doivent se tourner vers la gestion étatique du foncier afin qu'une valeur juridique soit conférée aux occupations que la coutume permettait jusqu'alors. Du point de vue du droit, la situation est donc paradoxale : le fondement coutumier des occupations foncières est reconnu, mais il est éclipsé au profit du fondement légal par le truchement de la sécurisation foncière. Ainsi, le constat de l'existence de « pratiques foncières » hybrides et décousues formulé grâce à un cadrage de l'action publique enrichi des savoirs universitaires constitue simultanément un tremplin vers l'instauration d'un seul type de procédures d'accès au foncier, encadré par un seul système de droit ; un tremplin, en somme, vers la matérialisation d'un monisme juridique. Par ailleurs, l'argument de l'individualisation croissante du rapport à la terre représente le deuxième argument, davantage explicité, de la nécessité du monisme juridique et donc de l'incorporation des répartitions foncières émiqes à la structure foncière étatique.

§ II | L'individualisation contemporaine des maîtrises foncières jugée contraire aux principes coutumiers

L'identification d'une conformité grandissante des répartitions foncières émiqes aux principes juridiques et aux institutions privilégiés par la législation est le second argument mobilisé par le Gouvernement burundais et la DDC suisse pour défendre l'interprétation moniste de la juridicité burundaise et, par extension, la prise en charge étatique des pratiques foncières. La

²⁸⁴ Cette observation est issue de la comparaison des index de deux recueils législatifs, l'un datant de 1954, et l'autre de 1970, soit respectivement avant et après l'indépendance :

— Pierre LEROY et Jacques WESTHOF, *Législation du Ruanda-Urundi (textes recueillis et annotés)*, Bruxelles, Imprimerie Robert Louis, 1954, 431 p.

— Rémi BELLON et Pierre DELFOSSE, *Codes et lois du Burundi*, Bruxelles, Maison Ferdinand LARCIER, Bujumbura, Ministère de la justice, 1970, 1092 p.

²⁸⁵ Edit du Mwami n° 5, 10 août 1961, *Enregistrement des propriétés foncières individuelles*, B.O.B., 1966, p. 53, reproduit par Rémi BELLON et Pierre DELFOSSE, *op. cit.*, p. 952-953.

Lettre de politique foncière de 2008 distingue en effet dans « l'individualisation et la marchandisation de la terre »²⁸⁶ une autre preuve de la désagrégation de la coutume. En plus d'être envisagée comme pâtissant d'une déficience institutionnelle, la coutume est également considérée comme désuète et inopérante du fait d'un changement des pratiques foncières.

Ce constat n'est pas tiré d'entretiens directement menés à propos des ressources normatives et procédurales mobilisées pour accéder au foncier. Il est plutôt le résultat d'une interprétation des statistiques établies à propos des modes de captation des occupations foncières (achat, héritage, don, etc.) recensés lors d'une enquête nationale menée en 2008 pour valider le projet de sécurisation foncière. La tension entre coutume et droit est évaluée à l'aune des quotas des modes d'accès : tandis que l'achat est associé à la culture juridique civiliste, l'accès au foncier par l'héritage est le signe d'un résidu de culture coutumière.

Dans des enquêtes menées plus localement, à l'échelle de la province de Ngozi, Camille Munezero et Didacienne Gihugu, respectivement en charge du Projet « gestion décentralisée des terres à Ngozi » et du Programme « sécurisation foncière » de la DDC suisse, déduisent l'existence de « droits de plus en plus individualisés »²⁸⁷ des résultats des enquêtes foncières présentant un quasi équilibre entre l'accès aux parcelles par voie achat et l'accès aux parcelles par voie d'héritage²⁸⁸. Ainsi, la légitimité du passage au droit privatiste est déduite de l'organisation du marché foncier extra-étatique, les responsables du Projet de sécurisation foncière pour la Province de Ngozi de la Coopération suisse estimant que l'achat serait contraire à la coutume. Selon la DDC suisse, l'achat de terres ne peut donc ni être organisé coutumièrement ni être absorbé par la coutume :

« De plus en plus fréquemment, les terres familiales font l'objet de ventes sans actionner le droit de préemption qui obligeait le vendeur à choisir comme cocontractant un membre de sa famille. Actuellement, cette obligation familiale n'est plus de mise ; le vendeur peut vendre à n'importe qui en se contentant juste d'obtenir l'accord, souvent pris comme une formalité, des membres de sa famille. Ainsi les origines des droits se mélangent (succession, achat...) et la maîtrise de la terre

²⁸⁶ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par Décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, vingt-et-unième orientation : « rapprocher le légal des pratiques ».

²⁸⁷ Didacienne Gihugu et Camille Munezero, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 61.

²⁸⁸ Pour la commune de Marangara, les agents de la Coopération suisse ont établi que l'achat représentait 36,4% des modes d'accès à la terre et la succession 45,5%. Pour la commune de Ruhororo, la Coopération suisse a calculé que les terres acquises par achat représentent 39,45% contre 50,05% pour celles acquises par voie de succession. — Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, « Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Marangara », septembre 2008.

diminue au profit de l'individu. [...] L'introduction de la vente dans les transactions foncières, et surtout leur formalisation en cours, semblent modifier progressivement les rapports fonciers de dépendance de l'acheteur vis-à-vis du vendeur »²⁸⁹.

Cet extrait appelle plusieurs remarques. D'abord, les responsables du projet de sécurisation foncière restreignent leur acception de l'individualisme de l'occupation foncière à un exclusivisme individuel. Comme en droit civil classique, où l'*abusus* est envisagé comme la prérogative essentielle du droit de propriété²⁹⁰, c'est la procédure de disposition marchande et non l'usage de la parcelle qui fait, pour les acteurs précités, l'individualité d'une prérogative. Si, au contraire, prime l'usage de la parcelle dans l'analyse des prérogatives foncières, le processus d'individualisation se montre moins récent, et sa contradiction radicale avec les prérogatives coutumières paraît moins évidente. Il est en effet largement admis au Burundi que certaines parcelles, même familiales, sont subdivisées en plusieurs parts à usage individualisé : pour mettre en valeur la terre familiale juridiquement indivise, les Burundais.es procèdent par allotissement de sous-parcelle aux fils, et occasionnellement aux filles, dans le besoin. Pour rappel, « le père dit : “toi tu vas cultiver là” et à l'autre il lui dit : “toi, tu vas cultiver là” »²⁹¹. Ainsi, le rapprochement proposé par Camille Munezero et Didacienne Gihugu entre les pratiques de vente et les règles civilistes est tributaire d'une conception restreinte de la notion d'individualité de l'occupation foncière.

Ensuite, les responsables de la sécurisation foncière burundaise estiment que la perte de l'emprise familiale sur la terre est confirmée par le recours croissant et systématique à la « transcription en conventions écrites »²⁹² des contrats de vente individuels. La forme écrite serait le signe d'un manque de confiance des destinataires de l'action publique en la formalisation orale, coutumière, des transactions. Pour les acteurs du développement, les « papiers » ne sont pas coutumiers, ils sont envisagés comme les commencements avortés de preuves civilistes auxquels il manque l'authentification au moyen de l'acte de notoriété. Les auteurs incluent toutefois ces pratiques d'écriture dans les institutions connues du droit civil, puisqu'ils présentent les conventions écrites comme des « actes sous seing privé »²⁹³. Aussi, l'écrit, même imparfait d'un

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ Frédéric ZENATI-CASTAING, *Essai sur la nature juridique de la propriété, contribution à la théorie du droit subjectif*, Université Lyon 3 — Jean Moulin, 1981, p. 551.

²⁹¹ Entretien du 8 août 2016 avec Sigahuhura, *mushingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara], déjà cité dans la Section II du chapitre précédent.

²⁹² Didacienne Gihugu et Camille Munezero, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 63.

²⁹³ *Ibid.*

point de vue juridique, constitue la première pratique sur laquelle s'appuient les responsables de la sécurisation foncière pour justifier le glissement de la gestion foncière éémique dans le giron du droit civiliste. Les responsables de la sécurisation foncière burundaise font donc reposer la distinction entre droit et coutume ainsi que la prédominance du système juridique étatique sur une analyse des choix locaux de matérialisation des transferts de prérogatives.

Ces conventions écrites sont également interprétées comme le signe de l'augmentation des transactions et des transferts de prérogatives à l'extérieur du cercle familial, lieu privilégié de l'accès coutumier à la ressource foncière. Ces pratiques d'écriture sont également interprétées comme davantage secrètes et dérogeant aux « procédures » coutumières, orales et publiques, que présente Monsieur Sigahurahura :

« Il ne faut pas qu'un bout de la parcelle soit spolié ou que ce soit vendu à l'insu de tout le monde. Ça ne doit pas être spolié ou vendu en cachette. Donc, on invite le conseil de famille quand il y a quelque chose d'important qui se passe dans la famille. Pour la vente d'une partie, on ne peut pas vendre en cachette, il faut au moins un témoin membre de la famille. Quand il y a les descendants du père, tu invites les fils ou les filles, ou une tante paternelle, ou un oncle paternel. Tu peux aussi inviter les *Bashingantabe*. »²⁹⁴

Les changements dans les modes de répartitions foncières éémiques sont interprétés comme un rapprochement des pratiques à l'esprit du droit de propriété tel qu'établi par le Code foncier de 2011, et inspiré des Codes civils belge et français : ils seraient plus proches du secret et de l'interpersonnalité des transactions inspirés du droit civil des biens. Selon Didacienne Gihugu et Camille Munezero, les pratiques de ventes individuelles de parcelles représentées par un écrit montrent que les destinataires de l'action publique prennent leur distance à l'égard des manières familiales et coutumières de répartir l'accès à la terre. L'individualisation des ventes est alors interprétée comme un aveu de renoncement des destinataires de la sécurisation foncières aux normes et institutions extra-étatiques, comme la confirmation de la nécessité d'appliquer une architecture juridique et institutionnelle qui, bien qu'aménagée pour permettre l'incorporation des pratiques, n'en demeure pas moins civiliste.

Ainsi, les bouleversements constatés dans la gestion foncière extra-étatique, comme la disparition des autorités coutumières, l'affaiblissement des *Bashingantabe* ainsi que le développement de l'accès à la terre par la vente et l'achat de parcelles, sont implicitement analysés

²⁹⁴ Entretien du 8 août 2016 avec Sigahurahura, *mushingantabe* et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara].

comme témoignant d'un pluralisme juridique en déclin, justifiant la nécessité d'une transition vers de nouvelles procédures. A partir de ce qu'ils identifient comme la détérioration de l'ordre institutionnel coutumier, la DDC suisse et l'Etat burundais déduisent en effet un impératif de prendre étatique en charge des situations gérées jusqu'alors en vertu de normes dites coutumières. En Haïti, le CIAT propose également d'enregistrer les « accommodements fonciers extra-étatiques ». Les raisons invoquées dans la sécurisation foncière haïtienne pour légitimer une telle procédure divergent toutefois des arguments présentés par les acteurs de la sécurisation foncière burundaise. La comparaison entre la sécurisation foncière haïtienne et la sécurisation foncière burundaise permet ainsi d'apporter un peu de nuances et de diversité dans l'analyse d'un processus pouvant, à la première lecture, paraître identique.

SECTION II.

EN HAÏTI, LA MISE EN AVANT D'UNE PROXIMITÉ NORMATIVE ORIGINALE ENTRE LES « ACCOMMODEMENTS FONCIERS » ET LES PRINCIPES DU CODE CIVIL

Contrairement au Burundi, le recouvrement institutionnel des répartitions foncières émiqes proposé par le CIAT ne repose pas sur l'argument de l'effondrement d'un ordre normatif originellement concurrent à celui de l'Etat. La sécurisation foncière mise en œuvre par le CIAT prend plutôt appui sur une théorie particulière des origines normatives. Le CIAT établit en effet une communauté de racines entre les répartitions foncières émiqes actuelles et les principes du Code civil adoptés par l'Etat haïtien au lendemain de son Indépendance. Cette théorie repose sur plusieurs arguments, formulés dans les travaux universitaires de Michèle Oriol, Secrétaire exécutive du CIAT, et dans la documentation officielle du CIAT. La possibilité de l'intégration des pratiques au système foncier étatique tient d'abord aux caractéristiques attribuées aux répartitions foncières extra-étatiques : elles sont considérées comme des variantes locales du socle civiliste de la loi (§I). En outre, les responsables du CIAT identifient dans les répartitions foncières qui prospèrent dans l'angle mort des institutions un rapport individualisé ancestral à la terre, lequel est envisagé comme le parent du droit de propriété civiliste prévu par la loi (§II). Enfin, le fait que les Haïtiens connaissent autant les procédures extra-légales que les procédures légales d'accès aux biens fonciers est interprété comme une preuve que pratiques et droit relèvent du même monde, des mêmes principes, de la même culture foncière (§III). Chacune de ces propositions interprétatives n'étant pas unanimement partagée par les autres

observateurs du foncier rural haïtien, les lectures normatives proposées par le CIAT méritent d'être contrebalancées par d'autres écrits. Le point de départ de la sécurisation foncière haïtienne apparaîtra ainsi comme reposant sur une interprétation spécifique du foncier haïtien.

§ I | La dimension coutumière des répartitions foncières émiques rejetée par le CIAT

Dans le cadre de la mission de définition de la politique du gouvernement en matière d'aménagement du territoire qui lui est dévolue, le CIAT a proposé au Parlement haïtien quatre lois ayant vocation à encadrer la réforme foncière : une loi réglementant la profession notariale, une loi réglementant la profession d'arpenteur, une loi organisant la publicité foncière et une loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre. Ces projets de lois sont accompagnés d'une présentation introductive du contexte foncier haïtien faisant état d'« une tradition de propriété privée vieille de trois siècles », date de l'intronisation du Code civil en Haïti, tout en retenant l'existence de « situations a-légales ayant vu le jour dans les interstices de la loi²⁹⁵ ». Le paradoxe ressortant de la combinaison de ces deux propositions ne peut être justement apprécié sans connaissance de la trajectoire prise par les répartitions foncières depuis l'époque coloniale (A). Il apparaîtra ensuite que la réforme foncière portée par le CIAT est tributaire de l'interprétation particulière que Michèle Oriol formule à propos du foncier haïtien (B).

A — Trajectoires des répartitions foncières depuis l'époque coloniale

Les premier.es colonisé.es, des Amérindien.nes Taïnos, furent quasiment entièrement décimé.es par la présence espagnole sur l'île entre la fin du XV^e et la fin du XVI^e siècle. Les colons concessionnaires français s'installèrent à Saint-Domingue à partir de la fin du XVII^e siècle, avant que la signature du Traité de Ryswick entre l'Espagne et la France n'assure légalement à la France la possession de la partie ouest de l'Île. Ces colons étaient donc les occupants en titre majoritaires du foncier haïtien et l'Etat français appliquait à leurs concessions un régime juridique proche de la Coutume de Paris. Le régime foncier mis en place au XVII^e siècle en Haïti fut ainsi plus proche de celui du Code civil que du système féodal jusqu'alors en vigueur en France. Un historien et juriste du début du XX^e siècle, Henri Baguet, précise :

²⁹⁵ « Le contexte », *op. cit.*, p. 2.

« Le roi avait [...] la propriété nominale des Antilles. Mais les habitants gardaient tous les attributs utiles de cette propriété et, comme à partir de 1674 le principe de la gratuité des concessions s'est définitivement établi, les terres des Antilles avaient été bien vite considérées comme tenues en franc-allevé. »²⁹⁶

Le mécanisme de la saisine portant sur les multiples utilités de la terre, et non sur le sol lui-même, alors insusceptible d'emprise individuelle, si particulier et essentiel au système féodal²⁹⁷, n'aurait ainsi pas été introduit aux Antilles.

Au XVIII^e siècle, les diverses productions des plaines des Blancs de l'île, cultivées et récoltées grâce aux esclaves, furent majoritairement remplacées par celle du sucre. La canne à sucre nécessitait pour sa production des exploitations très vastes. La partie française de Saint-Domingue fut alors divisée en autant « d'habitations »²⁹⁸ que d'exploitations, conduisant ainsi à l'augmentation du nombre d'esclaves et à la diminution du nombre de concessionnaires blancs : les sucriers, lorsqu'ils n'obtinrent pas de concession de l'administration, se firent « rassembleurs de terre » et rachetèrent des dizaines de petites concessions contiguës (tabac, indigo, etc.) pour établir la leur²⁹⁹. Sur les montagnes, ou les « mornes » selon la lexicographie antillaise, verdirent plutôt des plans de café, fruits du travail de colons plus modestes et d'esclaves affranchis³⁰⁰, qui permirent « à la future bourgeoisie haïtienne de se constituer socialement et économiquement »³⁰¹. L'occupation foncière de la Colonie était donc très différente des mornes aux plaines : alors que

²⁹⁶ Henri BAGUET, *Droit français. Du régime des terres et de la condition des personnes aux Antilles françaises avant 1789*, Thèse de doctorat de droit, Université de Paris, impr. de Panvert, 1905, 229 p., p. 21-22.

L'expression « franc-allevé », réduite parfois au simple mot « allevé » a revêtu plusieurs acceptions sous le régime féodal. Globalement, il renvoie à une forme de propriété échappant aux concessions féodales, c'est-à-dire que les charges seigneuriales sur la terre allodiale étaient allégées, ou inexistantes. — Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, Paris, PUF, 1989 p. 50-51. — Rafe BLAUFARB, *L'Invention de la propriété privée. Une autre histoire de la Révolution*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2019 [2016], 336 p., p. 95.

²⁹⁷ Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, *op.cit.*, pp. 20-26.

²⁹⁸ L'indépendance haïtienne et toutes les turpitudes politiques que le pays a connues jusqu'alors n'ont pas effacé l'ancienne localisation territoriale d'« habitation » - *bitasyon*, en créole – qui avait vu le jour sous la Colonie : une fois arrivé dans une commune rurale, tout le monde s'y réfère pour indiquer l'emplacement d'un terrain.

²⁹⁹ SACAD et FAMV, *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agriculture haïtienne. Tome 1 : Histoire agricole et développement*, Pointe-à-Pitre et Port-au-Prince, SACAD et F.A.M.V, 1993, 365 p., p. 56. L'ouvrage a été rédigé par Didier PILLOT sur la base des travaux de recherche de toute l'équipe de Madian Salagnac, et plus particulièrement de Alex BELLANDE, de Jean-Christophe BUREAU, de Vincent de REYNAL et de Jacques CAUNA.

³⁰⁰ Les esclaves n'ont, en application du Code noir, pas accès au foncier puisqu'ils ont eux-mêmes le statut de bien meuble. *Le Code noir ou Recueil d'édits, déclarations et arrêts concernant les esclaves nègres de l'Amérique*, 1685, Paris, Librairies Associez, rédigé par Jean-Baptiste COLBERT et promulgué par ordonnance royale de Louis XIV : « Déclarons les esclaves ne pouvoir rien avoir qui ne soit à leurs maîtres; et tout ce qui leur vient par industrie, ou par la libéralité d'autres personnes, ou autrement, à quelque titre que ce soit, être acquis en pleine propriété à leurs maîtres, sans que les enfants des esclaves, leurs pères et mères, leurs parents et tous autres y puissent rien prétendre par successions, dispositions entre vifs ou à cause de mort; lesquelles dispositions nous déclarons nulles, ensemble toutes les promesses et obligations qu'ils auraient faites, comme étant faites par gens incapables de disposer et contracter de leur chef. »

³⁰¹ SACAD et FAMV *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agriculture haïtienne. Tome 1*, *op.cit.*, p. 79.

les mornes étaient investies par les planteurs eux-mêmes, les exploitations des plaines étaient laissées en régie à des gérants.

Du milieu à la fin du XVIII^e siècle, les relations sociales, déjà conflictuelles, se tendirent en Saint-Domingue française. Les antagonismes observés étaient complexes : les classes qui s'affrontaient n'étaient pas homogènes, se structurant et se restructurant différemment en fonction des motifs. « Les colons se soulèvent contre les représentants de la métropole, les commissaires viennent à s'allier aux esclaves contre les planteurs, la bourgeoisie mulâtre se joint aux Noirs contre les Blancs »³⁰². En même temps, « les Mulâtres » semblent avoir été « les derniers à souhaiter la suppression de l'esclavage et du système de plantations, dans lequel ils réussissaient fort bien et qui constituait le moteur même de leur ascension sociale »³⁰³.

Le soulèvement persistant des esclaves en 1791, ainsi que les idées libertaires des Révolutionnaires métropolitains, poussèrent les colons à faire appel aux Anglais et aux Espagnols pour se rebeller contre la Métropole et endiguer les révoltes des esclaves. Perdant pied à Saint-Domingue, Léger-Félicité Sonthonax, nommé commissaire civil par l'Assemblée législative en 1792, accorda alors solennellement la liberté générale aux esclaves qui acceptèrent de s'allier à la République contre les colons le 29 août 1793, avant même la promulgation de l'abolition de l'esclavage par la Convention nationale³⁰⁴. Pour autant, la propriété foncière ne fut pas concédée aux anciens esclaves. Ces derniers accédèrent à un statut de servage qui, comme le régime féodal, attachait les anciens esclaves aux parcelles des propriétaires et les astreignait au travail, jusqu'à ce que Directoire ramène les esclaves dans le joug de leur ancienne servitude³⁰⁵.

Les « habitations » laissées vacantes par certains colons firent l'objet de convoitises avant même que Saint-Domingue ne prenne son indépendance à l'égard de la France. D'autres colons encore présents et certains esclaves affranchis en prirent complètement possession, d'autres devinrent régisseurs pour le compte de la Colonie et d'autres, enfin, se disputèrent leur fermage. Des esclaves affranchis appliquèrent le système portionnaire³⁰⁶ et forcèrent ainsi la main d'œuvre tout juste libérée de l'esclavage à travailler dans les ateliers de moulins à farine et à canne, dans les distilleries de clairin ou de vétiver, dans les usines à café, dans les conserveries. La situation exacte de l'occupation foncière variait en fonction de l'implantation des colons sur le territoire : dans le

³⁰² *Ibidem*, p. 95.

³⁰³ André-Marcel D'ANS, *Haïti. Paysages et Société, op. cit.*, p. 176.

³⁰⁴ Décret n° 2262 de la Convention nationale, du 16 jour pluviôse, an second de la République Française, une & indivisible, qui abolit l'esclavage des Nègres dans les Colonies [4 février 1794].

³⁰⁵ Loi du 30 floréal an X (20 mai 1802) sur la traite des Noirs et le régime des colonies.

³⁰⁶ Système prévu par diverses mesures de Toussaint Louverture à la fin du XVIII^e siècle en application duquel le producteur, c'est-à-dire l'ancien esclave, forcé de rester sur la plantation, n'avait pas le droit à un salaire en échange de son travail mais à une partie de la production (le quart).

Sud le système portionnaire fut durement appliqué par les Mulâtres, dans l'Ouest par les colons Blancs ; la mise en régie fut impossible à mettre en œuvre dans le Nord jusqu'à ce que, en 1797, l'affermage des habitations vacantes³⁰⁷ devînt la situation la plus répandue³⁰⁸. Deux grands types d'occupations apparurent à cette période : la maîtrise foncière des généraux proches du pouvoir et des bourgeois installés sur de vastes parcelles dont l'exploitation fut orientée vers la culture massive et l'exportation, contre une occupation des mornes plus modeste, davantage vivrière. Elles furent transmises par héritage, en fonction des latitudes laissées par l'instabilité politique.

Les témoignages recueillis par le premier universitaire haïtien à s'être intéressé au foncier rural, Paul Moral, laissent penser que le général de l'armée française et indépendantiste haïtien Toussaint Louverture confia en fermage une grande partie des habitations lucratives du Sud du pays³⁰⁹ à ses officiers supérieurs autour de l'année 1800, dont Jean-Jacques Dessalines, protagoniste important de la Révolution haïtienne et Premier Empereur d'Haïti en 1804. Ces officiers supérieurs finirent par être considérés comme des propriétaires de fait, arrêtant progressivement de payer le loyer des terres. La figure du « général-habitant »³¹⁰, bénéficiant de l'accès à la propriété du sol en guise de rétribution des honneurs militaires, traverse toute l'histoire de l'Indépendance. Ce sont d'ailleurs ces puissants généraux de l'Indépendance que certains de mes interlocuteurs ont fustigé d'être responsables de l'assassinat en 1806 de Jean-Jacques Dessalines pour freiner son élan de légalisme : le premier Empereur aurait voulu vérifier l'authenticité des occupations et des titres de propriété pour opérer une redistribution concessionnaire des terres laissées par les colons à un nombre plus large d'Haïtiens³¹¹. Paul Moral

³⁰⁷ Article 73 de la *Constitution française des colonies de Saint-Domingue, en soixante-dix-sept articles, Abolition de la loi du divorce, qui assure la prospérité des familles. La garantie des propriétés individuels des personnes et la liberté des nègres, des gens de couleurs, et de tous genres, présenté au premier consul de France, par le citoyen Toussaint-Louverture, général en chef et gouverneur des colonies françaises de Saint-Domingue*, Imprimée chez la veuve Leroux, n° 20, rue de la Vieille-Bouclerie, 3 juillet 1801 : « Les propriétaires absents, pour quelque cause que ce soit, conservent tous leurs droits sur les biens à eux appartenant et situés dans la colonie ; il leur suffira, pour obtenir la mainlevée du séquestre qui y aurait été posé, de représenter leurs titres de propriété et, à défaut de titres, des actes supplétifs dont la loi détermine la formule. Sont néanmoins exceptés de cette disposition ceux qui auraient été inscrits et maintenus sur la liste générale des émigrés de France ; leurs biens, dans ce cas, continueront d'être administrés comme domaines coloniaux jusqu'à leur radiation. »

³⁰⁸ SACAD et FAMV, *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agrarie haïtien. Tome 1 : Histoire agraire et développement*, Point-à-Pitre et Port-au-Prince, SACAD et F.A.M.V, 1993, 365 p., p. 106.

³⁰⁹ En voulant redonner à l'île son fleuron commercial du temps des colonies, Toussaint Louverture interdit par sa Constitution de 1801 les parcelles en propriété de moins de cinquante carreaux ainsi que la gestion de la terre en commun. [NB. Le carreau est une mesure agraire de superficie utilisée sous l'Ancien Régime français et toujours en vigueur en Haïti. Il équivaut à 1,293 Ha.]

³¹⁰ Paul MORAL, *Le paysan haïtien. Etude sur la vie rurale en Haïti*, Paris, G.P. Maisonneuve & Larose, 1961, reproduit par les Editions Fardin (Port-au-Prince) en 1978, 375 p., p. 23.

³¹¹ Le Général aurait prononcé devant ses officiers et son armée un discours aux velléités égalitaristes un peu trop importantes : « Nous avons fait la guerre pour les autres. Avant notre soulèvement, les hommes de couleur, les fils de Blancs, ne recevaient point l'héritage de leurs pères. Comment se fait-il qu'après avoir expulsé les colons, leurs fils réclament leurs biens ? Et les autres nègres dont leurs pères sont en Afrique, ils

dépeint cet épisode avec un peu plus de scepticisme que mes interlocuteurs précités : il tempère cet événement par l'exposé des vicissitudes classiques de l'exercice du pouvoir, en ajoutant que Dessalines était davantage déterminé à maintenir l'économie de grande plantation que de transformer la masse des anciens esclaves en autant de propriétaires de petites exploitations³¹².

Dans le même temps, les petits cultivateurs occupaient également des terres, mais plutôt dans les mornes. Des témoins de l'époque rapportèrent de leur voyage le désintérêt croissant des travailleurs pour le sort des exploitations qui les employaient et leur fuite dans les mornes. Lors de la visite d'une exploitation d'une cotonnerie en 1799, le médecin-naturaliste Michel-Etienne Descourtilz remarqua que « les nègres avoient tous disposés d'une étendue plus ou moins considérable de terrain pour leur jardinage auquel ils donnoient tout leur temps, malgré les défenses faites à ce sujet par les réglemens précis du général en chef Toussaint Louverture »³¹³. L'anthropologue André-Marcel d'Ans relate, avec le recul historique, des aspirations similaires : « Pour l'insurgé de base, c'est simple : il n'aspire qu'à une chose, précisément ce dont le privait l'esclavage : le droit de cultiver librement un lopin de terre et d'y faire vivre une famille autonome »³¹⁴.

Après l'assassinat de Jean-Jacques Dessalines en 1806, Haïti fut partagée entre deux anciens officiers de l'Indépendance. Au Nord, Henri Christophe s'autoproclama Président puis Roi en 1811, sous le nom d'Henri Ier³¹⁵. Au Sud, Alexandre Pétion fut élu Président de la République. Le régime féodal instauré par le Roi Christophe s'écroula avec son suicide en 1820. Alexandre Pétion essaya quant à lui de préserver le système des concessions en confiant des habitations à ses officiers supérieurs et aux hauts fonctionnaires, tout en prenant lui-même en

n'auront donc rien ? Attention Nègres et Mulâtres, nous avons combattu les Blancs ; les biens que nous avons conquis en répandant notre sang appartiennent à tous et je veux qu'ils soient distribués en toute équité ». — Louis-Joseph JANVIER, *Les affaires d'Haïti (1883-1884)*, Paris, C. Marpon et E. Flammarion (collection « Bibliothèque démocratique haïtienne »), 1885, 339 p., p. 45.

³¹² Paul MORAL, *Le paysan haïtien. Etude sur la vie rurale en Haïti*, Paris, G.P. Maisonneuve & Larose, 1961, reproduit par les Editions Fardin (Port-au-Prince) en 1978, 375 p., p. 28-30.

³¹³ Michel Etienne DESCOURTILZ, *Voyages d'un naturaliste et ses observations faites sur les trois règnes de la Nature dans plusieurs ports de mer français, en Espagne, au continent de l'Amérique septentrionale, à Saint Yago de Cuba, et à Saint Domingue où l'auteur devenu le prisonnier de 40,000 Noirs révoltés et par la suite mis en liberté par une colonne de l'armée française, donne des détails circonstanciés sur l'expédition du général Leclerc*, Tome II, Paris, Dufart, 1809, p. 94-95. Il fustige également le manque d'engagement de ces jardiniers conduisant selon lui à la détérioration et au dépérissement total de l'exploitation : « La cotonnerie Rossignol-Desdunes, renommée dans tous les ports de mer français par la qualité supérieure de cette denrée coloniale dont elle enrichissoit les manufactures, et dont le quintal se payoit toujours une gourde au dessus du cours, en raison de la beauté du coton, cette cotonnerie négligée n'offre plus, au lieu d'arbres féconds et vivaces que de petites plantes grêles auxquelles pendent quelques gousses isolées. »

³¹⁴ André-Marcel D'ANS, *Haïti. Paysages et Société, op.cit.*, p. 177.

³¹⁵ La mégalomanie et la cruauté du « roi Christophe » ont fait l'objet de quelques explorations littéraires parmi lesquelles il faut compter les excellentes contributions d'Alejo Carpentier (*Le royaume de ce monde*) et d'Aimé Césaire (*La tragédie du roi Christophe*).

gestion trois concessions de sucre aux environs de Port-au-Prince. Les choix politiques de Christophe et de Pétion eurent des conséquences sur la propriété qui, selon les historien.nes, seraient encore perceptibles dans la configuration foncière contemporaine.

Toutes ces mesures furent prises pendant que de nombreux « marronnages »³¹⁶ des concessions vers les mornes conduisaient à l'établissement d'une multitude de petites exploitations. Du côté des sucriers, les autorités du Sud permirent aux planteurs de ne plus payer leurs fermages et contribuèrent ainsi à faire glisser davantage le système des concessions vers celui du droit de propriété privé. Par ailleurs, si la fuite des « marrons », par son caractère spectaculaire et romanesque, est souvent la première cause mise en avant pour expliquer l'apparition d'exploitations privées dans les montagnes, elle n'était pas la seule opportunité que les petits exploitants saisirent pour occuper une terre pour leur propre compte. En effet, les concessionnaires et les propriétaires confièrent certaines parcelles en métayage à des petits exploitants, l'instabilité politique et celle de la main d'œuvre faisant perdre de la valeur aux grandes exploitations. Ils favorisèrent ainsi la création de petites unités foncières familiales au bord des plantations.

Sous le mandat de Jean-Pierre Boyer, reconnu Président de la République sudiste à la mort de Pétion en 1818 puis Président de la République d'Haïti à la mort de Christophe en 1820, des solutions furent recherchées pour assurer la survie économique du pays et payer à la France la dette de 90 millions d'or-francs exigée par le roi français Charles X en compensation de la reconnaissance de l'Indépendance d'Haïti. Le gouvernement chercha alors à redonner vie au système de plantation. Cependant, les fuites de main-d'œuvre et le manque de capitaux ne permirent pas à l'administration d'atteindre l'objectif économique fixé ; la taille des exploitations diminua alors au fil des ventes, des mises en métayage et en fermage et des prises d'occupations paysannes³¹⁷. A ces initiatives privées s'ajoutèrent dans le Sud des mises en vente par petits lots du « domaine national »³¹⁸ aux militaires et aux fonctionnaires afin de rembourser la dette³¹⁹. A la

³¹⁶ Le marronnage était le nom donné à la fuite d'un esclave hors de la propriété de son maître en Haïti et dans le reste des Antilles à l'époque coloniale. Le fugitif était appelé « marron » ou « nègre marron » (soit « *nègmawon* » en créole).

³¹⁷ « La masse de petits cultivateurs grossit d'un coup. Installés dans des habitations et sur des parcelles abandonnées, ils s'y taillent des domaines dont il sera bien difficile de les déloger. » Paul Moral, *op. cit.*, p. 102.

³¹⁸ La qualification du domaine haïtien est une question juridiquement épineuse. Alain Rochegude, dans une fiche destinée au Comité « Foncier et développement » de l'Agence Française de Développement, aborde cette question en ces termes, que je lui reprends entièrement : « Selon le texte, l'époque, l'autorité qui le prend, le domaine sera « public », « privé », mais aussi, « national ». Or la qualification est fondamentale autant que nécessaire si on veut savoir quelles règles sont applicables à l'objet domanial en cause. Et cela est d'autant plus important que le qualificatif « national » n'est pas clairement défini en droit haïtien. Dans les textes haïtiens, on trouve la référence au « national » dès le 19^{ème} siècle, dès l'Indépendance, dans la rédaction « biens nationaux », directement reprise du langage révolutionnaire français. Et cela va continuer puisque dans les années 1920,

chute de Christophe, le même mouvement de morcellement des grandes unités d'exploitation fut encouragé au Nord par la loi et par des installations prolongées, tolérées sans être formalisées juridiquement. Une assise foncière plus ramassée apparut ainsi dans tout le pays.

Des « solidarités lignagères »³²⁰ se constituèrent sur ces nouvelles unités parcellaires soutenues tantôt par un titre écrit, tantôt par la seule occupation en continu. Les « *lakou* »³²¹ virent le jour par le jeu de concentrations familiales autour d'une exploitation totale des surfaces acquises et d'une mise en commun des travaux, des produits et des services. Certains *lakou*, comme Souvenance, Badjo et Soukri³²², piliers du patrimoine vodou, sont encore solidement enracinés dans le paysage rituel haïtien. Des observateurs du début du XX^e siècle décrivent toutefois des *lakou* en voie de rupture à Kenscoff³²³, dans l'actuel département de l'Ouest et arrondissement de Port-au-Prince, à Plaisance³²⁴, dans l'actuel département du Nord, ou encore dans la Vallée de Marbial³²⁵, dans l'actuel département du Sud-Est. Depuis le début du XX^e siècle,

voire les décennies suivantes, on va retrouver la même formulation. Pourtant, dès 1816, le choix est fait d'appliquer le Code Napoléon en attendant que la République haïtienne se soit dotée d'un nouveau Code civil, et dans ce Code, on trouve bel et bien le domaine public, lequel est alors composé de tous les biens relevant de l'acteur public Etat, appelés à être répartis en domaine public et domaine privé. En 1825, l'adoption du Code civil haïtien confirme cet état juridique, reprenant largement un certain nombre de dispositions du Code civil français. En 1843 (mais peut-être avant), on voit apparaître le « domaine national » [Décret du 10 mai 1843, relatif à l'affermage des immeubles appartenant au domaine national], ce qui n'exclut pas qu'en 1844, on continue de traiter des « biens nationaux » [Arrêté du 23 septembre 1844, sur la mise en vente des biens nationaux]. C'est en 1870, puis 1877 que l'on voit apparaître la définition du « domaine national » composé du « domaine public » et du « domaine de l'Etat », - le futur « domaine privé » [Lois du 17 avril 1870 et 14 août 1877 relatives à la ferme, l'échange, la concession temporaire et définitive, la vente des biens du domaine national]. On va continuer ensuite pendant des décennies à utiliser cette référence au domaine national jusqu'à ce que, dans les années 1920, on voit apparaître expressément le « domaine privé » de l'Etat, ce qui n'empêchera pas, comme on le verra dans les analyses qui vont suivre, le législateur de continuer de se référer, de temps à autre, au national » avec toujours le même poids d'incertitude juridique. » — Alain ROCHEGUDE et Véronique DORNER, *Le foncier en République d'Haïti, la propriété foncière, entre complexités juridiques et improvisations informelles depuis l'Indépendance*, version pré-finale du 4 juin 2018, communiqué par les auteurs le 27 juin 2018, 69 p., pp. 16-17.

³¹⁹ SACAD et FAMV, *op. cit.*, Tome 1, p. 138.

³²⁰ *Ibidem*, p. 153.

³²¹ Pour reprendre les mots de l'anthropologue Maud Laëthier, le *lakou* désigne à la fois « un type d'habitat qui rassemble plusieurs unités familiales autour d'une cour et une organisation sociale liant ses occupants ». Maud LAËTHIER, « Emploi domestique et travail identitaire chez les femmes haïtiennes : bonnes en Haïti, femmes de ménage en Guyane », *Autrepart*, vol. 80, no. 4, 2016, pp. 69-87, p. 71.

³²² Tous les trois situés à Gonaïves, dans le département de l'Artibonite.

³²³ S. COMHAIRE-SYLVAIN, « The Household in Kenscoff, Haïti », *Social and Economic Studies*, number 10, pp. 192-222, 1961, cité dans SACAD et FAMV, *op. cit.*, Tome 1, p. 158.

³²⁴ G.E. SIMPSON, « Haitian peasant economy », *Journal of Negro History*, number 5, pp. 498-519, 1940, cité dans SACAD et FAMV, *op. cit.*, Tome 1, p. 158.

³²⁵ Rémy BASTIEN, *Le paysan haïtien et sa famille, Vallée de Marbial*, traduit de l'espagnol par Linette et André-Marcel d'ANS, Paris, Karthala, 1985 [1951], 217 p., p. 177.

l'assise foncière et familiale diminue ainsi en surface³²⁶, sans toutefois disparaître : nombre de terres familiales n'ont toujours pas été juridiquement partagées en unités foncières exclusives³²⁷.

Ces « solidarités lignagères » donnent lieu à une production normative qui régle l'accès à la terre et à ses ressources : la terre familiale est allotie en des sous-parcelles individualisées, sans qu'une emprise totale menant jusqu'à une liberté absolue de vente ne soit reconnue ; d'autres sous-parcelles gardent un statut strictement communautaire, afin de permettre les offices religieux. La dénomination et la caractérisation de ces normes occupent un certain nombre d'intellectuel.les. Sont-elles assimilables à une coutume ? Sont-elles simplement des manières temporaires d'organiser l'accès aux ressources ? Une attention particulière sera portée à la manière dont le CIAT se situe dans ces débats.

B — Les répartitions foncières familiales qualifiées d'héritages civilistes

Les origines et affiliations normatives des différents modes d'accès à la terre font l'objet d'interprétations diverses et de désaccords exégétiques. Michèle Oriol, alors qu'elle n'était pas encore directrice du CIAT, rattachait déjà les répartitions foncières décrites au chapitre précédent à des racines civilistes, c'est-à-dire forgées dans l'esprit du Code civil. Elle écrit : « Les pratiques paysannes s'exercent à l'intérieur d'un cadre légal national qui modèle l'ensemble du droit foncier »³²⁸. Elle conforte cette interprétation dans un article écrit récemment avec l'anthropologue Véronique Dorner. « L'histoire et le droit français ont laissé une forte empreinte en Haïti, notent-elles. La Coutume de Paris³²⁹ d'abord, le Code civil ensuite, ont marqué et

³²⁶ Des contributions récentes, comme celle de Pierre-Louis Naud, ont interprété la désagrégation de la structure du *lakou* à partir des années 1990 comme la preuve de la prééminence d'« impératifs de survie individuelle légitimant tous les moyens en vue de fins personnelles ». — Pierre-Louis NAUD, « La juridicisation de la vie sociopolitique et économique en Haïti. Enjeux et limites », *Droit et société*, vol. 65, no. 1, 2007, pp. 123-151, p. 136.

³²⁷ Voir le premier chapitre de ce travail.

³²⁸ Michèle ORIOL, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, op. cit., p. 62.

³²⁹ L'historienne du droit Edith Géraud-Llorca a toutefois nuancé cette généalogie des normes, concluant dans son article sur l'habitation antillaise sous l'Ancien Régime que la Coutume de Paris « fait plutôt figure de « raison écrite », de référence intellectuelle. [...] C'est que la jurisprudence insulaire incline volontiers à établir un rapport au fait, qui relègue à l'arrière-plan la Coutume. Cette démarche pragmatique explique nombre de particularisme ; entre autre, que le droit colonial ait détruit la protection du créancier, qu'il ait jalousement préservé le caractère unitaire du fonds antillais par l'utilisation systématique de la licitation. Au surplus, le rôle de la jurisprudence dans l'édification du statut de l'habitation semble facilité par la royauté. On est porté à croire, en effet, que la monarchie n'a pas entendu donner rigoureusement force de loi au bloc entier de la législation métropolitaine. [...] Dans de telles conditions, il est tout à fait admissible que la Coutume de Paris ne soit appliquée qu'en ce qu'elle a de compatible avec la constitution coloniale ». — Edith GERAUD-LLORCA, « La Coutume de Paris outre-mer : l'habitation antillaise sous l'Ancien Régime », in *Revue historique de droit français et étranger*, Quatrième série, Vol. 60, No. 2 (avril-juin 1982), pp. 207-259, p. 257.

marquent encore les rapports entre les Haïtiens et la terre »³³⁰. Cette affirmation rejoint la position de l'ancien directeur de thèse de Michèle Oriol, André-Marcel d'Ans, qui, s'opposant à « l'africanisme » de certaines études produites au sujet d'Haïti, n'a cessé d'insister sur la construction occidentalisée des principes haïtiens de répartitions foncières³³¹. « Ce qui structurerait le monde des esclaves, martèle-t-il, c'était l'intégration des conduites du blanc et pas la fidélité à l'Afrique »³³². Qu'elles soient écrites ou orales, individuelles ou familiales, les relations des Haïtiens à la terre sont ainsi envisagées par Michèle Oriol et, par extension, par le CIAT, comme un héritage de la structure juridique et foncière impulsée par le Code civil. Les répartitions foncières paysannes seraient ainsi d'emblée inscrites dans le système juridique unique, étatique.

Or, l'empreinte civiliste des répartitions foncières intrafamiliales est sujette à débat. Cette proposition est propre au CIAT, d'autres auteurs comme Paul Moral ou Jacquelin Montalvo-Despeignes distinguant des discordances essentielles entre le droit de propriété transféré sous le patronage de l'Etat et les occupations légitimées par l'installation prolongée. Paul Moral, consacrant d'importants développements à la dissolution des grandes parcelles coloniales, décrit le processus à l'aide de termes qui indiquent une interprétation hétérogéniste de l'état du foncier haïtien :

« Des réajustements locaux, contre lequel le pouvoir politique inorganisé est évidemment impuissant, naît la contradiction fondamentale, et qui ne sera jamais résolue, entre l'état de fait et la loi, entre l'occupation de la terre par l'initiative individuelle et la propriété émanant de l'Etat. »³³³

Le juriste Jacquelin Montalvo-Despeignes reconnaît quant à lui une « coutume traditionnelle haïtienne » à partir de laquelle il met en lumière « un système global dichotomique »³³⁴. Enfin, l'anthropologue Raymond Verdier tire d'une recension de l'ouvrage précité l'idée d'un « ordre global de normes »³³⁵ au dehors des villes.

Plus récemment, le Professeur de droit à l'Université d'Etat d'Haïti, Patrick Pierre-Louis, a repris cette hypothèse. Selon lui, un dualisme juridique de fait ou de circonstance se serait développé à la faveur d'une « cassure originaire » née de la faiblesse de l'Etat et de son incapacité

³³⁰ Michèle ORIOL et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *Économie rurale*, 330-331 | 2012, 161-174, p. 161.

³³¹ André-Marcel d'ANS, *Haïti. Paysages et Société*, Paris, Karthala, 1987, 337 p., p. 240.

³³² *Ibidem*, p. 339.

³³³ Paul MORAL, *op. cit.*, p. 153.

³³⁴ Jacquelin MONTALVO-DESPEIGNES, *Le droit informel haïtien, approche socio-ethnographique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1976, 152 p., p. 63.

³³⁵ Raymond VERDIER, « J. Montalvo-Despeignes, Le droit informel haïtien », *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 29 N°1, Janvier-mars 1977. pp. 253-254.

à faire de l'ensemble des individus des sujets de droit³³⁶. Le doyen de la faculté de droit et des sciences économiques de l'Université d'Etat d'Haïti, Gélén Collot, a estimé à l'appui de cette interprétation que le droit informel ou coutumier est demeuré « inorganisé » car il est uniquement le fruit de « résistances inconscientes au droit [civil] importé »³³⁷.

En conséquence, le CIAT mène la sécurisation foncière sur la base d'une interprétation du foncier qui ne fait pas l'unanimité. Les situations foncières qui entrent dans la catégorie de l'extra-légalité ne sont en effet pas perçues de la même manière par les différents auteur.es : les travaux présentés mobilisent alternativement les notions de « pratiques », de « droit informel » ou encore de « coutume ». En outre, les auteur.es cité.es identifient différentes sources à l'origine de cette gestion « extra-légale » du foncier. Dans la documentation du CIAT, la structure normative associée aux pratiques foncières est empreinte d'un monisme étatiste excluant tout système normatif concurrent³³⁸. Toute configuration foncière alternative à celle de l'Etat, parmi lesquelles le CIAT comprend principalement les terres familiales n'ayant pas fait l'objet d'un partage officiel depuis deux ou trois générations, est en conséquence envisagée comme un « accommodement »³³⁹, autrement dit comme une adaptation à partir des normes civilistes. Dès lors, le CIAT considère que l'incorporation de ces pratiques dans le système juridique de l'Etat ne saurait poser problème, d'autant plus qu'il reconnaît l'individualité du rapport à la terre caractéristique du Code civil dans les pratiques foncières a-légales.

§ II | Un individualisme du rapport haïtien à la terre jugé ancestral

Dans la présentation de la situation foncière haïtienne précédant les projets de loi cadrant la réforme foncière, le CIAT note l'existence d'une « tradition de propriété privée vieille de trois siècles » et la « généralisation de la petite propriété [sous entendue foncière] qui permet

³³⁶ Patrick PIERRE-LOUIS, « Le système juridique haïtien entre ordre étatique et ordre coutumier », in Gilles PAISANT (dir.), *De la place de la coutume dans l'ordre juridique haïtien. Bilan et perspectives à la lumière du droit comparé. Actes du colloque des 29 et 30 novembre 2001*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 105-114, p. 111.

³³⁷ Gélén COLLOT, « Le Code civil haïtien et son histoire », in J.-F. NIORT (dir.), *Du Code noir au Code civil. Jalons pour l'histoire du Droit en Guadeloupe. Perspectives comparées avec la Martinique, la Guyane et la République d'Haïti. Actes du colloque de Point-à-Pitre à l'occasion du bicentenaire de l'application du Code civil à la Guadeloupe*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 299-316.

³³⁸ Ce désaveu de pluralisme normatif s'inscrit dans une ligne juridique déroulée dès 1826 avec l'adoption du Code civil napoléonien, spécialement de son article 2047 disposant : « Le présent Code sera exécuté dans toute la République à dater du 1^{er} mai 1826, an 23^{ème} : en conséquence tous les actes, lois, coutumes, usages et règlements relatifs aux matières civiles sur lesquelles il est statué ledit Code, seront abrogés ».

³³⁹ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

aujourd'hui de parler de *minifundia*». Ces deux affirmations doivent être mises en relation avec l'engagement scientifique de Michèle Oriol, à la suite d'André-Marcel d'Ans, de distinguer les répartitions foncières haïtiennes des relations foncières « africaines », lesquelles sont jugées radicalement « collectives », « communautaires » par les deux auteur.es. Michèle Oriol soutenait dans les pages de sa thèse l'inadéquation de la comparaison entre Haïti et l'Afrique « tribale » en mettant en avant la faiblesse du potentiel explicatif du « coutumier africain » pour étudier le foncier haïtien. En 2017, elle maintenait les propos tenus dans sa thèse, argumentant que « beaucoup d'observateurs ont des références africaines par rapport à la propriété quand ils parlent d'Haïti alors qu'on est en plein dans la propriété privée » et que cette expérience de la privatisation serait « viscérale »³⁴⁰.

Cette proposition appelle plusieurs remarques. La référence à « l'Afrique » sert à asseoir la distinction des configurations foncières haïtiennes de toute interprétation communautarisante, ou encore à inscrire ces configurations dans le référentiel civiliste individualiste du foncier. La référence à l'Afrique permet ainsi d'affirmer le manque de pertinence d'une lecture du foncier haïtien à travers le prisme de la propriété collective. Pourtant, la « communautarisation » du rapport africain à la terre est, dans les contributions d'André-Marcel et de Michèle Oriol, quelque peu fantasmée. Les auteurs reprennent en effet les conclusions, controversées, de certains africanistes affirmant l'inexistence de la propriété privée en Afrique, déduite de sa tradition communautaire et consensuelle³⁴¹ où l'individu serait complètement absorbé par sa communauté³⁴².

³⁴⁰ Entretien du 5 septembre 2017, Port-au-Prince.

³⁴¹ Ce stéréotype est notamment résumé et documenté dans : Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, *Anthropologie et développement*, Paris, Karthala, 1995, 221 p., p. 60-62.

³⁴² C'est en tout cas l'interprétation de Guy-Adjété Kouassigan, juriste togolais formé au droit à Toulouse qui écrivit un des ouvrages juridiques les plus connus sur ce qu'il appelle « le régime foncier africain », encensé par Paul Ourliac. Le passage mérite d'être cité en entier : les hypothèses formulées quant à la nature de l'organisation sociale africaine ont des conséquences sur la manière d'envisager la nature de la propriété foncière : « Le "contenu de toute règle de droit est fourni par l'expérience" mais au lieu d'être, comme en Occident, le "triomphe de l'individualiste" la règle est, en Afrique, d'essence sociale : "les rapports juridiques relatifs à la terre s'établissent de groupe à groupe et non d'individu à individu". [...] Cela même explique l'absence de toute propriété individuelle du sol : la propriété est d'essence collective ; la terre appartient au village ou à la famille, étendue ou restreinte ; elle est exploitée en commun et elle ne peut jamais être aliénée : le chef lui-même n'est pas un propriétaire, mais un administrateur. » — Paul OURLIAC, « Préface », in Guy-Adjété KOUASSIGAN, *L'homme et la terre ; Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, Paris, O.R.S.T.O.M., 1966, 283 p, p. 2.

Notons que certains historiens ont tenu des positions similaires au sujet du Burundi. Par exemple, Joseph Gahama, auquel a été reconnu le mérite d'avoir écrit un ouvrage de référence sur le Burundi administré par les Belges, écrivait : « Comme dans la plupart des pays africains, la terre appartenait collectivement aux familles, dont les membres en avaient l'usufruit seulement, sans qu'ils puissent prétendre en avoir une propriété privée. Théoriquement, toutes les terres appartenaient au mwami. » — Joseph GAHAMA, *Le Burundi sous administration belge*, Paris, Karthala & ACCT, 1983, 465 p.

Or, des monographies produites au sujet de l'Afrique sub-saharienne contredisent en grande partie cette interprétation collectiviste des fonciers « africains ». Quelques anthropologues de l'époque coloniale identifiaient déjà l'existence d'une maîtrise individualisée du sol en Afrique³⁴³. Notons du reste que l'administration coloniale belge admettait, comptes-rendus ethnographiques à l'appui, que « les groupes reconnaissent explicitement des droits aux individus »³⁴⁴ au Congo, au Burundi et au Rwanda. Depuis les années 1960 et les travaux des anthropologues du droit, la lecture simplement communautaire des prérogatives foncières africaines a été totalement abandonnée. Raymond Verdier indiqua ainsi en 1960 que les études menées mettent en évidence « un faisceau de relations complexes qui lient l'homme au sol dans les paysanneries traditionnelles négro-africaines »³⁴⁵, dans lequel il faut englober des droits collectifs et des droits individuels et s'éloigner alors de la conception juridique et civiliste selon laquelle la terre serait un corps unitairement appropriable. En 1969, Max Gluckman, anthropologue du droit reconnu ayant enquêté la propriété chez les Lozi³⁴⁶, intima de s'émanciper de l'idée selon laquelle les parcelles africaines sont simplement détenues collectivement (« *communally owned* » dans le texte) et de restituer la chaîne des prérogatives³⁴⁷, individuelles et collectives, attachée à une surface.

Ainsi, Michèle Oriol, actuellement Secrétaire exécutive du CIAT, construit son interprétation de l'identité foncière d'Haïti sur une erreur de lecture des fonciers africains produite par une partie de la communauté scientifique pendant la colonisation, selon laquelle il n'y aurait pas de prérogatives foncières conférées à des individus en Afrique. Aussi le CIAT reprend-t-il implicitement à son compte une dichotomie et une exclusivité classique en droit civil

³⁴³ Alain TESTART, « Propriété et non propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1^{re} partie), *Etudes rurales*, 2003 | 1-2, n° 165-166, p. 209-242, p. 227.

³⁴⁴ Commission pour l'étude du problème foncier, Rapport : le problème foncier synthèse et propositions (III^e partie), Léopoldville, Gouvernement général, Octobre 1957, Fonds « Archives africaines », 3^e DG TERRES, T11, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles.

³⁴⁵ Raymond VERDIER, « Civilisations agraires et droits fonciers négro-africains », *Présence Africaine*, 1960/3 (N° XXXI), pp. 24-33, p. 24.

³⁴⁶ Max GLUCKMAN, « Property Rights and Status in African Traditional Law », in Max GLUCKMAN (ed.), *Ideas and Procedures in African Customary Law*, London, Oxford University Press, 1969, pp. 252-265.

³⁴⁷ Les ouvrages de l'auteur n'ont jamais été traduits en français ; nous prenons donc la liberté de ne pas attribuer au terme « *estate* » (que Max Gluckman utilise aux pages 256 et 257 de l'article précité à la note) sa traduction quasi automatique de « *propriété* », car nous tentons de ne pas nous enfermer dans les diverses confusions que ce terme est susceptible de générer, ainsi que nous l'aborderons dans le titre suivant.

entre propriété commune et propriété privée³⁴⁸, mais sous l'étiquette d'un marqueur anthropologique vivement critiqué en sciences sociales.

En outre, la thèse qui confère aux rapports fonciers haïtiens une racine individualiste n'est pas partagée par tous les auteurs. Le juriste Jacquelin Montalvo-Despeignes observe dans la plaine de Marbial des années 1950 un droit informel privé s'enracinant dans les groupements de parenté³⁴⁹. D'autres chercheurs haïtianistes témoignent au moyen de leur utilisation du terme « droit informel haïtien » de l'existence de corps de normes plus fragmentés que ne le dépeint a priori le juriste, mais tout de même constitués à partir d'une occupation de la terre par groupement de parenté : le groupe de recherche français « Systèmes Agraires Caribéens et Alternatives de Développement » (SACAD) et les membres de la faculté d'agronomie de l'Université d'Etat d'Haïti estiment au début des années 1990 l'existence d'une extra-légalité qu'ils circonscrivaient à des « traditions lignagères » ou encore à des « principes lignagers »³⁵⁰. Le sociologue Pierre-Louis Naud abonde également dans ce sens puisqu'il envisage le *lakou* comme « une petite cité en miniature avec son droit coutumier régissant les modalités des rapports de ses membres entre eux et avec l'extérieur »³⁵¹. Maître Jean Vandal, avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince penchait également vers cette interprétation de la normativité haïtienne lorsqu'il nous indiquait que « les traditions sont familiales parce que chaque famille a ses propres *lwa* »³⁵².

La thèse de l'individualisme originaire du rapport à la terre défendue par le CIAT semble donc être une surinterprétation du foncier haïtien, d'autant plus que certaines terres familiales n'ont pas fait l'objet d'un partage durant la mise en œuvre du projet de sécurisation foncière, contrairement à ce qui est souhaité par les acteurs de la sécurisation foncière, comme nous le verrons en détail dans les prochains chapitres. Quoique discutable, cette interprétation est au cœur de la justification de la pertinence de l'incorporation des pratiques foncières dans le régime

³⁴⁸ Cette dichotomie juridique est notamment le fruit de la nature attribuée par les civilistes au bien appropriable et de la personnalité juridique qui ont été entérinées en droit civil. Il en sera fait état dans les deux prochains chapitres.

³⁴⁹ Jacquelin MONTALVO-DESPEIGNES, *Le droit informel haïtien, approche socio-ethnographique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1976, 152 p., p. 62.

³⁵⁰ SACAD et FAMV, *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agrarie haïtien. Tome 2 : Stratégies et logiques sociales*, Point-à-Pitre et Port-au-Prince, SACAD et FAMV, 1993, 298 p., p. 18 et 43.

³⁵¹ Pierre-Louis NAUD, « La juridicisation de la vie sociopolitique et économique en Haïti. Enjeux et limites », *Droit et société*, vol. 65, no. 1, 2007, pp. 123-151, p. 130.

³⁵² Me Jean Vandal, Avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince, entretien du 22 juillet 2017. Pour rappel, les « *lwa* », aussi écrits « *loa* », sont les esprits de la religion vodu. On les appelle aussi « *mistè* » ou encore « *dyab* ». Ils sont honorés en fonction de leurs goûts, de leurs attributs, et de la nature du souhait formulé. Les vodouisant.es demandent leur manifestation au moyen de rites, de rythmes sacrés, de chansons, de danses, d'offrandes et autres services spécifiques délivrés par des prêtres « *oungans* » ou des prêtresse « *mambos* » au cours desquels les *lwa* « descendent » parmi les humains. Il en existe une centaine selon les haïtien.nes, certain.es étant plus récurrents et célèbres que d'autres, comme par exemple « Bawon Lakwa » (*lwa* de la mort, présent dans tous les cimetières) ou « Èrzili Dantor » (*lwa* de la maternité mais aussi guerrière).

juridique étatique. Le dernier argument du rapprochement entre droit et pratiques mis en avant est la capacité des populations destinataires de l'action publique de naviguer entre différents univers de référence. Cette agentivité est comprise par le CIAT comme le signe du caractère commensurable des mondes fonciers juridiques et émiques.

§ III | Une interprétation moniste de la diversité des modes d'accès au foncier

Plusieurs universitaires ayant travaillé sur les fondements normatifs des répartitions foncières intrafamiliales s'accordent à écrire que les Haïtien.nes font alternativement appel à un mode de gestion étatique et à un mode de gestion extra-étatique de l'accès au foncier en fonction de leurs intérêts. Car si Jacquelin Montalvo-Despeignes voyait dans « les coutumes juridiques haïtiennes » un « droit autonome »³⁵³, d'autres auteurs, suivis par le CIAT, proposent une lecture non-exclusive de la dualité foncière observée. André-Marcel d'Ans indiquait pour sa part que « sur chaque parcelle du sol haïtien, ce ne sont pas seulement deux logiques juridiques qui opposent leur raisonnement mais un enchevêtrement d'opérations diverses qui confrontent les résultats de l'application simultanée des deux logiques et de l'exploitation systématiques de leurs contradictions ou de leurs interférences »³⁵⁴. Les chercheurs du groupe de recherche français SACAD confirment cette combinaison normative en faisant état d'une « double influence des dispositions légales inspirées du Code napoléonien et des principes lignagers pour modeler un système de transmission original »³⁵⁵. Ainsi, un consensus penche vers une exégèse pluraliste des sources normatives de gestion du foncier.

En même temps, les auteurs cités font état d'une certaine agilité normative des Haïtien.nes dans le recours aux différents cadres de répartition de la terre en présence. Cette capacité des usagers haïtiens à jouer des dispositions légales a été confirmée par des entretiens menés en 2017 à Camp-Perrin auprès de différents interlocuteurs. Nous avons pu constater une maîtrise de certaines dispositions légales, surtout en matière successorale, et des pratiques adaptées en fonction de ces connaissances. Par exemple, Frenel Mondésir, ancien agent exécutif (CASEC) de la 3^{ème} section communale de Camp-Perrin, déclare à propos du droit de succession de ses enfants nés hors mariage : « Avec les nouvelles lois haïtiennes, tous les héritiers ont droit à un morceau de leur père, donc je vais m'arranger pour que tous mes enfants ne puissent pas avoir

³⁵³ Jacquelin MONTALVO-DESPEIGNES, *op. cit.*, p. 62.

³⁵⁴ André-Marcel d'ANS, *Haïti. Paysages et Société*, Paris, Karthala, 1987, 337 p., p. 253.

³⁵⁵ SACAD et FAMV, *op. cit. tome 2*, p. 58.

la même chose. Je vais décentraliser mes biens. »³⁵⁶ Cette expression de « décentraliser les biens » laisse entrevoir une pratique courante des propriétaires de la commune visant à se libérer de l'obligation d'égalité successorale prévue par la loi. Un arpenteur de Camp-Perrin apporte des informations intéressantes en ce sens :

« Parfois, il y a des gens qui disent que c'est une vente alors que c'est un don. De ma part, don reste don et vente reste vente ; moi j'essaie de savoir ce que c'est pour bien rédiger le papier. Mais ça se fait souvent. Par exemple, si j'ai un carreau de terre et j'ai quatre enfants ; y'a parfois des parents qui ont des préférences envers leurs enfants, ou du moins pour des services rendus, ou pour la façon dont l'enfant se comporte avec eux. Ils veulent donner à cet enfant une satisfaction. Mais s'ils donnent à l'enfant, s'ils disent dans le papier que c'est un don, l'enfant, dans le partage, il va y avoir certaines discussions. Les autres héritiers vont dire : "Mon père t'avait donné déjà donc tu n'as pas le droit au reste". Alors, les parents disent que c'est une vente, comme ça, ça ne rentre pas dans le partage au moment de la succession. »³⁵⁷

Le constat de la porosité des différents ordres normatifs en présence est interprété par le CIAT comme le signe que les Haïtien.nes confèrent une légitimité aux procédures légales de distribution foncière. Michèle Oriol déclare en ce sens : « Les Haïtiens font des arrangements sociaux quand ça va bien, mais dès que ça va mal on sait où aller, on connaît les règles du jeu ; le syncrétisme est grand »³⁵⁸. Ainsi, si « droits coutumiers »³⁵⁹ il y a, car cette dénomination n'apparaît que dans la thèse de Michèle Oriol et dans les discours du personnel du CIAT, pas dans les communications officielles du CIAT, la dénomination est uniquement appliquée aux prérogatives internes aux terres familiales.

Dans la sécurisation foncière, ces prérogatives et leur mode de distribution sont du reste considérés comme temporaires. Michèle Oriol insiste en effet sur le fait que les héritier.es se laissent toujours la possibilité de faire appel à l'application de la loi : « Même en ce qui concerne l'indivision sur plusieurs générations dont les différentes modalités et contraintes ne sont pas prévues par le droit positif, qui est la situation la plus répandue, le paysan se réfère immédiatement à la loi en cas de conflit »³⁶⁰. Pour le CIAT, le fait que les héritier.es ont recours aux dispositions légales et aux institutions qui les appliquent pour faire valoir leurs droits montre

³⁵⁶ En créole : « - *Ti moun ou genyen avè lòt mandanm deò, eritye nan tè sou ou ou byen sou mandanm ou ?* – Non. Avè nouè lwa Ayiti tous les héritiers ont droit, map aranje m. Map desantralize tè m. » Entretien avec Frenel Mondésir, Hougan et ancien CASEC de la section – 3è section –, Habitation Tibi, 19 juillet 2017.

³⁵⁷ Entretien avec l'arpenteur Réguel Casséus, Camp-Perrin, 25 Août 2017.

³⁵⁸ Michèle ORIOL, sociologue et Secrétaire exécutive du CIAT, entretien du 8 Septembre 2017.

³⁵⁹ Michèle ORIOL, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, op. cit., p. 209.

³⁶⁰ *Ibid.*, p. 62.

que les usagers ne sont pas strictement attachés aux normes familiales de distribution de parts et de prérogatives foncières. Ainsi, les « accommodements fonciers » ne sont pas considérés par le CIAT comme témoignant d'un pluralisme juridique, mais plutôt comme la marque d'une application imparfaite d'un système juridique unique.

En somme, Michèle Oriol, et donc le CIAT, établissent une racine commune entre la loi et les pratiques, quand bien même les pratiques seraient contraires aux dispositions légales, là où d'autres observateurs envisagent les manières de répartir les héritages comme étant apparues « de manière autonome »³⁶¹. Les répartitions foncières intrafamiliales présentées dans le précédent chapitre sont finalement analysées par le CIAT comme des dérogations à un cadre juridique partagé. Le CIAT considère ainsi que le lien juridique entre les pratiques et le droit n'est pas rompu, mais plutôt distendu, quel que soit le nombre de générations qui se succèdent sur une parcelle sans que les représentants de l'Etat n'aient été appelés à intervenir. La contiguïté entre les pratiques et la loi est argumentée à partir d'une interprétation de la capacité des acteurs à naviguer entre les configurations foncières, sans toutefois que cette interprétation soit partagée par tous les observateurs des pratiques foncières.

³⁶¹ Monferrier DORVAL, « La place de la loi et des coutumes en Haïti », in Gilles PAISANT (dir.), *De la place de la coutume dans l'ordre juridique haïtien. Bilan et perspectives à la lumière du droit comparé. Actes du colloque des 29 et 30 novembre 2001*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 85-104, p. 97.

Conclusion du chapitre 2

Si le CIAT et la DDC suisse admettent que des répartitions foncières adviennent indépendamment du cadre légal, ils n'envisagent pour autant pas que cette discontinuité foncière soit une situation radicalement irréversible. Les répartitions foncières émiques et la loi sont ainsi considérées comme des configurations foncières connexes. Dans le cas du Burundi, le Gouvernement et la DDC suisse examinent les « pratiques » comme les stigmates d'un ensemble normatif révolu bifurquant vers des principes communs avec la législation, motif pris que l'accès à la terre connaîtrait une individualisation croissante et que le recours à des actes de transaction écrits se feraient plus nombreux. D'autres « pratiques », notamment celles régulant l'accès aux femmes au foncier sont considérées comme les stigmates d'un ensemble normatif à surmonter. Dans le cas haïtien, les « pratiques », même communautaires comme le maintien indivis des terres familiales, sont appréhendées par le CIAT comme un glissement à partir de normes civilistes inappliquées, plutôt que comme le signe d'un arrière-plan référentiel différent de celui de l'Etat.

Les sécurisations foncières sont ainsi construites pour un objet, le foncier, vu comme organisé à partir d'au moins deux racines distinctes mais dont l'une, coutumière, se fondrait dans l'autre, légale. Un pluralisme est donc au point de départ des travaux engagés par les acteurs des sécurisations foncières, mais il n'est pas apprécié comme un pluralisme *juridique*. En effet, les acteurs des sécurisations foncières n'envisagent pas qu'il existe une « coexistence effective de plusieurs systèmes juridiques opposés dans leurs exigences³⁶² », ni même « qu'à la pluralité des groupes sociaux correspondent des systèmes juridiques multiples agencés suivant des rapports de collaboration, coexistence, compétition ou négation³⁶³ ». En d'autres termes, les sécurisations foncières participent à la validation d'un unique ordre normatif : le système juridique étatique. Considérer les « pratiques foncières » revient ainsi à orchestrer l'incorporation des répartitions foncières émiques dans l'ordre foncier étatique et donc, dans une mesure qu'il reste à déterminer, leur transformation.

³⁶² Otto PFERSMANN, « Monisme revisité contre juriglobisme incohérent », in J.-Y. CHEROT et B. FRYDMAN (dir.), *La science du droit dans la globalisation*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 63-88, p. 82.

³⁶³ Norbert ROULAND, *Introduction historique au droit*, Paris, PUF, 1998, 722 p., p. 61.

CONCLUSION DU TITRE PREMIER

L'analyse des documents à visée communicationnelle du Gouvernement burundais, de la DDC suisse et du CIAT montre que les organismes de sécurisation foncière reconnaissent que le droit produit par les Etats n'est pas la seule source de répartition de parts et des prérogatives foncières. Aussi ces organismes connaissent-ils les prérogatives foncières affectées par les destinataires de la réforme foncière avec ou sans le concours des institutions étatiques : des maîtrises foncières absolument individuelles, suite au partage officiel d'une parcelle ou à son achat, des maîtrises foncières distribuées sur des terres familiales au moyen d'un allotissement de sous-parcelles à usage exclusif, tantôt ponctuel, tantôt temporaire, mais stable, tantôt viager, tantôt transmis aux héritiers.

Les acteurs des deux sécurisations foncières étudiées se positionnent vis-à-vis de ces répartitions foncières à travers le prisme du monisme juridique. Différentes affiliations sont constatées entre le droit à implanter sur l'ensemble du territoire et les répartitions foncières dont il est préconisé qu'il faut tenir compte : érosion de la gestion coutumière enjoignant l'Etat à prendre le relais pour le Burundi, principes de fond communs aux affectations foncières extra-étatiques et au droit civil pour Haïti. Ces interprétations du monde social, imprégnées d'une conception étatiste du juridique, passent implicitement outre l'existence d'une dimension normative des attributions de parts et de prérogatives, au motif que ces répartitions ne sont pas prises en charge par des institutions à proprement parler. Dans ce contexte, le terme de « pratiques foncières » participe de la légitimation de l'incorporation des répartitions foncières émiqes dans l'ossature étatique du foncier.

Le monisme juridique est constaté en même temps que sa parfaite concrétisation est convoitée dans l'objectif de mettre un terme aux conflits fonciers se développant au croisement des répartitions émiqes et de l'accès institutionnalisé à la terre. Partant, le monisme foncier argumenté sur un plan théorique fait l'objet de différentes actualisations sur un plan pratique. Deux outils principaux concourent concrètement à l'incorporation des répartitions foncières émiqes dans le régime foncier étatique : les dispositifs de reconnaissance des droits, déployés au

plus près des destinataires des projets pilotes de sécurisation foncière, ainsi que leurs catégories, empruntées au droit civil des biens.

TITRE SECOND

LE DROIT CIVIL DES BIENS AU CŒUR DES PROCÉDURES DE RÉGULARISATION DES RÉPARTITIONS FONCIÈRES

L'existence de pratiques d'accès au foncier à l'intérieur des groupes de parenté ou en ayant recours à des tiers, sans passer par les procédures étatiques, est considérée par les acteurs des sécurisations foncières comme une source d'instabilité des prérogatives foncières, légales comme émiques. Les acteurs des sécurisations foncières imputent la persistance de procédures d'accès au foncier parallèles de celles encadrées par l'Etat et ses officiers ministériels, tout comme le nombre important des conflits fonciers éclatant en province de Ngozi et dans la commune de Camp-Perrin à des défaillances institutionnelles chroniques. Les dysfonctionnements mis en cause comptent notamment le coût des procédures officielles de partage des terres familiales, estimé prohibitif, comme nous l'avons établi plus haut, mais aussi l'éloignement géographique des représentants de l'Etat en matière foncière et l'état actuel de la documentation foncière officielle, jugé désastreux.

Quelles conséquences sur la prise en charge des répartitions foncières émiques accompagnent l'identification de ces dysfonctionnements ? Quel écho le monisme juridique posé dans les textes encadrant l'action publique trouve-t-il dans les outils mobilisés pour « sécuriser » les occupations foncières ? La contiguïté des répartitions foncières émiques et du régime foncier étatique, constatée et argumentée par les acteurs des sécurisations foncières, trouve sa concrétisation juridique dans les procédures établies pour connaître des occupations foncières des destinataires de l'action publique (Chapitre 1), puis dans les techniques utilisées pour en authentifier certaines sous le régime du droit de propriété sur une parcelle (Chapitre 2).

Chapitre 1.

Les composantes de la propriété civiliste : filtres du recensement des répartitions foncières

Au début des années 1990, l'économiste John Bruce, alors chercheur et professeur au *Land Tenure Center* de l'Université Madison du Wisconsin³⁶⁴, accompagné de Shem Migot-Adholla et de Joan Atherton, appellèrent de leurs vœux un déplacement de paradigme opérationnel des réformes foncières. « Nous devrions nous éloigner, écrivent-ils, d'un "paradigme du remplacement" dans lequel il est exigé que le régime foncier [« tenure », dans le texte anglais] autochtone soit remplacé par un régime foncier étatique, pour nous rapprocher d'un paradigme d'adaptation [qui nécessite] une reconnaissance claire de l'applicabilité et du caractère exécutif des règles des systèmes fonciers autochtones »³⁶⁵. Le premier outil du rapprochement préconisé par les auteurs est l'investigation à grande échelle : « Les donateurs de l'aide devraient être davantage enclins à renforcer les équipements et les capacités d'enregistrement et à mettre à jour les capacités d'enquêtes foncières »³⁶⁶.

Pour ces auteurs, la réussite des réformes foncières serait conditionnée à la connaissance précise de toutes les répartitions foncières régularisées par l'Etat aussi bien qu'émiques. Les sécurisations foncières haïtienne et burundaise s'inscrivent dans la lignée de cette proposition, l'enquête généralisée et systématique sur l'étendue des occupations du sol et leurs fondements étant présentée comme une procédure indispensable pour rapprocher l'Etat de son

³⁶⁴ Le Land tenure Center est un centre pluridisciplinaire de ressources, de recherche et de formation créé en 1962 qui a orienté son travail vers les rapports et articulations entre le foncier, le développement économique, les questions d'organisation sociopolitique et environnementales. <http://www.nelson.wisc.edu/ltc/>

³⁶⁵ John W. BRUCE, Shem E. MIGOT-ADHOLLA, and Joan ATHERTON, « *The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement* », in John W. BRUCE and Shem E. MIGOT-ADHOLLA (ed.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Washington, The World Bank, International Bank for Reconstruction and Development, 1994, 282 p., pp. 251-265, p. 261 et 262. La citation originale est la suivante : « We should be moving away from a "replacement paradigm", in which indigenous tenures are to be replaced by tenure provided by the state, toward an "adaptation paradigm. [...] An adaptation paradigm requires a supportive legal and administrative environment for the evolutionary change in indigenous law. Such a supportive legal enables clear recognition of the legal applicability and enforceability of indigenous land tenure rules. »

³⁶⁶ John W. BRUCE, Shem E. MIGOT-ADHOLLA, and Joan ATHERTON, *ibidem*, p. 263. C'est nous qui traduisons. La citation originale est la suivante : « Aid donors should be receptive to strengthening registry facilities and capabilities and to upgrading land survey capabilities. »

territoire (Section I). Les catégories utilisées dans les séries de questions guidant les enquêtes, rassemblées dans des questionnaires en Haïti, et des procès-verbaux de reconnaissance collinaire, ou PVRC, au Burundi, trahissent toutefois la fonction intégrative de cette étape de connaissance des répartitions foncières émiqes. L'enquête constitue en effet une première étape de qualification juridique (Section II).

SECTION I.

L'ENQUÊTE GÉNÉRALISÉE : THÉORIQUEMENT, UN OUTIL DE CONNAISSANCE DU FONCIER

Les acteurs des sécurisations foncières haïtienne et burundaise mettent en avant leurs dispositifs d'enquête, insistant sur leur plus-value en tant qu'ils permettent de prendre connaissance des occupations foncières tout en palliant d'actuels et de futurs conflits fonciers (§I). Les destinataires des actions publiques freinent toutefois l'accès aux informations et à la documentation fondant les occupations, obligeant les agents de terrain à négocier leurs approches (§II).

§ I | Compenser l'inaccessibilité institutionnelle des informations foncières

En Haïti comme au Burundi, la connaissance du foncier, plus particulièrement des types d'occupations, des types de parts et des types de prérogatives distribuées sur le sol avec ou sans le concours de l'Etat, est considérée comme une condition nécessaire pour atteindre l'objectif de réduction des conflits fonciers. La recherche de ces informations par la collecte de documents officiels attestant l'existence d'échanges fonciers est une première étape des projets de sécurisation foncière. Toutefois, la documentation officielle en matière de transferts fonciers est considérée comme n'étant ni suffisante, ni fiable, en raison des nombreux dysfonctionnements que connaissent les services fonciers.

La DDC suisse et le CIAT dénoncent en effet chacun de leur côté l'état des archives foncières écrites tenues par les institutions préexistantes aux sécurisations foncières. Au Burundi, la DDC suisse avait envisagé de se servir des archives des services déconcentrés du Cadastre et des Titres Fonciers de Bujumbura, Gitega et Ngozi, pour établir les plans fonciers communaux.

Un rapport circulant en interne fit cependant remarquer que l'état défectueux des archives des services déconcentrés ne permettait pas d'employer la documentation cadastrale existante comme un outil de référence fiable. Ledit rapport encourageait conséquemment les agents des services fonciers communaux à douter de leur utilité³⁶⁷.

Par ailleurs, les documents échangés au moment d'une vente par des personnes privées sans le concours de l'administration foncière ne sont pas rejetés en bloc et considérés comme juridiquement nuls par la DDC suisse et le Gouvernement burundais. Ils sont plutôt qualifiés d'« incomplets » ou d'« imparfaits »³⁶⁸. Il est sous-entendu que ces documents doivent être adaptés à la réforme foncière en cours, sans être annulés. La *Lettre de politique foncière* établie en 2008 par le Gouvernement en partenariat avec la DDC suisse indique en effet que l'hétérogénéité de ces contrats manuscrits est due à l'inexistence de normes nationales. A la suite de cette carence, une « conciliation » doit être, selon cette même lettre, envisagée³⁶⁹. Au-delà de la création de guichets fonciers à l'échelle communale, le dispositif burundais de sécurisation foncière a également été élaboré afin de corriger des pratiques administratives ne respectant pas les exigences de conservation foncière.

En Haïti, le CIAT présente également l'insécurité foncière comme la conséquence de la « faiblesse des institutions » et de leur « mauvaise articulation »³⁷⁰. Dans le cadre de l'appui apporté par la France à la réalisation du Plan Foncier de Base piloté par le CIAT, l'ambassade de France en Haïti a publié sur son site internet un mémorandum sur la sécurisation foncière. Elle dénonce notamment la « désorganisation » de la situation foncière et l'attribue aux défauts de référencement de la propriété privée des particuliers de la part de l'Etat³⁷¹. La direction générale des Impôts (DGI), institution chargée de la publicité foncière, est souvent accusée d'être responsable de la cécité de l'Etat haïtien en matière de transactions foncières du fait des normes légales de publicité en vigueur qui exigent des agents qu'ils transcrivent manuellement les actes translatifs de propriété dans des registres classés par année et pas par ordre alphabétique des propriétaires. L'insuffisance des moyens engagés pour préserver les écrits de l'humidité du climat

³⁶⁷ Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 22 au 30 Août 2010*, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

³⁶⁸ Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 58.

³⁶⁹ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi.

³⁷⁰ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

³⁷¹ Ministère français de l'Europe et des affaires étrangères, La France en Haïti, Ambassade de France à Port-au-Prince, « Appui à la sécurisation foncière », publié le 21/04/2014, consulté le 5 août 2018, <<https://ht.ambafrance.org/Appui-a-la-securisation-fonciere>>

et de la violence des intempéries est également décriée. Les notaires et les arpenteurs sont enfin critiqués pour le peu de soin apporté à l'archivage des originaux des actes qu'ils instrumentent.

En réaction à ces dysfonctionnements, le CIAT et la DDC suisse recherchent d'autres sources d'informations. La collecte de documents attestant d'échanges fonciers est complétée par la recherche de connaissances orales sur le foncier par le recueil de réponses et de témoignages des destinataires de l'action publique. Cette dimension testimoniale des actions publiques constitue un pilier des dispositifs de sécurisation foncière étudiés, comme le montrent les deux lignes argumentatives suivantes.

« Dès le départ, le PSFMR s'est fixé un certain nombre de garde-fous indispensables à la minimisation des risques sociaux potentiels [...] à partir des recherches et études préexistantes et d'une capitalisation des connaissances accumulées dans le déroulement du projet à travers les enquêtes foncières et l'étude des documents juridiques présentés. »³⁷²

— *Banque interaméricaine de développement,
au sujet du programme de sécurisation foncière
en milieu rural en Haïti*

« La DDC a choisi de contribuer à la construction de la paix dans la Région des Grands Lacs notamment par un travail sur les conflits fonciers. Enracinée au début dans une approche d'anthropologie juridique, la réflexion s'est dans un premier temps développée autour de recherches sur terrain, puis a inclus les enquêtes parcellaires. »³⁷³

— *Direction du Développement et de la
Coopération suisse, à propos du programme
d'appui à la gestion foncière au Burundi*

Dans le cas burundais comme dans le cas haïtien, l'instruction, qualifiée de « reconnaissance collinaire » au Burundi, et d'« enquête » en Haïti, a deux fonctions : relever les limites des terrains signalés comme officiellement partagés, et prendre connaissance de leurs présumés ayant-droits. Chaque délimitation de parcelle se voit reproduite sur une cartographie en deux dimensions faisant fonction de cadastre, quoiqu'elle n'en ait pas le statut juridique : le plan foncier communal pour la sécurisation foncière burundaise et le plan foncier de base (PFB) pour la sécurisation foncière haïtienne. Pour chaque parcelle identifiée, un rapport écrit est simultanément produit et consigné, sous la forme d'un « questionnaire » en Haïti et d'un « procès-verbal de reconnaissance collinaire » au Burundi. Malgré une similarité dans les méthodes de

³⁷² Land Alliance for the Inter-American Development Bank, « Programme de sécurisation foncière en milieu rural (PSFMR2). Étude d'Impacts Sociaux », Washington DC, avril 2017, 40 pages, p. 28.

³⁷³ Direction du Développement et de la Coopération, « Programme d'appui à la gestion foncière au Burundi et en RDC », Actualités locales, 11.11.2015. <Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/actualite/nouveautes.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novembre/evaluation-externe->>

sécurisation préconisées, les architectes des deux sécurisations foncières n'ont pas opté pour la même exécution procédurale de l'enquête.

Au Burundi, le Gouvernement burundais et la DDC ont pris le parti de la décentralisation de la gestion foncière au niveau communal³⁷⁴. « La décentralisation permettrait de mieux appréhender les réalités foncières [et] d'étudier comment réconcilier pratiques et réglementation foncières »³⁷⁵, affirment les rédacteurs du *Document de planification 2007-2009 du Programme de Gestion décentralisée des terres dans la Province de Ngozi*. Compte tenu de l'incapacité et de l'impossibilité de l'Etat à gérer des services déconcentrés appropriés, Alain Rochegude, en sa qualité de consultant, préconisait également en 2009 à la DDC suisse : « Il est aujourd'hui nécessaire de faire évoluer le dispositif légal de gestion foncière en y incluant une composante forte de décentralisation pour que la proximité devienne la première caractéristique de cette gestion »³⁷⁶. Les enquêtes foncières du projet de sécurisation foncière de la province de Ngozi sont confiées aux agents des six services fonciers communaux de la province de Ngozi créés en application du Code foncier de 2011 encadrant la réforme foncière. Ces agents des services fonciers communaux font partie du personnel communal et travaillent ainsi sous la supervision et le contrôle de l'administration communale, avec l'appui du personnel de la DDC suisse.

À l'opposé, le Gouvernement haïtien a choisi de créer un organisme interministériel temporaire, le CIAT, financé par la banque interaméricaine de développement (BID), chargé de soutenir et de compléter le travail des institutions déjà implantées localement, comme les officiers publics, c'est-à-dire les arpenteurs et les notaires, mais aussi la direction générale des impôts. La création d'institutions décentralisées chargées spécifiquement du foncier sur le long terme n'a pas été envisagée. La conduite de la sécurisation foncière sur le terrain est donc prise en charge directement par le secrétariat exécutif du CIAT, qui embauche des enquêteurs pour interroger les habitant.es et remplir des questionnaires, des topographes pour lever les limites des parcelles et des superviseurs pour harmoniser les relevés. La qualité des agents du CIAT est visuellement signifiée aux destinataires de l'action publique à travers le recours à un code vestimentaire,

³⁷⁴ Et ce bien que des travaux récents de science politique, de sociologie, et d'anthropologie, aient montré que la décentralisation promue depuis une trentaine d'années par les acteurs du développement ne permet pas de renverser, sinon accentuer, le *statu quo* des hiérarchies sociales et politiques au niveau local. Un numéro de l'Association pour l'anthropologie du changement social et du développement (APAD) est consacré à ces effets collatéraux de la décentralisation. — Giorgio BLUNDO et Roch MONGBO (dir.), « Décentralisation, pouvoirs sociaux et réseaux sociaux », *Bulletin de l'APAD*, n° 16, 1998.

³⁷⁵ République du Burundi, « Document de planification Burundi 2007 – 2009 », Programme de Gestion décentralisée des terres, Bujumbura, Avril 2007, p. 18.

³⁷⁶ Alain ROCHEGUDE, Programme d'appui à la gestion décentralisée des terres dans la Province de Ngozi, Suivi du Programme d'appui, Rapport de mission (18 avril au 1^{er} mai 2009), communiqué à la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

constitué de chemisette-polos et de casquettes rouges ou blanches brodées des logos du CIAT et de l'ONACA. A Camp-Perrin, ces agents sont rattachés à un bureau de supervision et de stockage communal spécifique, dont la durabilité de l'implantation n'est pas clairement établie. Aussi l'enquête est-elle confiée à des équipes mobiles qui ont vocation à travailler dans les différentes communes visées par le projet de sécurisation foncière en milieu rural : à l'été 2017, les enquêteurs, les enquêtrices et les topographes travaillant à Camp-Perrin attendaient d'être à nouveau recrutés pour établir le plan foncier de base de la commune de Bahon, soit à approximativement quatre-cent kilomètres de Camp-Perrin. La réalisation concrète de l'enquête diffère ainsi d'une action publique à l'autre.

Par ailleurs, les comptes-rendus écrits d'enquête, consignés dans des « questionnaires » en Haïti et dans des « procès-verbaux de reconnaissance collinaire » au Burundi, n'ont pas la même valeur juridique explicite dans les deux sécurisations foncières. Le Code foncier burundais de 2001 instaure les PVRC burundais et encadre leur rédaction en son article 395, dans le paragraphe relatif à l'enquête foncière³⁷⁷. Au contraire, dans la sécurisation foncière orchestrée par le CIAT, en Haïti, le bilan de l'enquête fait partie de la documentation invisible de l'action publique : les questionnaires n'ont été prévus par aucun texte officiel. Ils n'ont donc aucune valeur juridique établie, quoiqu'ils puissent à l'avenir être considérés comme des actes administratifs, valant commencement de preuve par écrit. Une avocate de Port-au-Prince s'inquiète de cette potentielle valeur juridique, susceptible selon elle de générer de nouveaux troubles :

« L'action du CIAT pourrait créer moins de protestations si on connaissait vraiment bien le territoire. Parce que s'il s'agit uniquement d'identifier les parcelles et les occupants, là, on n'aura pas de problèmes. Le grand problème c'est qu'à la fin tu auras un acte administratif et qu'on le veuille ou non, cet acte administratif aura une certaine valeur. Et c'est ce que le CIAT nie jusqu'à présent. Le CIAT dit que ce sera tout simplement un document descriptif, mais c'est aussi un document administratif : c'est un document qui viendra du gouvernement donc ce sera un document qui pourra permettre d'attester de la possession, de la prescription donc cela pourra être utilisé devant les tribunaux. Les gens utilisent leur récépissé de la DGI pour justifier qu'ils ont payé l'impôt locatif comme commencement de preuve. Alors vous imaginez s'il a un document administratif qui atteste que vous êtes propriétaire, que vos voisins sont d'accord. »³⁷⁸

³⁷⁷ « Le procès-verbal du déroulement de la reconnaissance collinaire, incluant le relevé des décisions de la Commission de reconnaissance collinaire notamment concernant les dispositions réglées et non réglées, est établi sur place. Il doit être motivé et signé par les membres de la Commission ». Et à l'article 396 de préciser : « à l'issue de la reconnaissance collinaire, le Service foncier communal procède à l'affichage du procès-verbal de reconnaissance collinaire ainsi que d'un avis de clôture d'enquête. »

³⁷⁸ Me Rose-Berthe Augustin, Port-au-Prince, entretien du 6 Juillet 2017.

Malgré ces différences entre les deux actions publiques étudiées, une similitude importante ressort de leur comparaison : le CIAT et la DDC suisse ne comptent pas sur la bonne volonté des destinataires des programmes de sécurisation foncière pour réaliser le rapprochement géographique des institutions foncières; l'enquête systématique et généralisée est pratiquée par les deux organismes de développement. Prévue dès le départ par le CIAT pour les communes haïtiennes, l'enquête systématique et généralisée s'est au contraire progressivement imposée dans la sécurisation foncière burundaise.

En effet, en 2009, seules des opérations de reconnaissance individuelles, c'est-à-dire des enquêtes organisées suite au dépôt, par un individu, d'une demande de certification, étaient possibles dans le cadre du projet burundais de sécurisation foncière. Alain Rochegude demandait alors s'« il ne serait pas utile d'aller dans les collines, pour sensibiliser et ouvrir des dossiers de demandes à compléter ensuite dans les bureaux. »³⁷⁹ Le bureau de Ngozi avait alors retenu la proposition en la surlignant en orange sur le document électronique Word transmis par le consultant et avait directement envisagé sa faisabilité en ajoutant, un mois après la production du rapport, un commentaire dans une petite fenêtre bleue ouverte à la marge : « Rien n'empêcherait que de telles descentes soient organisées. » Alain Rochegude proposait aussi d'envisager des actions impulsées par les services fonciers eux-mêmes afin d'« anticiper sur les demandes »³⁸⁰. Cette option a été encouragée en 2010 par un autre consultant, Pascal Thinon, géographe chargé d'appuyer techniquement le projet, qui y voyait un moyen d'augmenter la participation des habitant.es au projet et d'accélérer le processus de sécurisation foncière, tout en réduisant les coûts de fonctionnement des services communaux³⁸¹. Finalement, les opérations de reconnaissance impulsées par les autorités collinaires à l'échelle de toute une colline paraissaient particulièrement appréciées par la DDC suisse lors de notre enquête de terrain en 2014 pour des raisons qui nous parurent majoritairement d'ordres économique et publicitaire : il est plus facile d'évaluer et de montrer les résultats positifs d'une sécurisation foncière de manière quantitative que qualitative. Les membres du programme semblaient se réjouir de voir les plans fonciers

³⁷⁹ Alain ROCHEGUE, Appui à la gestion décentralisée au Burundi, Rapport de mission – Bujumbura (Septembre 2009), p. 11, communiqué à la doctorante par la Coopération suisse en juillet 2014.

³⁸⁰ *Ibidem*.

³⁸¹ Les OGR permettraient de « provoquer une dynamique collective et une forte participation, là où l'instruction individuelle des demandes conduit parfois à des refus de participation. Comme chacun sur la colline est conscient que son tour viendra, tout le monde se prête plus volontiers à collaborer et, de plus, sans réclamer quoi que ce soit ». Elles présenteraient en outre un intérêt financier important, permettant de « réaliser des économies d'échelle : 4 agents, en l'espace d'un peu plus d'un mois, ont pu traiter quelques 850 parcelles, soit à un rythme de plus de 10 parcelles par jour et par agent. L'économie d'échelle est d'autant plus importante qu'il n'est pas nécessaire de mobiliser à tout moment l'ensemble des membres de la commission, la reconnaissance s'opérant avec une équipe réduite. » — Pascal THINON, Rapport de mission d'appui du 30 octobre 2011 au 12 novembre 2011, communiqué en juillet 2014 par la DDC.

communaux se parsemer de parcelles colorées au rythme de l'avancement des « opérations de reconnaissances », signe pour eux d'un travail soutenu et chiffrable³⁸².

Quant au CIAT, en Haïti, son secrétariat exécutif a choisi dès le départ un enregistrement systématique des parcelles³⁸³. La sécurisation foncière est organisée autour de l'acheminement d'équipes constituées d'un enquêteur et d'un topographe, chargées de prendre contact avec les occupants des parcelles de l'ensemble de la commune afin de relever les limites des parcelles et de collecter les informations sur les conditions d'occupation des terrains. « Chaque équipe travaille sur un croquis différent, y fait le relevé topographique des lisières et bornes de toutes les parcelles circonscrites à l'intérieur et y administre un questionnaire pour chaque parcelle »³⁸⁴, détaille le *Manuel de réalisation du plan foncier de base* de 2015. Les enquêteurs sont également missionnés pour récolter, en les scannant, les titres de propriété existants, c'est-à-dire les procès-verbaux d'arpentage ou les actes notariés. Une anecdote apporte une illustration de l'intérêt porté au renforcement des capacités techniques pour assurer la crédibilité de l'action de sécurisation foncière.

— *Observation d'une réunion du CIAT avec le sous-traitant FIT-CONSEIL.*
Port-au-Prince, Haïti. 14 septembre 2017.

La question de la numérisation des titres occupe considérablement les membres du bureau central du CIAT à Port-au-Prince, si bien que son importance est longuement rappelée à l'organisme FIT-CONSEIL qui s'occupe, sous contrôle du CIAT, de l'élaboration du PFB de la commune de Sainte-Suzanne³⁸⁵. Une grande partie de la réunion est consacrée à remettre en cause le choix de FIT-CONSEIL d'écarter les scanner-bâtons utilisés par le CIAT au profit des tablettes numériques. Le service de numérisation du CIAT considère que la résolution des tablettes n'était pas assez bonne et que le format « jpeg » des images produites pose problème, dans la mesure où son passage en « pdf », nécessaire au classement ultérieur des documents numérisés, conduit à une perte de qualité trop importante. Le responsable du service de la numérisation du CIAT fait observer que la durabilité du travail de sécurisation foncière accompli jusqu'alors repose sur la qualité des numérisations, car les juges pourraient, à l'avenir, rejeter la numérisation s'ils la trouvent trop éloignée du document original. Il sermonne : « *Qu'est-ce que les juges vont dire si la version numérique n'est*

³⁸² Notes d'observation de terrain, N'gozi, Burundi, juillet 2014.

³⁸³ Par arrêté en date du 20 septembre 2013, le Conseil des ministres a autorisé l'Office National du Cadastre à établir le cadastre des communes de Camp-Perrin, Sainte Suzanne, Bahon et Grande Rivière du Nord, en collaboration avec le CIAT, donc à prendre connaissance des répartitions foncières pour l'ensemble de ladite commune.

³⁸⁴ Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) et Office National du Cadastre (ONACA), *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 18 décembre 2015, 210 pages, p. 27.

³⁸⁵ Commune du département du Nord-Est d'Haïti, rattachée à l'arrondissement de Trou-du-Nord.

pas bonne ? Pour les juges, c'est le papier qui compte, ils pourraient refuser la numérisation. Tout notre travail serait perdu ! »³⁸⁶.

Qu'elle soit attachée durablement à la décentralisation, comme au Burundi, ou plutôt considérée comme une étape transitoire de la réforme foncière, comme en Haïti, l'enquête est présentée comme un outil essentiel des sécurisations foncières étudiées. Elle est à ce titre confiée à des agents spécialement formé.es, techniquement et humainement, pour remplir les comptes-rendus requis et strier les plans fonciers de nouvelles parcelles. La sécurisation foncière n'est ainsi pas une mise à disposition de nouveaux outils laissés à la bonne volonté des usagers ; elle s'impose dans les maisons et les champs pour convaincre de l'utilité d'une nouvelle gestion. Les capacités de négociation des agents enquêteurs sont souvent mises à l'épreuve par les destinataires de l'action publique à cette occasion.

§ II | L'accès aux informations foncières âprement négocié avec les destinataires de l'action publique

La sollicitation par les usagers burundais.es de mesures conformes à la réforme foncière en cours est souvent mise en avant dans les rapports et les discours des différent.es intervenant.es de la DDC suisse, surtout dans les phases ayant précédé l'ouverture des services fonciers communaux. Dans les « diagnostics socio-fonciers » dressés par les deux responsables du projet de sécurisation foncière, Camille Munezero et Didacienne Gihugi, une partie est consacrée à « l'appréciation du programme par les différents acteurs fonciers ». Une liste des attentes des habitant.es pour un futur système foncier est rapportée, sans joindre des témoignages précis susceptibles de l'appuyer.

« Pour les différents acteurs fonciers qui ont été touchés par l'étude, la nécessité du programme se démontre par les raisons suivantes :

- Les usagers fonciers vont bénéficier d'un document foncier fiable à même d'attester les droits détenus sur les propriétés et de servir de moyen de preuve efficace et facile à reconstituer ;
- Beaucoup de terres pourront être sécurisées car les conditions de l'obtention du document foncier seront accessibles à la population ;
- La conservation des documents fonciers va s'améliorer ;
- Les fraudes et les falsifications vont diminuer ;
- Certains conflits pourront être prévenus par la présence du document foncier car, par sa force probante, le document foncier aura un effet dissuasif sur les spéculateurs et les procéduriers ;

³⁸⁶ En créole : « *Kisa jij pral di si nimerik la pa bon ? Jij kwè nan papye, jij pa ka aksèpte. Tout travay ap fouti !* »

- Le volume des affaires foncières portées devant le tribunal va sensiblement diminuer avec possibilité de faciliter l'instruction des conflits qui pourraient naître sur les terres sécurisées ;
- La criminalité liée aux conflits fonciers va diminuer ;
- La sécurisation pourrait permettre aux propriétaires des terres sécurisées d'accéder à des micro crédits en les donnant en garantie. »³⁸⁷

Il ressort de cet extrait que le langage adopté pour restituer ces résultats d'enquête est très proche du vocabulaire de projet employé à l'intérieur de l'institution. La liste reproduite traduit un horizon d'attente politique, mis en avant en substituant à la parole des destinataires une langue adaptée au projet de sécurisation foncière.

Dans un rapport de 2008, un des consultants de la DDC suisse fait remarquer que l'intérêt suscité dans les provinces voisines par la mise en place du dispositif dans la province de Ngozi est un témoignage de l'attractivité du projet de sécurisation foncière³⁸⁸. Le Gouvernement burundais met par ailleurs en avant l'intérêt des justiciables pour les procédures étatiques et cherche ainsi à justifier la régulation étatique des procédures de répartitions foncières : « Les citoyens burundais se tournent massivement vers les institutions communales pour obtenir la sécurisation de leurs biens immobiliers. [...] Les ménages souhaitent obtenir une reconnaissance institutionnelle de leurs droits fonciers »³⁸⁹.

Du côté du CIAT, la fréquentation croissante du bureau local de Camp-Perrin par les habitant.es et les arpenteurs de la commune pour demander des conseils avant d'acheter ou de procéder à un arpentage est interprétée comme le signe de la nécessité de la présence du projet de sécurisation foncière auquel les habitant.es n'étaient au départ pas majoritairement favorables. « Il est intéressant de voir qu'avant c'était à nous d'aller les voir et maintenant c'est eux qui viennent », déclare un responsable enquêteur travaillant entre Port-au-Prince et Camp-Perrin. « Ça c'est encourageant, c'est une marque de confiance aussi, ça veut dire qu'ils savent qu'ils peuvent passer au bureau parce qu'ils pensent que c'est important. C'est dans leur intérêt. »³⁹⁰

³⁸⁷ Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, PROGRAMME DE GESTION DECENTRALISEE DES TERRES DANS LA PROVINCE DE NGOZI, « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Ruhororo » septembre 2008, p. 44, et « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Marangara », septembre 2008, p. 57. C'est moi qui souligne.

³⁸⁸ Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 12 au 26 septembre 2008*, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

³⁸⁹ République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, point n° 3 du « tableau de la crise foncière actuelle ».

³⁹⁰ Entretien avec N., responsable enquête CIAT, Camp-Perrin, 22 Août 2017.

Ainsi, les acteurs encadrant les sécurisations foncières mettent en avant le fait que les dispositifs proposés correspondent aux attentes des destinataires. Ce désir des usagers pour les solutions de sécurisation prônées par le CIAT et la DDC suisse est toutefois nuancé par les témoignages d'un certain nombre d'agents. Les marques d'intérêt des destinataires pour un document foncier attestant de leurs droits et le mesurage des parcelles ne sont pas le signe d'un engagement sans limite des habitant.es dans la tentative de l'Etat d'asseoir une plus grande présence sur le territoire. Les agents communaux burundais et ceux du CIAT doivent en effet négocier leur implantation et n'obtiennent le consentement des destinataires de l'action publique qu'après avoir instauré par la persuasion de nouvelles normes, auxquelles certain.es finissent par adhérer peu ou prou avec le temps.

Le récit d'un topographe du CIAT recueilli à Camp-Perrin illustre bien les efforts concrets que le CIAT doit mettre en œuvre pour amener les destinataires à collaborer aux enquêtes foncières. Car il arrive que les équipes fassent la rencontre d'occupant.es récalcitrant.es qui ne se présentent pas aux rendez-vous fixés ou qui n'avouent pas être les ayant-droits de telle ou telle parcelle : « Si le propriétaire ne veut pas vous donner des informations, il vous dit : “Je ne sais pas, ça n'est pas mon affaire ; le propriétaire de ce terrain je le ne connais même pas” ». La pugnacité des topographes et des enquêteurs fait alors partie des compétences requises au moment de leur recrutement et du renouvellement de leur contrat³⁹¹ :

« Je cherche à m'approcher et à voir comment est-ce que je pourrais m'accommoder avec eux. Il y a des petits mots qu'il faut dire pour trouver le résultat qu'on cherche, parce que ce qui compte pour le travail, c'est donner le résultat qu'on a pu vous demander. Pas besoin de retourner au bureau en disant : “J'ai été avec le propriétaire et il n'a pas trop bien répondu.” Non. Il faut jouer le jeu psychologique afin de pouvoir rentrer au bureau avec le bon résultat qu'on a pu vous demander, c'est tout. Parfois, il faut insister et ne pas désister, c'est comme ça. Je finis toujours dans la majeure partie des cas à avoir les résultats que je veux avoir. S'il y a le titre, j'accède au titre. Sinon, je veux avoir les déclarations du propriétaire, des voisins ou des cohéritiers. Je veux rentrer avec le résultat, c'est tout ».

Ce topographe opiniâtre, Joël, rapporte une expérience plus concrète de négociation avec des habitant.es. Le récit est intégralement retranscrit, car il donne une image très précise des tractations que l'enquête et la récolte des documents juridiques justifiant une occupation impliquent concrètement, au-delà des énoncés politiques qui préconisent ces approches :

³⁹¹ Les contrats pour ces agents portent sur une période de temps très courte : ils doivent être renouvelés au bout de quelques semaines, parfois de quelques mois.

« Je suis arrivé sur un terrain où il y avait un arbre qui est un peu mystique, un *mapou*³⁹². N'importe quel haïtien qui arrive sur un arbre de ce genre, il y a tout simplement une seule chose qui passe lui par la tête : “Cet arbre est mystique ; je vais pas m'approcher”. Si je dois m'approcher, je vais m'approcher avec quelqu'un qui soit un héritier ou un co-héritier de cette parcelle. J'ai trouvé un groupe de personnes qui travaillent cette parcelle, et puis quand je suis arrivé c'était l'heure du repas et puis je leur ai dit : “Bonjour” ; et ils disent “Bonjour”, avec un peu de méfiance ; et je leur ai dit : “Connaissez-vous le propriétaire de cette parcelle ? Parce que moi je suis du CIAT et je suis venu pour la délimitation. Est-ce que quelqu'un peut m'accompagner pour avoir cette parcelle enregistrée parce qu'il faut qu'il y ait délimitation parfaite et complète qui soit faite sur cette parcelle ?”. Les femmes ne répondent pas, les jeunes ne répondent pas, les enfants ne répondent pas et il y a un monsieur qui me dit : “Non, on ne connaît pas le propriétaire en fait”. Là, je me suis posé une petite question : “Est-ce qu'ils me prennent pour un imbécile ou quoi ?” J'ai insisté, je me suis assis et j'ai dit : “Oh bien ça fait longtemps que je n'ai pas pu manger ce menu-là”. [Ce menu est en fait pas trop ... pas trop bon ; c'est un plat de riz qu'on cuisine un peu à la traditionnelle.] Et ils m'ont dit “Vraiment ?” ; et je leur réponds que j'ai été élevé à la campagne aussi. [C'est pas vrai, j'y passais juste mes vacances.] Donc j'ai laissé cette affaire de parcelle, de délimitation, de CIAT et je rentre en fait dans leurs habitudes quotidiennes et par suite ils me demandent si je veux manger. Le monsieur qui m'avait répondu “Non, je ne connais pas le propriétaire de cette parcelle”, il m'a donné son plat et je me suis assis et j'ai mangé. Je leur parlais, on riait comme ça et puis après que j'ai terminé de manger, je lui ai donné le reste dans son assiette et là il m'a dit : “En fait, le propriétaire de cette parcelle, c'est mon papa”. Donc il m'a montré les limites et puis on a pu prendre rendez-vous pour le titre et puis c'était fait. Voilà, il faut négocier des fois. »³⁹³

Les agents de la sécurisation foncière font preuve sur le terrain de rouerie, entre complicité réelle et feinte avec les destinataires, pour obtenir les documents requis par leurs organismes de rattachement. Ces marchandages quotidiens sont considérés comme ordinaires par le CIAT et la DDC suisse, comparés aux obstacles affrontés au début de la mise en œuvre de l'action publique. Par exemple, les agents du CIAT racontent avoir rencontré davantage de difficultés avec les responsables politiques locaux des autorités déconcentrées et décentralisées, qu'avec les occupants des terres à cadastrer :

³⁹² Grand arbre de forêts tropicales et du littoral, aussi appelé « fromager » en Afrique de l'Ouest, de la famille des Bombacacées. Utilisé pour produire le kapok ainsi que des emballages du fait de la tendresse de son bois, le *mapou* a en Haïti une dimension vodou, car il est potentiellement le réceptacle de nombreux *lwa*.

³⁹³ Entretien avec J., topographe du CIAT pour la construction du Plan Foncier de Base de Camp-Perrin, le 17 Juillet 2017, 2^e section, habitation Saut-Mathurine.

« Le problème à Chantal³⁹⁴, c'est que tout le monde voulait travailler pour nous. Quand on a eu fini avec Camp-Perrin, on a envoyé nos enquêteurs à Chantal et nos topographes. Mais les gens de Chantal voulaient qu'on prenne des enquêteurs de la commune. On ne pouvait pas prendre tout le monde, mais eux ils étaient gourmands, voilà. Ils voulaient que tous les enquêteurs soient de Chantal. Mais c'était quasiment impossible puisqu'on en avait déjà des contrats avec des gens qui ont travaillé pour nous à Camp-Perrin. »³⁹⁵

En réaction au refus du CIAT, le maire de Chantal avait alors poussé les motards-taxi du voisinage à empêcher les enquêteurs et les topographes d'accéder à la commune, en bloquant les accès routiers, jusqu'à la tenue de négociations sur la quantité d'emplois à réserver pour ses habitant.es. L'arrivée d'un projet de développement représente une opportunité – argent, emplois, pouvoir – pour beaucoup de destinataires et les interactions avec les acteurs du développement comportent une phase de domestication des programmes par ceux et celles qui en bénéficient³⁹⁶.

Ces négociations politiques sont présentées par les membres du CIAT comme de véritables entraves à la mise en œuvre de la politique foncière, contrairement aux pratiques des usagers consistant à ne pas vouloir montrer leurs titres. L'attitude méfiante des destinataires des sécurisations foncières est plutôt associée à une forme de routine qui exige de faire usage d'un certain nombre d'arguments persuasifs. Aucun personnel du CIAT ne se figure toutefois ces marchandages comme des obstacles infranchissables ou comme de véritables problèmes. Michèle Oriol estime par exemple que le CIAT a rencontré des problèmes avec les autorités politiques qui cherchaient à « caser des gens », mais qu'il n'en a pas rencontré du point de vue « strictement foncier »³⁹⁷.

A Ngozi au Burundi, le responsable du projet, Camille Munezero, explique quant à lui avoir dû parlementer avec les habitants et les élus locaux pour faire accepter les enquêtes foncières car ses interlocuteurs considéraient le projet de sécurisation foncière comme une manière de mettre en place des conditions favorables à la taxation des occupations foncières au bénéfice de l'Etat. La croyance en la volonté du gouvernement de préparer une réforme agraire visant à recenser les terres et à les répartir à nouveau était répandue et donnait lieu à des positions contestataires vis-à-vis du programme. Guillaume Nicaise, socio-anthropologue a mené une étude

³⁹⁴ Chantal est une commune d'Haïti limitrophe de celle de Camp-Perrin, dans le département du Sud et l'arrondissement des Cayes.

³⁹⁵ Entretien avec un superviseur-enquêteur – CIAT – Camp-Perrin, 21 Juillet 2017.

³⁹⁶ Amin ALLAL, « Les configurations développementistes internationales au Maroc et en Tunisie : des *policy transfers* à portée limitée », *Critique internationale* 2010/3, n°48, pp. 97-116.

³⁹⁷ Michèle ORIOL, sociologue et Secrétaire exécutive du CIAT, entretien du 8 Septembre 2017.

auprès des contribuables des communes de Mabayi et Bukeye et dévoilé un rapport à l'Etat et à l'impôt similaire à celui rencontré par Camille Munezero. L'auteur distingue en effet dans l'exclamation indignée d'une vendeuse : « L'impôt, c'est du vol organisé ! »³⁹⁸, le symptôme d'une « méfiance populaire envers l'impôt »³⁹⁹.

En Haïti, les témoignages des agents du CIAT font plutôt état d'une culture du secret et de désobéissance juridique. Le CIAT s'est orienté vers une collecte et une actualisation des titres existants pour constituer le socle de la sécurisation foncière, mais les Campérois.es qui les détiennent ont longtemps refusé leur collecte. Le notaire commissionné pour la commune de Camp-Perrin nous déclarait en guise d'explication : « Les gens ont peur. Ils ne veulent pas être volés. Ils le cachent. C'est leur trésor, ils ne veulent pas le montrer. »⁴⁰⁰ Cette interprétation s'est vue corroborée par une Campéroise aisée :

« Tu ne vas même pas avoir toutes les informations verbalement. Alors comment tu veux avoir les papiers ? Parce que les gens, ils ont toujours tendance à cacher quelque chose, à garder quelque chose en secret. Y'a des gens qui cachent à leurs familles qu'ils ont un terrain, qu'ils ont un enfant. »⁴⁰¹

Ces témoignages dénotent que les Haïtien.nes se représentent l'Etat comme un prédateur procédant arbitrairement, au fi des règles qu'il édicte, à l'accaparement des terres de ses citoyens. La sécurisation foncière est alors comprise par une partie des usagers comme l'occasion pour l'Etat de spolier les propriétaires de terres au profit d'une clientèle soigneusement choisie. Les différents scandales qui ont éclaté au grand jour, notamment dans les communes avoisinant Port-au-Prince en 2017 et dans la vallée de l'Artibonite au moment des tentatives de cadastrage, ainsi que les nombreux vols de titres commis par les agents des services du cadastre, alimentent le ressentiment et les craintes des Haïtien.nes vis-à-vis des pratiques illégales et clientélistes des agents de l'Etat⁴⁰².

Même si les enquêteurs nous confiaient que l'accès aux titres était plus aisé en raison d'une confiance des destinataires acquise après trois années d'exercice du projet de sécurisation foncière, il arrivait encore que les équipes que nous suivions dussent parlementer pour accéder

³⁹⁸ Guillaume NICAISE, « Petite corruption et situations de pluralisme normatif au Burundi », *Afrique contemporaine*, 2018/2 (N° 266), pp. 193-213, p. 266.

³⁹⁹ *Ibidem*.

⁴⁰⁰ Me Harry Jean, Notaire de Camp-Perrin depuis 2008, entretien du 13 Juillet 2017.

⁴⁰¹ Carmélie Montuna, Ancienne administratrice régionale du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin, entretien du 13 Juillet 2017.

⁴⁰² Il sera rendu compte de cette dimension dans l'avant-dernier chapitre du présent travail, intitulé : « La supériorité légale de l'écrit foncier matériellement compromise » (seconde partie, titre deuxième, chapitre 1).

au(x) titre(s). Les notes de terrain reproduites ci-après témoignent des difficultés d'approche que connaissent les agents du CIAT.

— *Observation de correction du parcellaire.*

Habitation Saut-Mathurine, Camp-Perrin, Haïti. 17 juillet 2017.

À Saut-Mathurine, il restait une parcelle pour laquelle J. et T. n'avaient pas encore recueilli les informations demandées par le bureau. Ils ont commencé par chercher un habitant ou une habitante qui serait susceptible de nous mener à la parcelle pour laquelle nous étions venu.es et qui formait un trou d'inconnues dans le maillage du Plan Foncier de Base, par ailleurs quasiment terminé pour la zone. Un groupe s'est constitué autour de nous et on a désigné un homme, plus âgé que les autres, pour nous amener sur place. En montant vers la parcelle à travers les arbres et les herbes, nous avons croisé une jeune femme avec un foulard rouge qui nous regardait avec attention mais qui ne nous a pas accompagnés pour faire la délimitation. Une fois que le topographe a eu piqueté la terre en autant de points géoréférencés, il nous a fallu sillonner à nouveau pour questionner les propriétaires. A cette occasion, nous avons retrouvé la femme au foulard rouge, qui n'était autre que l'épouse du propriétaire de la parcelle. Il s'en est suivi une trentaine de minutes pendant lesquelles l'enquêtrice s'est renseignée sur l'existence de titres correspondant à la portion pour laquelle nous nous étions déplacés. Les réponses de la jeune femme étaient contradictoires : parfois elle répondait qu'il n'y avait pas de papiers, parfois qu'elle ne savait pas, parfois qu'elle savait qu'il y en avait mais qu'elle ignorait où ils étaient rangés. Toutes ces hésitations étaient entrecoupées de longs allers et retours entre les roches où notre groupe s'était assis et l'intérieur de sa maison. Ces circonvolutions témoignent d'un tiraillement entre un sentiment d'obligation vis-à-vis du CIAT et un lien de loyauté envers l'époux qui est celui qui "s'occupe de ces affaires-là". Nous sommes finalement reparti.es bredouilles, quoiqu'avec un rendez-vous posé à l'intention de l'époux pour la semaine suivante.

Ainsi, l'enquête tant mise en avant par les organismes de sécurisation foncière nécessite des pourparlers répétés.

La correction des irrégularités institutionnelles antérieures pour opérer la réforme foncière se fait donc au prix de négociations incessantes pour apprivoiser la méfiance des destinataires haïtien.nes et burundais.es qui se représentent les procédures d'instruction des occupations foncières comme une menace d'accaparement de certains agents de l'Etat. La recension des répartitions foncières constitue un défi lancé à chacun des acteurs engagés par le CIAT et la DDC suisse dans la concrétisation de la politique.

Par ailleurs, ces enquêtes, chargées de mieux connaître les répartitions foncières émiques, c'est-à-dire d'établir un contact entre les acteurs du développement et les destinataires de la sécurisation foncière, sont menées à partir d'une nomenclature particulière : celle du droit civil des biens. L'investigation supposée « identifier », « connaître », « reconnaître », ou encore « clarifier » les biens et les droits rencontrés sur les terrains de concrétisation des deux actions publiques ne relève-t-elle donc pas d'une procédure de qualification juridique ?

SECTION II.

LES OUTILS DE CONVERSION DES RÉPARTITIONS FONCIÈRES ÉMIQUES EN DONNÉES JURIDIQUEMENT APPRÉHENDABLES

Le CIAT et la DDC suisse abordent les répartitions foncières des habitant.es par le biais de l'unité parcellaire caractéristique de la cartographie cadastrale. Cette portion de sol géographiquement délimitée correspond au bien protégé par le droit de propriété foncier tel qu'il est classiquement⁴⁰³ entendu par la doctrine juridique civiliste (§I). Néanmoins, les répartitions foncières sont restituées en français en usant d'un langage choisi en fonction d'objectifs de politique publique précis. Les répartitions foncières locales sont pour leur part majoritairement révélées en kirundi (Burundi) et en créole (Haïti). Les prises de contact entre les acteurs du développement et les destinataires de la sécurisation foncière sont donc principalement menées

⁴⁰³ J'emprunte l'expression « interprétation classique de la propriété » à Sarah Vanuxem, qui a elle-même repris la formule à d'autres membres de la doctrine l'ayant précédée dans l'étude de la propriété. Cette périphrase permet de désigner le type de propriété que Sarah Vanuxem place, dans sa subdivision diachronique des formes de propriété de la terre, entre le système des propriétés simultanées médiévales et la théorie renouvelée de la propriété proposée par Frédéric Zénati-Castaing. Elle englobe dans ce classicisme, qu'elle nomme « domination de la terre immobilisée », une période qui débute à partir de la fin du XI^e siècle, au moment où les juristes de l'université de Bologne, connue pour être le centre d'enseignement juridique le plus illustre du Moyen-Âge, découvrent des bribes du droit romain à travers la lecture du *Digeste*, ce recueil méthodique d'extraits des opinions, solutions et décisions des juristes romains formulées en réponse à des questions précises touchant aux personnes, aux propriétés, aux obligations, etc., compilé au VI^{ème} siècle à la demande de l'Empereur Justinien. Elle étend cette époque « classique » à l'élaboration du Code civil et le retrouve jusque dans les interprétations qui ont été proposées de ce texte avant les années 1980, période à laquelle Frédéric Zénati-Castaing indiquait vouloir renouveler l'approche de la nature de la propriété en contestant fortement la corporéité des biens, mêmes immobiliers, sur lesquels le Code civil faisait reposer la propriété. Sarah Vanuxem précise toutefois qu'il ne faudrait interpréter la démarche du Professeur comme une révolution dans l'approche du droit de propriété : la « théorie renouvelée de la propriété » a vocation, précise-t-elle, à « maintenir le dogme d'une propriété unitaire » à côté de laquelle la théorie classique de la propriété serait finalement passée. Aussi, la « complétude » du droit de propriété reste-t-elle une composante essentielle du droit de propriété, même chez les Professeurs Zénati et Revet. — Sarah VANUXEM, *La propriété de la terre*, Marseille, Wildproject (Collection « Le Monde qui vient »), 2008, 103 p., pp. 17-41.

dans une langue différente de la langue étatique. L'enquête consiste ainsi en une vaste entreprise de traduction, de re-catégorisation, qui opère au moment de la rédaction des comptes-rendus de recension des occupations (§ II).

§ I | La parcelle : seul bien foncier cartographié

En Haïti comme au Burundi, l'enquête sert à la fois à s'enquérir du titre d'occupation des occupant.es et à relever les limites des « parcelles ». Cet objectif de référencement des parcelles est clairement établi par le CIAT et la DDC suisse.

« L'appellation "reconnaissance collinaire" fait référence à la localisation collinaire de la terre objet de la reconnaissance. [...] Pendant la reconnaissance collinaire, l'agent foncier procède au levé de la parcelle concernée pour en déterminer les mesures et la superficie approximatives. »⁴⁰⁴

— DDC suisse, *Burundi*

« Chaque équipe travaille sur un croquis différent, y fait le relevé topographique des lisières et bornes de toutes les parcelles circonscrites à l'intérieur. [...] Un autre croquis sera attribué à une équipe une fois qu'elle [...] définit tout le parcellaire du document cartographique remis. »⁴⁰⁵

— CIAT, *Haïti*

Ainsi, l'unité foncière de référence des sécurisations foncières étudiées, notamment des plans fonciers établis, est la parcelle. Ce prisme doit être mis en relation avec l'histoire de l'appropriation civile. John Locke signala en effet que la principale matière de la loi civile, par opposition à l'état de nature, « n'est pas les fruits de la terre, mais la terre elle-même »⁴⁰⁶. Mais qu'est-ce donc que « la terre » pour le droit civil ? Là où la doctrine civiliste identifie le fonds de terre comme le bien par excellence objet de droit de propriété foncier (A), la représentation cadastrale qui lui est associée pour assurer sa protection conduit à envisager la terre civiliste comme une agglomération de parcelles (B). Une fois cette entité exposée, il sera possible de mieux comprendre les caractères d'absolutisme et d'exclusivisme attribués au droit de propriété civiliste. Ces caractères, qui imprègnent les outils de sécurisation foncière, rejaillissent sur la manière dont les répartitions foncières émiqes haïtiennes et burundaises sont représentées

⁴⁰⁴ Camille MUNEZERO & Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 71.

⁴⁰⁵ Déjà cité dans la section précédente. Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) et Office National du Cadastre (ONACA), *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 18 décembre 2015, 210 pages, p. 27.

⁴⁰⁶ John LOCKE, *Traité du gouvernement civil*, traduit par David MAZEL d'après le texte de la cinquième édition de Londres (1728) ; introduit par Simone GOYARD-FABRE, Paris, GF Flammarion, 2^e ed, 1992 [1795], 381 p., Chapitre V, § 32, p. 166.

par le CIAT en Haïti et par les agents des services fonciers communaux burundais appuyés par la DDC suisse (C).

A — La primauté civiliste du fonds de terre

Les rédacteurs du Code napoléonien⁴⁰⁷ consacrèrent le deuxième Livre du Code civil aux biens et à la propriété. La structure de ce Livre est révélatrice des préoccupations des rédacteurs de l'époque et laisse entrevoir les orientations exégétiques prises ultérieurement par la doctrine. Les biens essentiels prévus par le Code civil sont les immeubles : le deuxième Livre s'ouvre sur les dispositions les définissant. Et, bien que la classe « immeubles » soit inscrite au pluriel, la doctrine civiliste classique s'accorde à dire que le seul immeuble civil authentique est le fonds de terre.

La doctrine s'efforça dès les premiers commentaires du Code civil de placer la marque du multiple au second plan de cette catégorie légale. Charles Demolombe, sacré par ses pairs parfois respectueusement, d'autres fois narquoisement, de « prince de l'exégèse », suite au temps et aux milliers de pages qu'il consacra à « expliquer le Code Napoléon lui-même »⁴⁰⁸, écrivit en 1875 : « Les fonds de terre sont, en réalité, les seuls biens véritablement immeubles »⁴⁰⁹. Un peu plus d'un demi-siècle plus tard, Charles Aubry et Charles Rau, alors Professeurs de droit et conseillers à la Cour de cassation, renouèrent avec la tradition herméneutique du Code : « à la rigueur, les fonds de terre sont les seules choses véritablement immobilières de leur nature »⁴¹⁰. Presque un siècle après eux, la doctrine adhère encore à cette glose : François Terré et Philippe Simler assurent que

⁴⁰⁷ L'historien du droit Jean-Louis Halpérin explique la sélection des quatre rédacteurs, Jean-Etienne-Marie Portalis, Jacques Maleville, Félix Julien Jean Bigot de Préameneu et François Denis Tronchet, comme suit : « Le 24 thermidor an VIII (12 août 1800), Bonaparte désigne quatre commissaires chargés de présenter un projet de Code civil en quelques mois. Il s'agit de quatre anciens avocats, proches des partisans de la monarchie constitutionnelle pendant la Révolution. Le provençal Portalis, frappé avec les royalistes par le coup d'État du 18 fructidor an V, revient juste d'exil. Le Périgourdin Maleville et le Breton Bigot de Préameneu ont été juges sous la Révolution. Quant au Parisien Tronchet, le plus âgé des quatre, il a défendu Louis XVI devant la Convention. Ces quatre professionnels (qui ne sont ni des amateurs, ni des véritables savants) ont été choisis avec soin pour réaliser les projets de Bonaparte : formés sous l'Ancien Régime, représentant les différentes traditions de l'ancien droit, ils n'ont pas rejeté les principes de 1789 sans pour autant adhérer aux lois civiles de l'an II [éditées par le Gouvernement révolutionnaire]. » Jean-Louis HALPERIN, *Histoire du droit privé français depuis 1804*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Quadrige »), 2012, p. 10.

⁴⁰⁸ Jean-Louis HALPERIN, *Histoire du droit privé français depuis 1804*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Quadrige »), 2012, 416 p., p. 59.

⁴⁰⁹ Charles DEMOLOMBE, *Cours de Code napoléon, Tome 9 : Traité de la distinction des biens : de la propriété, de l'usufruit, de l'usage et de l'habitation*, Paris, Imprimerie générale Durand & Pedone-Lauriel Hachette et Cie, 1875, 738 p.

⁴¹⁰ Charles AUBRY et Charles RAU, *Cours de droit civil français d'après la méthode de Zachariae*, t. 2, Paris, Librairie Marchal et Billard, 6^e édition, 1935, 732 p., p. 11.

la lettre de l'article 518 du Code civil, disposant que « les fonds de terre et les bâtiments sont immeubles par leur nature », implique que « les fonds de terre constituent l'immeuble par excellence »⁴¹¹.

Le philosophe du droit Mikhaïl Xifaras conclut à propos des écrits des rédacteurs et des premiers commentateurs du Code civil que le critère déterminant du droit de propriété civiliste renvoie à la matérialité de l'objet sur lequel il porte :

« Le caractère de la réalité domine les autres caractères essentiels du droit de propriété. Ce caractère désigne l'opposabilité *erga omnes* du droit, en opposition au caractère relatif du droit personnel, mais aussi la corporéité de la chose, la nature physique de l'objet du droit, nécessairement matérielle, tangible, saisissable par les sens, étendue et mobile ou immobile. »⁴¹²

C'est du reste cette particularité qui vaut au fonds de terre la dénomination d'« immeuble par nature ». Charles Aubry et Charles Rau, entre autres, disent du fonds de terre qu'il est une chose « considérée en elle-même »⁴¹³, autrement dit, innée. Les civilistes font ainsi appel à une fixité « naturelle » pour justifier l'institutionnalisation de l'immobilité du fonds de terre. Pour la majorité de la doctrine, l'essence du fonds de terre n'est donc pas vraiment source d'ambiguïté.

Mais qu'est-ce au juste que le fonds de terre ? Les juristes font le lien entre cette catégorie juridique et la réalité matérielle par le biais d'une association de principe : le fonds de terre, catégorie juridique, serait l'équivalent dans le monde matériel du « sol ». Dans le titre du Code civil consacré aux immeubles, aucune synonymie n'est explicitement établie entre le fonds de terre et le sol ; cette équivalence est implicite au texte législatif. Elle est en revanche formulée, et de manière quasi spontanée, dans les écrits des rédacteurs de 1804. Jean-Etienne-Marie de Portalis en fit par exemple usage lorsqu'il exposa les motifs du projet de loi sur la propriété à l'Assemblée Nationale. Le juriste commute en effet les termes « fonds » en « sol » d'un bout à l'autre de la phrase suivante : « le propriétaire du *fonds* est nécessairement propriétaire des fruits, puisque c'est le droit originaire du cultivateur sur les fruits qui a fondé la propriété même du *sol* »⁴¹⁴. L'immeuble foncier serait donc, dans son acception civiliste, un morceau de sol.

Précisons toutefois que le Code civil français, même s'il ne mentionne pas explicitement l'utilité du fonds de terre, autrement dit son aspect productif, n'a pas été rédigé sans en tenir

⁴¹¹ François TERRE et Philippe SIMLER, *Droit civil. Les biens*, Paris, Dalloz, 9^e éd, 2014, 870 p., p. 40.

⁴¹² Mikhaïl XIFARAS, *La propriété, étude de philosophie du droit*, Paris, PUF, 2004, p. 102.

⁴¹³ Charles AUBRY et Charles RAU, *Cours de droit civil français d'après la méthode de Zachariae*, t. 2, Paris, Librairie Marchal et Billard, 6^e édition, 1935, 732 p., p. 10.

⁴¹⁴ Jean-Marie-Etienne PORTALIS, « Exposé des motifs du projet de loi sur la propriété, Titre II, Livre II du Code civil, présenté le 26 nivôse an XII », *Discours, travaux et rapports inédits sur le Code civil*, Paris, Jouvert, Librairie de la Cour de cassation, 1844, p. 220. C'est moi qui souligne.

compte. Le Code civil, et plus particulièrement le droit de propriété qu'il instaure, fut vraisemblablement un moyen pour les rédacteurs de réglementer l'accès aux fruits du sol. Portalis présenta en effet le droit de propriété comme la condition de la productivité et de la garantie d'une société viable. « Que deviendrait l'agriculture et les arts sans la propriété foncière, qui n'est que le droit de posséder avec continuité la portion de terrain à laquelle nous avons appliqué nos pénibles travaux et pensées ? »⁴¹⁵, déclara-t-il. Un de ses contemporains, Jérémie Bentham, qui, sans qu'on puisse dire que ses écrits aient influencé directement les rédacteurs du Code civil, mit en perspective la logique utilitariste présidant à la philosophie propriétaire, s'exprimait en des termes similaires : « La propriété n'est qu'une base d'attente, argumentait-il : l'attente de retirer certains avantages de la chose qu'on dit posséder en conséquence des rapports où l'on s'est déjà placé vis-à-vis d'elle »⁴¹⁶.

Aussi le sol est-il considéré comme un bien corporel⁴¹⁷, dont l'unité physique est juridiquement assurée afin de permettre au propriétaire de bénéficier de tous ses fruits. Le Code civil ne permet pas que plusieurs droits de propriété foncière puissent être superposés sur un même sol. Le droit de propriété civiliste n'admet ainsi pas que le fonds de terre soit, propriétairement parlant, susceptible d'être scindé : la seule issue de la scission est la création de plusieurs immeubles à partir d'un seul, à la faveur d'un découpage en deux parcelles. La catégorie des immeubles par destination⁴¹⁸, considérant certains meubles comme des immeubles en raison

⁴¹⁵ Jean-Etienne-Renée PORTALIS, « Présentation au corps législatif et exposé des motifs du titre de la propriété », séance du 26 nivôse an XII (17 janvier 1804), reproduite dans Pierre-Antoine FENET, *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, Tome XI, Paris, Videcoq 1836, p. 112-134, p. 114.

⁴¹⁶ Jérémie BENTHAM, *Traité de législation civile et pénale*, Paris, Dalloz, 2010 [1802], 478 p., p. 176.

⁴¹⁷ Chaque manuel de droit des biens consacre une fraction de l'exégèse du Code civil à la distinction qu'opèrerait ce dernier entre choses corporelles et choses incorporelles. Ces deux catégories ne sont toutefois pas explicitement marquées dans le Code civil ; elles ont été déduites par la doctrine à la fois du droit romain, et de la distinction que les rédacteurs firent entre les immeubles et les meubles d'un côté et les droits personnels de l'autre. Les premiers se voient attribuer la qualification doctrinale de biens *corporels*, et les seconds celle de biens *incorporels*. Cependant, cette *summa divisio* est fréquemment tempérée du fait, notamment, de l'article 526 du Code civil qui admet que « l'usufruit des choses immobilières ; les servitudes ou services fonciers ; les actions qui tendent à revendiquer un immeuble » sont des immeubles « du fait de l'objet auquel ils s'appliquent ». Ainsi, la classification doctrinale n'est pas une contre-épreuve de la classification légale : elle ne reproduit pas trait pour trait les catégories du Code. Il faut ajouter à ce constat les discordes doctrinales relatives à cette classification : certains, comme Michel Villey ou Henri Batiffol considèrent que le Code civil ne connaît pas que des choses corporelles. Frédéric Zenati et Thierry Revet contestent cette proposition, en interprétant l'article 2075 du Code civil, disposant que « Le privilège énoncé en l'article précédent, ne s'établit sur les meubles incorporels, tels que les créances mobilières, que par acte public ou sous seing privé, aussi enregistré, et signifié au débiteur de la créance donnée en gage », comme le signe de la volonté des rédacteurs de différencier les meubles et les immeubles incorporels des autres. — Frédéric ZENATI et Thierry REVET dans *Les biens*, *op. cit.*, § 83, p. 131-132.

⁴¹⁸ Article 524 du Code civil français : « Les animaux et les objets que le propriétaire d'un fonds y a placés pour le service et l'exploitation de ce fonds sont immeubles par destination. Ainsi, sont immeubles par destination, quand ils ont été placés par le propriétaire pour le service et l'exploitation du fonds : Les animaux attachés à la culture ; Les ustensiles aratoires ; Les semences données aux fermiers ou colons partiaires ; Les pigeons des

de leur utilité pour l'exploitation du fonds de terre, contribue grandement à la fabrication de l'unité foncière instituée par les rédacteurs du Code civil et reprise dans le Code civil haïtien⁴¹⁹ ainsi que dans le Code foncier burundais⁴²⁰. Cette fiction juridique autorise à combiner sous une même propriété foncière toutes les fonctions productives du sol, autrement dit tous les usages liés à son exploitation. Le sol ainsi que les éléments mobiliers agrégés au fonds par une relation d'accessoire déduite de leur caractère indispensable à l'exploitation, sont ainsi considérés comme des biens appartenant au même corps originaire du fonds de terre ; elles sont donc civilement inséparables.

B — La parcelle, représentation cartographique du fonds de terre, au centre du droit de propriété foncière civiliste

Le bien foncier standard du droit civil a connu par ailleurs un glissement par le truchement de la représentation graphique qui lui fut attribuée pour le sécuriser et lui donner une forme administrative. C'est notamment au moyen de l'instrument cadastral, inséparable du Code civil selon Napoléon, que le fonds de terre se voit donner le synonyme de « parcelle » :

« Les demi-mesures font toujours perdre du temps et de l'argent. Le seul moyen de sortir de l'embarras est de faire procéder sur le champ au dénombrement général des terres, dans toutes les communes de l'Empire, avec arpentage et évaluation de chaque parcelle de propriété. Un bon cadastre parcellaire sera le complément de mon Code, en ce qui concerne la possession du sol. Il faut que les plans soient assez exacts et assez développés pour servir à fixer les limites des propriétés et empêcher les procès. »⁴²¹

colombiers ; Les lapins des garennes ; Les ruches à miel ; Les poissons des eaux non visées à l'article 402 du code rural et des plans d'eau visés aux articles 432 et 433 du même code ; Les pressoirs, chaudières, alambics, cuves et tonnes ; Les ustensiles nécessaires à l'exploitation des forges, papeteries et autres usines ; Les pailles et engrais. Sont aussi immeubles par destination tous effets mobiliers que le propriétaire a attachés au fonds à perpétuelle demeure. »

⁴¹⁹ Article 428 du Code civil haïtien : « Les objets que le propriétaire d'un fonds y a placés pour le service et l'exploitation de ce fonds, sont immeubles par destination. Ainsi sont immeubles par destination, quand ils ont été placés par le propriétaire pour le service et l'exploitation du fonds : Les animaux attachés à la culture, les cabrouets, ou tombereaux ; Les ustensiles aratoires ; Les ruches à miel, la cochenille ; les chaudières à sucre, alambics, cuves, tonnes et objets semblables. Sont aussi immeubles par destination, tous effets mobiliers que le propriétaire a attaché au fonds à perpétuelle demeure. »

⁴²⁰ Article 9 du Code foncier de 2011 : « Sont immeubles par destination les objets mobiliers placés par leur propriétaire dans un immeuble qui lui appartient ou sur lequel il exerce un droit réel immobilier qui est de nature à lui permettre d'user ou de jouir de l'immeuble, soit pour les nécessités de l'exploitation dudit immeuble, soit à perpétuelle demeure pour son utilité ou son agrément. »

⁴²¹ Napoléon à Mollien, son ministre du trésor, tiré de son Mémorial de Sainte Hélène, daté du 19 février 1816 et cité dans René HERBIN et Alexandre PEBEREAU, *Le cadastre français*, Paris, Les éditions Francis Lefebvre, 1953, 407 p., p. 21.

Par opposition au cadastre par « masse de cultures » proposé en 1802 et distinguant les terrains selon leur nature de culture avant leurs propriétaires⁴²², le cadastre voulu par Napoléon avait vocation à « connaître l'étendue et la nature des biens [sous-entendu les surfaces] de chacun »⁴²³ par l'arpentage parcellaire, c'est-à-dire par la mesure de la superficie des terrains et par la retranscription des points et des lignes frontaliers sur un plan à deux dimensions.

Dans ce contexte, « l'unité foncière »⁴²⁴ de référence civiliste est l'acception fiscale du fonds de terre : la parcelle, autrement dit la surface géométrique représentant le sol, celle qui transcrit ce dernier en une fraction de plan. En 1959, le doyen Savatier distingue dans cette « confusion des immeubles avec des parcelles numérotées suivant une figuration géométrique » le signe d'une « dématérialisation juridique de la terre »⁴²⁵, et même d'une « confusion des parcelles géométriques avec la propriété foncière »⁴²⁶. Un demi-siècle plus tard, le Professeur de droit privé Rémy Libchaber infère l'immutabilité du sol au processus de « découpe abstraite » de l'écorce terrestre, chaque forme géométrique résultant du découpage étant considérée comme une « portion idéale »⁴²⁷ en vue d'assurer la fixité juridique du sol.

Cet amalgame ressort de quelques autres contributions relatives au foncier français. René Herbin et Alexandre Pebereau, dont l'ouvrage est souvent cité comme une référence en matière de cadastre français, estiment que le cadastre nécessite « un état descriptif et évaluatif des propriétés foncières »⁴²⁸, ces dernières étant entendues comme synonyme de « biens fonciers ». Ils retranscrivent par ailleurs une lettre datée au 10 décembre 1807 adressée aux préfets et signée du ministre des Finances de l'époque, Martin Michel Charles Godain, duc de Gaëte, dans laquelle il est possible d'apercevoir le même amalgame : « Il est désirable de profiter de la confection du cadastre pour reconnaître et fixer les limites respectives des propriétés » ; et non pas, comme il

⁴²² Une commission de sept membres créée par un arrêté du 11 messidor an X (30 juin 1802) proposa de cadastrer le territoire national en enregistrant des unités foncières par « masses de culture ». L'exécution en fut ordonnée par un arrêté du 12 brumaire an XI (3 novembre 1802). A partir d'un plan établi au 1/5000ème, les géomètres désignés par le préfet étaient chargés de diviser le territoire communal en masses supposées correspondre aux divisions agricoles de la terre : tous les terrains investis des mêmes destinations (terres labourables, vignes, prairies, ...) étaient portés au plan en une seule et même masse. Puis, à l'intérieur de chaque masse, les propriétaires déclaraient la superficie des fonds qu'ils détenaient.

⁴²³ René HERBIN et Alexandre PEBEREAU, *Le cadastre français*, Paris, Les éditions Francis Lefebvre, 1953, 407 p., p. 9.

⁴²⁴ *Ibidem*.

⁴²⁵ René SAVATIER, « Chapitre XVI : vers de nouveaux aspects de la conception et de la classification juridique des biens », *Les métamorphoses économiques et sociales du droit privé d'aujourd'hui*, Troisième série, Paris, Dalloz, 1959, pp. 107-137, p. 110.

⁴²⁶ *Ibidem*, p. 111.

⁴²⁷ Rémy LIBCHABER, « Biens », *Répertoire de droit civil*, Paris, Dalloz, mai 2016 (actualisation : avril 2018), §118.

⁴²⁸ René HERBIN et Alexandre PEBEREAU, *op.cit.*, p. 9.

aurait été juridiquement plus exact d'écrire : « des terrains qui font l'objet d'un droit de propriété ».

La terre, devenue fonds de terre, lui-même devenu parcelle, est ainsi le seul bien retenu par l'acception classique du droit de propriété foncière. C'est dans le contexte cadastral que s'opère ce glissement langagier, source de tant de confusions aujourd'hui, entre le droit de propriété foncier et son objet. En droit foncier civiliste, cette relation d'identité entre droit et bien conduit à assimiler la surface et le droit exercé sur cette surface, rendant de fait la pluralité des prérogatives sur une même parcelle impossible à représenter graphiquement. De l'unité de l'objet foncier parcellaire découlerait en effet l'exclusivisme du droit de propriété : Mikhaïl Xifaras, expliquant les déclinaisons de la propriété proposées par les rédacteurs du Code civil, conclut que « la matière est le dernier refuge de l'unité du droit »⁴²⁹.

C — Le fonds de terre : un bien « total » empêchant la représentation cartographique de plusieurs parts et prérogatives sur une même surface dans les sécurisations foncières

L'indivisibilité juridique du fonds de terre, postulée à partir de l'unité matérielle qu'il est supposé constituer, est corrélée⁴³⁰ avec l'instauration d'un droit « complet » sur les choses : le droit de propriété. Les manuels de droit civil définissent le droit de propriété par les trois prérogatives qu'il réunit : l'*usus*, le *fructus* et l'*abusus*. Aussi le droit de propriété embrasse-t-il la totalité des prérogatives qu'il est juridiquement possible d'exercer sur une chose : s'en servir, en jouir et en récolter les fruits, en disposer⁴³¹ ; il est un « droit complet et unitaire sur lequel devait reposer la cohérence de la théorie générale du droit des biens »⁴³². Charles Demolombe indiqua également : « La propriété, c'est le faisceau de tous les droits réels possibles sur une chose »⁴³³.

⁴²⁹ Mikhaïl XIFARAS, *La propriété, étude de philosophie du droit*, Paris, PUF, 2004, p. 8-9.

⁴³⁰ Il est courant de trouver dans les ouvrages doctrinaux des tentatives d'établir des liens de causalité entre les caractères conférés au droit de propriété et les biens sur lesquels celui-ci porte. Par exemple, on peut lire dans l'ouvrage de Mikhaïl XIFARAS, *La propriété, étude de philosophie du droit, op.cit.*, p. 96 que « le droit de propriété est absolu parce qu'il est réel ». Pourtant, ces propositions nous semblent davantage posées que prouvées. Dès lors, nous préférons parler de construction simultanée que de causalité séquentielle.

⁴³¹ C'est-à-dire le vendre ou le détruire.

⁴³² Mikhaïl XIFARAS, *La propriété, étude de philosophie du droit, op.cit.*, p. 96.

⁴³³ Charles DEMOLOMBE, *Cours de Code Napoléon*, 31 vol., Paris, Durand & Pedone-Lauriel, 1845-1869, IX, n° 471, p. 353.

Philippe Malaurie et Laurent Aynès poussèrent même la métaphore jusqu'à dire du droit de propriété qu'il est le droit qui a « l'énergie la plus grande [ou encore] la plus forte »⁴³⁴.

A cette complétude correspondent un absolutisme et un exclusivisme singuliers. L'absolutisme, précisément intégré à la lettre de l'article 544 des Codes civils français et haïtien, donne au droit de propriété toute sa force, car il confère à son titulaire une toute puissance sur ses biens⁴³⁵. L'exclusivisme n'est quant à lui pas explicitement inscrit dans le Code civil français. Même si l'exclusivité ne lui est pas étrangère, son explicitation serait plutôt, comme le propose Judith Rochfeld⁴³⁶, l'œuvre de la doctrine, en particulier de Louis Josserand⁴³⁷. L'insistance doctrinale sur le caractère exclusif du droit de propriété a au demeurant eu des répercussions sur d'autres droits positifs : il est aujourd'hui inscrit dans le Code foncier burundais, son article 16 disant de la propriété foncière qu'elle est « le droit d'user, de jouir et de disposer d'un fonds d'une manière absolue *et exclusive* ».

Dans le contexte du foncier, les qualificatifs « absolu » et « exclusif » accolés au droit de propriété impliquent que les activités et les prérogatives réparties entre plusieurs personnes sur l'immeuble-surface se voient conférer le statut de « démembrements »⁴³⁸ du droit de propriété du propriétaire du fonds. La conception topographique du bien foncier héritée de l'approche civiliste de la terre empêche d'envisager l'existence de plusieurs droits de propriété sur une même surface. Les différents produits de l'immeuble peuvent faire l'objet d'une propriété partielle, puisqu'extraite d'une unité originaire, et non pas de « propriétés simultanées », comme il a été dit à propos de la saisine médiévale⁴³⁹. Mikhaïl Xifaras soulève en ce sens que les rédacteurs du Code

⁴³⁴ Philippe MALAURIE et Laurent AYNÈS, *Droit des biens*, Paris, LGDJ (Collection « Droit civil »), 7^e édition, 2017, 422 p., p. 119.

⁴³⁵ Des contre-exemples à cette caractéristique du droit de propriété sont toutefois nombreux et reconnus : les manuels de droit civil soulignent les différentes limites que la loi lui a, dès l'entrée en vigueur du Code civil, assignées. L'absolutisme du droit de propriété sur le fonds de terre est donc toujours présenté accompagné de ses exceptions, comme l'« indivision », la « copropriété », les « servitudes », imposées à des immeubles au profit du propriétaire d'un autre immeuble, ou encore comme la sanction des « troubles anormaux de voisinage » qu'un propriétaire peut occasionner à ses voisins, « l'abus de droit », etc. Sarah Vanuxem a du reste déduit de la récurrence avec laquelle ces limites sont énoncées par la doctrine que « nul n'ignore que la figure du propriétaire seul souverain sur son fonds demeure, en pratique, introuvable ». — Sarah VANUXEM, *La propriété de la terre*, Marseille, Wildproject (Collection « Le Monde qui vient »), 2008, 103 p., p. 28.

⁴³⁶ Judith ROCHFELD, *Les grandes notions du droit privé*, Paris, PUF, 2011, 562 p., p. 280.

⁴³⁷ Louis JOSSERAND, *Cours de droit civil*, t. 1, 3^e éd., Paris, Sirey, 1938, n°1471, p. 809.

⁴³⁸ Classiquement, les droits démembrés sont des droits réels qui comportent au profit d'un autre que le propriétaire certains des attributs du droit de propriété, comme l'usufruit, la nue-propriété, l'emphytéose, la servitude, etc.

⁴³⁹ Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, *op. cit.*, p. 24. Selon l'auteure, la propriété foncière médiévale « porte sur les utilités de l'immeuble [...] ; le sol échappe à l'emprise individuelle ». Si on comprends bien ce qu'Anne-Marie Patault et les auteur.e.s qu'elle convoque disent, la propriété médiévale a pour objet un droit, elle ne se porte pas directement sur une matière physique, ce qui permet une simultanéité de droits sur un même corps foncier.

civil envisagèrent uniquement les démembrements du droit de propriété parce que le droit de propriété civiliste prescrit des autorisations et des interdictions indissociables du fonds de terre : « Il n'est possible aux partisans de la théorie du domaine divisé [comprendre : du démembrement du droit de propriété] d'échapper aux conséquences qu'ils estiment féodales de leur doctrine qu'en tenant ferme le principe selon lequel la chose est un bloc indivisible »⁴⁴⁰.

Or, cette interprétation de la parcelle comme bien foncier cardinal, et du droit de propriété comme droit complet sur une chose, s'impose avec une grande force jusque dans les outils des sécurisations foncières étudiées, notamment dans la « construction graphique »⁴⁴¹ des cartes représentant les biens fonciers. En effet, en Haïti comme au Burundi, le plan foncier de base et le plan foncier communal⁴⁴² donnent uniquement une représentation graphique des espaces présentés par les destinataires de l'action publique comme officiellement partagés, c'est-à-dire au moins arpentés en Haïti, et au moins communautairement divisés au Burundi. Aussi les sous-parcelles alloties entre les membres d'une même famille, ou les superpositions d'usages sur une même surface, ne sont-elles pas transcrites, transposées, sur le support cartographique, quand bien même elles sont connues et éventuellement mentionnées dans les comptes-rendus d'investigation.

Détaillons quelque peu la place du bien fonds dans le plan foncier de base tracé par le CIAT pour illustrer concrètement cette sélection progressive. La lecture des textes haïtiens préparés pour la réforme foncière révèle des tensions et des contradictions quant aux biens visés par la sécurisation foncière. En effet, les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposent d'établir un outil de sécurisation foncière, le Plan Foncier de Base, moins ambitieux que le cadastre, qui permet d'identifier « les biens » et « les droits »⁴⁴³. Le CIAT et les services du Premier ministre (Primature) affirment en en-tête de ces lois que « le PFB permet de prendre en compte les accommodements fonciers que l'on observe sur le terrain (dissociation des

⁴⁴⁰ Mikhaïl XIFARAS, *Qu'est-ce que la propriété ?*, op.cit., p. 15.

⁴⁴¹ Jacques BERTIN, *Sémiologie graphique : les diagrammes, les réseaux, les cartes*, Paris, Mouton/Gauthier-Villars, 1967, 431 p., p. 285.

⁴⁴² Les deux organismes de développement utilisent un système d'information géographique (SIG) indifférents aux savoirs locaux. En effet, même lorsqu'ils sont présentés comme étant participatifs, les SIG « résument l'information locale à travers l'introduction de paramètres référentiels occidentaux » et produisent en même temps « l'exclusion de l'acteur qui légitime la méthode même : la collectivité locale ». — Federica BURINI, « L'évolution de la cartographie auprès des sociétés traditionnelles en Afrique subsaharienne », *L'Information géographique*, 2013/4 Vol. 77, pp. 68-87, p. 80. Au Burundi, cet outil technologique a été introduit au cours de l'action publique ; l'utilisation de nouvelles technologies, également des GPS, n'avait pas été envisagée au départ.

⁴⁴³ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

droits sur la terre pour gérer l'indivision en milieu rural, dissociation des droits sur la terre et des droits sur les maisons en milieu urbain) »⁴⁴⁴.

Pourtant, la *Loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre* proposée par le CIAT suggère que le PFB n'est qu'une première étape vers le cadastre, qui contribuera à « garantir le droit de propriété »⁴⁴⁵. La sécurisation d'un seul type de bien transparaît dans la succession de l'article 5 et de l'article 6 du même projet de loi. L'article 5 détaille : « Le Plan foncier de base est un ensemble de documents, graphiques et littéraires, permettant d'identifier et de décrire les biens immobiliers bâtis et non bâtis, d'identifier les ayants droit et la nature de leurs droits sur ces immeubles. Il est composé de parcelles de propriété. » L'article 6 précise quant à lui qu'une parcelle de propriété « est une unité foncière d'un seul tenant ». Ainsi, l'indétermination de l'objectif législatif inscrit dans l'en-tête de contextualisation des *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* s'atténue au fil de sa formalisation juridique, car les biens reconnus comme sécurisables dans la *Loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre* concernent en réalité un cas très circonscrit de biens : les biens immobiliers. Le plan foncier de base et la future cartographie cadastrale n'ont ainsi pas vocation à représenter d'autres prérogatives, parmi lesquelles on pourrait compter les droits d'usage et les répartitions foncières intrafamiliales, pourtant cités dans la profession de foi en en-tête des lois. Le référent parcellaire domine en outre la reconnaissance des biens immobiliers. La cartographie foncière et juridique haïtienne porte *in fine* sur la surface, comme en droit civil « classique ».

En plus d'aborder les répartitions foncières par la parcelle et de ne représenter graphiquement sur les plans fonciers qu'un seul bien foncier, à savoir le bien fonds, immeuble typiquement civiliste, les organismes de sécurisation foncière accèdent aux répartitions foncières émiqes par la nomenclature du droit des biens civiliste. Combiner l'étude de la cartographie produite par les agents des sécurisations foncières et l'examen des canevas d'entretiens qui leur sont transmis permet alors de prendre pleinement la mesure de l'empreinte civiliste marquée par les architectes des actions publiques sur les outils des sécurisations foncières.

⁴⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁴⁵ Article 3 de la *Loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre*.

§ II | Les canevas d'enquête au service de la qualification juridique des occupations

La phase d'investigation des sécurisations foncières, appelée « enquête » en Haïti, et « reconnaissance collinaire » au Burundi, a vocation à identifier les biens fonciers, les droits fonciers ainsi que leurs attributaires, étant entendu que le type de sécurisation foncière mis en œuvre exige que tout.es les occupant.es soient approché.es et questionné.es sur la nature de leur occupation et sur le titre qui l'autorise. Pour ce faire, les enquêteurs du CIAT, comme les agents des services fonciers communaux, se voient confier des canevas d'enquête, dits « questionnaires » en Haïti et « procès-verbaux de reconnaissance collinaire » (ci-après dénommés « PVRC ») au Burundi, dans lesquels les points à aborder avec les enquêté.es sont listés en détail (A). Ces catalogues, d'abord établis en français, sont ensuite traduits dans la langue des agents et des destinataires de l'action publique, soit en créole pour Haïti et en kirundi pour le Burundi (B).

A — Les questionnaires (Haïti) et les procès-verbaux de reconnaissance collinaire (Burundi) calqués sur la structure du régime juridique des biens

Les questionnaires du CIAT et les PVRC distribués aux agents des services fonciers communaux burundais se présentent sous la forme de questions à choix de réponses multiples, préétablies et matérialisées par des cases parmi lesquelles les agents doivent « ranger » les situations foncières rencontrées. Les comptes-rendus d'enquête permettent ainsi de proposer une description systématisée des occupations foncières, sans discontinuité, à partir d'un ensemble stabilisé et homogène de qualificatifs. La langue administrative du Burundi et d'Haïti étant le français, les textes de référence en matière foncière sont rédigés dans cette langue ; il en va de même pour les originaux des questionnaires et des PVRC élaborés en tenant compte de la classification civiliste des biens et des droits. Commençons par les questionnaires du CIAT (1), avant de nous consacrer au PV de reconnaissance collinaire des communes de la province de Ngozi au Burundi (2). Une comparaison et une analyse commune des deux procédés de recension des occupations foncières sera ensuite proposée (3).

(1) Les questionnaires du CIAT⁴⁴⁶

La diversité des informations foncières jugées pertinentes à récolter confère aux questionnaires une certaine complexité. S'ils servent à titre principal à établir le plan foncier de base et des titres écrits de propriété, ils concourent subsidiairement à préparer d'autres volets de l'action publique d'aménagement du territoire.

Les deux premières « fiches » intitulées « terre privée » et « indivision » servent dans un premier temps à établir le plan foncier de base, en attribuant des coordonnées GPS et des chiffres de référence à chaque parcelle identifiée. Elles sont élaborées en prévision du travail de contrôle et d'évaluation sécuritaire⁴⁴⁷ des juristes, et leurs sont directement adressées. Elles concourent ensuite, dans un second temps, à délivrer des actes constatant un droit de propriété foncière pour les situations jugées éligibles par les juristes du CIAT.

Les juristes ne « font rien »⁴⁴⁸ en revanche des informations concernant les « usages » et les « terres de l'Etat », répertoriées aux fiches 3 et 4 des mêmes questionnaires. Ces deux dernières fiches servent à constituer une banque d'informations en prévision d'actions publiques futures. Les renseignements relatifs aux usages (fiche 3) ont vocation à orienter d'éventuels investissements dans le domaine agricole. La quatrième fiche, relative aux terres de l'Etat, vise quant à elle à identifier les fermiers occupant légitimement ces terres en vue d'entreprendre des procédures de privatisation en leur faveur, le secrétariat exécutif du CIAT considérant que les terres de l'Etat sont davantage « maltraitées » que les terres privées⁴⁴⁹.

Il ressort plus spécifiquement des informations requises par la première page du questionnaire que le CIAT entre dans les répartitions foncières locales à partir de l'unité parcellaire exigée par l'outil pré-cadastral, à laquelle il associe une personne. Les précisions relatives à ces deux entités sont relevées en appliquant une grille de dénominations uniquement extraites des textes juridiques. L'enquêteur doit commencer par donner les coordonnées de la parcelle avant de s'assurer de sa situation juridique générale : publique, ou privée. Il est ensuite tenu de renseigner le statut de l'interlocuteur ou de l'interlocutrice, en précisant s'il s'agit d'un propriétaire personne physique, d'une institution, ou si la personne interrogée est uniquement « en charge » de l'exploitation de la parcelle.

⁴⁴⁶ Reproduit à l'annexe n° 5.

⁴⁴⁷ Cette activité sera exposée et analysée en détail dans la deuxième partie de la thèse.

⁴⁴⁸ Entretien du 27 juin 2018.

⁴⁴⁹ Michèle Oriol, responsable du secrétariat exécutif du CIAT, Port-au-Prince, entretien du 8 Septembre 2017.

Lorsque la personne interrogée déclare que la parcelle ne relève pas du patrimoine foncier de l'Etat, l'enquêteur se rend aux deux premières fiches du questionnaire, où abondent les catégories juridiques du droit des personnes et des biens. Par exemple, l'entrée « personne en charge », sous-entendu de l'exploitation de la parcelle, est déclinée en plusieurs statuts légaux alternatifs. Les premiers statuts à disposition, c'est-à-dire « propriétaire » et « cohéritier », sous-entendu d'une terre familiale juridiquement indivise, renvoient à une occupation justifiée par un titre de propriété. Les autres options permettent de rendre compte de la gestion foncière d'un intermédiaire agréé par le propriétaire : « parent », sous-entendu du propriétaire, « gérant », « mandataire », « tuteur ou curateur ».

De la même manière, les différents titres d'accès à la terre envisagés par le CIAT et listés à la suite du choix de la personne en charge, correspondent aux « différentes manières dont on acquiert la propriété »⁴⁵⁰ inventoriées dans la Loi n° 15 du Code civil d'Haïti⁴⁵¹. Les choix proposés sont en effet : « achat », « héritage légalement partagé », « legs », « donation entre vifs », « bien rural de famille » et « location-vente ». Des dispositions plus spécifiques que la Loi n° 15 précitée encadrent chacune de ces situations juridiques : l'« achat » est prévu dans la Loi n° 21 sur la Vente ; les entrées « héritage légalement partagé », « legs » et « donation entre vifs », font référence à la Loi n° 16 sur les Successions et à la Loi n° 17 sur les Donations entre vifs et les Testaments ; les options « bien rural de famille » et « location-vente » sont extraits de la Loi n° 23 sur le Contrat de louage. Ainsi, les prérogatives rencontrées sont intégrées dans les seules situations juridiques posées dans le Code civil haïtien.

Par ailleurs, la progression de la première fiche du questionnaire, intitulée « terre privée », à la deuxième, relative aux « indivisions », témoigne d'une reprise de l'organisation du Code civil pour agencer la structure des enquêtes foncières. Les dispositions relatives à « l'indivision » ont en effet été incluses dans la Loi n° 16 sur les successions, ultérieure à la Loi n° 12 relative à la propriété. Bien plus, l'enquêteur accède à la fiche « indivision » par renvoi d'une des subdivisions de la fiche « terre privée » : si, pour une terre privée, l'enquêteur découvre que le « mode d'accession à la terre » est un « héritage indivis », une petite note lui indique de tourner la page pour « continuer sur la page suivante » qui correspond à la deuxième fiche du questionnaire portant « les indivisions et les conflits ».

Il ressort ainsi de la lecture de la première fiche que l'indivision est abordée par le CIAT comme un des modes d'accession prévus et nommés dans des dispositions légales civilistes. Si on

⁴⁵⁰ Dont le titre a d'ailleurs été repris tel quel du troisième livre du Code civil français.

⁴⁵¹ L'article 572 dispose que « la propriété des biens s'acquiert et se transmet par succession, par donation entre-vifs ou testamentaire, et par l'effet des obligations ».

regarde le questionnaire du point de vue de sa structure d'ensemble, il apparaît donc que la deuxième fiche du questionnaire (« Fiche 2. Indivision et conflits ») est une prolongation directe de la première fiche (« Fiche 1. Terre privée ») : elle rapporte une manière d'accéder à une parcelle privée. Pour autant, le mot « indivision » n'a pas transité du Code civil aux questionnaires d'enquête sans retouches : en même temps qu'il caractérise un mode d'accès au droit de propriété d'une terre privée, ce terme est aussi utilisé pour désigner des types de parcelles qui sont, pour le CIAT, d'une autre nature que celle des terres privées : elles sont enquêtées en répondant à une série de questions spécifiques. Dans le langage du CIAT, l'indivision est donc à la fois un des nombreux modes d'accès au droit de propriété et un type de parcelle distincte des terres privées à prendre en charge spécifiquement.

Les manières vernaculaires de répartir et d'affecter la terre dans la commune de Camp-Perrin sont triées en fonction des différents domaines d'action publique auxquelles elles ont été apparentées : sécurisation foncière, développement agricole, transfert de propriété des terres de l'Etat. Aussi, au moment de l'enquête, ces répartitions foncières se voient orientées vers des corps de métiers différents. Celles qui sont transmises aux juristes se voient appliquer l'organisation et la nomenclature du Code civil en vigueur en Haïti depuis 1826 et calqué sur le Code civil napoléonien.

*(2) Les procès-verbaux de reconnaissance collinaire des services fonciers communaux burundais*⁴⁵²

Les procès-verbaux de reconnaissance collinaire (PVRC) proposés dans le cadre de la sécurisation foncière burundaise sont en premier lieu écrits en français. De la même manière qu'en Haïti, ils rapportent les répartitions locales aux principes et à la terminologie du droit des biens. Les PVRC sont divisés en deux grands ensembles d'informations à recueillir. Le premier regroupe les différents « modes d'acquisition de la parcelle » et sont listés comme suit : « succession, achat, donation, legs, échange, cession, prescription acquisitive ». Cette liste ne renvoie pas aux articles du Code foncier, puisqu'aucun article n'énumère explicitement et succinctement les modes d'accès à la propriété, mais au Code civil burundais, complémentaire. L'énumération reproduite dans les PVRC est ainsi strictement la même que celle qui a été consacrée dans le troisième livre du Code civil français puis belge et qui s'intitule « des différentes manières dont on acquiert la propriété ».

⁴⁵² Reproduit à l'annexe n° 7.

Ensuite, les agents des services fonciers communaux en charge de la prise de note lors de la procédure de reconnaissance collinaire doivent s'enquérir d'un second lot de renseignements, également tiré du Code civil : les « charges grevant la parcelle », subdivisées en autant de droits réels autres que le droit de propriété, comme le prévoit le Code foncier en continuité avec le Code civil belge. Les « charges » ont en effet été fractionnées en usant de prérogatives issues du Code civil et reproduites à l'article 5 du Code foncier burundais : « usufruit, emphytéose, servitude, bail ». Remarquons enfin que, de la même manière que dans les questionnaires d'enquête en Haïti, le « droit de propriété » demeure le seul droit réel innommé des PVRC, son constat faisant l'objet de vérifications supplémentaires dans les étapes ultérieures de l'action publique⁴⁵³.

(3) Les canevas d'enquête : une qualification juridique dissimulée

Les enquêtes foncières menées à travers les questionnaires en Haïti et les PVRC au Burundi n'ont pas vocation à recueillir des discours ou des récits sur le foncier au plus près des pratiques et des représentations des destinataires, mais à récolter une série d'informations précises et préalablement déterminées, listées dans une série de cases. La totalité de l'univers foncier à sécuriser est décrit par le biais de quelques entrées lexicales élémentaires chargées de synthétiser les discussions tenues entre les agents et les destinataires des projets de sécurisation foncière et de subsumer les répartitions foncières émiqes sous des institutions consacrées par la loi. Seule une case est laissée à la libre interprétation des enquêteurs haïtiens et des agents communaux burundais dans les questionnaires haïtiens et les PVRC burundais. Dans les questionnaires haïtiens, la quatrième page se ferme en effet sur un encadré d'une dizaine de centimètres intitulé « observations » appelant l'enquêteur à inscrire tout ce qu'il n'était pas possible d'intégrer dans les catégories préconçues des fiches précédentes. Cette case est l'occasion pour les enquêteurs de préciser, en français ou en créole, la nature d'un conflit, de détailler l'étrangeté d'une situation. La case permet également de lister les noms des héritiers en cas de terre familiale indivise. Dans les PVRC burundais, la possibilité de faire état d'une situation que les catégories civilistes ne sauraient recouvrir est laissée à une petite case « autres (à préciser) », en dernière ligne des « charges éventuelles grevant la parcelle ».

Ainsi, les manières vernaculaires de répartir et d'affecter la terre sans le concours des institutions étatiques ne sont généralement pas inventoriées par les organismes de sécurisation foncière en tenant compte ou en cherchant à rendre compte du *continuum* particulier qu'elles

⁴⁵³ Cette particularité fera l'objet d'analyses spécifiques dans les deux derniers chapitres de la thèse.

constituent. Les distributions foncières émiques sont scindées en fonction des différentes catégories juridiques auxquelles elles ont été apparentées. Au moment de l'enquête, ces manières de distribuer l'accès au foncier se voient appliquer des signes issus d'un univers disciplinaire particulier : le droit civil des biens. La restructuration étatique du foncier est mise en œuvre à partir d'un lexique préétabli et supposé exhaustif. Cette tendance n'est pas propre aux acteurs du développement. Louis Assier-Andrieu faisait en effet remarquer, à propos des anthropologues du droit des années 1950 s'étant intéressés aux « droit(s) indigène(s) » comme Edward A. Hoebel ou Max Gluckman, qu'ils peinaient à mobiliser d'autres champs sémantiques que celui de la doctrine juridique lorsqu'ils observaient et décrivaient certains rapports sociaux qu'ils identifiaient comme « juridiques »⁴⁵⁴.

Le vocable des sécurisations foncières haïtienne et burundaise a donc fait l'objet de deux réductions : du français au français juridique et du français juridique à des unités lexicales civilistes. Les organismes de sécurisation foncière ne reconnaissent toutefois pas explicitement faire référence à l'univers civiliste des biens dans les questionnaires et les PVRC : pour une personne qui ne connaîtrait pas les idiomes légaux, les différentes entrées du questionnaire pourraient tout à fait être assimilées à une langue n'ayant pas fait l'objet d'une convention spécifique. En effet, les catégories utilisées dans les questionnaires ne sont pas présentées comme des catégories juridiques : les questionnaires ne renvoient à aucun article de loi. Ils ne sont pas non plus accompagnés d'un discours qui ferait apparaître l'application d'articles législatifs à des situations foncières, contrairement à quelque jugement ou quelque décision administrative dans lesquels la présentation des textes juridiques de référence précède toujours la motivation de la décision. S'il y a bien des marqueurs linguistiques de la présence du droit dans le canevas des comptes-rendus d'investigation, la phase d'enquête de la sécurisation foncière déroge ainsi à ce qui est habituellement considéré comme « le propre de la grammaire juridique »⁴⁵⁵ : les sources législatives de son vocabulaire ne sont pas citées.

Les concepteurs des projets haïtien et burundais de sécurisation foncière font ainsi appel à une langue de service mais taisent la convention matricielle dont celle-ci est issue. Les classifications des questionnaires du CIAT et des PVRC burundais s'appuient sans le dire sur une structure référentielle qui n'est plus discutée au moment des enquêtes, qui a été acceptée *a priori* et qui existe indépendamment des pratiques foncières vernaculaires. Cette inflexibilité dans le choix

⁴⁵⁴ Louis ASSIER-ANDRIEU, « L'anthropologie et la modernité du droit », *Anthropologie et Sociétés*, 13 (1), 1989, pp. 21-33, p. 22-23. On peut en dire autant des juristes Guy Malengreau, Guy-Adjété Kouassigan et Olawale Elias cités dans les pages suivantes.

⁴⁵⁵ Algirdas Julien GREIMAS, « Analyse sémiotique d'un discours juridique », *Sémiotique et sciences sociales*, Paris, le Seuil, 1976, 219 p., p. 88.

des catégories jugées pertinentes pour mener les enquêtes a des conséquences sur la manière dont elles sont portées à la connaissance des agents et des destinataires des actions publiques de sécurisation foncière ; les choix de traduction effectués en sont révélateurs.

B — Les catégories civilistes traduites en langues vernaculaires pour faciliter le travail des enquêteurs

Les questionnaires haïtiens et les PVRC burundais sont élaborés en français dans des contextes linguistiques où la langue administrative est très peu maîtrisée par les destinataires et les agents des politiques de sécurisation foncière. Les architectes de l'action publique ont donc procédé à la traduction des canevas d'entretiens permettant d'établir et de relater les constatations effectuées. Les enquêtes sont alors le lieu de rencontre de deux ensembles linguistiques dont certaines composantes sont, pour les besoins de l'exercice, considérées comme équivalentes.

En Haïti, les catégories juridiques françaises sont traduites en créole pour être comprises des agents et des destinataires de la sécurisation foncière. Sur les questionnaires du CIAT, les classes permettant l'identification des différentes prérogatives distribuées entre les destinataires de l'action publique sont formulées en français et les traductions proposées aux enquêteurs pour faciliter leur travail apparaissent directement accolées. Chaque entrée du questionnaire actuel⁴⁵⁶ est écrite en français et est doublée, à sa droite, de sa version créole inscrite en italique. Deux types de traductions sont observables.

Parfois, le CIAT identifie un signifiant créole⁴⁵⁷ équivalent au signifiant français : certains mots du Code civil sont traduits par une forme linguistique similaire, en l'occurrence un substantif. Entre autres illustrations, les différentes pièces supposées attester de l'existence d'un droit de propriété ont toutes, dans le questionnaire, un équivalent créole nominal : les procès-verbaux d'arpentage, les actes notariés et les jugements du tribunal sont tous déclinés en créole à

⁴⁵⁶ La version antérieure du questionnaire (2015) ne prévoyait pas de traduction pour certaines entrées, notamment « parcelle et propriété », « l'indivision », « les usages ». Dans le questionnaire utilisé par les enquêteurs pendant notre enquête de terrain à Camp-Perrin, la fiche intitulée « parcelle et propriété » fut transformée en « terre privée » et a fait l'objet d'une traduction ; les autres intitulés précités ont été conservés et traduits.

⁴⁵⁷ En effet et bien que les créoles résultent d'un processus particulier qui semble être « une version mutilée et déformée » d'une langue « de civilisation » (par exemple le français, l'anglais ou l'espagnol), « rien, dans sa structure linguistique, ne disqualifie, au départ, un créole comme langue de culture » [sous-entendue autonome]. André MARTINET, *Eléments de linguistique générale*, Paris, Armand Colin (Collection « Cursus »), 5^e édition, 2008 [1960], 223 p., § 5-16 et 5-24.

partir du mot « *papye* » (papier) auquel il a été ajouté la désignation de l'institution qui l'a délivré : « *papye apantè* » (arpenteur), « *papye notè* » (notaire), « *papye tribinal* » (tribunal).

D'autres exemples, qui occuperont davantage la deuxième partie de la thèse, sont significatifs. Le terme « indivision » est traduit par l'expression créole consacrée « *byen minè* », bien connue des destinataires et des agents de l'action publique. Le CIAT considère également que « *mèt tè* » (littéralement : le maître de la terre) et « *propriétaire* » sont deux situations semblables. De la même manière, « *tè tit* » (terre faisant l'objet d'un titre écrit) et « *tè abitan* » (terre non titrée, mais exploitée individuellement) sont considérées comme deux situations de « *terre privée* ». Dans ces cas précis, les signes choisis ont un pouvoir substitutif : des catégories créoles sont supplantées par des catégories françaises, et inversement, comme si ces catégories avaient été données dans une continuité naturelle, quand bien même aucun inventaire préalable des traits communs aux situations émiques et juridiques mises en équivalence n'est présenté.

Lorsque les architectes du projet de sécurisation foncière n'ont pas trouvé d'équivalents lexicaux entre le français et le créole, le signifié français est traduit par un groupe de mots créoles permettant de faciliter l'interaction entre les enquêteurs et les destinataires de l'action publique. Par exemple, l'expression « mode d'accès à la terre », typique des études et des politiques portant sur le foncier, est traduite en créole par : « *ki jan mèt tè a te jwenn li* », c'est-à-dire, littéralement : « la manière dont le propriétaire a trouvé la terre », étant précisé que le terme « propriétaire » n'est pas entendu dans son acception strictement juridique. Le terme « legs » tiré du Code civil est traduit dans le questionnaire par « *se yon kado li resewa lè mèt tè a mouri* », autrement dit : « c'est un cadeau qu'il a reçu quand le propriétaire est mort ». L'expression « titre émargé », qui correspond à un titre de propriété sur lequel un notaire ou un arpenteur appose des modifications en marge suite à une vente ou au partage partiels d'un héritage, fait également l'objet d'une traduction périphrastique dans les questionnaires. Cette catégorie de titre n'ayant pas d'équivalent nominal créole, il est traduit par une description : « *papye ansyen pwopriète ak ti nòt ki make sou kote papye a* », ce qui veut dire : « titre de l'ancien propriétaire avec une petite note écrite sur le côté ».

Au Burundi, les procès-verbaux de reconnaissance collinaires ne sont pas confiés aux enquêteurs dans une version bilingue : seul un formulaire écrit en kirundi circule dans les collines. Notre manque de connaissance de la langue kirundi ne permet pas de comprendre précisément la manière dont les PVRC ont été traduits. Remarquons toutefois que les traductions des catégories mobilisées dans la version française des PVRC, comme « usufruit », « hypothèque », etc., diffèrent entre la version kirundi des PVRC et la version kirundi du Code foncier de 2011. Aussi les catégories civilistes ne sont-elles pas traduites de la même manière dans la loi et dans les PVRC. Cette particularité témoigne du fait que les efforts de traduction fournis lorsqu'il est question de

légistique, c'est-à-dire de conventions de rédaction des textes juridiques, sont différents de ceux qui s'attachent à la vulgarisation des énoncés législatifs pour faciliter le travail des agents des services fonciers communaux.

Dans le cas haïtien comme dans le cas burundais, les difficultés que peut poser la conversion d'un système terminologique français à un autre ne sont pas publiquement exposées. L'impossibilité pour les destinataires de l'aide de comprendre la terminologie du Code civil n'est jamais présentée officiellement comme une limite à l'action publique et chacun.e navigue entre les différentes langues sans exprimer d'embarras. En Haïti, tout le personnel du CIAT est capable de manier les deux langues. Au Burundi, une minorité des agents communaux qui sont chargés de remplir les PVRC maîtrisent le français. La langue des anciens mandataires est en effet davantage connue des responsables du projet de sécurisation foncière qui travaillent entre un bureau à Ngozi et un autre à Bujumbura. Aucun problème logique n'est toutefois exprimé dans l'exercice de la sécurisation foncière : les acteurs du développement ne formulent pas publiquement qu'il puisse exister un fossé entre la classification étatique et la classification locale des répartitions foncières.

Les traductions des questionnaires et des PVRC sont effectuées à règles constantes, c'est-à-dire qu'une convention de traduction est établie au commencement de l'enquête et qu'elle n'est jamais officiellement réévaluée au fil de la mise en œuvre de la politique. Ainsi, les critères d'évaluation des sécurisations foncières qui valident la connaissance générée par les enquêtes précédant l'attribution de titre de propriété n'intègrent pas la question de la préservation de l'authenticité des représentations émiques.

La version créole des questionnaires d'enquête et la version en kirundi des PVRC témoignent alors davantage de l'impératif des responsables des sécurisations foncières d'être compris de leurs agents et des destinataires des enquêtes, plutôt que d'une volonté de parvenir à la meilleure traduction possible des catégories du Code civil. Ainsi, la traduction des sécurisations foncières est une traduction opérationnelle, c'est-à-dire une traduction pensée comme un outil de communication permettant de faciliter la mise en œuvre de la politique de développement. Aussi les acteurs du développement se contentent-ils de prendre en charge les difficultés de compréhension des catégories du Code civil, qui sont soit mises en équivalence avec des institutions émiques soit décomposées en des périphrases intelligibles pour les enquêtés.

Ainsi, les parts et les prérogatives foncières existantes sont identifiées à partir du référentiel civiliste. D'abord, les plans fonciers établis au cours des enquêtes (Haïti) et des

opérations de reconnaissance (Burundi) ne localisent que le droit de propriété, ou une prérogative assimilable au droit de propriété, identifié sur une parcelle. Les parts foncières émiqes font ainsi l'objet d'une sélection avant d'apparaître sur les cartes. Les plans fonciers ne sont donc pas des photographies de l'ensemble des répartitions foncières existantes ; l'attention est concentrée sur les phénomènes sociaux compatibles avec l'exclusivisme foncier tiré du droit civil des biens. Ensuite, les documents d'enquête foncière autorisent une lecture uniforme des situations foncières en rapportant les répartitions foncières émiqes à un ensemble fermé et redondant de catégories extraites du droit civil des biens. L'investigation fabrique des isotopies⁴⁵⁸ en répartissant les situations foncières émiqes dans des catégories juridiques civilistes. Ce mouvement de substitution catégoriel, de qualification juridique, est opéré en application de conventions d'équivalence dont la pertinence n'est pas explicitée.

⁴⁵⁸C'est-à-dire un « ensemble redondant de catégories sémantiques qui rend possible la lecture uniforme du récit, telle qu'elle résulte des lectures partielles des énoncés et de la résolution de leurs ambiguïtés qui est guidée par la recherche de la lecture unique ». — A.-J. GREIMAS, « Pour une théorie de l'interprétation du récit mythique », *Communications*, t. 8, 1966, p. 30.

Conclusion du chapitre 1

La mise en œuvre des sécurisations foncières est amorcée à partir de deux postulats théoriques à concrétiser : l'évidence d'une situation normative de monisme juridique d'un côté, une nécessité de prendre en compte les répartitions de parts et de prérogatives foncières déjà existantes de l'autre. L'investigation généralisée de ces distributions foncières, effectuée au moyen de systèmes d'informations géographiques (SIG) et d'entretiens directifs, occupe alors une place fondamentale dans l'action publique. Les agents chargé.es de l'enquête rendent compte du parcellaire existant en soutirant aux occupant.es les titres légitimant leur présence, parfois en devant faire preuve d'un certain acharnement.

En décrivant de manière détaillée les outils des enquêtes, il est apparu que le droit des biens civiliste constitue la base de référence d'identification des biens et des droits fonciers sur le terrain. En définitive, il apparaît que les enquêtes du CIAT et les procès-verbaux de reconnaissance collinaire ne rendent pas explicitement compte des pertinences propres des distributions foncières opérées par les destinataires des sécurisations foncières, contrairement à ce qu'exigerait une analyse scientifique soucieuse des pratiques et des représentations des enquêté.es. Le CIAT et la Coopération suisse ne tiennent donc pas les catégories foncières émiques littérales pour conformes aux objectifs des projets de sécurisation foncière mis en œuvre. Aussi la prise en compte des pratiques n'est-elle pas un acte de connaissance censé décrire au mieux, c'est-à-dire au plus proche des destinataires, les répartitions foncières émiques.

Pourquoi, outre une absence de mise en perspective des catégories familières aux juristes, le CIAT et la Coopération suisse ont-ils recours aux terminologies du droit des biens civiliste ? C'est que les phases d'enquête sont prisonnières des objectifs pratiques des étapes ultérieures des projets de sécurisation foncière visant à délivrer des titres de propriété. Les enquêtes sont des préconstructions civilistes, elles formulent les prérogatives émiques sources dans le langage juridique afin qu'un tri puisse ensuite être effectué entre celles qui donneront lieu à la constatation d'un *droit de propriété parcellaire** et les autres. A partir de ce première réencodage, il est possible pour les juristes du CIAT et pour les agents des services fonciers communaux burundais d'appliquer aux différentes situations foncières enquêtées un régime juridique jugé adéquat.

Chapitre 2.

Le droit de propriété parcellaire : unique droit foncier authentifié

Outre l'examen des occupations foncières, qui aboutit à la constatation écrite de leur étendue et de leurs fondements ainsi qu'à la levée des limites des parcelles débouchant sur la constitution de plans fonciers, les projets de sécurisation foncière étudiés sont également mis en œuvre en vue de délivrer des actes attestant des droits répartis sur les parcelles référencées dans le plan foncier. Les architectes des deux actions publiques de sécurisation foncière ambitionnent de remettre à certain.es enquêt.e.s des documents attestant du bien-fondé de leur(s) occupation(s) vis-à-vis des tiers. Il est ainsi prévu que les services fonciers communaux burundais puissent, en l'absence de contestation sérieuse, délivrer des certificats fonciers sur la base des informations recueillies dans les procès-verbaux de reconnaissance collinaire. Le CIAT concourt quant à lui à dresser des procès-verbaux d'arpentage suite à l'examen juridique des questionnaires et des pièces attachées, en fonction d'une grille de notation de la « sécurité de l'occupation ».

Les objets fonciers locaux considérés comme sécurisables sont désignés dans les documents politiques⁴⁵⁹ du CIAT, de l'Etat burundais et de la Coopération suisse par plusieurs qualificatifs. Dans le *document de planification 2007-2009 du Programme de Gestion décentralisée des terres* de l'Etat burundais, il est dit que le processus participatif de la sécurisation foncière permettra d'inclure « les revendicateurs de droits sur la parcelle »⁴⁶⁰. Dans des documents destinés à décrire sommairement ses missions, le CIAT fait du renforcement de l'identification « des biens » et « des droits » une assise fondamentale de ses dispositifs de sécurisation foncière⁴⁶¹. Il signale par ailleurs, dans l'introduction à ses propositions de *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la*

⁴⁵⁹ Nous distinguons les textes politiques (qui ont vocation à exposer les directions politiques prises par les acteurs du développement) des textes juridiques et des concrétisations techniques de ces textes. Ces deux derniers feront l'objet d'une analyse plus loin.

⁴⁶⁰ République du Burundi, « Document de planification Burundi 2007 – 2009 », Programme de Gestion décentralisée des terres, Bujumbura, Avril 2007, p. 21.

⁴⁶¹ CIAT, *Missions du CIAT*, « Vers un aménagement durable et concerté du territoire haïtien », 4 p., fascicule communiqué par le service numérisation du CIAT.

République d'Haïti, que les deux éléments de base de la sécurité foncière sont « l'identification des biens » et « l'identification des droits ».

Or, les certificats fonciers burundais et les PVA haïtiens donnent la prévalence à une seule prérogative : le droit de propriété sur une parcelle⁴⁶² (Section I). En conséquence, ces titres ne reconnaissent pas en tant que telles les répartitions foncières prises en charge à l'intérieur des familles (Section II). Il apparaîtra alors que les certificats fonciers burundais et les PVA burundais délivrés dans le cadre de l'action publique de développement produisent ou reproduisent un droit exclusif sur une parcelle, autrement dit : un droit de propriété foncière « classique ». Cette orientation témoigne de la destination propriétaire peu ou prou explicite des réformes foncières burundaise et haïtienne.

SECTION I.

L'AUTHENTIFICATION DES PRÉROGATIVES FONCIÈRES ÉMIQUES ASSIMILABLES À UN DROIT DE PROPRIÉTÉ EXCLUSIF

Il ressort de l'étude des certificats fonciers délivrés dans le cadre du projet de sécurisation foncière au Burundi et de l'examen des procès-verbaux d'arpentage distribués à certaines destinataires du projet de sécurisation foncière en milieu rural haïtien, que la reconnaissance du droit de propriété parcellaire, c'est-à-dire l'autorisation d'exploiter exclusivement une parcelle, est en arrière-fond des deux actions publiques, quoiqu'à des degrés différents (§I). Les organismes de sécurisation foncière assument la charge des authentifications et de leur conservation, considérant que les autorités officiellement chargées de la délivrance des titres de propriété ne sont pas pleinement en capacité de le faire elles-mêmes (§II).

§ I | La priorité donnée au droit de propriété parcellaire dans les titres

Bien qu'une procédure de reconnaissance de plusieurs types de droits fonciers soit mise en œuvre au Burundi par le biais de la « certification », le droit de propriété sur une parcelle

⁴⁶² Les conditions exactes de délivrance de ces actes seront examinées plus loin ; à ce stade, seuls les droits constatés par ces actes seront décrits.

demeure incontournable (A). En Haïti, la sécurisation des droits fonciers autres que le droit de propriété s'arrête au stade de l'enquête (B).

A — Au Burundi, un équilibre ambigu entre droits fonciers sur la parcelle et droit de propriété de la parcelle dans les certificats fonciers

Le Code foncier sur la base duquel la sécurisation foncière burundaise est mise en œuvre s'ouvre sur la manifestation d'une volonté de reconnaître plusieurs manières de répartir l'accès à la terre, comme le laisse entendre la marque du pluriel inscrite dans le premier article : « Le présent Code fixe les règles qui déterminent les droits fonciers reconnus ou pouvant être reconnus sur l'ensemble des terres situées sur le territoire national. » La liste des prérogatives établie à l'article 5 place alors le droit de propriété sur un plan d'égalité avec l'emphytéose, l'usufruit, l'usage, l'habitation, les servitudes et l'hypothèque. L'article 5 fait ainsi état d'une tentative de la part des rédacteurs de faire du droit de propriété un mode d'accès au foncier parmi d'autres habilitations, *a priori* tout aussi importantes.

Par ailleurs, une procédure spécifique, inconnue des services étatiques jusqu'au Code foncier de 2011, notamment du Conservateur des Titres Fonciers en charge d'enregistrer au livre foncier les coordonnées bornées de l'immeuble et le droit de propriété correspondant, est prévue pour procéder à la « reconnaissance des droits fonciers ». Le Code foncier homologue en effet une procédure dite de « certification »⁴⁶³, proche de celle prévue par la législation malgache et distincte de la titrisation prise en charge par les services fonciers nationaux. Le terrain n'y est pas « borné », contrairement à la procédure de titrisation, mais « délimité contradictoirement » par les occupant.es et/ou les propriétaires accompagné.es par leurs voisins et de la Commission de reconnaissance collinaire. La surface est constatée lors de la reconnaissance puis reportée sur le plan foncier communal, en application de l'article 386 du Code foncier, ainsi que sur le certificat foncier correspondant. Le certificat foncier est contestable⁴⁶⁴ devant les juridictions nationales, contrairement au titre foncier délivré par le Conservateur qui est inattaquable. Les procédures de certification et de titrisation ne sont pas exclusives l'une de l'autre : le titulaire d'un certificat

⁴⁶³ Qu'il ne faut du reste pas confondre avec le certificat prévu dans l'ancien Code foncier de 1986 qui était « l'équivalent d'un titre foncier » et qui était établi « dans des conditions qui sont largement identiques incluant une phase de bornage et d'enquête, ainsi qu'une phase de vérification du droit avant son inscription. » — Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 12 au 26 septembre 2008*, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

⁴⁶⁴ En application de l'article 409 du Code foncier : « Les droits certifiés sont opposables aux tiers, jusqu'à preuve du contraire établie devant la juridiction compétente. »

foncier peut déposer une demande de titrisation de son bien certifié après bornage de la parcelle⁴⁶⁵.

L'article 380 du même Code, placé dans le chapitre consacré à ces droits fonciers certifiés, complète l'article 5 précédemment cité : les rédacteurs y ont ajouté des cas supplémentaires de prérogatives susceptibles de faire objet d'une certification, en plus de l'emphytéose, de l'usufruit, de l'usage, de l'habitation, des servitudes et de l'hypothèque :

« Sont reconnus et protégés par la loi tous les droits réels exercés par toute personne physique ou morale de droit privé en vertu de la coutume ou d'un titre d'occupation délivré par l'autorité compétente sur des terres non domaniales, se traduisant par une emprise personnelle ou collective, permanente et durable, selon les usages du moment et du lieu et selon la vocation du terrain. Ces droits privatifs peuvent faire l'objet d'un certificat établi par le service foncier communal compétent territorialement ».

Ainsi, les droits fonciers concernés par la certification ne sont pas uniquement ceux listés dans l'article 5 du même Code, mais aussi les droits réels qui, en application d'un principe d'analogie entre les *juridicités*^{466*} du droit civil et de la coutume, existeraient en vertu de cette dernière. Différents types de prérogatives sont alors certifiables en principe, comme en témoigne la structure des certificats qui prévoit un encadré susceptible de mentionner les « droits et charges » les plus diverses.

Aussi le certificat foncier a-t-il plusieurs fonctions complémentaires. Il peut acter l'existence d'un droit de propriété sur une parcelle, tout en faisant état des droits détenus par d'autres acteurs que le propriétaire de la parcelle. Il peut également, en principe, servir à acter des droits réels sur des parcelles pour lesquelles aucun propriétaire n'a été identifié. Le certificat foncier permet alors à son détenteur, en application de l'article 408 du Code foncier, « d'exercer tous les actes juridiques portant sur les droits réels et leurs démembrements ».

⁴⁶⁵ Article 410 du Code foncier.

⁴⁶⁶ Davantage mobilisé par les anthropologues et les sociologues du droit que par les juristes, ce terme a vocation à amender la définition étatiste et occidentaliste du droit pour souligner la dimension juridique des objets et des pratiques culturelles non étatiques. — Etienne LE ROY, *Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » du Droit. Avec des consignes et des conseils au « jeune joueur juriste »*, Paris, LGDJ (coll. « Droit et Société. Série anthropologique »), 1999, 415 p. — Louis ASSIER-ANDRIEU, « L'anthropologie et la modernité du droit », *Anthropologie et Sociétés*, 13 (1), 1989, pp. 21-33, p. 22.

Par cette terminologie, Etienne Le Roy propose de transformer la formule emblématique du *Flexible droit* de Jean Carbonnier – « Le droit est plus grand que les sources formelles du droit [mais] [l]e droit est plus petit que l'ensemble des relations entre les hommes. » – par : « La juridicité est plus grande que la conception du droit développée par les sociétés occidentales modernes tout en la comprenant. » — Jean CARBONNIER, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 8e éd, 1995, p. 20 et 22. — Etienne LE ROY, « Le tripode juridique. Variations anthropologiques sur un thème de flexible droit », *L'Année sociologique* 2007/2 (Vol. 57), p. 341-351, p. 354.

Pour autant, le Code foncier de 2011 est marqué d'une ambiguïté qui rend l'objectif de certification de droits fonciers divers difficilement lisible. Celui ou celle qui aborde le quatrième titre du Code foncier destiné à établir le régime des terres des personnes privées doit en effet jongler entre deux orientations contradictoires qui n'apparaissent pas clairement complémentaires : alors que l'exposé du régime des terres des personnes privées s'ouvre sur un énoncé des dispositifs d'authentification qui ne concernent que le droit de propriété⁴⁶⁷, la suite du titre est partagé entre les « droits fonciers enregistrés » et les « droits fonciers certifiés », pourtant supposés ne pas être réduits au droit de propriété. La progression dans le régime des terres privées fait donc ressortir un certain nombre d'équivocités, les fonctions complémentaires du certificat foncier n'étant pas suffisamment distinguées pour être clairement comprises.

La « double casquette » du certificat foncier suscite alors des confusions, y compris chez les personnes en charge du pilotage du projet de sécurisation foncière burundaise. Quelques incohérences sont ainsi repérables dans leurs discours. Par exemple, en détaillant le travail des services fonciers communaux créés dans la province de Ngozi avec le concours de la DDC suisse, les responsables du projet de sécurisation foncière informent que les certificats « attestent des droits fonciers des propriétaires des terres »⁴⁶⁸. Présentée de la sorte, l'explication des fonctions du certificat foncier laisse suggérer que le champ d'application de l'article 380 est très restreint en pratique : la formulation choisie par les responsables de la mise en œuvre du projet fait du droit de propriété une condition préalable à la reconnaissance d'autres droits fonciers. Cette formulation louvoie avec la tautologie puisque l'existence d'un droit de propriété sur un fonds embrasse, du point de vue du droit civil, tous les droits démembres. Les droits fonciers certifiés par les services fonciers seraient donc des droits déjà protégés par le droit de propriété exclusif et unitaire sur une parcelle ? La reconnaissance de la pluralité des prérogatives sur une même surface, dont la DDC suisse fait la publicité, s'effacerait-elle ainsi devant celle du droit de propriété ?

Les responsables du projet de sécurisation foncière proposent également dans des rapports établis en 2008 : « La sécurisation foncière est également nécessaire car elle pourrait contribuer à l'amélioration des conditions économiques et sociales des propriétaires en

⁴⁶⁷ Article 313 du Code foncier : « Le droit de propriété foncière peut être établi : soit par un titre foncier établi par le Conservateur des Titres fonciers ; soit par un certificat foncier établi par le Service foncier communal reconnaissant une appropriation régulière du sol se traduisant par une emprise personnelle ou collective, permanent et durable, selon les usages du moment et du lieu et selon la vocation du terrain. »

⁴⁶⁸ Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 69.

possession du document, lesquels jouiraient de leurs droits fonciers en toute quiétude »⁴⁶⁹. Il apparaît ainsi que les agents du Projet donnent un avantage au droit de propriété parcellaire, contrairement à ce que prévoit le Code foncier. Cette citation atteste ainsi des décalages pouvant survenir entre la loi, sa compréhension par les acteurs et sa mise en œuvre. De la même manière, les responsables du projet de sécurisation foncière haïtienne accordent davantage d'attention au droit de propriété sur une parcelle qu'à d'autres types de prérogatives. Cette hiérarchisation des reconnaissances apparaît toutefois de manière plus évidente dans la documentation du CIAT que dans celle de la DDC suisse.

B — En Haïti, les droits fonciers autres que le droit de propriété inapparents dans les procès-verbaux d'arpentage

Si le CIAT ne dénigre pas l'existence de manières propres aux destinataires de la sécurisation de répartir l'accès aux ressources foncières, l'objectif final conféré à l'établissement du Plan Foncier de Base (PFB) soulève un certain nombre de doutes quant à sa volonté de sécuriser les « droits fonciers » dans toute leur diversité. Le CIAT décrète en effet que « le point culminant de la réalisation du Plan Foncier de Base est la délivrance d'un procès-verbal d'arpentage »⁴⁷⁰. Or, en milieu rural haïtien⁴⁷¹, le procès-verbal d'arpentage (PVA) vaut titre de propriété sur une parcelle. L'article 327 de la Loi XVII du Code rural haïtien en est le garant :

« Toutes énonciations relatives à un partage amiable d'immeuble entre paysans majeurs, toutes énonciations de vente d'immeuble à un paysan contenues dans un acte d'arpentage de fonds rural, feront foi de cette vente ou de ce partage avec la force probante d'un acte sous seing privé, même si les parties ont déclaré ne pas savoir signé, pourvu que les déclarations touchant l'existence et les clauses de ces conventions aient été faites par tous les intéressés, que l'opération d'arpentage ait eu

⁴⁶⁹ Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Diagnostic foncier dans la commune de Ruhororo », *op.cit.*, p. 49.

⁴⁷⁰ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

⁴⁷¹ Catégorie dans laquelle le CIAT range la commune de Camp-Perrin sur laquelle le projet de sécurisation foncière est mis en place. Cette classification était cependant contestée par une interlocutrice avocate de Port-au-Prince, qui suggérait qu'il faudrait d'abord regarder les constructions avant de déterminer le caractère rural de la commune.

lieu en présence d'iceux⁴⁷² avec l'assistance d'un membre du Conseil d'administration de la Section rurale et que l'acte d'arpentage soit signé de ce dernier. »⁴⁷³

Remarquons que lors de notre enquête de terrain au siège de l'organisme à Port-au-Prince, la responsable du service d'analyse socio-juridique du CIAT nous signalait qu'il était initialement prévu de délivrer des PVA ainsi que des actes notariés, ces derniers reprenant les informations produites par l'arpenteur en attribuant au transfert de propriété une valeur légale supérieure en cas de contestation⁴⁷⁴. Les membres du projet abandonnèrent finalement cette idée. Notre interlocutrice expliquait ce revirement par deux arguments. D'abord celui de la hiérarchie des priorités établie en relation avec l'objectif de sécurisation foncière identifié, puisque les architectes de l'action publique imputaient davantage l'insécurité foncière au défaut de référencement des parcelles qu'à des conflits de titres. A cet égard, et étant donné que les PVA incluent déjà une référence au plan cadastral, les actes notariés représentaient pour le CIAT une charge supplémentaire complexe et inutile plutôt qu'une nécessité. Cet argument est au demeurant fortement critiquable, dans la mesure où la pratique des faux titres est considérée comme monnaie courante par la plupart des juristes haïtiens et que les actes notariés et les PVA sont rarement actualisés⁴⁷⁵, comme le troisième chapitre de la seconde partie permettra de l'aborder. Ensuite, le CIAT justifiait son repli sur les PVA au motif qu'établir des actes notariés aurait exigé de réexaminer les ventes antérieures, et donc de réunir les acheteurs et les vendeurs. Le CIAT craignait ainsi les conflits et les mensonges des vendeurs en cas d'augmentation de la valeur des terres entre le moment de la vente et le passage des agents du CIAT.

Quoiqu'il en soit, même si le CIAT énonce, dans les lignes élémentaires de son dispositif de sécurisation foncière, vouloir prendre en compte les arrangements locaux, ou encore identifier « les droits fonciers » ou plusieurs types de « biens », les titres délivrés dans le cadre du projet n'ont pas vocation à établir officiellement tous types de prérogatives. Les PVA attestent en effet uniquement de l'existence d'un droit de propriété sur une parcelle. Dans les *Cabiers fonciers du*

⁴⁷² C'est-à-dire : de ceux-ci.

⁴⁷³ Véronique DORNER et Alain ROCHEGUDE, « Le Foncier en République d'Haïti. La propriété foncière, entre complexités juridiques et improvisations informelles depuis l'Indépendance », 2018, document communiqué à la doctorante par les auteur.e.s., p. 30.

⁴⁷⁴ Et ce alors même que le Code civil haïtien prévoit, dans son article 1107 que « l'acte sous seing privé, reconnu par celui auquel on l'oppose ou légalement tenu pour reconnu, a, entre ceux qui l'ont souscrit et entre leurs héritiers et ayant-cause, la même foi que l'acte authentique ».

⁴⁷⁵ C'est-à-dire émargés lorsqu'une transaction foncière ampute la surface de quelques mètres-carrés, ou la grève d'une nouvelle charge.

CIAT, Michèle Oriol assimile en effet le travail de « l'analyse socio-juridique »⁴⁷⁶, qui établit l'éligibilité à l'officialisation d'une occupation, à une « épuration des droits »⁴⁷⁷, c'est-à-dire à une détermination des véritables propriétaires de chaque parcelle relevée. Cette orientation générale transparaît dans la manière dont les « questionnaires pour le Plan Foncier de Base » sont organisés. En effet, les procédures d'enquête généralisées et systématiques⁴⁷⁸ ont vocation, *in fine*, à servir de banques d'informations pour déterminer l'éligibilité des parcelles à l'attribution de documents valant, en milieu rural, titres de propriété. Bien que cette spécialisation soit officiellement confiée aux agents des services fonciers communaux au Burundi et aux arpenteurs en Haïti, les organismes de sécurisation foncière gèrent en réalité la production et la conservation des titres.

§ II | La gestion des originaux des actes de propriété suppléée par les organismes en charge des projets de sécurisation foncière

Au Burundi, les services fonciers communaux créés dans le cadre du projet de sécurisation foncière ne gèrent pas seuls la conservation des actes écrits de reconnaissance des droits fonciers. La DDC suisse supervise en effet le classement et l'archivage des procès-verbaux de reconnaissance collinaire, des plans fonciers communaux et des registres fonciers conservant les copies des certificats fonciers délivrés. Elle fournit notamment aux services fonciers communaux du matériel chargé de « faciliter le rangement »⁴⁷⁹. Au service foncier communal de Nyamurenza par exemple, des tiroirs occupent la totalité d'un des murs du bâtiment. Chacun des compartiments est une « mise en abîme » classificatoire des parcelles reconnues pendant les opérations de reconnaissance : le placard est scindé en autant d'étiquettes que de collines subdivisant la commune, puis en des milliers de dossiers-suspendus rangés par ordre alphabétique de propriétaires présumé.es. Chaque dossier-suspendu contient plusieurs chemises, une par parcelle et par procès-verbal de reconnaissance collinaire dressé. Dans un autre placard, les agents

⁴⁷⁶ A savoir l'étape suivant les enquêtes qui, confiée à des juristes, vise à confronter les déclarations et les informations recueillies aux documents officiels collectés (PVA, actes notariés, jugements, actes sous seing privé), ainsi qu'à déterminer l'échelle de sécurité d'une occupation afin de délivrer un certificat.

⁴⁷⁷ Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Le Plan Foncier de Base à Bas Peu-de-Chose. Les leçons apprises*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2017, 92 p., p. 13.

⁴⁷⁸ Les différentes étapes de ces procédures ont été détaillées en introduction. Rememorons-nous néanmoins que la phase d'enquête, pour laquelle les outils de prédilection sont le « questionnaire pour le Plan Foncier de Base » et le GPS, précède l'analyse juridique, laquelle peut déboucher, après la vérification de conditions qui seront exposées dans la deuxième partie de la thèse, sur l'attribution d'un procès-verbal d'arpentage.

⁴⁷⁹ Thierry Irakiza, assistant technique, DDC suisse, entretien du 20 Juillet 2014.

du service rangent les registres des certificats fonciers, renseignant deux types d'informations : la forme de la parcelle, copiée du plan foncier communal, et sa situation juridique. Pourtant, la DDC suisse ne parvient pas à imposer totalement sa conception du rangement efficace : dans un coin du service foncier de Nyamurenza, un tas de papiers mélangeant des ortho-photographies, des PV et des registres, attend que quelqu'un.e s'occupe de lui attribuer une place. Les assistants techniques du bureau de la DDC suisse à Ngozi sont alors chargés de s'assurer régulièrement de la bonne tenue des archives des services fonciers communaux et, dans le cas contraire, de rappeler aux agents communaux la nécessité de faire preuve d'un « sens du classement »⁴⁸⁰.

Par ailleurs, en 2013, la création par la DDC suisse d'un dispositif de photographie numérique des archives papiers créait une frénésie certaine et une forme de soulagement dans le service foncier de Ngozi : le châssis de métal fixe sur lequel les agents posaient un appareil photo numérique susceptible de prendre en photo toutes les pages des registres nouvellement constitués à la suite des opérations de reconnaissance permettait « enfin » de disposer d'une sauvegarde numérique des informations foncières et des documents juridiques attenants, ainsi que de pallier les difficultés de stockage des archives papiers. Des doutes étaient toutefois formulés quant à la pérennité d'un tel dispositif, compte tenu notamment des difficultés de mise à jour technologique que supposait la constitution d'archives numériques.

Le CIAT, de son côté, contrôle la qualité de la documentation foncière établie à l'occasion du projet de sécurisation foncière en remplissant lui-même informatiquement les procès-verbaux d'arpentage qu'il remet ensuite aux arpenteurs de la commune pour signature. Les PVA ne sont pas ainsi à proprement parler délivrés par le CIAT mais par les arpenteurs des communes à cadastrer. Car les agents du CIAT effectuent toutes les vérifications, de mesures et de droit, en lieu et place des arpenteurs et inscrivent ces vérifications sur les PVA délivrés dans le cadre du Projet, sans néanmoins endosser aucune responsabilité officielle. Une coordinatrice du CIAT raconte :

« On a l'habitude de dire au CIAT, entre nous, que c'est nous qui délivrons les PVA. En fait, c'est pas nous qui délivrons les PVA. On accompagne... On fait le travail jusqu'à l'analyse, qui évalue la sécurité. A ce stade-là, c'est l'arpenteur qui intervient. Bien entendu, on accompagne les arpenteurs parce qu'ils n'avaient pas l'habitude d'utiliser les GPS donc on les a formés et on a aussi proposé un modèle de procès-verbal d'arpentage. Jusqu'à présent c'est nous qui écrivons les PV mais ce sont les arpenteurs qui les endossent. C'est eux qui signent. »⁴⁸¹

⁴⁸⁰ Thierry Irakiza, assistant technique, DDC suisse, entretien du 20 Juillet 2014.

⁴⁸¹ Entretien du 27 juin 2017.

Cette substitution institutionnelle déguisée, qui révèle l'ascendant pris par le CIAT sur les arpenteurs, crée un certain nombre de confusions pour les destinataires du Projet de sécurisation foncière. Les habitant.es confondent en effet les mesurages parcellaires des topographes du CIAT et les questions des enquêteurs avec l'activité professionnelle des arpenteurs. En ouverture des rassemblements publics organisés par le CIAT, le coordinateur commence systématiquement par demander à l'assemblée si elle comprend ce que le CIAT est venu faire dans leur commune. A chaque fois, la réponse est la même : « Le CIAT est venu arpenter »⁴⁸² et le coordinateur du projet doit rectifier en mobilisant le champ lexical, très technique, du « géo-référencement »⁴⁸³.

Par ailleurs, le protocole de remise des PVA dressés dans le cadre du Projet de sécurisation foncière entérine la mise sous tutelle des arpenteurs. En effet, les courriers conviant les propriétaires à venir récupérer leur PV d'arpentage sont écrits, délivrés et scellés par le CIAT. Le nom des arpenteurs n'y est pas mentionné. Lors de la séance de remise des PVA suivant la réception des courriers, le coordinateur demande aux arpenteurs de s'asseoir face aux propriétaires sur des chaises que les agents du CIAT ont eux-mêmes disposées. Il ouvre alors la séance et demande aux arpenteurs de se présenter. Devant l'assemblée en attente, un.e des employé.es de la cellule « numérisation » du CIAT, vêtue de la distinctive chemisette-polo rouge, amène finalement les PVA pour que les arpenteurs puissent les distribuer aux propriétaires fonciers présents sur place. A la fin de la séance, les PVA des propriétaires absents, non distribués, ne sont pas laissés entre les mains des arpenteurs ; ils sont ramenés au bureau du CIAT où les propriétaires devront passer pour les récupérer. Cette technique de sécurisation crée ainsi quelques confusions institutionnelles.

Le CIAT constitue également ses propres archives : tous les questionnaires d'enquête, ainsi que les copies des procès-verbaux d'arpentage sont conservés dans des boîtes au bureau central de Port-au-Prince. Afin de permettre une « meilleure conservation » ainsi qu'un « classement plus performant » des actes des officiers publics, le CIAT a également financé la construction de maisons en dur pour les trois arpenteurs et le notaire de Camp-Perrin et il leur a de plus fourni des armoires de rangement et des boîtes en plastique étanches.

⁴⁸² Validations communautaires des 1^{er} et 2 Août 2017 – Habitation Bouet et Habitation Reaux : « *Kisa CIAT li te vin fè ? – Li te vin apante.* » (Traduction : – Qu'est-ce que le CIAT est venu faire ? – Il est venu arpenter)

⁴⁸³ D'après le Glossaire de l'Institut national de l'information géographique et forestière français (IGN), le géoréférencement (ou géolocalisation) « est l'action d'attribuer des coordonnées (altitude, longitude, latitude) à tout objet sur la surface de la Terre ». Dans le cas de la sécurisation foncière, il s'agit d'attribuer des coordonnées à toutes les parcelles. — lien URL : <http://www.ign.fr/institut/glossaire>

Ainsi, le monisme juridique de principe, posé dans les documents à visée communicationnelle du CIAT et de la DDC suisse et dans les textes juridiques encadrant les projets de sécurisation foncière, est matérialisé par des mesures administratives concrètes. Les dysfonctionnements dans la production et la conservation des titres de propriété sont jugés responsables de la conflictualité foncière omniprésente au Burundi et en Haïti. Le choix de prévoir des procédures de production d'actes établissant un droit de propriété civiliste sur une parcelle pour sécuriser le marché foncier est présenté comme une réaction nécessaire à l'incapacité financière d'officialiser une autorisation exclusive de mettre en valeur une parcelle. La délivrance de certificats fonciers au Burundi et de procès-verbaux d'arpentage en Haïti est également l'occasion pour les acteurs des sécurisations foncières de constituer des archives foncières jugées plus fiables et plus efficaces que celles des services déconcentrés pour le Burundi et des officiers publics pour Haïti. Cette sélectivité implique que certaines répartitions foncières émiques ne font pas l'objet d'une authentification, fabriquant ainsi de nouvelles discontinuités territoriales.

SECTION II.

LES RÉPARTITIONS FONCIÈRES FAMILIALES EXCLUES DES PROCÉDURES DE TITRISATION

Devant la prépondérance accordée au droit de propriété sur les autres droits fonciers, certaines répartitions émiques ne sont consécutivement pas actées (§I). Par ailleurs, les titres distribués dans le cadre des deux projets respectent la conception de la personne et du droit personnel hérité du Code civil français (§II).

§ I | Dans les titres de propriété, les sous-allotissements inapparents

Le projet burundais de sécurisation foncière appuyé par la DDC suisse est un dispositif permettant de constater, dans les procès-verbaux de reconnaissance collinaire, divers types de droits fonciers : des droits de propriété, des droits d'usufruit, des hypothèques, des droits coutumiers, etc. Pour autant, l'application de la loi dans le cadre du projet de sécurisation foncière fait état d'une interprétation restrictive de ces dispositions : il n'est pas recommandé aux agents des services fonciers communaux de délivrer aux destinataires de la sécurisation foncière des

attestations certifiant d'un autre droit foncier que celui de propriété. La structure du certificat foncier exige en effet que le nom du propriétaire de la parcelle sur laquelle d'autres prérogatives ont été observées ait été certifié. Doit-on en conclure qu'il ne serait alors pas possible de reconnaître, par le biais du certificat, des prérogatives différentes du droit de propriété pour les parcelles conflictuelles ou des parcelles pour lesquelles un propriétaire ne saurait être reconnu par les services fonciers communaux ? La loi foncière reste vague sur ce point, mais il apparaît que les droits fonciers autres que le droit de propriété sont compris dans le cadre du projet comme des charges grevant l'immeuble foncier en propriété. Il semble ainsi qu'il n'existe pas de document administratif permettant de reconnaître uniquement les prérogatives foncières émiqes assimilées à des droits fonciers démembres. Ces prérogatives sont toujours rapportées au droit de propriété classique, de telle sorte qu'un usufruitier au sens du droit civil ne saurait être titulaire d'un certificat dans le cadre du projet de développement appuyé par la DDC.

De surcroît, des prérogatives émiqes, pourtant désignées comme « usufruit » dans les procès-verbaux de reconnaissance collinaire, ne font parfois pas l'objet d'une transcription juridique en « charges grevant la parcelle » sur les certificats fonciers. Des Organisations Non Gouvernementales (ONG) évaluant l'impact de la sécurisation foncière menée par la Coopération suisse ont par exemple signalé un manque de rigueur de la part des agents fonciers communaux dans l'enregistrement des prérogatives des femmes, appelées « *igiseke* »⁴⁸⁴ en kirundi, et ce malgré les recommandations de l'Unité de coordination du Programme Foncier National⁴⁸⁵. Ce dernier préconise en effet d'inscrire sur les certificats les droits fonciers spécifiques des femmes, non pas sur le fondement de la législation compte tenu de l'absence d'une loi sur la succession, mais en vertu des normes coutumières, étant précisé que celles-ci empêchent les femmes d'être titulaires d'un droit de propriété sur les parcelles. L'Unité de coordination du Programme Foncier National recommande alors que les *igiseke* soient « constatés lors de la reconnaissance collinaire et mentionnés dans le PV de reconnaissance » et intiment les agents communaux d'en faire mention sur le certificat foncier, sous la dénomination de « charge grevant la propriété successorale »⁴⁸⁶.

⁴⁸⁴ Pour rappel, l'*igiseke* est une prérogative viagère dont les filles mariées bénéficient sur la terre de leurs parents.

⁴⁸⁵ Structure relevant du Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme et chargée d'assurer la coordination ainsi qu'un cadre d'échange pour tous les acteurs œuvrant dans le foncier (étatique, para-étatique, société civile).

⁴⁸⁶ République du Burundi, Unité de coordination du programme foncier national, « Orientations pour la création et le fonctionnement des services fonciers communaux », Mars 2013, 38 p., p. 25.

Pourtant, l'ONG KIT Sustainable Development & Gender Amsterdam, commanditée par l'Ambassade des Pays-Bas au Burundi, constatait en 2014 qu'« une portion considérable des droits fonciers des femmes, surtout les droits acquis par les femmes mariées par voie de donation (souvent appelés *igiseke*), n'est pas effectivement protégée par le processus d'enregistrement »⁴⁸⁷. Un rapport de l'ONG *International Crisis Group* (ICG) pointe également du doigt que « dans certaines communes, le droit coutumier des femmes à une portion de la terre familiale (dite *igiseke*) est inscrit dans les certificats, mais cette modeste mesure de sécurisation reste facultative et ne fait l'objet d'aucune obligation légale pour les services fonciers »⁴⁸⁸. Si l'ONG ICG ne rend pas la DDC suisse responsable de ce manquement, l'ONG KIT considère quant à elle que cette défaillance est une approche délibérée du « Projet Ngozi ».

Il n'a pas été possible d'évaluer sur une temporalité d'enquête de terrain courte si le nombre restreint des certificats faisant état de droits fonciers distincts du droit de propriété certifié incombe plutôt aux agents des services fonciers communaux ou au personnel du Projet de Ngozi. Toutefois, nous pouvons tirer une conclusion des développements présents : que ce soit en raison de silences législatifs, du fait d'une incompréhension des dispositions légales ou encore par manque de rigueur des agents communaux, la diversité des prérogatives foncières émiqes s'efface au fil de la procédure de certification au profit du droit de propriété. L'interprétation classique du droit de propriété influe de manière rédhitoire sur les juristes en charge de la sécurisation foncière burundaise, contre toutes les déclarations d'intention visant à prendre en considération les pratiques foncières locales. Cette prédominance du droit de propriété classique par-delà les discours d'enregistrement des répartitions foncières émiqes est également à l'œuvre dans la sécurisation foncière haïtienne dans la mesure où le CIAT met le droit de propriété sur les parcelles au cœur de la concrétisation de la sécurisation foncière.

Dans la sécurisation foncière haïtienne, les terres familiales, alloties en sous-parcelles individualisées, mettent le CIAT au défi de la recherche d'un droit exclusif sur le sol. En conséquence, la secrétaire exécutive du CIAT, Michèle Oriol, déclare avoir décidé « de ne pas rentrer dans les indivisions »⁴⁸⁹. Les informations concernant les indivisions sont donc archivées par le CIAT dans les questionnaires, mais aucun procès-verbal d'arpentage n'est délivré pour ce

⁴⁸⁷ D'après le rapport, l'expert national avait conduit une équipe de douze enquêteurs qui ont mené les « interviews » au niveau des ménages et des discussions en focus groupes. L'équipe avait séjourné au Burundi du 8 au 28 mai 2014. — KIT Sustainable Development & Gender Amsterdam, *Evaluation de quelques éléments du programme DDC d'appui à la gestion foncière au Burundi*, rapport commandité par l'Ambassade des Pays Bas au Burundi, version provisoire du 17 juin 2014, p. 56.

⁴⁸⁸ International Crisis Group (ICG), *Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi*, Rapport Afrique n°213, 12 février 2014, p. 12.

⁴⁸⁹ Entretien du 8 septembre 2017 – CIAT – Port-au-Prince.

type de maîtrise foncière. La déclaration d'intention de sécuriser « les droits » dans leur diversité n'est ainsi pas pleinement concrétisée juridiquement puisqu'il s'avère que les terres familiales sont *in fine* inéligibles à la procédure de délivrance des PVA et que les éventuelles sous-parcelles successives des héritiers et des héritières ne sont pas répertoriées ou étatisées⁴⁹⁰.

Le CIAT entérine en outre une conception particulière, a-juridique, du mot « usage » dans les questionnaires d'enquête. Le terme n'a pas pour fonction de renseigner des types de prérogatives différentes, contingentes ou accessoires du droit de propriété. Il sert au contraire à distinguer les différentes destinations de la parcelle en propriété (privée ou indivise). Les usages sont renvoyés à un lexique plus diversifié, emprunté à la fois au droit, à l'architecture, à l'aménagement et à certaines catégories vernaculaires, comme le « *demanbre* ». Le CIAT recense plusieurs types d'usage : « terrain vide, chantier, bâtiment inoccupé, décombres, maison habitée, bureau privé, commerce, école, administration publique, établissement de santé, marché, église, temple vaudou, cimetière, cultures, jachère, maison de jardin, carrière, héritage mystique indivis ». Le CIAT se contente ainsi d'observer et de rassembler les différentes manières dont les habitant.es de Camp-Perrin se servent d'une parcelle, sans que les titulaires de ces usages, potentiellement différent.es du « propriétaire »⁴⁹¹ de la parcelle, ne soient identifié.es.

Ces « usages », qui pourraient pourtant être envisagés comme des « droits fonciers » si on s'en tient à une définition élargie du terme ne sont en réalité intégrés dans le questionnaire qu'au titre de leur utilité pour le développement agricole du pays⁴⁹² et ne sont ainsi pas étudiés par les juristes au titre de la sécurisation foncière. Les « usages » s'évanouissent entre l'enquête et l'attribution des PV d'arpentage ; ils finissent relégués dans une boîte en plastique, dans la plissure d'un dossier auquel aucune valeur proprement juridique ne sera conférée. En effet, si les lois attribuent des régimes juridiques précis au cadastre, au plan foncier de base, au PV d'arpentage, aux actes notariés, elles ne disent rien de la valeur juridique à allouer aux questionnaires.

Ainsi, le CIAT ne considère comme juridiquement pertinentes que les répartitions foncières exclusives ayant pour objet une parcelle. Le seul droit foncier publiquement formalisé

⁴⁹⁰ Contrairement aux fiches d'enquête dont le CIAT s'était servi du 8 juillet au 16 août 2013 dans le quartier Bas Peu-de-Chose de Port-au-Prince pour « tester une méthodologie et la faisabilité du PFB » : une des fiches du questionnaire avait alors été intitulée « Indivision et usufruit ». Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Le Plan Foncier de Base à Bas Peu-de-Chose. Les leçons apprises*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2017, 92 p., p. 13 et 86.

⁴⁹¹ Cette catégorie utilisée dans les questionnaires du CIAT dans la phase d'enquête qui précède l'analyse juridique prête à confusion : peut être désigné par ce terme un occupant dont la qualité juridique de propriétaire n'a pas été vérifiée. Cette ambivalence sera abordée plus en détail dans la deuxième partie.

⁴⁹² Entretien avec M. P., Coordinatrice de la cellule d'analyse socio-juridique du CIAT, Port-au-Prince, 27 Juin 2017.

au terme de la procédure de sécurisation est donc le droit de propriété « complet » sur une parcelle. Cette réduction du champ de la reconnaissance des biens et des droits fonciers se retrouve en creux dans les lois proposées par le CIAT pour la réforme foncière. Aucune des quatre lois proposées ne fixe le contenu des « droits fonciers » que le CIAT dit publiquement vouloir reconnaître à travers le PFB ; il n'a été prévue aucune disposition particulière pour définir et établir juridiquement des prérogatives différentes de celle de propriété sur la surface. Le CIAT s'en tient donc aux dispositions du Code civil qui ne dispose que du régime du droit de propriété et de ses démembrements. L'ouverture aux « accommodements fonciers » préconisée par le CIAT dans les présentations de la réforme foncière haïtienne n'a donc pas fait l'objet d'une transcription.

En définitive, en Haïti comme au Burundi, l'acception classique du droit de propriété foncière est la pièce maîtresse des actions publiques de développement bien que les architectes de la sécurisation foncière burundaise s'en défendent publiquement. Les sécurisations foncières sont des lieux de spécialisation du sens du terme « droit foncier », qui passe au fil des différentes étapes d'un sens large exprimé dans les documents à visée politique des organismes de sécurisation à un sens restreint dans les titres de propriété finalement délivrés, celui d'un droit exclusif sur une parcelle géométrique. Ce glissement apparaîtra encore plus clairement dans le prochain chapitre lorsqu'il sera proposé d'entrer dans les détails des outils d'enquêtes foncières, notamment en portant une attention soutenue aux catégories mobilisées pour rendre compte des « droits fonciers ». Il conviendra alors de s'attarder sur l'ambivalence, de plus en plus manifeste à mesure qu'avance l'argumentation, des expressions « reconnaissance » et « prendre en compte ». La spécialisation du sens du terme « droit foncier » d'un sens large à un sens restreint, celui d'un droit exclusif sur une parcelle géométrique, est confirmée par l'examen des titulaires des certificats fonciers et des PV d'arpentage délivrés dans le cadre des projets étudiés.

§ II | Les familles mises à l'écart de la propriété foncière

Malgré l'importance de l'emprise foncière familiale dans les zones où les sécurisations foncières haïtienne et burundaise sont mises en œuvre, les acteurs des projets de sécurisation foncière ne permettent pas aux familles d'être juridiquement titulaires de droits sur les parcelles qu'elles occupent. Les certificats fonciers burundais ne peuvent en effet qu'être établis pour une parcelle et au nom d'une personne prise au sens juridique du terme, c'est-à-dire une personne

physique, un individu, ou une personne morale, en conformité avec les dispositions de l'article 12 du Code foncier burundais⁴⁹³, rappelées par l'article 3 du décret d'application du 23 juin 2016⁴⁹⁴ :

« Les droits réels coutumiers ne peuvent être revendiqués que par une personne juridiquement reconnue, soit une personne physique juridiquement capable, soit une personne morale légalement constituée. Dans le cas où le certificat est demandé pour un bien foncier en indivision, notamment successorale, le certificat doit être demandé par la personne mandatée à cet effet. »

Il en va de même dans le projet de sécurisation foncière porté par le CIAT en Haïti.

Quelques précisions quant aux règles civilistes de la personnalité juridique, et aux différentes controverses suscitées par sa mobilisation dans d'autres contextes sociaux que l'Europe, notamment en Afrique subsaharienne, méritent d'être apportées. En droit civil, il n'y a droit de propriété que pour les personnes juridiquement habilitées à en être titulaires ; autrement dit, le droit de propriété est conditionné à la personnalité juridique et l'accès à cette dernière est soumise à conditions. Le droit de propriété étant, du moins pour les juristes, un droit subjectif et même le droit subjectif⁴⁹⁵ moderne par excellence, sinon la « matrice »⁴⁹⁶ des autres, ou encore son « exemple topique »⁴⁹⁷, il convient d'identifier ceux qui en sont les sujets du point de vue du droit civil. Le Code civil s'inscrit dans un mouvement d'exaltation des individus, tout comme la Déclaration des droits de l'homme lorsqu'elle pose que « toute personne a droit à la propriété ». La pensée juridique révolutionnaire française plaça dans la personnalité physique, c'est-à-dire dans les individus, un « socle indispensable permettant la construction de l'égalité des personnes, et de la participation démocratique des citoyens au pouvoir politique »⁴⁹⁸. Le droit civil procède

⁴⁹³ « Toute personne physique ou morale peut jouir, sans discrimination aucune, de tous les droits définis par le présent Code [...] »

⁴⁹⁴ Décret n° 100/0129 du 23 juin 2016 portant modalités d'application des dispositions du chapitre 3 : « des droits fonciers certifiés », de la loi n° 1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi, article 3.

⁴⁹⁵ Bien qu'elle soit mobilisée par tous les civilistes et que sa signification sommaire soit toujours rapportée à la définition d'une prérogative individuelle conférée par un système juridique à un sujet de droit, cette notion est sujette à débats doctrinaux, notamment quant à son lien avec les notions de « capacité » et d'exercice de la « volonté ». Pour reprendre les mots de Jean Carbonnier, « les uns ont dit : c'est un pouvoir de vouloir ; les autres : un intérêt pris en considération par le droit ». Le Doyen reconnaissait alors qu'elle « défie quelque peu l'analyse » alors même qu'il la couronnait du mélioratif de « notion première du droit civil » sur lequel « le droit civil a été et demeure construit ». — Jean CARBONNIER, *Droit civil, Volume I : Introduction. Les personnes. La famille, l'enfant, le couple*, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), Paris, 2004 [1955], textes des 19^e et 22^e éditions refondues en Janvier 2000, pp. 1-1496, p. 311, § 116.

⁴⁹⁶ Stéphane RIALS, « Ouverture / Le mystère des origines », *Droits* | 8 : *La Déclaration de 1789*, pp. 3-21, p.10.

⁴⁹⁷ Daniel GUTMANN, « Droit subjectif », in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 529-533.

⁴⁹⁸ Eric MILLARD, « Débats autour de la personnalisation juridique », in M. CHAUVIÈRE, M. SAUSSIÈRE, B. BOUQUET, R. ALLARD, B. RIBES, *Les implications de la politique familiale*, Paris, Dunod, 2000, p. 11-18, p.8.

ainsi à partir des individus ; la reconnaissance juridique de groupements de personnes par le biais de la personnalité morale⁴⁹⁹ n'en est qu'un aménagement⁵⁰⁰.

La question du droit de propriété des groupements irrigue les enjeux et les questionnements développementalistes depuis les colonisations. Selon la Commission pour l'étude du problème foncier constituée par la Belgique en 1957, certains ethnologues auraient recommandé à l'Administration coloniale de reconnaître la propriété commune à des « entités minimales », c'est-à-dire à des groupes restreints. Dans le but de faciliter la gestion de la Colonie, l'administration belge avait précédemment accordé la personnalité juridique à des groupements plus vastes. L'administration conféra en effet, par une Loi du 21 août 1925, une personnalité juridique propre au Ruanda-Urundi, tout en maintenant son attache administrative à la Colonie. Plus tard, dans un Décret du 5 décembre 1933, deux types de « circonscriptions indigènes » supplémentaires, assez vastes et organisées « sur la base de la coutume » furent créées au Congo : les « chefferies », représentées par des chefs investis par les Commissaires de district (article 1) et les « secteurs », pour regrouper des « groupements indigènes » numériquement moins importants⁵⁰¹. Au début des années 1950, l'administration belge procéda à une ultime réorganisation des « groupements indigènes » du Ruanda-Urundi par le Décret du 14 juillet 1952, entré en vigueur le 1^{er} août 1954 (*Bulletin officiel du Congo Belge*, 1952, I). Elle sépara la province du Ruanda-Urundi en deux pays ayant chacun un *Mwami* désigné « coutumièrement » à leur tête. Chaque pays fut ensuite divisé en chefferies puis en sous-chefferies. Même si la désignation de ces personnalités civiles était censée « relever de la coutume », le *Mwami* devait obligatoirement

⁴⁹⁹ La définition de la personnalité morale a fait l'objet d'un certain nombre de controverses, notamment quant à savoir si elle devait être juridiquement entérinée en vertu d'un principe de réalité sociologique des groupements préexistants au droit (principe notamment défendu par Maurice Hauriou dans « De la personnalité comme éléments de la réalité sociale », *Revue générale du droit*, 1898) ou bien par le truchement d'une fiction conférant à un groupe d'individus les mêmes caractéristiques volontaristes que la personne humaine (comme l'a notamment soutenu Friedrich Carl von Savigny dans son *Traité de droit romain*, Paris, Firmin Didot, 1841, t. II). Au-delà de ces discussions, Anne Paynot-Rouvillois a proposé une définition « neutre » de la personnalité morale méritant d'être portée à l'attention du lecteur : « aptitude d'un groupement de personnes ou d'un ensemble de biens à être sujet de droit ». — Anne PAYNOT-ROUVILLOIS, « Personne morale », in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 1153-1157, p. 1153.

⁵⁰⁰ Selon Judith Rochfeld, la personnalité morale est « une simple technique juridique qui permet de poursuivre un intérêt collectif spécifique et de rendre opposable aux tiers cette spécificité » — Judith ROCHFELD, *Les grandes notions du droit privé*, op.cit., p. 83.

⁵⁰¹ Ces précisions sont tirées de l'article de L. GOFFIN, « La personnalité juridique » in Antoine SOHIER (dir.), *Droit civil du Congo belge*, Tome 3, Bruxelles, Maison Fredinand Larcier, 1956, pp. 9-84.

être investi par le Gouverneur du Ruanda-Urundi pour avoir une valeur juridique. Les chefs et les sous-chefs devaient quant à eux être investis par le Gouverneur, le Résident ou ses délégués⁵⁰².

Parallèlement, la consécration juridique des groupes plus restreints se heurtait à la question de leur personnalité juridique : à cette époque, comme aujourd'hui du reste, l'attribution du droit de propriété était civilement inféodée à celle de la subjectivité juridique. Or, si l'administration coloniale belge admit en 1957 que « les groupes reconnaissent explicitement des droits aux individus »⁵⁰³, l'existence de modes individuels d'appropriation « indigènes » n'effaçait pour autant pas la problématique de la propriété collective. La Commission belge de l'étude du problème foncier de 1957 indiqua en effet, après avoir reconnu l'existence de prérogatives individuelles : « Nulle part cependant ces droits, en matière foncière, ne présentent le caractère absolu de notre propriété ; dans tous les cas, ils sont subordonnés à ceux du groupe »⁵⁰⁴.

Dans d'autres colonies, notamment celles administrées par la France, certains juristes proposèrent d'attribuer des titres ou des certificats collectifs pour des cas où l'accès au sol serait géré par un groupe. Le juriste français Roger Decottignies, fondateur de l'Université de Dakar au Sénégal, s'étonna en 1958 que l'administration coloniale française de l'Afrique-Occidentale française (AOF) ne veuille pas conférer la personnalité juridique à certaines communautés locales, des groupements « nés en dehors du système européen »⁵⁰⁵. Il considérait que le caractère collectif de l'exploitation de la terre justifiait l'accès des groupements ruraux à la personnalité juridique. Il notait cependant, et saluait par la même occasion, que l'administration coloniale était de plus en plus favorable « à la pleine existence des collectivités de brousse » et que les communautés villageoises étaient en passe de devenir des collectivités rurales dotées de la personnalité morale⁵⁰⁶.

Il lui paraissait cependant évident que les familles⁵⁰⁷ ne puissent pas concourir à la personnalité juridique, compte tenu du fait que le législateur français avait ignoré les

⁵⁰² André DURIEUX (professeur de droit, Inspecteur du Service Juridique du Ministère des Colonies, Membre de l'Académie Royale des Sciences coloniales), *Institutions politiques, administratives et judiciaires du Congo Belge et du Ruanda-Urundi*, Bruxelles, Editions Bieleveld, 2^e éd, 1955, 108 p., p. 79-80.

⁵⁰³ Commission pour l'étude du problème foncier, Rapport : le problème foncier synthèse et propositions (IIIe partie), Léopoldville, Gouvernement général, Octobre 1957, Fonds « Archives africaines », 3^e DG TERRES, T11, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles.

⁵⁰⁴ *Ibidem*.

⁵⁰⁵ Roger DECOTTIGNIES, « La personnalité morale en Afrique noire », *Annales africaines : Publication sous les auspices de l'Ecole supérieure de droit de Dakar*, Paris, L'Harmattan, 1958, p. 7-39, p. 21.

⁵⁰⁶ *Ibidem*, p. 35.

⁵⁰⁷ Il est impossible de distinguer les pratiques concrètes que Roger Decottignies mettait derrière toutes ces catégories de « famille », de « collectivité », de « communauté villageoise », car aucune description concrète n'est intégrée à l'article. Il faut davantage considérer ces développements comme des éléments révélateurs de la difficulté pour les juristes civilistes de penser les rapports entre commun et individuel lorsqu'ils s'intéressent au foncier, plutôt que comme des informations ethnographiques sur l'Afrique d'alors.

développements doctrinaux de René Savatier en faveur de la reconnaissance de la personnalité juridique de la famille. René Savatier considérait en effet que personnaliser la famille était juridiquement possible, mais aussi souhaitable pour la mise en œuvre de politiques familiales. Il voyait la preuve irréfutable de la personnification progressive de la famille dans la jurisprudence et dans les lois du 18 février 1938 et du 22 septembre 1942 supprimant le devoir général d'obéissance de la femme à son époux en même temps que portant création du standard du « bon père de famille ». Le « bon père de famille », argumentait-il, était « un organe qui représenter[ait] le groupe familial comme ayant lui-même des droits »⁵⁰⁸. Ses propositions n'ont cependant jamais été prises en compte par le législateur français : la loi française n'a jamais explicitement disposé que les familles « jouissent de la personnalité morale ». Comme le rappelle Eric Millard dans sa thèse de doctorat, « ni la constitution, ni la loi, ni le règlement n'ont érigé le groupe familial en personne morale », quand bien même il existerait d'ailleurs bien un « concept *famille* comme objet du droit public », notamment compte tenu de l'existence « de politiques familiales, de l'action sociale familiale, ou du droit de mener une vie familiale normale »⁵⁰⁹.

Pour revenir aux juristes africanistes, Guy Malengreau, à l'époque en passe de devenir secrétaire général de l'université Lovanium à Léopoldville (nom colonial de l'actuelle Kinshasa), partageait l'avis de Roger Decottignies quant à l'impossibilité de conférer une personnalité juridique aux familles « indigènes ». S'il reconnaissait dans ses écrits que des groupements, familiaux ou politiques, disposaient *en propre* d'un domaine foncier, et non d'une propriété, dont leurs membres pouvaient faire usage, il refusait d'admettre que ces groupements puissent constituer des personnes morales. Selon lui, il manquait aux groupements familiaux une finalité commune du fait de la prééminence des individus dans les groupements fondés sur un lien de parenté, observable à l'absence d'« aucune sorte d'effacement des individus en face de la communauté »⁵¹⁰. Même s'il concluait que les groupements étaient importants dans la distribution des prérogatives foncières, il n'envisageait pas que l'on puisse parler de droits de la communauté. « Il n'y a que les individus qui sont titulaires de droit »⁵¹¹, écrivait-il, quand bien même ces droits étaient liés par un domaine commun et par une solidarité économique. Cet auteur mobilisait des arguments relativement rares quand on le compare aux autres juristes et penseurs de son temps,

⁵⁰⁸ René SAVATIER, *Du droit civil au droit public, à travers les personnes, les biens et la responsabilité civile*, Paris, LGDJ, 1945, 149 p., p. 19.

⁵⁰⁹ Eric MILLARD, *Famille et droit public. Recherches sur la construction d'un objet juridique*, Paris, L.G.D.J., 1995, 592 p., p. 31 et p. 417.

⁵¹⁰ Guy MALENGREAU, *Les droits fonciers coutumiers chez les Indigènes du Congo belge ; Essai d'interprétation juridique*, Bruxelles, Mem. Inst. Royal Colonial Belge, 1946, 260 p., p. 55.

⁵¹¹ *Ibidem*, p. 65.

qui avaient plutôt tendance à envisager une sociabilité foncière africaine davantage écrasée par la communauté.

Les thèses de Guy Malengreau entraient en opposition avec celles d'Antoine Sohier, autre juriste belge influent au moment des Colonies car Conseiller à la Cour de cassation et Procureur général honoraire auprès de la Cour d'appel d'Elisabethville, renommée Lumumbashi après l'indépendance du Congo. Antoine Sohier considérait que « le groupe, la communauté clanique ou tribale avait la propriété des terres » contrairement aux « parentèles ou les individus qui ne possédaient pas un tel droit, mais possédaient simplement des droits sociaux vis-à-vis du groupe, en vertu duquel ils pouvaient occuper les terres ou exercer certaines prérogatives »⁵¹². Compte tenu de la consubstantialité civiliste du droit de propriété et de la personnalité juridique, les propos d'Antoine Sohier laissent entendre que l'auteur acceptait que ces groupements puissent être titulaires d'une personnalité juridique dans la mesure où il reconnaissait explicitement un droit de propriété des groupements « indigènes ». Cependant, il n'en venait pas à reconnaître explicitement une personnalité juridique aux groupements ; il utilisait plutôt les catégories juridiques pour décrire des situations foncières émiennes sans prolonger ses conclusions par une modification de la législation coloniale.

Enfin, Guy-Adjété Kouassigan, dix ans plus tard et six ans après la dislocation de l'Afrique-Occidentale française, s'interrogeait également quant à la personnalité juridique des mêmes groupements : « Familles et villages sont-ils des entités organisées susceptibles d'avoir une existence juridique distincte de celle de leurs membres, ou sont-ils seulement des agrégats d'individus, présentant peu d'intérêt pour le juriste, ces individus étant seuls titulaires de droit ? ». Refusant de douter que les collectivités titulaires de droits fonciers en vertu de la coutume aient une aptitude à la vie juridique⁵¹³, il finissait pourtant par pencher plutôt vers la thèse du doyen Decottignies, tout en laissant la concrétisation de ce souhait à la permission du législateur.

L'opposition dressée par les différents auteurs précités entre communautarisme et individualisme n'est pas propre au contexte colonial : elle irrigue des questionnements relatifs à la famille pris en charge par les juristes privatistes comme publicistes depuis la promulgation du Code civil. Judith Rochfeld a par exemple écrit très récemment que le mouvement d'exaltation de l'individualisme, actuellement amplifié, contribue à faire planer le doute sur l'existence d'intérêts

⁵¹² Antoine SOHIER, *Traité élémentaire de Droit Coutumier du Congo Belge*, Bruxelles, Maison F. Larcier, 2^e éd., 1954, 206 p., p. 142.

⁵¹³ Guy-Adjété KOUASSIGAN, *L'homme et la terre ; Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, Paris, O.R.S.T.O.M., 1966, 283 p., p. 103 : « Envisagées du seul point de vue des droits coutumiers, [les collectivités] sont les seuls supports des droits portant sur la terre. »

collectifs et convergents dans les ensembles familiaux, empêchant ainsi toujours la personnification juridique de la famille⁵¹⁴. Les objections que les auteur.es opposent à la personnalisation des groupes familiaux, même si leurs thèses sont éloignées de presque trois quarts de siècle, sont révélatrices des caractéristiques constitutives de la catégorie juridique de la personnalité morale. En effet, les critères distinctifs de cette catégorie imposent des contraintes spécifiques à toutes les recherches qui interrogent sur sa pertinence pour qualifier certains groupements. Les auteur.es conditionnent en effet la personnification juridique d'un groupement à la dépossession du groupe réel au profit de l'abstraction unitaire. Anne Paynot-Rouvillois a apporté quelques indications quant à cette exigence doctrinale : « De même que la personnalité juridique individuelle a pour support la volonté de l'homme, il ne peut y avoir de personne morale réelle que si le groupe possède une volonté propre, distincte, dans sa nature, des volontés individuelles de ses membres »⁵¹⁵. Aussi le droit de propriété des personnes morales fonctionne-t-il par analogie avec celui des personnes physiques : c'est un droit qui est supposé être unitaire et individuel ; la pluralité n'y trouve pas sa place.

Ainsi, il est jugé, même par les juristes qui ont manié les caractéristiques du droit de propriété à l'aune du contexte coutumier, que seuls sont susceptibles d'être titulaire d'un droit de propriété foncier civiliste les individus ou des entités qui sont légalement constituées pour se comporter comme tels. La combinaison de cette conception de la personnalité juridique avec la conception géométrique du bien est explicative des dimensions exclusive et absolutiste prises par le droit de propriété foncier classique. La personnalité juridique civiliste et le bien foncier qui lui est associé donnent en effet lieu à une dichotomie indépassable entre propriété commune/collective et propriété individuelle. Frédéric Zénati-Castaing a interrogé en détail la possibilité d'un rapprochement entre propriété collective et personnalité civile⁵¹⁶. Il en a conclu que seul un droit de propriété commun peut émerger de cet attelage, c'est-à-dire uniquement si les prérogatives des individus constituant une collectivité sont juridiquement obliérées au profit d'un droit de propriété complet de la communauté. « Si la personnalité civile n'est pas une fiction et qu'elle existe bien, alors il est indéniable que c'est bien la personne morale qui est propriétaire des biens du groupement et non pas ses membres et que cette propriété constitue un droit parfaitement individuel »⁵¹⁷.

⁵¹⁴ Judith ROCHFELD, *Les grandes notions du droit privé*, *op. cit.*, p. 109.

⁵¹⁵ Anne PAYNOT-ROUVILLOIS, « Personne morale », in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 1153-1157, p. 1155.

⁵¹⁶ Frédéric ZENATI-CASTAING, « La propriété collective existe-t-elle ? », *Mélanges en l'honneur du professeur Gilles Goubeaux*, Paris, Dalloz-LGDJ, p. 589-610, p. 596-600.

⁵¹⁷ Frédéric ZENATI-CASTAING, « La propriété collective existe-t-elle ? », *op. cit.*, p. 589.

Par extension, la personnification des propriétés plures montre bien que droit de propriété individuel et droit de propriété commune sont, du fait de la manière dont le droit civil agence la personnalité juridique, exclusifs l'un de l'autre. Cette incompatibilité des propriétés est également mise en avant par Marcel Planiol lorsqu'il indiquait, au début du siècle dernier, dans son *Traité élémentaire de droit civil* : « Sous le nom de personnes civiles, il faut entendre l'existence de biens collectifs à l'état de masses distinctes possédées par des groupes d'hommes plus ou moins nombreux et soustraites au régime de la propriété individuelle »⁵¹⁸.

Les débats sur la personnalité juridique des groupements et la propriété commune, ainsi que leurs issues, ne sont pas sans répercussions sur les sécurisations foncières. Les acteurs du développement situent en effet toujours « les droits fonciers » par rapport aux composantes du droit de propriété foncier classique, dont les caractéristiques principales sont qu'il est conféré à des individus, non à des groupes et qu'il s'exerce sur un fonds de terre. Conséquemment, les catégories pressenties pour procéder à la sécurisation foncière ne sont pas révisées à l'approche de situations qui ne rentrent pourtant pas dans les critères structurants ces catégories.

Pour autant, ces catégories ne sont pas non plus actualisées strictement dans le cadre des projets de développement étudiés. Les agents de terrains des projets de sécurisation foncière mettent en effet en œuvre des stratégies pour intégrer dans la nomenclature civiliste des situations familiales et foncières difficilement réductibles à la dichotomie civiliste entre individuel et commun. Le cas le plus flagrant, en Haïti comme au Burundi, est celui des « indivisions ». Rappelons-le, il arrive en effet que certaines terres à destination familiale n'aient pas fait l'objet d'une séparation juridique entre les héritier.es. De tels « arrangements » peuvent perdurer sur plusieurs générations successives sans qu'un tiers ne soit appelé à résoudre une rupture définitive de *l'itongo* pour le Burundi ou du *byen minè* pour Haïti pour deux raisons principales : l'absence de conflit et le coût et la difficulté de réunir tout le monde pour procéder au partage.

L'application stricte de la loi exigerait que les agents identifient au moment des enquêtes l'ensemble des héritier.es ainsi que la part revenant à chacun.e. Pourtant, de nombreuses parcelles reconnues par les agents des services fonciers communaux et les agents du CIAT sont enregistrées au nom du dernier héritier pour lequel le partage a été effectué, cet héritier pouvant être décédé de longue date. En enregistrant les parcelles au nom du dernier ancêtre pour lequel la terre a été officiellement partagée, les destinataires préservent la cohésion de la généalogie tandis que les acteurs du développement s'épargnent la création fastidieuse d'une personne morale familiale. Enregistrer les parcelles au nom de celui à qui remonte le dernier partage officiel

⁵¹⁸ Marcel PLANIOL, *Traité élémentaire de droit civil*, t. 1, Paris, L.G.D.J., 4^e éd., 1906, n° 3007, p. 971.

autorise alors à ne pas entrer dans toutes les subtilités des héritages familiaux. Le patronyme des morts englobe l'ensemble de la succession et offre l'opportunité de conserver, à travers une catégorie de l'indivision revisitée, l'unité de l'*itongo* ou du *byen minè*. Cette technique d'enregistrement des parcelles familiales donne un premier exemple éloquent de la manière dont les populations destinataires ainsi que les agents des politiques foncières tendent à s'approprier les catégories légales et à privilégier des pratiques plus commodes que l'application stricte des textes juridiques et des théories qui les sous-tendent.

Malgré la mission de compréhension des pratiques foncières locales qui leur est attribuée, le CIAT et la DDC suisse chargées des sécurisations foncières demeurent sous la contrainte du prisme du droit de propriété foncière classique. Les répartitions foncières émiques susceptibles de traverser l'ensemble de la procédure de reconnaissance sont celles qui remplissent les caractéristiques analogues aux éléments constitutifs du droit de propriété : une preuve écrite et/ou une occupation stable, un propriétaire subjectivement identifiable. Ainsi, la notion qui trace une ligne de partage entre les prérogatives émiques éligibles à la reconnaissance d'un statut juridique et les prérogatives émiques inéligibles à la reconnaissance d'un statut juridique est le droit de propriété sur une parcelle, le droit de propriété parcellaire. L'importance accordée par le CIAT et la DDC suisse aux titres représentant un droit de propriété sur une parcelle est liée à une interprétation spécifique de la nature des répartitions foncières émiques : d'un individualisme radical en Haïti, d'un individualisme grandissant au Burundi. Ses caractéristiques fondamentales agissent sur les représentations que les acteurs du développement se font de la propriété foncière et des moyens à mettre en œuvre pour progressivement implanter le droit de propriété civiliste sur l'ensemble du territoire haïtien et l'ensemble du territoire burundais.

Conclusion du chapitre 2

Les projets haïtien et burundais de sécurisation foncière sont conçus à partir d'un monisme juridique qui témoigne d'une certaine interprétation des raisons d'être des répartitions foncières intrafamiliales. Les ingénieurs de l'action publique estiment que les destinataires de la politique foncière ne sont pas seuls responsables du fait que perdure l'accès au foncier par l'allotissement de sous-parcelles au sein d'une même parcelle juridiquement indivise ; la rémanence de ces pratiques d'allotissement est plutôt présentée comme le résultat d'une inconséquence institutionnelle que comme l'indice d'une rouerie ou d'un désintérêt populaire pour les procédures légales. L'absence d'unité de gestion foncière est ainsi principalement imputée à l'inaccessibilité des modes de répartitions foncières étatiques et à leur mauvais fonctionnement. Les certificats fonciers au Burundi et les procès-verbaux d'arpentage en Haïti, mobilisés pour remédier à l'insécurité foncière et au caractère instable de l'accès au foncier, sont ainsi empreints de la conception civiliste du foncier, que les institutions existantes devraient en principe déjà garantir. Ils donnent en effet une forme écrite aux prérogatives proches du droit de propriété civiliste, droit quasi exclusif d'un individu sur une parcelle.

La dimension individualiste du sujet de droit civil combinée à la conception corporelle du bien foncier, reprises dans les actions publiques de développement, empêchent que plusieurs droits fonciers sur une même surface soient représentés efficacement dans les outils des sécurisations foncières. De même, elles rendent l'association entre droit de propriété privée et droit de propriété commune impossible. Les sécurisations foncières haïtienne et burundaise héritent en effet de l'opposition classique en droit civil entre commun et individuel, omniprésente dans les travaux des juristes travaillant dans des univers juridiques civilistes. La nécessité de reconnaître plusieurs « droits fonciers », prônée dans les documents à visée communicationnelle, se solde au final par la constitution d'une seule prérogative : le droit de propriété foncière tel qu'il est classiquement interprété du Code civil napoléonien. Une ablation du champ des objets fonciers pris en compte par les sécurisations foncières peut ainsi être observée dans la phase d'authentification des droits fonciers lorsque les certificats fonciers burundais et les procès-verbaux d'arpentage sont délivrés à certaines destinataires de la sécurisation foncière.

CONCLUSION DU TITRE SECOND

Les projets de sécurisation foncière menés en Haïti et au Burundi sont tous deux présentés comme visant à sécuriser les droits fonciers des destinataires de l'action publique de développement. Pour ce faire, l'action publique est décomposée en plusieurs étapes. La première étape, d'investigation, consiste en un lever des limites des parcelles présumées en propriété et à une identification écrite des répartitions foncières. Une deuxième étape de sécurisation foncière prévoit la délivrance d'actes officiels à certain.es destinataires de l'action publique, reconnaissant la légalité de leur occupation. Or, il est ressorti de l'examen détaillé de ces outils que les répartitions foncières émiqes sont appréhendées à travers la nomenclature du droit civil des biens et que le seul droit foncier assuré d'être acté est le droit de propriété sur une parcelle.

Ce passage au droit s'effectue par paliers, chaque étape des projets remplissant une fonction différente. Les enquêtes, dont l'objectif est d'obtenir des informations utiles pour la délivrance de titres, servent à établir des faits conditionnels : elles concourent à ériger des événements et des situations en « conditions »⁵¹⁹ d'une légalisation des occupations. Ces situations sont, au moment des enquêtes, pré-saisies en des idiomes repris des items des corpus juridiques. Cette première catégorisation rend les répartitions foncières émiqes analysables d'un point de vue juridique. Les étapes ultérieures sont explicitement destinées à placer certaines gestions foncières émiqes sous le régime du droit de propriété. Deux issues sont envisagées : soit un document, un certificat foncier pour le Burundi ou un procès-verbal d'arpentage pour Haïti, est attribué, ce qui équivaut à déclarer que telle maîtrise foncière équivaut à un droit de propriété, soit le droit de propriété parcellaire revendiqué n'est pas constaté. Le monisme juridique concrétisé par l'intermédiaire des comptes-rendus d'entretiens, des plans fonciers et des attestations écrites de l'existence d'un droit de propriété foncière est donc un monisme civiliste.

⁵¹⁹ Otto PFERSMANN, « Fait », Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 695-698, p. 697.

CONCLUSION DE LA PREMIÈRE PARTIE

Les projets de sécurisation foncière haïtien et burundais ont été élaborés sur la base d'un constat commun : la quantité de conflits de propriété répertoriés par les juridictions nationales révèle une instabilité foncière préjudiciable pour l'économie et la croissance des Etats. Le CIAT en Haïti et la DDC suisse et le Gouvernement burundais au Burundi prêtent chacun de leur côté deux causes principales à cet état de fait. D'abord, ces deux organismes considèrent que les parts et les prérogatives foncières distribuées entre les usagers sans le concours des institutions, notamment en subdivisant les terres familiales selon des normes étrangères à la législation, sans lui être radicalement antagonistes, participent au maintien d'un dualisme délétère des procédures d'accès à la terre. Ensuite, des défauts dans le renseignement institutionnel de l'état des occupations personnelles étatique officielisées troublent les systèmes d'administrations foncières au point de contribuer, sciemment ou non, à des spoliations. Les acteurs du développement comptent pallier ces deux vecteurs identifiés de conflits fonciers en procédant à la reconnaissance des droits fonciers, cette expression étant consacrée dans les *leitmotive* des deux sécurisations foncières.

La reconnaissance des droits fonciers fait référence à un ensemble complexe d'outils et de notions. Le recensement des occupations, effectué au commencement de l'action publique à travers des formulaires d'entretiens et des plans fonciers, relève d'une qualification juridique civiliste, dans la mesure où les répartitions foncières des destinataires sont saisies par l'intermédiaire des catégories du droit civil des biens et que les biens référencés dans la cartographie sont des parcelles présumées détenues en propriété, immeubles par excellence du droit civil. De surcroît, la rédaction d'actes constatant l'existence d'un droit de propriété sur une parcelle constitue une pièce maîtresse des deux actions foncières. En regardant de près ces deux instruments mobilisés dans chacune des actions publiques, à savoir l'investigation et la titrisation, il est apparu que les sécurisations foncières constituent des processus de juridicisation, de civilisation, des pratiques foncières, où se succèdent des actes d'unification juridique, des actes de

construction d'un monisme juridique assimilateur. Les acteurs des sécurisations foncières étayent ces choix procéduraux en établissant une contiguïté entre les répartitions foncières émiques et la législation foncière. Au Burundi, la formulation de l'argument de la perte d'influence de la coutume, déduit de l'absence d'institutions régulatrices et de l'individualisation croissante des autorisations d'usage, pousse à l'incorporation des répartitions foncières émiques dans le système juridique civiliste. En Haïti, la démonstration d'une ontologie privatiste commune aux pratiques et aux Code civil prouve à la fois la nécessité et la possibilité de l'assimilation.

A l'aune de ces instruments, les acteurs des sécurisations foncières semblent ainsi largement faillir à prendre en compte les pratiques foncières locales, contrairement aux intentions déclarées dans les publications de la direction du développement et de la coopération suisse pour le Burundi et du Comité interministériel d'aménagement du territoire haïtien. Le CIAT et la DDC suisse, leurs architectes comme leurs agents, oublient-ils alors absolument les référentiels et les logiques propres aux destinataires des actions publiques ? Simplifient-ils les prérogatives découvertes sur le terrain au point d'effacer leurs spécificités ? La puissance des catégories civilistes est-elle absolue ? Les acculturations juridiques opérées, reconnaissables dans les intentions de transformer les ordres fonciers émiques, procèdent-elles à une assimilation totale au droit civil ? D'un point de vue linguistique, l'arsenal catégoriel des acteurs du développement est matériellement, physiquement, civiliste. Or, l'évidence du processus d'assimilation ressortant de l'aspect des signifiants mobilisés se complexifie à mesure qu'approche la problématique de la signification de ces signes. Car il ressort d'une lecture plus minutieuse des données que les qualifications juridiques ne se font pas sans réinterprétation des principes et des procédures civilistes inspirant les législations burundaises et haïtiennes relatives au foncier.

SECONDE PARTIE

LES RECONFIGURATIONS DU DROIT DE LA PROPRIÉTÉ À L'APPUI DE LA CONCRÉTISATION DU MONISME JURIDIQUE

AMENÉS À RAPPORTER LES RÉPARTITIONS FONCIÈRES ÉMIQUES aux droits réels prévus par la loi, les projets de sécurisation foncière sont des entreprises de catégorisation. L'analogie entre les répartitions foncières émiques et légales est, comme la première partie a permis de le montrer, postulée en même temps qu'elle est construite au fil des étapes de l'action publique. La concrétisation du monisme juridique procède, d'une part, des plans fonciers et des enquêtes foncières, au moyen de questionnaires pour Haïti et de procès-verbaux de reconnaissance collinaire pour le Burundi et, d'autre part, de la remise d'actes constatant l'existence d'un droit de propriété exclusivement, ou presque, parcellaire. La technicité du langage juridique exigeant une forme de normalisation sémantique, l'enregistrement via ces catégories semble conduire à la déconnexion des prérogatives transcrites des *continuums* dont elles sont issues.

Cela revient-il à dire que les réseaux de permissions et d'interdictions individuelles et collectives formulés par les destinataires des projets de sécurisation foncière sont exclus des actions publiques ? Nous serions tenté.es de le croire, mais le processus est plus subtil ; du moins, la mise en présence du monde du droit et du monde des répartitions foncières émiques s'opère à la faveur d'une articulation composite entre les différents référentiels en présence. Le procédé mis en œuvre paraît alors plus complexe qu'une intégration plénière, pure et simple. Car le CIAT, la DDC suisse et les agents des services fonciers communaux burundais se heurtent à des constructions culturelles relatives à la propriété foncière et à l'écrit qui enrayent les objectifs opérationnels donnés aux projets de sécurisation foncière. Les acteurs du développement se trouvent alors face à l'enjeu du pluralisme normatif au cas par cas, dans la conduite quotidienne de l'action publique. La stabilité de certaines répartitions foncières émiques et la diversité des formalisations (orales, écrites mais incomplètes, écrites mais « fausses », etc.) choisies par les usagers obligent les acteurs des sécurisations foncières à l'adaptation de leur référentiel, en entrant dans des processus de négociation à plusieurs niveaux. Le référentiel civiliste mobilisé pour prendre étatique en charge les répartitions foncières émiques en est ainsi troublé.

L'intérêt est conséquemment moins de savoir si les outils de l'action publique constituent « une simplification acceptable de la réalité »⁵²⁰ que de traquer et de rendre compte de la « dynamique des sens nouveaux »⁵²¹ éprouvée par les formes, sémantiques et procédurales, choisies pour « sécuriser » les autorisations d'occupations foncières existantes. Les catégories affectées aux répartitions foncières émiqes, tirées du corpus civiliste et de néologismes propres au milieu développementiste, font l'objet d'une succession de compromis et d'arrangements révélant la complexité des processus de classement, même juridiques (Titre premier). Les modalités de preuves requises par les acteurs des sécurisations foncières auprès des destinataires de l'action publique pour justifier de la légitimité, et éventuellement de la légalité, de leurs occupations foncières témoignent également des aménagements introduits pour permettre l'application des principes de la propriété parcellaire exclusive à des contextes fonciers hétérogènes (Titre second).

⁵²⁰ Honorat EDJA et Pierre-Yves LE MEUR, à propos des fiches d'enquête foncière produites afin de dresser le plan foncier rural. — « Le PFR au Bénin. Connaissance, reconnaissance et participation », in Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (éd.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p. ; pp. 195-226, p. 208.

⁵²¹ Georges DRETTAS, « Violence politique et catégorie juridique : la genèse du terrorisme chez les bulgares de Macédoine », *op. cit.*, p. 63.

TITRE PREMIER

AMALGAMES CATÉGORIELS ET COMPROMIS CLASSIFICATOIRES

La contiguïté établie par le CIAT et la DDC suisse entre les pratiques foncières des usagers et les principes présidant aux normes juridiques transparaît des termes utilisés pour nommer conjointement les parts et les prérogatives foncières distribuées sous le patronage des institutions étatiques et celles restées jusqu'alors en dehors de la gestion officielle. L'analogie entre les catégories *émiques* et celles de l'univers civiliste n'est pas problématisée ni discutée publiquement par les opérateurs du développement haïtien et burundais. Elle apparaît ainsi comme un principe de fonctionnement des sécurisations foncières.

Cette qualification juridique, cette actualisation du monisme juridique, ne va toutefois pas sans la construction d'un trait d'union préalable. Outre les termes de « pratiques » et d'« accommodements », la notion de « droit(s) foncier(s) » est employée par les architectes des sécurisations foncières pour parler des modalités *émiques* de gestion du sol et de ses améliorations. Paradoxalement, cette catégorie est aussi utilisée pour qualifier les modalités *juridiques* de gestion du sol et de ses améliorations. Ainsi polysémique et ambiguë, l'expression, empruntée aux travaux d'anthropologie du droit produits sur les fonciers des « Suds », mérite d'être décomposée, en raison de la fonction de liaison qu'elle occupe implicitement dans les projets de sécurisations foncières (Chapitre 1). Le travail constant et sous-terrain d'interposition entre le monde juridique et le monde social auquel se livrent les acteurs des sécurisations foncières les conduit alors à introduire de l'instabilité et de l'ambivalence dans les catégories juridiques civilistes (Chapitre 2).

Chapitre 1.

Les « droits fonciers » : une notion à la croisée des référentiels émiques et juridiques

Les « droits fonciers » occupent une place centrale dans les documents de planification des projets de sécurisation foncière étudiés. Le CIAT indique que « le Plan Foncier de Base est un document administratif dont l'objectif premier est la sécurisation des droits fonciers »⁵²², et la DDC suisse informe que le programme d'appui à la gestion foncière au Burundi met en œuvre « une décentralisation de la gestion foncière et une reconnaissance légale des droits fonciers »⁵²³. Les droits fonciers sont donc les objets affichés des actions publiques étudiées. La généalogie de cette expression ainsi que l'importance de la fonction qu'elle revêt méritent d'être détaillées, car ces « droits fonciers », si présents dans les projets de sécurisation foncière, ne sont pas une catégorie civiliste. En effet, quand bien même les législations burundaises et haïtiennes sont inspirées du droit civil français, la catégorie de « droits fonciers » n'est pas consacrée dans le texte initialement promulgué en 1804.

Aussi n'est-ce pas du côté du droit positif civiliste qu'il faut chercher la source de l'expression, mais plutôt du côté des travaux des juristes et des anthropologues s'étant intéressés aux fonciers colonisés et décolonisés. Théorisée dans ce champ pluridisciplinaire, la notion de « droits fonciers » est globalement une métacatégorie visant à transcender les différences formelles et pratiques entre le droit et la coutume tout en prenant acte de leurs spécificités respectives (Section I). Bien qu'inspirée de ces recherches, la notion de « droits fonciers » prend-elle un sens particulier dans l'action publique ? Quelle est alors sa pertinence opératoire ? Que permet-elle ? Il apparaît que, pris dans les projets de sécurisation foncière, les droits fonciers font fonction de jointures implicites, permettant de postuler une contiguïté des ordres fonciers avant que toute qualification juridique ne soit encore engagée (Section II).

⁵²² CIAT, « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

⁵²³ Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/actualite/nouveautes.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novembre/evaluation-externe>

SECTION I.

LES « DROITS FONCIERS » : UNE NOTION RÉFORMATRICE DE LA PROPRIÉTÉ DANS LE CHAMP SCIENTIFIQUE

L'expression « droits fonciers » est un incontournable des études foncières. Elle est dépositaire d'une dimension particulière puisqu'elle participe aux tentatives de renouvellement de l'approche classique de la propriété foncière. Elle témoigne en effet d'une volonté d'accorder de l'importance à d'autres objets fonciers que celui imposé par l'interprétation doctrinale de l'article 544 du Code civil depuis le XIX^e siècle : la surface parcellaire. L'expression sert ainsi à expliquer des régimes d'appropriation foncière distincts du droit de propriété parcellaire, étatique (§ I). La forme grammaticale plurielle régulièrement utilisée peut par ailleurs être mise en relation avec une autre proposition réformatrice importante dans les contributions de la doctrine privatiste : la propriété comme « faisceau de droits » (§ II).

§ I | Les droits fonciers en contrepied du droit de propriété parcellaire

Chez les juristes évoluant dans des systèmes juridiques civilistes, la notion de propriété est largement assimilée à la définition qu'en donne le Code civil de 1804. D'après l'historienne du droit Anne-Marie Patault, certains juristes de l'Ancien régime qualifiaient pourtant la maîtrise sur les choses des Hommes de leur temps de « propriété », ce signifiant renvoyant à des maîtrises foncières très diverses, parfois même contradictoires⁵²⁴. Cette polysémie n'aurait pas survécu à la Révolution puis au Code civil. A la place, la « propriété » a fait l'objet d'une réduction métonymique, très bien résumée dans la définition proposée par André-Jean Arnaud dans son *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit* :

« PROPRIÉTÉ – 1. La condition d'être « propre à » : on privilégie ici la relation entre une personne et un objet, dont la spécificité réside dans la possibilité, pour la personne, d'aliéner ou/et d'avoir accès à ou/et d'exclure d'autres de ou/et de jouir de l'objet.

2. L'objet sur lequel s'exerce ces droits.

⁵²⁴ Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, Paris, PUF, 1989, 336 p., p. 19 : « Au haut Moyen Age, les mots *proprietas*, *dominium* sont toujours utilisés par des scribes qui reproduisent mécaniquement un vocabulaire romain desséché ; nombreux sont les textes qui mentionnent la « propriété ». Mais le mot désigne alors, non plus la maîtrise corporelle de la matière, mais seulement la jouissance de ses utilités. ».

3. Plus précisément, l'union de l'usus, ou du droit d'user de la chose, du fructus, ou droit de recueillir les fruits de la chose, et de l'abusus, ou droit d'aliéner, voire de détruire la chose. »⁵²⁵

La troisième signification proposée reproduit la définition du droit de propriété civiliste. L'auteur considère ainsi que le droit de propriété apporte une indication supplémentaire sur la propriété, un éclaircissement ; le droit de propriété étant *plus exactement* déterminé que la propriété, il pallierait le caractère indéterminé de celle-ci.

A l'inverse, des anthropologues ont proposé une autre définition de la propriété, davantage polysémique. Sally Falk Moore, dont les travaux ont globalement reçu un accueil favorable auprès des anthropologues du droit⁵²⁶, propose :

*« As a socially held conception, [property] defines the relationship people have to each other with respect to things. What is classified as a « thing » or as an « object » in which one may have property rights, varies from one society to another. »*⁵²⁷

Le « droit de propriété » est ainsi, en droit, l'expression de « la propriété », alors que ces deux concepts ne sont, dans d'autres disciplines, notamment en anthropologie, qu'associés dans un rapport de contiguïté, le « droit de propriété » étant plus spécifique que la « propriété ». Le droit de propriété civiliste n'est donc pas, pour les juristes civilistes, une manière spécifique ou singulière d'entendre une entité conceptuelle complexe mais plutôt l'unique forme de propriété possible. Dans le champ des études juridiques, le terme de « propriété » perd ainsi son caractère polysémique.

La réduction juridique du terme de « propriété » donne lieu à une univocité qui a durablement marqué les outillages catégoriels des études foncières produites à propos des « Suds ». Les travaux des chercheurs en anthropologie du droit et des juristes soucieux des répartitions foncières émiques, notamment en Afrique subsaharienne, ont en effet rapidement abandonné le terme de « propriété » pour rendre compte des autorisations d'exploiter distribuées sans le concours de l'Etat. La démarche d'Etienne Le Roy est particulièrement représentative de ce retranchement sémantique, l'anthropologue du droit s'étant efforcé de marquer la différence entre les droits fonciers « coutumiers » et le droit de propriété civiliste. En 2011, il indiqua qu'il n'est pas pertinent de présenter les relations foncières à travers la notion de propriété, laquelle est

⁵²⁵ André-Jean ARNAUD (éd.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence et Story Scientia, 1988, 487 p., p. 484.

⁵²⁶ Comme en atteste Norbert ROULAND, *Anthropologie juridique*, Paris, PUF, 1988, 496 p., p. 70, § 53.

⁵²⁷ Sally FALK MOORE, *Law and Anthropology: a Reader*, Blackwell Publishing, Malden, 2005, 371 p., p. 107. Traduisible comme suit : « En tant que conception socialement construite, « propriété » définit la relation que les gens entretiennent entre eux vis-à-vis des choses. Ce qui est catégorisé comme une « chose » ou comme un « objet » sur lequel une personne peut détenir des droits de propriété varie d'une société à l'autre. »

excessivement marquée selon lui par le régime juridique de l'article 544 du Code civil français⁵²⁸. La notion de propriété ne permettrait pas selon l'auteur de témoigner des situations foncières privilégiant la « destination à un usage de la terre »⁵²⁹. Il soumettait déjà ce positionnement au lectorat lorsqu'il écrivit en 1986 avec le géographe Emile Le Bris et le chercheur au Laboratoire d'anthropologie juridique de Paris 1, Bernard Crousse : « L'analyse foncière [en Afrique noire] doit être même disjointe de celle du droit de propriété »⁵³⁰.

Le juriste belge Guy Malengreau fit du reste des recommandations similaires en 1946 à propos du Congo. Le juriste qualifia en effet de « *sui generis* » les droits fonciers « indigènes », c'est-à-dire ceux qui ne sont pas le fait de l'application des normes coloniales, signalant la spécificité des répartitions foncières indigènes et l'impossibilité de les confondre avec la propriété foncière telle que définie par le Code civil belge. Il précisa par ailleurs que les droits fonciers sont ceux qui ont pour objet « l'utilisation d'un fonds »⁵³¹, et non le fonds lui-même. La Commission pour l'étude du problème foncier affirma corrélativement en 1957 qu'« en qualifiant de propriété les droits fonciers indigènes, nous risquons peut être de donner de ceux-ci une définition à la fois incomplète et trop absolue »⁵³².

La distinction radicale opérée entre les droits fonciers, dits coutumiers ou locaux, et le droit de propriété civiliste ressort régulièrement des nombreuses contributions contemporaines de type géographique ou anthropologique de chercheur.es associé.es à l'Institut français de Recherche pour le Développement, ainsi qu'au Comité « Foncier et Développement ». Le bilan publié par ce dernier en 2015, relatif à la « formalisation des droits sur la terre », comporte une distinction entre les « droits sur la terre » et la « propriété individuelle et privée »⁵³³ comprise comme un droit exclusif d'un acteur bénéficiant de la personnalité juridique sur une surface. Le *Livre blanc des acteurs français de la Coopération* de 2009 fait déjà état de cette position : « Les droits fonciers actuels ne relèvent pas d'une "propriété" privée à l'échelle des individus et des ménages,

⁵²⁸ Etienne LE ROY, *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Paris, L.G.D.J. (« Série anthropologie »), 2011, 441 p., p. 24.

⁵²⁹ *Ibidem*, p. 25.

⁵³⁰ Bernard CROUSSE, Émile LE BRIS, Étienne LE ROY, « Introduction générale », in Bernard CROUSSE (éd.), *Espaces disputés en Afrique noire. Pratiques foncières locales*, Paris, Editions Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 1986, pp. 7-25, p. 9.

⁵³¹ Guy MALENGREAU, *Les droits fonciers coutumiers chez les Indigènes du Congo belge. Essai d'interprétation juridique*, *op. cit.*, p. 24.

⁵³² Commission pour l'étude du problème foncier, Rapport sur le problème foncier synthèse et propositions (IIIe partie), Léopoldville, Gouvernement général, Octobre 1957, 3^{ème} DG TERRES, T11, SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles.

⁵³³ Comité technique « Foncier et développement », *La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud : dépasser les controverses et alimenter les stratégies*, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (Maedi), Agence française de développement (AFD), Paris, 2015, 86 p.

mais d'un ensemble de prérogatives et de régulations, à l'échelle de la "communauté" »⁵³⁴. Dans ces propositions, la « propriété privée » est là-encore entendue comme « l'appropriation privative du sol »⁵³⁵ et les « droits fonciers » sont dissociés du « droit de propriété ». Ce dernier n'est du reste pas nommé par les acteurs du développement lorsqu'il s'agit de proposer des procédures de reconnaissance des droits fonciers qui n'entrent pas dans les composantes de la propriété foncière individuelle privée, c'est-à-dire dans celui du droit de propriété foncière classique.

L'approche par les droits fonciers est ainsi une manière, pour les chercheur.es confronté.es à des modes émiques de répartition des ressources, d'étudier « l'appropriation réelle » des enquêté.es, par opposition aux régimes d'appropriation juridique posés par les législations étatiques. L'expression témoigne d'une tentative d'ouverture des études du foncier à d'autres usages que ceux auxquels est attaché, par le truchement ou par analogie avec le droit civil, un caractère absolu et exclusif. Une autre approche, principalement portée par des juristes et des économistes, propose au contraire de ne pas écarter le droit de propriété civiliste de l'étude des répartitions foncières extra-étatiques, en suggérant une interprétation différente du classique droit unitaire sur une parcelle.

§ II | La forme plurielle : signe d'une dématérialisation des biens fonciers, même civilistes

L'expression « droits fonciers », systématiquement mobilisée dans sa forme plurielle, est intégrée dans une approche du bien foncier fondée sur les différents usages d'un fonds de terre susceptibles d'être autorisés. Elle peut être mise en relation avec un renouvellement doctrinal relatif à la propriété survenu dans les disciplines économique et juridique qui permet de considérer les différentes qualités de la parcelle comme des biens susceptibles d'appropriation. Dans cette perspective, le Code civil n'est pas ramené à l'interprétation classique de la propriété foncière ; l'attention est davantage portée sur la pluralité des prérogatives que le droit de propriété est susceptible de protéger. La propriété est alors présentée comme la combinaison d'un « faisceau de droits », « *bundle of rights* » en anglais, décomposable en autant d'utilités que le permettrait la chose.

⁵³⁴ Comité technique « Foncier et développement », *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. Synthèse*, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (Maedi), Agence française de développement (AFD), Paris, Septembre 2008, 37 p.

⁵³⁵ Comité technique « Foncier et développement », *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. Synthèse, op.cit.*, p. 13.

La notion s'est faite connaître dans les sciences économiques et dans le débat public, par la publication des travaux de la Nobel 2009 d'économie Elinor Ostrom⁵³⁶. Dans le cadre de ses travaux sur la gestion des ressources naturelles, Elinor Ostrom s'est opposée au postulat, très prisé notamment par les économistes de l'Ecole de Chicago des années 1970, de la nécessité d'une division de la terre en des parcelles séparées et gérées de manière exclusivement et absolument individuelle pour mener à une gestion durable et écologique des ressources. Selon ces économistes, personne n'aurait envie de gaspiller ce qui lui appartient. La prix Nobel, accompagnée d'Edella Schlager, propose une critique de cette théorie à partir d'un constat empirique issu d'une étude de terrain menée à la *Maine Lobster Industry*. Pour ces chercheuses, le droit de propriété, « *ownership* » en anglais, n'est pas le faisceau de droits qui lui sont démembrés, mais plutôt un conglomerat potentiel de plusieurs droits qui, parce qu'étant liés à une même ressource, sont tous dits « de propriété ». Les auteures proposent de compter parmi la propriété à la fois des droits, au sens d'« autorisations »⁵³⁷, distribués par les pouvoirs publics, dite propriété *de jure*, et des droits attribués par « l'usage », constituant une propriété *de facto*⁵³⁸. Elinor Ostrom et Edella Schlager abordent alors la définition de la propriété à travers le droit de propriété (« *ownership* »), mais aussi à travers les prérogatives localement distribuées sur une ressource naturelle : elles s'intéressent à tous les acteurs qui, sans qu'ils soient juridiquement

⁵³⁶ Bien qu'Elinor Ostrom et Edella Schlager soient les premières économistes à redonner une audience à la propriété collective par le biais de la notion de faisceau de droits, l'économiste Fabienne Orsi situe l'origine de cette notion chez les juristes réalistes de la fin du XIX^e siècle. L'auteure fait notamment référence aux travaux de Wesley Hohfeld, pour qui « la propriété doit être conçue non pas comme un droit antérieur à la loi conférant un droit absolu d'une personne sur une chose, mais comme un ensemble complexe de relations juridiques entre des personnes ». Selon Fabienne Orsi toujours, l'économiste John Commons aurait par ailleurs précédé la prix Nobel dans la théorisation du faisceau de droits dans le champ de l'économie. — Fabienne ORSI, « Elinor Ostrom et les faisceaux de droits : l'ouverture d'un nouvel espace pour penser la propriété commune », *Revue de la régulation*, 2013, n°14.

Dans *The Distribution of Wealth*, John R. Commons mobilisa deux arguments pour s'opposer à la conception libérale de la propriété dans laquelle le droit de propriété est un droit absolu d'un individu sur une chose. D'abord, il considéra que la propriété (« *property* » dans le texte original) ne peut pas exister sans l'Etat dans la mesure où aucun individu ne peut se soustraire à la volonté d'un gouvernement de retirer les droits de propriété des citoyens. A ce titre, l'absolutisme individualiste n'existe pas en matière de propriété. Ensuite, il considéra que, d'un point de vue économique, « il vaut mieux envisager tous les aspects du contrôle juridique sur des objets de valeur comme des droits de propriété ». Ces droits de propriété partiels (*ownership* dans le texte original) sont étatiquement distribués, sur un même objet, entre les individus (loyers, prêts immobiliers, contrats, *trust*, etc.) et la société (impôts, droits de passage, etc.). La somme indéfinie de tous ces droits constitue la propriété complète (« *total rights of property* » en anglais). — John Rogers COMMONS, *The distribution of Wealth*, New York, Macmillan and Co., 1893, 258 p., p. 96.

Notons toutefois qu'Elinor Ostrom, Edella Schlager et John R. Commons ne cherchent pas, par cette notion, à améliorer la même sorte de distribution : les premières veulent influencer l'agencement de l'accès aux ressources naturelles pour le rendre davantage compatible avec les urgences écologiques contemporaines ; le second voudrait contribuer à une distribution plus égalitaire de la richesse.

⁵³⁷ Edella SCHLAGER and Elinor OSTROM, "Property-rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis", *Land Economics*, (68/3), University of Wisconsin Press, pp. 249-262, p. 250.

⁵³⁸ *Ibidem*, p. 254.

propriétaires d'une ressource, s'investissent à long terme dans son utilisation. Elles décomposent ainsi la propriété en une succession d'autorisations, répartissables en fonction de la position que chacun.e des investisseurs occupe vis-à-vis de l'objet-ressource⁵³⁹.

Les propositions des économistes états-uniennes ont eu des répercussions dans le champ scientifique francophone. Le philosophe Pierre Crétois envisage en effet le « *bundle of rights* » comme un point de départ pour un renouveau doctrinal français, abandonnant l'analyse exclusiviste du Code civil et se tournant davantage vers l'extériorité⁵⁴⁰ du droit de propriété, c'est-à-dire, à la manière de Léon Duguit⁵⁴¹, vers sa dimension relationnelle. Le « faisceau de droits » autoriserait à fractionner une unité théorique en autant d'activités que la propriété permet d'exercer : vente, culture, accès, etc. L'analyse de la propriété en termes de faisceau de droits proposée par les économistes n'a par ailleurs pas laissé le champ doctrinal civiliste indifférent, encourageant ainsi des critiques de l'interprétation classique du droit de propriété. Mikhaïl Xifaras, dans son étude de philosophie du droit sur la propriété, fait le constat d'un processus contemporain de « désintégration du dogme propriétaire » laissant émerger dans la doctrine juridique une conception de la propriété « déployant l'irréductible diversité empirique de ses objets et de ses régimes »⁵⁴².

Les travaux de Judith Rochfeld et de Sarah Vanuxem s'inscrivent dans ce renouveau doctrinal. Dans un article visant à nuancer l'exclusivisme du droit de propriété civiliste pour l'adapter à la notion de « communs » et permettre ainsi la reconnaissance d'une légitimité de l'accès de tiers à l'utilité de certains biens, notamment des ressources naturelles en voie de raréfaction et des biens immatériels, Judith Rochfeld envisage le *faisceau de droits* comme une modalité intéressante pour penser l'articulation entre la destination collective de ces types particuliers de biens et la propriété privée. Sarah Vanuxem propose quant à elle une redéfinition du droit de propriété à partir de la potentielle diversité des destinations, des fonctions et des biens en copropriété⁵⁴³, dont l'utilisation est pourtant régie par le droit de propriété. A contre-courant

⁵³⁹ *Ibid.*, p. 252 – la liste peut se traduire ainsi : droit d'accès et de retrait ; droit de gestion – qui inclut la possibilité de réguler l'usage et de transformer la ressource en y apportant des améliorations ; droit d'exclure – qui détermine qui a accès à la ressource et ce qu'il a le droit d'y faire ; droit d'aliéner – le droit de vendre et/ou de louer ces droits choisis collectivement.

⁵⁴⁰ Pierre CRÉTOIS, « La propriété repensée par l'accès », *Revue internationale de droit économique* 3/2014 (t. XXVIII), p. 319-334.

⁵⁴¹ Léon DUGUIT, s'opposant aux théories libérales qui prévalaient au début du XXe siècle, proposait une lecture de la propriété différente de celle inscrite à la DDHC : il insistait sur sa « fonction sociale », sur l'importance de la solidarité inter-individuelle, plutôt que sur l'indépendance performée par un droit exclusif. — Léon DUGUIT, *Les transformations générales du droit privé*, Paris, Félix Alcan, 206 p.

⁵⁴² Mikhaïl XIFARAS, *op. cit.*, p. 18.

⁵⁴³ En droit civil, la copropriété régit tout immeuble ou groupe d'immeubles dont la propriété est répartie, entre plusieurs personnes, par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part de parties communes.

de l'analyse classique de la copropriété comme somme des exclusivismes de chaque propriétaire, l'auteure indique que la structure même de la copropriété civiliste ne subordonne pas les parties communes d'un immeuble aux parties privatives, ni n'établit un lien d'accessoire. Au contraire, « l'usage des parties privatives se trouve limité, via la destination de l'immeuble, par les destinations des parties communes et réciproquement »⁵⁴⁴. Pour Sarah Vanuxem, est donc inexacte la proposition selon laquelle le droit de propriété civiliste serait enfermé dans une exclusivité radicale, tirée de l'unité matérielle des immeubles. Il y aurait donc, dans le droit civil, toutes les ressources pour envisager des propriétés simultanées « pour un seul et même corps »⁵⁴⁵. Ces interprétations laissent ainsi entendre qu'il ne serait plus contraire à la propriété foncière privée, même civiliste, d'envisager une pluralité de prérogatives d'importances égales sur une même surface.

Contrairement à l'interprétation classique du droit de propriété civiliste qui envisage les biens fonciers comme des biens corporels, l'approche de la propriété par le faisceau de droits se focalise sur des données immatérielles : dans le cas d'une vente ou d'une location, on ne cède pas, selon ces auteur.es, des biens corporels mais des « droits ». A ce propos, René Savatier n'anticipait-il pas, en 1959, le renouvellement du droit civil en constatant l'immatérialité des biens ? « Depuis Ihering, argumentait-il, les juristes savent pertinemment qu'en réalité, tous les biens s'analysent, pour eux, en des droits, donc en une notion incorporelle. C'est par un raccourci, par une élision, que, dans un patrimoine, on compte comme des biens une maison ou un bijou, car le patrimoine ne comprend, à l'analyse, que des biens incorporels, des droits. »⁵⁴⁶

Notons que la notoriété récente du *faisceau de droits* a conduit certain.es à voir dans ce concept une sorte d'invention d'Elinor Ostrom, restreignant ainsi sa trajectoire à son occurrence dans le champ des sciences économiques. Par exemple, Pierre Crétois, lorsqu'il suggère un renouvellement de l'interprétation du droit de propriété civiliste en insistant sur le « droit d'accès », ne cite que des économistes et des juristes. Judith Rochfeld, lorsqu'elle évoque le *faisceau de droit* ne nomme qu'Elinor Ostrom⁵⁴⁷. Pourtant, ce concept occupe une place importante dans les travaux des anthropologues depuis le XIX^e siècle, d'Henry Maine aux époux Benda-

Alors que les parties privatives sont la propriété exclusive de chaque copropriétaire, les parties communes sont l'objet d'une propriété indivise entre copropriétaires et sont celles qui sont affectées à l'usage ou à l'utilité de tous les copropriétaires ou de plusieurs d'entre eux.

⁵⁴⁴ Sarah VANUXEM, *Les choses saisies par la propriété*, op. cit., § 335, p. 669.

⁵⁴⁵ *Ibidem*, p. 675.

⁵⁴⁶ René SAVATIER, *Les métamorphoses économiques et sociales du droit privé d'aujourd'hui*, Troisième série, Paris, Dalloz, 1959, p. 107.

⁵⁴⁷ Judith ROCHFELD, « Penser autrement la propriété : la propriété s'oppose-t-elle aux « communs » ? », *Revue internationale de droit économique* 2014/3 (t. XXVIII), p. 351-369, p. 365.

Beckmann en passant par Max Gluckman. La première occurrence explicite du terme dans le champ anthropologique remonte à Henry Summer Maine dans *Ancient Law* et constitue un moyen pour l'auteur d'identifier tous les intérêts associés à une seule valeur. Un siècle plus tard, Max Gluckman récupère ce modèle à la fois pour classer les différents « droits d'accès à la terre » (« *rights to land* », dans la version originale) des Barotse⁵⁴⁸, cherchant une terminologie suffisamment généraliste et transculturelle pour comparer ces droits avec ceux prévus dans d'autres systèmes juridiques, notamment européens. Pour Max Gluckman, la propriété est divisible en plusieurs degrés : la propriété détenue par un titre plein et celle détenue par un titre provisoire, chaque titre étant lui-même fractionnable en une série d'autres (primaire, secondaire, tertiaire, etc.). La confusion que génère selon lui l'utilisation prolifique du terme « propriété » le conduit à se servir plutôt de celui d'« *estate* » afin d'englober tous les droits et les obligations qui relèvent de la propriété. Cette démarche envisage ainsi la terre non pas comme un objet susceptible d'une appropriation physique, corporelle, entière, mais plutôt comme le support de différents types d'activités, agricoles, habitation, etc., qui font chacune l'objet de régulations spécifiques et qui peuvent être réparties entre individus et groupes⁵⁴⁹.

Pour revenir plus spécifiquement aux intersections entre le foncier, le droit de propriété civiliste et les sphères développementistes, il faut noter que le juriste Alain Rochegude estime que les auteurs ayant considéré que les droits coutumiers ignoraient la propriété foncière se sont autorisés à surinterpréter l'article 544 du Code civil. Contre l'approche corporelle du droit de propriété foncière, il argumente que « le droit de propriété, exclusif et personnalisé, ne prend sens qu'au regard de l'utilité, de la valeur symbolique, économique, sociale, qui s'attache au même support foncier »⁵⁵⁰. La référence à l'utilité n'étant pas, selon l'auteur, étrangère au Code civil, celui-ci ne serait alors pas incompatible avec une approche des répartitions foncières se concentrant sur les « droits d'agir » des usagers, autrement dit sur les différentes destinations d'une parcelle. Le rôle des réformes foncières serait alors de proposer des dispositifs permettant d'« identifier l'exclusivité d'un droit d'accès, d'usage, d'occupation, provisoire ou permanent, territorialisé, mais au regard de la fonctionnalité recherchée »⁵⁵¹. Une autre approche du « bien foncier », fondée non pas sur la parcelle, mais sur les différents usages qui en sont faits, favoriserait une meilleure reconnaissance des prérogatives foncières locales. En d'autres termes,

⁵⁴⁸ Habitant.es du Barotseland, actuellement situé dans la partie ouest de la Zambie et que Max Gluckman étudia entre 1939 et 1941.

⁵⁴⁹ Max GLUCKMAN, « Property Rights and Status in African Traditional Law », in Max GLUCKMAN (ed.), *Ideas And Procedures In African Customary Law*, London, Oxford University Press, 1969, pp. 252-265.

⁵⁵⁰ Alain ROCHEGUDE, « Le « droit d'agir », une proposition pour la « bonne gouvernance foncière », *Droit, gouvernance et développement durable, Cahier d'Anthropologie du Droit*, Paris, Karthala, 2005, 376 p., pp. 59-72.

⁵⁵¹ *Ibid.*

l'auteur considère qu'une approche « dématérialisée » des biens fonciers permettrait d'appréhender les prérogatives foncières locales dans leur spécificité, sans qu'elles doivent nécessairement être considérées comme contraires aux univers juridiques par lesquels les actions de sécurisations foncières sont mises en œuvre⁵⁵². En conséquence, cette conception neuve autoriserait à considérer les différentes qualités de la parcelle comme des biens susceptibles d'appropriation.

Ainsi, l'insistance sur les droits fonciers, que ces derniers soient précisés « indigènes » au moment des colonisations ou « locaux » dans la version contemporaine de leur traitement, fait cumulativement référence à deux acceptions, à deux fonctions dans le champ scientifique. Comme notion transculturelle et transhistorique, l'expression « droits fonciers » sert, majoritairement pour les anthropologues y compris les anthropologues du droit, à signifier une juridicité des répartitions foncières émiques. Cette proposition s'inscrit en contre-pied de la majorité des travaux juridiques et économiques relatifs au foncier qui réduisent la polysémie potentielle de la notion de propriété à une définition juridique, civiliste. Parallèlement, la notion de « droits fonciers », liée à celle de « faisceau de droits », est une manière de proposer une interprétation du droit de propriété foncière civiliste moins centrée sur l'« objet-terre » que sur l'utilité attachée au support foncier. Ces approches de la propriété, et plus particulièrement du foncier, marquent les énoncés des axes généraux des projets haïtien et burundais de sécurisation foncière : le CIAT et la DDC suisse proposent publiquement de se concentrer sur les « droits fonciers » détenus sur les parcelles, sans mentionner le droit de propriété parcellaire. Toutefois, les concepteurs des projets de sécurisation foncière travaillent à partir de leur propre interprétation de la notion et lui attribuent une fonction opératoire spécifique, cohérente avec l'objectif d'actualisation du monisme juridique.

⁵⁵² Alain ROCHEGUDE, « La terre, objet et condition des investissements agricoles. Quels droits fonciers pour l'Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2011/1 (n° 237), pp. 85-96.

SECTION II.

L'AMBIGUÏTÉ OPÉRATOIRE DE LA NOTION DE « DROITS FONCIERS » DANS LES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE

Les projets haïtien et burundais de sécurisation foncière sont publiquement présentés comme des actions publiques qui « prennent en compte les pratiques foncières » (Burundi) et les « accommodements fonciers » (Haïti). En réalité, le CIAT en Haïti et les services fonciers communaux au Burundi ne formalisent pas des « pratiques foncières » mais des « droits fonciers ». Or, une ambiguïté certaine ressort de l'utilisation de cette expression en contexte de sécurisation foncière. Reconnaître des droits fonciers aux destinataires de l'action publique revient-il à concéder une valeur juridique aux modes d'organisation de l'accès à la terre antérieurs aux sécurisations foncières ? Comment les acteurs des sécurisations foncières situent-ils les « droits fonciers » par rapport aux répartitions foncières émiques ? En décomposant les différents sens que l'expression « reconnaissance des droits fonciers » recouvre dans les deux actions publiques, il apparaîtra que la notion de « droits fonciers » revêt une dimension descriptive, comme dans le champ scientifique, mais également une dimension prescriptive. Combinées, ces deux dimensions permettent de négocier la transition du monde des répartitions foncières émiques au monde du droit (§ I). Plusieurs exemples concrets seront produits à l'appui de la présentation de la plasticité prêtée aux outils juridiques dans les projets de sécurisation foncière (§ II).

§ I | L'oscillation entre une juridicité en acte et une juridicité en puissance de certaines répartitions foncières émiques

Le CIAT et la DDC suisse n'ont pas le monopole de l'emploi de l'expression « droits fonciers », et de la notion de « reconnaissance » : plusieurs organismes de développement font appel à ce vocable pour proposer des améliorations aux gestions foncières des « Suds ». L'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) voit en effet dans « l'enregistrement des droits fonciers détenus par l'État et le secteur public, par le secteur privé, et par les peuples autochtones et autres communautés appliquant des systèmes fonciers coutumiers »⁵⁵³ un moyen de promouvoir une « gouvernance foncière efficace » et de « garantir la

⁵⁵³ Comité de la sécurité alimentaire mondiale et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, *Directives volontaires pour une Gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et*

sécurité alimentaire »⁵⁵⁴. L'ancien Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'alimentation, Olivier de Schutter, mettait également en avant, en 2012, le caractère « essentiel » des droits fonciers pour « assurer l'accès à des ressources productives »⁵⁵⁵ et affirmait vouloir faire de l'amélioration du cadre international les protégeant une priorité de son mandat. Or, dans ces *leitmotive*, la notion de « droits fonciers » est entachée d'une certaine plurivocité. Elle semble en effet désigner à la fois une juridicité en acte, réalisée, et une juridicité en puissance, encore virtuelle⁵⁵⁶, comme le confirment ses différentes occurrences dans les documents d'action publique de la DDC suisse pour le Burundi et du CIAT pour Haïti.

La DDC suisse présente publiquement son action internationale, notamment dans la région des Grand-Lacs, comme un « soutien à la mise en œuvre et le contrôle de politiques d'utilisation des terres transparentes et équitables, reconnaissant tous les droits d'utilisation existants, qu'ils soient individuels, collectifs ou coutumiers »⁵⁵⁷. L'usage de la conjonction de coordination disjonctive « ou » révèle que l'expression « droits fonciers » est rapportée du même coup à deux réalités alternatives : d'un côté les « droits d'utilisation existants individuels et collectifs » prévus par la loi, et de l'autre les « droits d'utilisation coutumiers », autrement dit les prérogatives que les destinataires de l'action publique distribuent par eux-mêmes. En d'autres termes, l'expression « droits fonciers » prise dans le projet de sécurisation foncière burundais est décomposée en deux versants : un versant légal et un versant social.

Ces deux approches possibles et mariées de la notion de « droits fonciers » se détachent des contributions d'autres acteurs, notamment de celles d'Alain Rochegude qui participe au projet burundais de sécurisation foncière en qualité de consultant. L'auteur indique par exemple, dans ses propositions autour de la thématique de la décentralisation et de la légitimation des acteurs locaux, que le terme « Foncier » peut être considéré comme le « substantif juridique, signifiant l'ensemble des concepts et des règles applicables à la terre, à son usage, mais aussi aux produits

aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 2012, 42 p., p. 31.

⁵⁵⁴ *Ibidem*, p. 35.

⁵⁵⁵ Olivier DE SCHUTTER, « Droits fonciers », lien URL : <http://www.srfood.org/fr/droits-fonciers>.

⁵⁵⁶ J'emprunte ces deux repères philosophiques – en acte/en puissance – à Aristote, notamment travaillés dans *Physique II*, traduit par O. Hamelin. « Chaque chose est dite être ce qu'elle est plutôt quand elle est en acte que lorsqu'elle est en puissance. » — Lien URL : <http://www.ac-grenoble.fr/PhiloSophie/logphil/textes/textesm/aristo2m.htm>

Cet aphorisme revient à dire qu'« est en acte l'être ayant une réalité effective ; est en puissance l'être qui peut accéder au plan de cette réalité ». Ainsi, « l'acte s'oppose à la puissance comme le principe déterminant du principe capable de recevoir une détermination (par oppos. à "en puissance", "en acte" = en fait). » — Paul FOULQUÉ, *Dictionnaire de la langue philosophique*, Paris, PUF, 1962, 776 pages, p. 10 et p. 595.

⁵⁵⁷ Direction du Développement et de la Coopération, « Agriculture et sécurité alimentaire — Droits fonciers », dernière mise à jour le 3 mars 2019. — Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/deza/fr/home/themes-ddc/agriculture-securite-alimentaire/gouvernance-fonciere-responsable.html>

qui y sont normalement rattachés [...]», cet ensemble pouvant englober « tout ce qui touche à l'appartenance et au contrôle de l'accès à la terre »⁵⁵⁸. Il délimite plus précisément la substance de cette totalité quelques pages plus loin : « les [multiples enveloppes juridiques auxquelles le terme Foncier renvoie] sont celles du domaine public, du domaine privé des personnes publiques, du domaine privé des personnes privées, des terrains occupés ou revendiqués sans documents écrits et des terrains vacants et sans maître »⁵⁵⁹. De manière similaire, le Comité technique « Foncier et développement » de l'Agence française de développement propose de faire porter les procédures de reconnaissance sur les « droits fonciers individuels et familiaux, ou sur ceux de « communautés » sur leur territoire et sur le pouvoir de gestion foncière de leurs autorités »⁵⁶⁰. Dans ces cas de figure, l'expression « droits fonciers » englobe ainsi des référents situés différemment sur l'échelle de la normativité : elle peut aussi bien renvoyer aux pratiques et aux habitudes des usagers qu'au système juridique étatique.

La double dénotation de l'expression « droits fonciers », à la fois au monde juridique et au monde des destinataires, ressort également des documents publics du CIAT, en Haïti. Dans l'introduction à ses propositions de *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti*⁵⁶¹, le CIAT laisse entendre que les dispositifs mis en œuvre sécurisent les « droits fonciers » ; pour ce faire, les « accommodements fonciers » seraient « pris en compte ». Le CIAT marque ainsi au début de son exposé une différence juridique et normative entre « droits fonciers » et « accommodements fonciers ». Pourtant, le reste du document n'opère pas une distinction si franche entre ces deux réalités. D'abord, lesdits « accommodements fonciers » sont présentés dans la même introduction par l'exposé de plusieurs « droits », le terme, juridicisant, renvoyant aux répartitions émiqes de prérogatives foncières indiquées en ouverture de la présente thèse : « dissociation des droits sur la terre pour gérer l'indivision en milieu rural, dissociation des droits sur la terre et des droits sur les maisons en milieu urbain »⁵⁶². Par ailleurs, les projets de lois rédigés par le CIAT pour la réforme foncière font également référence au versant social de la notion de « droits fonciers » : « L'épuration des droits fonciers superposés sur les parcelles depuis

⁵⁵⁸ Alain ROCHEGUDE, « Foncier et décentralisation. Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », *Cahiers d'Anthropologie du Droit* 2002, pp.15-43, p. 15.

⁵⁵⁹ *Ibidem*, p. 20.

⁵⁶⁰ Comité technique « Foncier et développement », *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. Synthèse*, op.cit., p. 21.

⁵⁶¹ « Le contexte » précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 4 et 5.

⁵⁶² « Le contexte » précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

plusieurs générations [...] est une première étape essentielle vers l'établissement du cadastre »⁵⁶³, est-il affirmé.

Ainsi, les « droits fonciers » renvoient, dans les documents à visée communicationnelle des projets de sécurisation foncière burundais comme haïtien, à deux types d'autorisations d'exploitation : les autorisations légales et les autorisations sociales. L'expression est ainsi mobilisée à la fois sur le front de la détermination civilistes des biens et sur le front de la description des pratiques foncières émiqes. Bien que différents, parfois en compétition, parfois exclusifs l'un de l'autre, ces deux référentiels ne cessent d'être en interrelation dans les deux projets de développement par le biais de l'expression « droits fonciers ». Du fait du recours à cette dernière dans des documents préparatoires comme dans des documents d'exécution, les deux types de fonction des « droits fonciers », à la fois descriptive et juridique, de recherche et d'action, coexistent ainsi dans l'action publique.

Cet état de fait est notamment la conséquence de la double casquette conférée aux acteurs des sécurisations foncières. Les membres du projet de sécurisation foncière de la DDC suisse et ceux du CIAT ont en effet des objectifs de deux natures différentes, tout du moins qu'il est d'usage de distinguer : ils supervisent un programme chargé de prendre étatiquelement en charge les transferts de prérogatives foncières, en même temps qu'ils procèdent à des recensions visant à expliquer des phénomènes sociaux. Certains rapports produits par les responsables de projets sont assez proches d'études quantitatives proposées par des scientifiques : le nombre de terres familiales/indivisions y est recensé, ainsi que les droits des femmes, des successions, etc. Des interprétations sur les pratiques des destinataires sont ensuite tirées de ces informations. L'intérêt de conserver les deux acceptions, juridiques et sociales, de l'expression dans les projets de sécurisation foncière apparaît lorsqu'une attention plus particulière est portée à la fonction de légitimation de certaines répartitions émiqes, autrement dit lorsque l'on s'attarde sur la mise en œuvre des dispositifs de reconnaissance.

Les enquêtes foncières portées par le CIAT et la Coopération suisse se voient décerner deux fonctions : comprendre les « pratiques » des destinataires de cette sécurisation autant que contribuer à la formalisation écrite à valeur juridique de certaines de ces mêmes « pratiques ». Les procès-verbaux de reconnaissance collinaire au Burundi et les questionnaires en Haïti, permettent de labelliser comme « droits fonciers » certaines répartitions foncières effectuées en dehors du cadre légal. Les PVRC dressés par les agents fonciers communaux burundais peuvent en effet, en

⁵⁶³ Loi réglementant la profession de notaire et établissant le cadre juridique de l'exercice de cette profession ; Loi fixant de nouvelles règles relatives à l'exécution des travaux de cadastre et établissant une nouvelle administration du cadastre ; Loi sur la publicité foncière.

l'absence de conflit apparent lors de l'enquête, donner une liste des « droits fonciers effectivement exercés sur le terrain [qui] sont tels que décrits dans la demande du requérant »⁵⁶⁴. Les PVRC servent à reconnaître certains droits dans les caractéristiques « non équivoques » des répartitions foncières émiques. Michèle Oriol indique pour le compte du CIAT en Haïti, dans la synthèse écrite à propos du quartier de Port-au-Prince de Bas Peu-de-Chose, que les questionnaires d'enquête permettent « d'une part, de collecter les informations nécessaires devant permettre d'établir le plan foncier de base (PFB) et, d'autre part, d'aller au-delà du PFB et de construire une connaissance approfondie de la propriété et des propriétaires dans les zones pilotes »⁵⁶⁵. Les « droits » et les « biens » identifiés à travers le PFB font ici référence aux logiques propres des destinataires des actions publiques.

En même temps, comme un chapitre précédent a permis de l'exposer, les « droits fonciers » identifiés dans les questionnaires et les PVRC sont énoncés en usant de la terminologie civiliste du droit des biens. À ce titre, les étapes des enquêtes foncières sont porteuses d'une hybridité qui se répercute sur l'entendement de la notion de « droits fonciers » : la mention sert à la fois à désigner la catégorie à l'aide de laquelle des répartitions foncières émiques, pas forcément légales, sont décrites et à annoncer les enveloppes légales qui pourront leur être appliquées. Dans l'étape de recension des occupations foncières, la notion de « droits fonciers » occupe ainsi une fonction pendulaire entre l'émique et le juridique.

Ensuite, l'étape qui consiste à dresser les certificats fonciers burundais et les PVA haïtiens est une opération à caractère proprement administratif et juridique : elle est d'une nature constitutive, c'est-à-dire qu'elle établit une situation juridique nouvelle. En effet, au Burundi, le Code foncier dispose que le Service foncier communal dresse le certificat foncier à partir du registre foncier communal dans lequel ont été inscrits « les droits établis comme inscriptibles »⁵⁶⁶. La DDC suisse a du reste affirmé que les « droits fonciers » sont des droits auxquels les populations « [accèdent] » à travers les services fonciers communaux⁵⁶⁷. Du côté d'Haïti, la loi proposée par le CIAT pour réglementer la profession d'arpenteur-géomètre prévoit en son article 34 que le PVA qui est établi par l'arpenteur et qui peut être délivré dans le cadre du projet de sécurisation « permet d'établir la nature des droits du requérant ». À l'aune de l'échelon de la

⁵⁶⁴ Modèle de PVRC communiqué par la Coopération suisse, version française. — Reproduit à l'annexe n°7.

⁵⁶⁵ Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Le Plan Foncier de Base à Bas Peu-de-Chose. Les leçons apprises*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2017, 92 p., p. 13.

⁵⁶⁶ Article 403 du Code foncier de 2011.

⁵⁶⁷ Confédération suisse, Département fédéral des affaires étrangères, « Stratégie suisse de coopération pour la région des Grands Lacs 2013 – 2016 », Berne, 2013, 24 p., p. 21.

rédaction des titres de propriété délivrés aux destinataires de l'action publique, les projets de sécurisation foncière semblent davantage avoir une fonction attributive qu'identificatrice des « droits fonciers ». Ces derniers servent alors à passer des répartitions foncières émiques aux répartitions foncières juridiques, par une création positive. Cette consécration fait intervenir des mécanismes de négociation, mais qui ne sont pas de nature exclusivement sémantique. Il en sera rendu compte dans le dernier chapitre.

Ainsi la « reconnaissance », succession d'actes unilatéraux et discrétionnaires par laquelle les acteurs des sécurisations foncières prennent position sur des situations qui se sont constituées en dehors de l'Etat, tient uniquement compte des répartitions foncières émiques assimilables aux droits fonciers juridiquement institués. Autrement dit, seules les répartitions foncières émiques susceptibles d'être rapportés à des droits réels civilistes sont effectivement « reconnues ». Aussi l'expression « droits fonciers » évoque-t-elle des droits préexistants aux sécurisations foncières dans les répartitions foncières émiques, mais dont les effets juridiques ne seront effectifs qu'après une étape de contrôle de conformité. Elle fait référence à des prérogatives étant susceptibles de recevoir une détermination juridique.

Les droits fonciers étant potentiellement en actes, ils sont, avant toute opération de sécurisation, virtuels ou « en puissance ». La validité des prérogatives émiques est en ce sens potentielle, mais néanmoins déjà réelle. Dans les projets de sécurisation foncière, la notion de « droits fonciers » renvoie à un principe dialectique qui dépasse l'opposition entre les prérogatives légales et les prérogatives émiques. Elle joue ainsi un rôle de troisième terme, un rôle jonctif, dans la dyade prérogatives émiques / droits. Or, la continuité, la mise en présence, que les « droits fonciers » permettent d'établir entre les deux ordres fonciers, vis-à-vis desquels les acteurs des sécurisations foncières prennent des engagements, implique concrètement un va-et-vient permanent entre chaque référentiel associé. Ces allers et retours entre les différents référentiels sont certes incessants, mais sont pourtant difficilement visibles. Aussi n'est-il pas inutile de passer par une série d'exemples concrets pour en rendre compte. Il paraît donc nécessaire de retourner dans les détails des questionnaires haïtiens et des PVRC burundais pour faire émerger ce qui est reproduit, et produit, au moment des enquêtes foncières, c'est-à-dire au moment où les premières équivalences sont construites.

§ II | Le statut juridique équivoque des informations consignées dans les formulaires d'enquête

Il n'est pas aisé d'évaluer les moments précis où les acteurs des sécurisations foncières passent du référentiel émique au référentiel juridique, et inversement, dans les enquêtes foncières. Il n'est pas plus simple de faire état de l'entre-deux qu'ils construisent pour permettre d'actualiser le monisme juridique recherché en introduisant de l'ambiguïté dans les catégories juridiques. En effet, hormis l'expression « droits fonciers », aucune sous-dénomination transcendant volontairement les deux mondes de référence n'a été trouvée. Trois exemples succincts permettront toutefois de rendre précisément compte du « jonglage » effectué entre les deux configurations foncières mises en présence, même lorsque les catégories utilisées renvoient en première lecture à l'univers civiliste. Nous examinerons comment le CIAT, la DDC suisse et les agents des services fonciers communaux burundais procèdent pour identifier des « droits réels » dans les répartitions foncières émiques (A), comment le CIAT caractérise des situations de « propriété » en Haïti (B), et comment le « fonds de terre » civiliste est abordé au Burundi (C). Dans chacun de ces trois cas, les acteurs du développement vont tantôt dans le sens du droit, tantôt dans le sens des pratiques.

A — Des droits réels constatés malgré l'absence de titre constitutif

Bien qu'utilisées dans les questionnaires d'enquête du CIAT et dans les procès-verbaux de reconnaissance collinaire burundais, les catégories civilistes mobilisées ne sont pas exclusivement rapportées à l'univers juridique auquel elles sont empruntées. En effet, les formulaires d'entretien ne citent pas les articles de loi dont les dénominations sont issues. Les « droits fonciers » des enquêtes foncières ne sont donc pas les équivalents stricts des répartitions foncières émiques mais ne relèvent pas non plus tout à fait du domaine juridique, les dispositions juridiques qui prévoient l'existence de ces droits n'étant pas énumérés dans les formulaires.

Rappelons en outre que l'enquête foncière menée dans le cadre du projet haïtien ne s'est jusqu'à présent pas vue octroyer de valeur juridique précise : aucun texte officiel ne prévoit l'existence des questionnaires. Cette situation est notamment due au fait que les projets de questionnaires ont été ébauchés avant que la loi ne soit promulguée, et avant que les textes d'application descriptifs des procédures ne soient approuvés. Au contraire, les règles d'écriture

des PVRC burundais sont prévues à l'article 395 du Code foncier, dans le paragraphe relatif à l'enquête foncière⁵⁶⁸, ainsi que dans le Décret d'application du 23 juin 2016⁵⁶⁹. Dès lors, au moment de l'enquête haïtienne, les répartitions foncières campéroises sont interprétées à l'aide d'une terminologie juridique qui n'a pas encore été « certifiée conforme », puisqu'elle n'a pas encore été validée par le service juridique désigné par le CIAT pour juger de la validité d'une occupation. Au Burundi, du reste, les droits réels (propriété, usufruit, servitude, etc.) sont déduits des situations foncières alors même que les qualifications n'ont pas encore été vidées des potentielles oppositions prévues à l'article 396 du Code foncier de 2011⁵⁷⁰. Ainsi, même si aucune situation n'est en principe juridiquement établie tant que le certificat foncier n'est pas délivré, une dénomination juridique est néanmoins attribuée à certaines prérogatives foncières dans les PVRC avant que toutes les conditions de la reconnaissance juridique soient remplies.

Plus précisément, alors que les cas d'indivision ou d'usufruit sont des situations qui, en droit civil, nécessitent d'être juridiquement établies par le biais d'actes juridiques spécifiques (testament, donation, vente, etc.), ils sont recensés dans les enquêtes foncières sans qu'il semble être nécessaire d'apporter un document ou une situation probante juridiquement. À ce sujet, un collaborateur de la DDC suisse a émis des réserves quant à l'utilisation du terme « indivision » dans les documents officiels et les rapports : « Juridiquement, on pourrait considérer qu'il est techniquement impossible de parler d'indivision, du moins au sens juridique du terme, dans la mesure où il n'existe pas de document légalement établi constatant l'ouverture d'une succession »⁵⁷¹. Au CIAT, le service juridique a décidé de transiger sur l'exigence légale de fournir un acte de décès pour constater l'ouverture d'une succession, en réponse à l'impossibilité quasi totale pour les destinataires de l'action publique de développement de se procurer ce type de documents. Martine Prinston, responsable de l'analyse juridique des enquêtes, déclara en ce sens :

« Au début, j'étais un peu rigide sur la question parce je disais : "S'il n'y a pas d'acte de décès on ne peut pas considérer que c'est une succession". Mais en Haïti, dans 95% des cas il n'y a pas d'acte de

⁵⁶⁸ « Le procès-verbal du déroulement de la reconnaissance collinaire, incluant le relevé des décisions de la Commission de reconnaissance collinaire notamment concernant les dispositions réglées et non réglées, est établi sur place. Il doit être motivé et signé par les membres de la Commission ». Et à l'article 396 de préciser : « à l'issue de la reconnaissance collinaire, le Service foncier communal procède à l'affichage du procès-verbal de reconnaissance collinaire ainsi que d'un avis de clôture d'enquête. »

⁵⁶⁹ Décret n° 100/0129 du 23 juin 2016 portant modalités d'application des dispositions du chapitre 3 : « des droits fonciers certifiés », de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi, articles 24 à 37.

⁵⁷⁰ Cet article prévoit un délai d'opposition de trente jours entre la publication de l'avis de clôture d'enquête et la remise d'un certificat foncier au demandeur.

⁵⁷¹ Alain ROCHEGUDE, Rapport mission 03 – 21 novembre 2013 remis à la Coopération suisse dans le cadre du programme d'appui à la gestion foncière au Burundi, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en Juillet 2014.

décès. Donc du coup on allait se retrouver avec des propriétaires tous décédés. Donc, quand on trouve un titre, un PVA, un acte sous seing privé ou un acte notarié avec le nom des parents, mais que les personnes [sous-entendu enquêtées] nous disent qu'ils sont morts, alors on met le nom des enfants sur le questionnaire. Et s'il n'y a qu'un seul héritier, parfois on donne un PVA à son nom à lui, pas à celui de ses parents. »⁵⁷²

Ainsi, les enquêteurs du CIAT recensent des droits fonciers par le biais d'une terminologie qui correspond aux différentes démarcations du droit des biens civiliste, avant que la preuve des droits réels ait été examinée par les juristes du CIAT. Similairement, les agents des bureaux fonciers communaux burundais recensent des droits fonciers par le biais d'une terminologie qui correspond aux différentes démarcations du droit des biens civiliste avant que la preuve des droits réels soit renforcée par l'absence de contestation postérieure à la reconnaissance. Dans les enquêtes, l'utilisation de catégories juridiques sans référence aux textes ou même à l'univers langagier desquels elles sont extraites participe de l'ambiguïté de la catégorie de « droits fonciers ». L'expression « droit(s) réel(s) » ou « droit(s) foncier(s) » n'est donc pas entendue par les acteurs des sécurisations foncières dans leur sens strictement juridique, ce qui leur permet de l'attribuer, même temporairement, à des prérogatives émiqes qui ne remplissent pas toutes les conditions formelles posées par les dispositions légales.

B — En Haïti, la « propriété » préenregistrée avant l'examen des pièces

Il a été brièvement abordé dans un chapitre précédent qu'en Haïti, le CIAT traduit dans ses questionnaires « terre privée » par trois expressions créoles consacrées : « *tè prive* » (littéralement traduisible en français par : « terre privée »), « *tè tit* » (terre pour laquelle l'occupant détient un titre écrit de propriété), ou « *tè abitan* » (terre qu'un agriculteur utilise individuellement sans qu'il existe un document officiel qui consacre son occupation). Le CIAT établit également une traduction directe entre « *propriétaire* » et « *mèt tè a* » (littéralement traduisible en français par : « le maître de la terre »).

Il apparaît dès lors que la catégorie « terre privée » est mise en correspondance avec deux situations n'ayant pas le même statut juridique : alors que « *tè tit* » recouvre des situations pour lesquelles un individu dispose d'un titre de propriété, qui peut simplement prendre la forme d'un acte sous seing privé, « *tè abitan* » concerne une occupation individuelle qui n'a pas nécessairement été avalisée par un organe étatique ou paraétatique. Cette différenciation entre *tè tit* et *tè abitan* est

⁵⁷² Entretien du 27 juin 2017.

reprise des travaux de thèse effectués par Michèle Oriol à Camp-Perrin au début des années 1990, dans lesquels elle distingua les terres « d'appropriation paysanne (*tè abitan*) » des « surfaces en propriété pour laquelle l'exploitant dispose d'un titre légal de propriété en bonne et due forme (*tè tit*) »⁵⁷³. Aussi les termes « appropriation » et « propriété » employés par l'auteure ne recouvrent-ils pas le même territoire de sens dans les traductions des deux expressions créoles citées : le premier renvoie à un universel anthropologique et le second au droit civil.

Le CIAT, dans ses enquêtes, atténue cette différence entre *tè tit* et *tè abitan* en les intégrant dans une catégorie qui se concentre sur l'exclusivité de l'occupation plutôt que sur le statut juridique de la parcelle. Ce dernier est toutefois examiné quelques entrées plus loin dans le questionnaire, lorsqu'il est demandé aux enquêteurs de s'enquérir des « *justifications du droit de propriété* ». Le topographe et l'enquêteur sont à cet égard enjoins de scanner des documents officiels justifiant l'occupation parcellaire⁵⁷⁴. Ainsi, les prérogatives concernées par le terme « *terre privée* » ne prennent pas leurs racines dans les mêmes sources de légitimités : l'une est émique alors que l'autre est juridique.

Dans la sécurisation foncière haïtienne, la plurivocité des « droits fonciers » est solidaire d'une autre ambiguïté, portant sur la notion de propriété. Car la « propriété » désigne, en fonction de l'orientation disciplinaire du discours du CIAT, un rapport juridiquement acté et protégé par l'Etat (droit de propriété) et/ou, comme il est actuellement usage de le faire en anthropologie, « un terme englobant susceptible d'embrasser une grande variété d'arrangements, dans différentes sociétés et à travers différentes périodes historiques »⁵⁷⁵. En effet, selon une communication officielle du CIAT, les destinataires du projet doivent au moment de l'enquête et alors que les informations ne sont pas encore passées par le service juridique, « donner la preuve de leur droit

⁵⁷³ Michèle ORIOL, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, Thèse de doctorat de sociologie, sous la direction d'André-Marcel d'ANS, Paris, Université de Paris VII, t. 2, p. 307.

⁵⁷⁴ Différentes options sont proposées, que les enquêteurs sélectionnent en usant d'une petite croix : procès-verbal d'arpentage, plan d'arpentage, acte notarié, jugement du tribunal, papier de l'expropriétaire, acte sous seing privé enregistré à la DGI, acte sous seing privé non enregistré à la DGI, certificat ONACA, titre émarginé.

⁵⁷⁵ F. and K. VON BENDA-BECKMANN and W. WIBER, « Introduction », in F. and K. VON BENDA-BECKMANN and W. WIBER, *Changing Properties of Property*, Oxford, Berghahn Books, 2009, p. 14. La citation originale se présente comme suit : « *Property in the most general sense concerns the ways in which the relations between society's members with respect to valuables are given meaning, form and significance. Property in this analytical sense is not one specific type of right or relation such as ownership but a cover term encompassing a wide variety of different arrangements, in different societies, and across different historical periods.* »

Le département d'anthropologie de l'Institut Max Planck en Allemagne proposait également, au début des années 2000, d'étudier comment la propriété fonctionnait dans d'autres espaces et d'autres temporalités. — Chris HANN, « Main Theme : Property, Neoliberalism and Rural Privatization », in Chris HANN (ed.), *Property Relations : the Halle Focus Group 2000-2005*, Halle/Saale, Max Planck Institute for Social Anthropology (Department II), 2005, 133 p., p. 3 : « *Our contemporary property dilemmas can be illuminated by study of how the institutions of property work in other places and in other periods of history.* »

de propriété »⁵⁷⁶ pour se voir délivrer un PVA. Il est intéressant de noter que les temps de l'action publique (ante-sécurisation – sécurisation – post-sécurisation) et les actes (faits – droit) sont emmêlés dans cette formule : le CIAT semble indiquer que les destinataires sont potentiellement déjà propriétaires de leurs parcelles, mais subordonne en même temps l'existence de ce droit de propriété à une démonstration et une évaluation postérieure à l'enquête. Dans le même document, des situations foncières sont dites « de propriété » en même temps qu'elles sont considérées comme étant contraires au droit : « des accommodements fonciers se traduisent en ville comme à la campagne par des situations a-légales : propriété du sol dissociée de la propriété du bâti »⁵⁷⁷. Par ailleurs, les enquêteurs qui remplissent les questionnaires doivent indiquer, avant même qu'un droit de propriété ait été attesté par leurs collègues juristes, le nom du « propriétaire »⁵⁷⁸ de la parcelle.

Cette ambiguïté du statut juridique de la propriété foncière n'est pas spécifique au CIAT. L'économiste Hernando De Soto, connu dans le milieu développementiste pour son ouvrage *Le mystère du capital. Pourquoi le capitalisme triomphe en Occident et échoue partout ailleurs*⁵⁷⁹, construit ses propositions pour les fonciers des pays en développement sur une équivoque à peu près similaire. Il recommande, à vingt pages d'intervalles, qu'il faut à la fois : 1. « prendre en compte les contrats collectifs [c'est-à-dire, si l'on transpose sa déclaration dans la nomenclature dont nous faisons usage : les contrats locaux] qui soutiennent les arrangements qui ont pour objet la propriété » et 2. « donner un droit à la propriété »⁵⁸⁰. En d'autres termes, selon l'auteur, les pratiques foncières sont des pratiques de propriété, mais l'Etat doit paradoxalement donner à ces pratiques un statut de propriété. La qualité de propriétaire, tout en n'étant pas conditionnée pour l'auteur à la préexistence d'un document étatique, n'est pas non plus actée tant qu'elle n'est pas constatée par une institution publique.

⁵⁷⁶ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

⁵⁷⁷ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 2.

⁵⁷⁸ Questionnaire pour le Plan Foncier de Base – version pour la commune de Camp-Perrin – communiqué à la doctorante par les enquêteurs, et reproduit à l'annexe n°5.

⁵⁷⁹ L'économiste pourfend les économistes qui considèrent que les populations du Tiers Monde seraient elles-mêmes responsables de l'impossibilité d'implanter l'économie de marché dans leurs pays de par « leur manque d'esprit entrepreneurial ou de marché ». A leur encontre, Hernando De Soto oppose que ses recherches en Asie, en Afrique, au Moyen-Orient et en Amérique Latine lui ont permis de démontrer que « la plupart des pauvres possèdent déjà les atouts nécessaires pour implanter le capitalisme avec succès ». Pour ce faire, il soutient qu'il faudrait aller chercher, et trouver, les ressources du développement sur place, dans les arrangements propriétairelistes existants, et intégrer ces derniers dans des systèmes de propriété formalisés pour créer du capital. — Hernando DE SOTO, *The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, London, Black Swan Books, 275 p., p.4 et p.6.

⁵⁸⁰ *Ibidem*, respectivement p. 181 et p. 166.

Ainsi, le terme « propriété » recouvre des sens différents d'un document à l'autre du CIAT, selon l'objectif publicitaire, déclaratif ou constitutif de droits conféré au document en question. Le terme « propriété » peut alors traduire l'état d'une situation existante ou désigner un acte qui pourra exister pour l'administration foncière une fois que des attestations auront été vérifiées et le document officiel transmis. Pour le CIAT, la propriété est donc une situation quasi stroboscopique : elle oscille en permanence entre existence sociologique et devenir juridique.

Il serait tentant de conclure que le CIAT recourt à une nouvelle conception de la propriété foncière qui dépasse la relation exclusive entre une personne juridiquement habilitée et une surface promue par la conception traditionnelle. Rappelons pourtant que ces objectifs politiques n'opèrent plus que partiellement lorsque le CIAT s'efforce de les concrétiser juridiquement et techniquement, la frontière entre les utilités du sol et le droit de propriété du sol refaisant finalement surface, comme le deuxième titre de la partie précédente a permis de le démontrer.

C — L'itongo burundais : un terme émique englobant mis en équivalence avec le fonds de terre civiliste

Le terme « parcelle » utilisé dans la version française des PVRC des enquêtes foncières burundaises n'est pas un terme juridique au sens du Code foncier burundais, ce dernier n'en faisant pas mention et ne le définissant pas. La « parcelle » est issue du champ terminologique de l'outil cadastral visant à cartographier des pièces de terre d'un seul tenant. Au regard de la signification qu'elle recouvre, la parcelle a toutefois son synonyme dans le Code foncier : elle est l'équivalent du « fonds de terre » civiliste. Ces deux termes, qui désignent donc tous deux un bien foncier, sont traduits par le nom kirundi « *itongo* ». Très peu d'auteurs approfondissent toutefois la question et détaillent les situations foncières que ce terme kirundi recouvre.

— *Réflexions « post-terrain » après retour du Burundi.*

Paris. Novembre 2014.

Lorsque j'allais m'entretenir avec des agriculteurs et que je parvenais à distinguer « *itongo* » au milieu des paroles qui m'étaient parfaitement insaisissables, je les voyais souvent doubler l'allusion verbale d'un mouvement circulaire engageant tout leur avant-bras. Je pensais alors qu'ils désignaient par ce geste déictique la parcelle que je devinais à mes pieds, ajoutée à toutes celles qui l'accompagnaient pour diversifier l'activité agricole. J'interprétais « *itongo* » comme l'unité spatiale de l'exploitation, comme le « support de... », comme le fonds de terre en somme. Le geste, c'est vrai, pouvait porter à confusion.

Certains travaux sur le foncier burundais confortent cette interprétation. Par exemple, l'étude de Dominik Kohlhagen sur les conflits fonciers portés devant les tribunaux burundais propose une définition de l'*itongo* à l'aide d'une terminologie topographique, réduite à une sous-catégorie de parcelles : « l'*itongo*, c'est la partie cultivée »⁵⁸¹, par opposition à l'*ubunyovu* (terre non cultivée), de l'*umuvumba* (bordure en friche de la partie cultivée). La législation de l'Etat burundais antérieure à la sécurisation foncière a également entériné une compréhension de l'*itongo* comme « fonds de terre »⁵⁸², signifiant géométrique et superficiel, lorsque que le gouvernement de Jean-Baptiste Bagaza⁵⁸³ voulut mettre fin aux situations de paysannat sans terre (*ubugeregwa*, en kirundi).

D'autres travaux et témoignages ont toutefois invalidé la traduction pressentie à l'observation des gestes précités : l'historien Jean-Pierre Chrétien propose en effet d'entendre *itongo* comme « faisant référence à l'exploitation lignagère restreinte, regroupant autour d'un enclos un ensemble de cultures permanentes, de cultures saisonnières intensives (maïs, haricot) et de cultures annuelles saisonnières »⁵⁸⁴, renvoyant ainsi le terme à tout un système de répartition de parts et de prérogatives et pas uniquement au support de celles-ci.

Enfin, le terme est également utilisé en guise d'analogie du terme français « propriété » dans le Code foncier tout comme dans les travaux scientifiques produits sur le foncier burundais. Depuis la colonisation, *itongo* a souvent été traduit par « propriété » ; il est traduit comme tel dans certains ouvrages historiques et aussi dans certains dictionnaires⁵⁸⁵. Précisons toutefois que les rédacteurs du Code foncier actuellement en vigueur n'associent pas les deux termes de manière si générale puisque l'expression « propriété foncière » de l'article 16 est traduite par « *ububasha kw'itongo bwegu* », ce qui veut littéralement dire « droit définitif sur l'*itongo* ». Selon les auteurs précités et les rédacteurs du Code foncier burundais de 2011, « *itongo* » désigne soit une unité de terre, soit un droit exclusif sur cette terre, soit les deux.

⁵⁸¹ Dominik KOHLHAGEN (resp), *Le tribunal face au terrain. Les problèmes d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologique*, Prologue d'Etienne LE ROY, Bruxelles et Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2008, 99 p., p. 97.

⁵⁸² Décret-loi n° 1/19 du 30 juin 1977 portant abolition de l'institution d'Ubugererwa. Bulletin Officiel du Burundi N° 10/77, p. 555, cité par Gervais GATUNANGE (superviseur), *Etude sur les pratiques foncières au Burundi. Essai d'harmonisation. Enquêtes menées dans 10 provinces du Burundi en février – mars 2004*, Bruxelles et Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2004, 106 p., p. 23.

⁵⁸³ Président de la République du Burundi du 2 novembre 1976 au 3 septembre 1987.

⁵⁸⁴ Jean-Pierre CHRETIEN, *Burundi, l'histoire retrouvée : 25 ans de métier d'historien en Afrique*, Paris, Karthala, 1993, 509 p., p. 153.

⁵⁸⁵ Centre Régional De Recherche Et De Documentation Sur Les Traditions Orales Et Pour Le Développement Des Langues Africaines Yaoundé – Agence De Coopération Culturelle Et Technique Paris – Equipe Nationale Du Burundi, *Burundi, activités économiques et sociales*, 1983, 245 p., p. 64.

Notons toutefois que le terme ne fait étonnamment pas l'objet d'une entrée dans le dictionnaire d'Ellen K. EGGERS, malgré son importance pour les Burundais.es. — *Historical Dictionary of Burundi*, The Scarecrow Press, 3rd edition, 2006, 205 p.

Or, il suffit de consulter ce que mes interlocuteurs disaient, même en français, de l'*itongo* pour se rendre compte que l'interprétation émique du terme est différente, que le terme renvoie à des réalités dissemblables de celles présentées ci-avant. Camille Munuzero, responsable du Projet de décentralisation à Ngozi et ayant grandi dans la région, disait par exemple, tout en peinant à répondre à ma question de novice — « Mais l'*itongo*, c'est quoi ? » : « L'*itongo*, c'est la terre. Non ... l'*itongo* ... c'est tout ». Même réponse englobante lorsque je rencontrais M. Sigahurahura⁵⁸⁶ :

« Je dirais que *itongo* c'est un terme générique, que *itongo* peut être petit ou grand. Et la propriété individuelle et la propriété collective, tout ça c'est *itongo*. Quand tu vois un terrain, c'est *itongo*. Bien sûr en ville on va parler de « parcelle » mais dans le pays, on parle d'*itongo* en général. »

Par conséquent, le terme d'*itongo*, traduit dans les documents de la DDC suisse et la législation foncière par « parcelle » ou « fonds de terre », renvoie à un univers de sens bien plus vaste mais également davantage controversé que celui de l'unité géométrique cadastrale que les termes français objectivent. Bien conscients de la polysémie émique d'*itongo* et de l'étroitesse de la traduction juridique qui lui est associée, les acteurs de la sécurisation foncière burundaise utilisent au quotidien son acception émique, dans leurs contacts avec les destinataires comme dans les réunions de travail.

Le double emploi, à la fois descriptif et juridique, assigné aux catégories civilistes trouble leurs fonctions et leur sens. L'hybridité des questionnaires du CIAT et des PVRC burundais permet de faire des constats fonciers dans le langage des variables juridiques, sans toutefois assimiler totalement les résultats des enquêtes et leurs débouchés juridiques. Ainsi, l'étude des projets de sécurisation foncière permet de montrer que les caractères d'autonomie et de spécificité communément conférés au discours juridique sont tout à fait relatifs. Ces projets illustrent les glissements sémantiques qui peuvent advenir entre des discours qui, quoique s'inscrivant dans des disciplines différentes, font néanmoins appel à une même langue. Ces circulations sémantiques montrent également que les acteurs de la sécurisation foncière considèrent qu'il est pertinent de faire appel à certaines institutions pour en décrire d'autres, advenues dans des contextes différents, sans toujours recourir à leurs significations émiques.

⁵⁸⁶ Bashingantahe et ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, ainsi qu'ancien administrateur de quatre communes [Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara]. Août 2014.

Conclusion du chapitre 1

Les traits distinctifs attribués à la notion de « droits fonciers » connaissent des variations en fonction de l'univers disciplinaire dans lequel celle-ci est formulée, du contexte dans lequel elle est mobilisée ainsi que des fonctions qui lui sont attribuées. Dans le champ scientifique, notamment anthropologique, l'étude des droits fonciers est liée à celle du pluralisme juridique. La notion sert à désigner des prérogatives non appréhendables par le prisme du droit civil autant que celles prévues par les législations. Dans les travaux de la doctrine civiliste, elle sert plutôt à insister sur la diffraction en plusieurs droits réels permise par le droit de propriété civiliste même, diffraction sous-estimée par l'interprétation classique du Code civil. Ainsi, deux significations majeures se détachent des écrits qui font référence aux droits fonciers. La catégorie peut désigner un fait commun à toutes les sociétés, sa polysémie permettant d'embrasser les rapports aux choses les plus divers ; elle peut aussi désigner plusieurs droits subjectifs définis et protégés par une structure étatique.

Les sécurisations foncières étudiées sont imprégnées de cette double exégèse. L'expression « droits fonciers » marque en effet la référence à une juridicité pluridimensionnelle, les acteurs du développement oscillant en permanence entre ses deux acceptions. Ce mouvement pendulaire occasionne un certain nombre d'amalgames et permet implicitement la mise en relation d'ordres normatifs a priori sans commune mesure. Les « droits fonciers » désignent en effet alternativement, en fonction des étapes de l'action publique, une prérogative existant malgré l'Etat, un droit prévu et protégé par l'Etat, ainsi qu'une virtualité en attente d'actualisation. Les formulaires d'enquête montrent que les acteurs négocient en permanence leur entrée sur le terrain et dans le droit en tenant compte tour à tour du versant juridique et du versant social des droits fonciers. Cette observation aurait gagné à être étoffée par la restitution des aménagements quotidiens effectués par les agents, mais les données de terrain pour en rendre compte manquent. Il est toutefois possible d'approfondir quelque peu l'interprétation conclusive de ce chapitre en étudiant la trajectoire de la prise en charge des terres familiales dans les projets de sécurisation foncière. Les qualifications de certaines configurations foncières d'« indivision » et d'autres d'« usufruit » illustrent précisément la manière dont les architectes des actions publiques articulent

la construction juridique des politiques publiques et les rapports sociaux enregistrés à travers les projets de sécurisation foncière.

Chapitre 2.

Les critères distinctifs des catégories civilistes amendés à l'aune de leur contexte d'application

Les accès à la terre familiale, répartis sur plusieurs générations au moyen de l'attribution de sous-parcelles d'usage, sont éloignées des autorisations exclusives d'utilisation d'une surface organisées par les droits civils haïtien et burundais. La lecture civiliste des répartitions de parts et de prérogatives foncières émiques proposée par le CIAT en Haïti et la DDC suisse au Burundi conduit à la qualification des terres familiales en « indivision » et à la constatation occasionnelle d'« usufruits ». Les traductions effectuées soulèvent des interrogations. Produisent-elles « dans la langue d'arrivée l'équivalent naturel le plus proche du message de la langue de départ »⁵⁸⁷ ? Les acteurs du développement s'interrogent-ils sur la possibilité de la traduction, sur les écueils et les trahisons qu'elle peut engendrer ? Les équivalences choisies rendent-elles bien compte des visions du monde dans lesquelles chacun des mots s'insère (français et créole ; français et kirundi)⁵⁸⁸ ?

Pour répondre à ces questions, il est utile de procéder à l'étude des traits caractéristiques des catégories mises en équivalence. Cet exercice conduit à constater en premier lieu que les logiques auxquelles les dénominations émiques renvoient ne sont pas les mêmes que celles qui structurent les catégories juridiques. La comparaison des deux univers de référence permet en outre de faire ressortir celui, spécifique, des projets de sécurisation foncière. La confrontation est en effet l'occasion d'identifier les critères définitionnels établis par les acteurs des sécurisations foncières pour chaque catégorie en fonction de logiques et d'objectifs qui leurs sont propres et qui ne sont ni exactement ceux des destinataires, ni exactement ceux des juristes civilistes. Les responsables des projets du CIAT et de la DDC suisse éludent en effet certaines spécificités

⁵⁸⁷ Eugene A. NIDA, « Principles of Translation Exemplified by Bible Translating », in R.A. BROWER (ed.), *On translation*, Cambridge, Harvard University Press, 1959, pp. 11-31, p. 19.

⁵⁸⁸ Jean-Claude GEMAR, « La traduction juridique et son enseignement : aspects théoriques et pratiques », *Meta : Traduction juridique*, n°24, volume 1, Presses universitaires de Montréal, 1979, pp. 35-53. La thématique a été à nouveau abordée par la même revue en 2002 sous le titre : *Traduction et terminologie juridiques*. Pierre Legrand aborde le sujet de la traduction en formulant un certain nombre de doutes : compte tenu de « l'irréductibilité de l'altérité », il serait impossible de trouver des équivalents fonctionnels d'une culture juridique à l'autre. — Pierre LEGRAND, « Au lieu de soi », in Pierre LEGRAND (dir.), *Comparer les droits, résolument*, Paris, PUF, 2009, pp. 11-37, p. 16.

civilistes des indivisions (Section I) et des usufruits (Section II) dans le but de les rendre compatibles avec les pratiques rencontrées, se plaçant de la sorte au croisement entre plusieurs acceptions des termes.

SECTION I.

NÉGOCIATIONS SÉMANTIQUES ET FORMELLES AUTOUR DU CARACTÈRE INDIVISIBLE DES TERRES FAMILIALES

Les terres qui n'ont pas fait l'objet d'un partage officiel entre des individus, dites en français « familiales » au Burundi et « *tè fanmi* », « *tè eritaj* » ou « *byen minè* » en Haïti, sont qualifiées d'indivises par le CIAT et par la DDC suisse. Or, le terme « indivision » a une acception spécifique en droit civil français, dont le droit civil haïtien et le Code foncier burundais sont fortement inspirés. D'abord, les destinataires des projets de développement ne prévoient pas un égal accès aux terres familiales dans leur ensemble, celles-ci étant subdivisées en des sous-parcelles physiques entre les membres présents de la famille (§I). Ensuite, en droit civil, l'indivision évoque une forme d'instabilité qui n'a pas son équivalent strict sur le terrain d'application des projets de sécurisation foncière⁵⁸⁹ (§II). Le CIAT et la DDC suisse manœuvrent dans ces écarts en hiérarchisant et en recomposant les traits distinctifs de l'indivision civiliste classiquement présentés par la doctrine, selon des critères adaptés à l'aune des objectifs de l'action publique.

§ I | Des différences de dénotation : corporéité des sous-parcelles versus abstraction des parts indivises

En droit civil, le terme « indivision » caractérise une « situation juridique qui existe jusqu'au partage d'une chose (immeuble acquis en commun) ou d'un ensemble de choses (masse successorale, communauté dissoute) entre ceux qui ont sur cette chose ou cet ensemble de choses un droit de même nature (propriété, nue-propriété, usufruit), chacun pour une quote-part (égale

⁵⁸⁹ Le sens des termes de signification, dénotation, et connotation que j'utiliserai dans les titres de cette section n'est pas stabilisé dans le champ des études linguistiques. Je me rapporterais aux définitions proposées par Georges Mounin. — Georges MOUNIN, *Les problèmes théoriques de la traduction*, préface de Dominique Aury, Paris, Gallimard (Collection « Bibliothèque des Idées »), 1963, 296 p., p. 158.

ou inégale), aucun n'ayant de droit privatif cantonné sur une partie déterminée et tous ayant des pouvoirs concurrents sur le tout (usage, jouissance, disposition) »⁵⁹⁰. Le CIAT et les agents des services fonciers communaux burundais usent de ce terme pour décrire et enregistrer les parcelles familiales qui n'ont pas fait l'objet d'un partage officiel. Il importe donc d'inventorier les différences et les ressemblances identifiables entre les situations conjuguées afin d'évaluer les procédés mis en œuvre pour affecter une équivalence entre les distributions foncières émiqes et la catégorie légale. Dans les dispositifs de sécurisation foncière haïtiens et burundais, des types de biens sont mis en corrélation avec des modes d'organisation des biens (A). L'indivision civiliste prévoit en outre l'attribution entre les héritier.es de parts virtuelles, théoriques, alors que des allotissements de « sous-parcelles » physiques sont observés sur les territoires d'application des actions publiques (B).

A — Des types de biens mis en correspondance avec des modes d'organisation des biens

La section du Code foncier burundais de 2011 consacrée à la copropriété foncière pose les règles d'administration des « biens indivis »⁵⁹¹. L'article 24 du même Code prévoit que « si un fonds appartient à plusieurs personnes pour des parts indivises égales ou inégales, chacun des copropriétaires peut user intégralement du fonds ». L'article 674 du Code civil haïtien prescrit quant à lui, dans un chapitre consacré à l'action en partage, que « nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision ; et le partage peut toujours être provoqué », sur le modèle de l'article 815 du Code civil français. Les modalités légales d'administration des biens haïtiens non partagés sont réglementées dans une Loi⁵⁹² précédente, relative aux successions, à l'article 607 : « Les enfants ou leurs descendants succèdent par égales portions et par tête ».

L'indivision telle qu'organisée par le Code civil haïtien et le Code foncier burundais constitue donc une *technique de gestion* d'un bien foncier. Christian Atias, commentant les dispositions du Code civil français relatives à la copropriété, similaires aux dispositions précitées, pointe cependant du doigt l'ambiguïté du terme, en précisant qu'il peut être appliquée à des

⁵⁹⁰ Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 5^e édition, p. 476.

⁵⁹¹ L'article 23 du Code foncier, dans sa version de la loi n° 1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi, dispose : « Sans préjudice des conventions particulières qui régleraient autrement l'usage, la jouissance et l'administration des biens indivis, la copropriété foncière est régie par les dispositions qui viennent ».

⁵⁹² Le Code civil haïtien est organisé en Lois et non, comme le Code civil français, en Livres. Ces Lois rassemblées sont au nombre de 35.

droits, à des biens mais aussi à des parts dans ces biens et droits. Il précise que selon les cas, l'adjectif « indivis » permet de placer la focale sur des plans différents : alors que les biens et droits peuvent être dit indivis « parce qu'ils ont plusieurs titulaires ou propriétaires »⁵⁹³, les parts sont regardées comme indivises « parce qu'elles représentent une fraction du droit ou de la propriété »⁵⁹⁴. Le bien ou le droit sont donc indivis seulement dans la mesure où la pluralité des propriétaires ne brise pas leur unité matérielle. Les parts de chaque propriétaire sont indivises car structurellement soudées par l'unité de ces biens et/ou de ces droits.

La DDC suisse comme le CIAT traitent des terres sous-alloties comme des unités parcellaires distinctes des terres individuelles. Plusieurs différences apparaissent toutefois dans la manière dont ces terres sont qualifiées par les deux organismes. Dans les étapes de concrétisation de la sécurisation foncière, notamment celle de l'enquête, le CIAT en Haïti traduit « indivision » par un type spécifique de parcelle, « *byen minè* » en créole, alors que le *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base* prévoit quatre équivalents possibles : « *tè eritaj* – terre détenue par héritage », « *inikite* – bien de famille remontant à plusieurs générations », « *tè minè* » ou encore « *tè pa separe* »⁵⁹⁵. Le CIAT rassemble ainsi sous une même catégorie juridique des types de parcelles qui n'ont pas la même valeur pour les destinataires de l'action publique, car « *tè minè* » qualifie certes une terre non-partagée, mais surtout une terre non-partagée à la valeur productive faible, dite aussi « *tè mèg* » (terre maigre), en créole, par opposition à « *tè gras* » (terre grasse, productive). Au contraire, l'expression créole « *tè eritaj* – terre détenue par héritage » ne renvoie pas à la même connotation négative.

Des types de parcelles émiqes sont ainsi jugées équivalentes à certains types de prérogatives civilistes et inversement. La DDC suisse au Burundi associe plutôt les « terres familiales indivises » à la terminologie fortement polysémique d'« *itongo* » qui peut renvoyer en kirundi à la parcelle allotie, à la parcelle en propriété, à la parcelle individuelle ou à la parcelle collective. En conséquence, les questionnaires du CIAT font correspondre une technique civiliste de gestion des biens fonciers à des types de biens fonciers. Au contraire, la DDC suisse, en parlant de « terres familiales indivises », fait référence au caractère d'un type de fonds et reste ainsi davantage fidèle à la lettre du Code foncier.

La substitution de sens opérée par le CIAT n'est pas uniquement un effet collatéral du passage d'une langue à l'autre ; c'est une conséquence de l'emploi du terme « indivision » issu du Code civil dans les conversations courantes et les rapports d'activité du personnel du CIAT. Le

⁵⁹³ Christian ATIAS, *L'indivision*, Aix-en-Provence, Edilaix (collection « Point de Droit »), 217 p., p. 7.

⁵⁹⁴ *Ibidem*.

⁵⁹⁵ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 48.

personnel du CIAT utilise en effet régulièrement le terme « indivision » en synonyme de « parcelles indivises », contrairement aux énoncés légaux. Néanmoins, le CIAT propose aussi des traductions plus proches de la formulation légale de l'indivision. Dans le lexique créole/français des termes du foncier proposé dans le *Manuel d'élaboration du Plan Foncier de Base*, l'« *inikite* » est par exemple présenté comme un « bien de famille remontant à plusieurs générations et resté *en indivision* », tout comme la « *tè minè* » et la « *tè pa separe* » sont définies comme des « terres *en indivision* »⁵⁹⁶. Parallèlement, la confusion entre le bien et les prérogatives opérant par un glissement linguistique évident dans les questionnaires du CIAT haïtien est également à l'œuvre dans les couloirs de la DDC suisse au Burundi, dans les discussions informelles entre le personnel. Car si les rapports écrits et publics emploient la forme adjectivale « indivis » pour décrire un type d'exploitation associé aux terres familiales, il était toutefois courant que les agents burundais de la DDC prennent le temps de m'expliquer le fonctionnement des « indivisions », soit des terres familiales.

L'interprétation du terme n'est donc pas pleinement stabilisée pour les différents acteurs francophones participant aux projets de sécurisation foncière. Ce flou herméneutique est à l'origine d'un certain nombre d'imprécisions et d'incompréhensions qui laissent planer une incertitude quant aux types de biens que le CIAT et la Coopération suisse ont pour dessein de sécuriser. Attachons-nous à détailler les caractères de chaque élément mis en relation avant de les comparer. Les traits que les organismes de sécurisation foncière jugent communs aux énoncés juridiques et aux répartitions foncières émiqes apparaîtront alors plus nettement, comme les tentatives menées pour marier des caractéristiques pourtant fondamentalement différentes.

B — Quotes-parts algébriques civilistes contre sous-parts spatialement alloties

Dans les systèmes juridiques étudiés, l'indivision foncière légale est l'héritière du Code civil français. D'après la doctrine civiliste française, l'indivision du Code civil désigne « une pluralité de droits de propriété s'exerçant sur un objet identique »⁵⁹⁷, organisée selon une structure juridiquement établie et générée par un acte ou un fait juridique. Il est encore écrit que « l'indivision est le concours de plusieurs droits de même nature sur un même bien, sans qu'il n'y ait de division matérielle de parts »⁵⁹⁸. Le bien foncier en situation d'indivision civiliste est donc un bien dont l'unité matérielle doit être respectée, étant toutefois précisé que chaque part est

⁵⁹⁶ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 48. C'est moi qui souligne.

⁵⁹⁷ Frédéric ZENATI-CASTAING et Thierry REVET, *Les biens*, *op.cit.*, p. 513, § 347.

⁵⁹⁸ Philippe MALAURIE et Laurent AYNES, *Droit civil. Les biens*, Paris, Defrénois, 5^e éd., 2013, p. 58.

également un bien, connexe au fonds de terre. L'article 24 du Code foncier burundais de 2011 prévoit en ce sens que des parts sont indivises « si *un* fonds appartient à plusieurs personnes ».

En Haïti comme au Burundi, l'indivision énoncée dans les textes législatifs est ainsi une situation dans laquelle chaque indivisaire est légalement propriétaire d'une part virtuelle, dite encore numéraire, du bien indivis. L'indivision légale est ainsi constituée d'un assemblage de parts dématérialisées sur un même immeuble ; le fonds n'est ni physiquement partagé, ni physiquement alloti. La doctrine française déduit de la lecture des dispositions du Code civil français, similaires aux dispositions haïtiennes et burundaises précitées, que l'indivision est « la situation d'un bien sur lequel plusieurs personnes sont titulaires de droits de même nature, sans qu'aucune d'entre elles n'ait de droit exclusif sur une partie déterminée »⁵⁹⁹. L'indivision civiliste organise donc la répartition incorporelle de l'accès aux parcelles : l'indivision « ne conduit pas à l'éclatement des utilités de la chose puisque chacun des indivisaires peut en jouir intégralement »⁶⁰⁰. Le régime juridique de l'indivision ne prévoit ainsi pas la localisation de l'assiette de chaque quotité⁶⁰¹.

La matérialité sous-jacente de ces parts virtuelles n'apparaît légalement qu'au moment du partage. « Dans la formation et la composition des lots on doit éviter, autant que possible, de morceler les héritages et de diviser les exploitations ; et il convient de faire entrer dans chaque lot, s'il se peut, la même quantité de meubles, d'immeubles, de droits ou de créances de même nature et valeur », dispose l'article 690 du Code civil haïtien. Le Code foncier burundais ne prévoit pas de dispositions relatives au partage des héritages fonciers : son article 29 laisse l'établissement de telles règles à des lois spécifiques ultérieures.

Pourtant, les parcelles auxquelles le CIAT et la DDC suisse associent les termes « indivision » ou « indivis » sont plutôt des terres pour lesquelles les héritier.es présent.es répartissent entre iels des parts foncières concrètes, du vivant ou après la mort des ascendant.es, sans qu'un partage officiel n'ait été effectué en présence d'un arpenteur et d'un notaire pour les Haïtien.nes ou des *Bashingantabe* et de la famille élargie pour les Burundais.es. Chacun.e des occupant.es détermine l'activité exercée sur la part, la sous-parcelle qui lui a été attribuée, sous

⁵⁹⁹ CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE (112 ; 2016 ; Nantes), *La propriété immobilière, entre liberté et contraintes*, Paris, Congrès des notaires, 2016, 1366 p., p. 904.

⁶⁰⁰ Sarah VANUXEM, *Les choses saisies par la propriété*, *op. cit.*, p. 673.

⁶⁰¹ Le Conseil d'Etat français a du reste explicitement rejeté la possibilité pour des indivisaires de construire chacun.e son propre immeuble par des maîtres d'ouvrage différents sur un sol indivis, sur le fondement de l'article R. 315 du code de l'urbanisme. — Pierre CAPOULADE, Daniel TOMASIN (dir.), *La copropriété*, Paris, Dalloz, 2018, 1016 p., § 111.46. — CE 26 sept. 1900, *Epoux Séguin*, req. 86058 : « Considérant que la construction par trois maîtres d'œuvre différents sur un même terrain, au profit de trois membres de l'indivision qui en est propriétaire, de trois pavillons destinés à devenir la propriété exclusive et particulière de chacun d'eux, a le caractère d'un lotissement au sens de l'article R. 315-1 du code de l'urbanisme ; que faute d'autorisation de lotir, le permis de construire a été irrégulièrement délivré ».

réserve, pour les mises en valeur pérennes, de l'approbation des autres héritier.es. Toujours est-il qu'en attribuant à ce type de terres le qualificatif « indivis », le CIAT et la DDC suisse associent un terme défini comme une agglomération légale de parts incorporelles à des terres sur lesquelles des parts foncières concrètes sont concurremment distribuées entre les héritier.es présent.es. La traduction opérée par ces institutions repose sur un hiatus car les normes auxquelles renvoient ces termes dans le référentiel civiliste et dans le référentiel émique ne s'équivalent pas exactement.

Or, ce hiatus n'est ni involontaire ni ignoré car les pratiques d'allotissements des destinataires des actions publiques sont bien connues du CIAT et de la DDC suisse. Dans le *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base* élaboré à destination de ses partenaires et de ses agents, le CIAT précise en effet, en guise de propos introductif, qu'il compte « la dissociation des droits sur la terre pour gérer l'indivision en milieu rural »⁶⁰² parmi les « types d'accommodements fonciers observables sur le terrain à prendre en compte ». Quant à la DDC suisse, les conclusions tirées des enquêtes menées dans les communes de Marangara et Ruhororo par les responsables du projet de sécurisation foncière en amont de la mise en œuvre des opérations de reconnaissance font état, au titre des « pratiques locales de gestion foncière », de « plusieurs partages provisoires suivis par des exploitations continues pouvant laisser croire à une situation définitive »⁶⁰³.

Il est important de noter que la connaissance de ces modes de répartition de l'accès à la terre a des conséquences sur le sens donné au terme « indivision » lorsque celui-ci est mobilisé dans les documents descriptifs, sans visée directement juridique, des deux organismes. Le CIAT ne définit en effet pas, pour les agents qui travaillent pour lui, le terme comme le fait le Code civil, mais comme suit :

« On parle d'indivision quand la personne qui a acheté la parcelle est décédée depuis un temps plus ou moins long et que ce sont ses descendants qui jouissent du bien de façon informelle, sans l'avoir partagé suivant les dispositions légales. »⁶⁰⁴

Du reste, Michèle Oriol affirme, de concert avec Véronique Dorner, que « la conception haïtienne de l'indivision, bien qu'issue du droit français, s'en est beaucoup éloignée »⁶⁰⁵ et que

⁶⁰² CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 7. Cette formulation a été reprise à l'identique dans l'exposé du contexte en en-tête du projet de lois proposé par le CIAT pour mettre en œuvre la « réforme foncière », p. 3.

⁶⁰³ Coopération suisse, Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Marangara, septembre 2008, p. 44.

⁶⁰⁴ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 35.

⁶⁰⁵ Michèle ORIOL et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *op. cit.*, p. 172.

l'utilisation d'un terme unique renvoie pourtant à « deux réalités »⁶⁰⁶. Notons que l'expression « conception haïtienne de l'indivision » est, d'un point de vue juridique, un abus de langage. En effet, s'il est vrai que l'application haïtienne du droit civil a donné lieu à une configuration singulière des héritages, il n'y a pas de conception haïtienne de l'indivision au sens juridique du terme, les articles du Code civil haïtien en disposant étant les mêmes que ceux du Code civil français. Quoiqu'il en soit, le constat de la spécificité indivisaire haïtienne expliquée par Michèle Oriol et Véronique Dorner préside à la définition de l'indivision donnée par le CIAT à ces agents.

De la même manière, dans les comptes-rendus chargés d'apprécier l'état du foncier dans les communes concernées par le Projet pilote de sécurisation foncière burundais, la DDC suisse fait plutôt référence à la gestion indivisaire des destinataires de l'action publique qu'au régime juridique auquel le terme se rapporte en droit :

« D'un côté, à l'intérieur d'une propriété exploitée en indivision, le droit d'exploitation est inéquitablement exercé en fonction de l'ordre d'accès à la terre par sortie de la minorité (souvent par mariage). »⁶⁰⁷

Lorsque la DDC suisse et le CIAT évoquent les « indivision » dans les comptes-rendus d'enquêtes, ils ne font ainsi pas référence à sa définition civiliste, mais aux pratiques de sous-allotissement qu'ils observent sur les terrains de concrétisation de l'action publique. En dehors du Code civil haïtien et du Code foncier burundais, la définition légale de l'indivision n'est jamais mobilisée dans les dispositifs de ces deux sécurisations foncières. Ainsi, le sens que le CIAT et la DDC suisse insufflent au mot « indivision » n'est pas toujours juridique, c'est-à-dire qu'ils ne s'en tiennent pas aux traits descriptifs prévus par les textes légaux. Le terme ne renvoie donc pas seulement à une institution, à une structure juridique, mais à un régime autre, émique.

Pour autant, les acteurs des sécurisations foncières ne conforment pas davantage à la signification du terme à son équivalent émique. En effet, les dispositifs de sécurisation foncière visent à inciter au partage officiel des occupations familiales, de sorte que les destinataires des projets en viennent à aligner leurs pratiques sur les principes essentiellement individualistes du droit civil. Les acteurs des sécurisations foncières vont et viennent dans la polysémie entre la reconnaissance d'une pratique et l'adhésion à la définition civiliste, afin, à terme, de faire table rase des configurations familiales émiques.

⁶⁰⁶ *Ibid.*, p. 169.

⁶⁰⁷ Coopération suisse, Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Marangara, septembre 2008, respectivement p. 40 et p. 53.

§ II | Des différences de connotation structurées autour de la notion de stabilité

L'approche des projets de sécurisation foncière par les différentiels de catégorisation mérite d'être étendue à d'autres matériaux et sur d'autres plans. Comparer les interprétations des commentateurs des normes juridiques avec les logiques des répartitions foncières émiques laisse en effet apparaître d'autres différences, connotatives, entre les situations mises en équivalence. Autrement dit, tout ce que le terme « indivision » peut évoquer ou suggérer⁶⁰⁸ chez les juristes civilistes n'est pas identique à ce que les situations foncières familiales impliquent pour les destinataires des sécurisations foncières.

La recherche menée par Mikhaïl Xifaras sur la nature de la propriété à partir de l'étude des premiers commentaires du Code civil a permis d'établir que leurs auteurs considéraient l'indivision comme structurellement « précaire »⁶⁰⁹. Christian Atias, rappelant que les rédacteurs ont introduit l'indivision dans le Code civil au titre du partage, estime quant à lui qu'elle n'a été évoquée « que pour en annoncer la fin »⁶¹⁰. Cette interprétation doctrinale perdure dans les écrits des commentateurs actuels du Code civil. Les Professeurs Frédéric Zénati et Thierry Revet considèrent en effet que : « Toute communauté de bien est en principe envisagée sous le rapport de son partage potentiel, ce qui explique qu'on la nomme indivision »⁶¹¹. Selon leur point de vue, l'indivision est une altération, tout du moins une dérogation temporaire au droit de propriété individuel. « Une indivision ne saurait en aucun cas être perpétuelle, relèvent-ils, et une convention ne peut l'imposer qu'à titre temporaire, car le droit au partage est d'ordre public »⁶¹² ; en miroir, la perpétuation et la généralisation des indivisions conduiraient à la « dénaturation de la propriété »⁶¹³. Le droit de propriété prévu dans le Code civil et dans les législations qui en sont inspirées exigerait ainsi de l'indivision une fragilité, une instabilité, un caractère strictement temporaire.

⁶⁰⁸ Le terme de connotation est très ambigu en linguistique, notamment parce qu'il oscille entre une acception logique et psychologique. — Jean MOLINO, « La connotation », in *La Linguistique*, 1971, vol. 7, pp. 5-30.

J'emprunte pour cette sous-section l'acception qu'en propose André Martinet. « On pourrait définir la dénotation comme ce qui, dans la valeur d'un terme, est commun à l'ensemble des locuteurs de la langue. Ceci, bien entendu, coïncide avec ce qu'indique tout bon dictionnaire. Les connotations [...] seraient, dans ce cas, tout ce que ce terme peut évoquer, suggérer, exciter, impliquer de façon nette ou vague, chez chacun des usagers individuels. » — André MARTINET, « Connotations, poésie et culture », in *To honor R. Jakobson*, t.II, p. 1290, cité par Jean MOLINO, « La connotation », *op. cit.*, p. 21.

⁶⁰⁹ Mikhaïl XIFARAS, *La propriété, étude de philosophie du droit*, *op. cit.*, pp. 147-148.

⁶¹⁰ Christian ATIAS, *L'indivision*, *op. cit.*, p. 8.

⁶¹¹ Frédéric ZENATI-CASTAING, Thierry REVET, *Les biens*, *op. cit.*, p. 316.

⁶¹² *Ibidem*, p. 316.

⁶¹³ *Ibid.*, p. 344.

Au contraire, la permanence de l'occupation familiale sur les *itongo* burundais et les *tè eritaj* haïtiennes est l'indice d'une certaine stabilité, d'une autre nature que celle à laquelle la doctrine civiliste majoritaire reste attachée : la procédure de partage entre les héritiers n'est majoritairement enclenchée qu'en cas de conflits ou en guise de prévention de ces désaccords. Rappelons les témoignages du notaire de Camp-Perrin et du superviseur-enquête de Camp-Perrin déjà cités mais reproduits à nouveau, car d'une importance capitale pour traiter de cette dimension :

« Quand un parent est mort, automatiquement, le bien appartient aux enfants. La loi dit qu'il faut qu'il y ait partage à partir de 90 jours. Mais les gens ne font pas ça. C'est une autre mentalité. Ils ne font pas ça parce qu'ils ne veulent plus diviser le bien parce qu'en divisant le bien, ils se diviseraient entre eux. »⁶¹⁴

« Je ne pense pas que ça va inciter les héritiers en indivision à procéder à des partages. Le plus souvent les gens partagent quand ils ont des problèmes – quand tu décides de quitter le pays et que tu as besoin d'argent par exemple. »⁶¹⁵

Aussi les coûts prohibitifs de l'arpentage et de son authentification notariale ne sont-ils pas les seules causes mises en avant pour expliquer la préférence pour le sous-allotissement sur le partage officiel. Les entraves matérielles du partage côtoient ainsi des barrières symboliques très construites et fondamentales pour comprendre les choix de répartitions foncières des destinataires des sécurisations foncières.

En outre, il est commun que les héritier.es vendent informellement à d'autres membres de la famille ou à de proches voisin.es la part physiquement allotie, attribuée temporairement dans l'attente du partage, plutôt que de provoquer la division de toute la terre familiale. Cette tendance a surtout été remarquée en Haïti par les chercheur.es du projet Magnan-Salagnac et par Michèle Oriol⁶¹⁶. Ces transferts de lots d'occupation sont permis par la vente de ce que les Haïtien.nes nomment les « *dwa e pretansyon* » (« droits et prétentions », en français).

L'organisation foncière prévalant sur les terres familiales est ainsi un enchevêtrement de prérogatives individuelles et collectives d'autant plus complexe et permanent qu'il s'approfondit à mesure que les générations se succèdent. Il arrive en effet que la « sous-parcelle » familialement

⁶¹⁴ Entretien avec Me Harry Jean, Notaire de Camp-Perrin depuis 2008, 13 Juillet 2017.

⁶¹⁵ Entretien avec V., superviseur-enquête du CIAT à Camp-Perrin, 21 juillet 2017.

⁶¹⁶ Voir : SACAD et FAMV, *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agrarie haïtien. Tome 2 : Stratégies et logiques sociales*, pp. 22-30. ; Michèle ORIOLE, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, op. cit., pp. 159-162.

attribuée à un ayant droit au Burundi, et/ou une ayant droit en Haïti⁶¹⁷, soit redistribuée, de son vivant ou à sa mort, à ses héritier.es sans toutefois qu'une procédure officielle, c'est-à-dire impliquant des acteurs extérieurs à la famille, n'ait sanctionné cette redistribution.

De plus, contrairement à ce qui est présenté de l'indivision civiliste, rien ne montre que les allotissements à l'intérieur des terres familiales haïtiennes et burundaises soient sous le joug d'une « technique imparfaite d'appropriation, manquant de stabilité et d'organisation »⁶¹⁸. Au contraire, Alain Rochegude et Véronique Dorner constatent l'existence en Haïti de répartitions de parts et de prérogatives très précises, normées et contrôlées des terres familiales n'ayant pas fait l'objet d'un partage légal :

« Ces “sous-parcelles”, éléments constitutifs de la parcelle initiale partagée de fait entre tout ou partie des héritiers, produisent, au moins dans les zones urbaines, un paysage foncier subtil et structuré, associant des espaces privatifs représentant ces “sous-parcelles”, et sur celles-ci, des espaces que l'on peut qualifier de “communautaires”, notamment sous la forme de “corridors”, qui permettent de circuler et d'accéder aux parcelles incluses. »⁶¹⁹

Les parts campéroises dites de « *demanbre* » entrent également dans le champ de cette complexité distributionnelle de prérogatives : conservées indivises volontairement par des familles, elles permettent, même si un partage est effectué, de garder un espace à part que tous les descendant.es sont susceptibles d'utiliser, soit pour des objectifs profanes, soit dans un objectif sacré pour révéler les règles rituelles vodou. Ces observations peuvent être transposées aux terres familiales de la Province de Ngozi, ainsi que les descriptions des allotissements proposées dans le premier chapitre de la thèse en ont témoigné.

En raison du caractère construit et relativement stable de cet enchevêtrement de prérogatives foncières variées, des conflits émergent au moment des tentatives de partage officiel des héritages. En effet, la redistribution des parts et des prérogatives impliquées se heurte, en Haïti comme au Burundi, à l'occupation individualisée sous-allotie perdurant depuis des

⁶¹⁷ Pour rappel, les Burundais n'héritent en effet que de leur père, leur mère n'ayant coutumièrement plus de lien immobilier avec ses parents. Au contraire, en Haïti, l'héritage est en principe également partagé entre les hommes et les femmes, bien que des inégalités de fait aient été remarquées par les chercheur.es du Projet Magnan-Salagnac, les femmes ayant « plus de mal à revendiquer leurs droits ». — Luc PIERRE-JEAN, « Indivision, insécurité de tenure et règlement des litiges fonciers. Etude de cas à Chanzieu (commune de l'Azile) », *op. cit.*, p. 30.

⁶¹⁸ Frédéric ZENATI-CASTAING, Thierry REVET, *Les biens*, *op.cit.*, p. 523.

⁶¹⁹ Alain ROCHEGUDE et Véronique DORNER, *Le foncier en République d'Haïti, la propriété foncière, entre complexités juridiques et improvisations informelles depuis l'Indépendance*, version pré-finale du 4 juin 2018, communiqué par les auteurs le 27 juin 2018, 69 p., p. 44.

générations. Les entretiens effectués en amont⁶²⁰ de la concrétisation du Projet de sécurisation foncière dans la Province de Ngozi ont montré que l'allotissement prolongé complique plus tard le partage de la succession, les héritiers ayant tendance à ne pas vouloir céder les portions de terres qu'ils exploitent alors même que le partage est en principe précédé par la réunion de toutes les sous-parties pour la reconstitution de la parcelle initiale.

En réponse à ces pratiques, le CIAT et la DDC suisse prennent position en faveur de la définition légale de l'indivision et de l'interprétation majoritaire de la doctrine civiliste. Comme en droit civil, le partage des terres familiales burundaises et haïtiennes est en effet présenté comme une nécessité par les deux organismes en charge des sécurisations foncières étudiées. Pour le CIAT et la DDC suisse, si l'indivision concomitante aux sécurisations foncières est celle dont la définition reprend les découpages émiqes différents de la conception civiliste de l'indivision, l'acception civiliste de l'indivision est celle prévue pour le futur.

« Des stratégies devraient être envisagées pour inciter les copropriétaires à sortir de l'indivision et de l'exploitation très prolongées qui, le plus souvent, débouchent sur des situations de confusion de droits pouvant retarder et compliquer davantage le partage de la succession. »

— Didacienne Gihugu et Camille Munezero
(DDC Suisse), 2011 ⁶²¹

Cependant, l'imprescriptibilité du partage formel le rend peu sûr et, réciproquement la solution de fortune que constitue aujourd'hui le maintien en indivision – au plan légal – des terres héritées est intenable à terme.

— Michèle Oriol (CIAT) et Véronique Dorner, 2012 ⁶²²

En conséquence, les sécurisations foncières sont le lieu de concrétisation de la terminologie civiliste, telle que l'interprète la doctrine majoritaire du droit des biens.

Ainsi, selon les défenseurs de la doctrine civiliste, les indivisions sont des situations « contre-nature » auxquelles le droit civil n'accorde qu'un caractère transitoire, instable, par

⁶²⁰ Selon la Coopération suisse, ces enquêtes devaient permettre « une meilleure compréhension de la situation des conflits fonciers et des mécanismes de gestion foncière dans la zone d'intervention ». Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Marangara, septembre 2008, p. 2.

⁶²¹ Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Marangara, septembre 2008, respectivement p. 54 et p. 66. Cet objectif a été renouvelé explicitement en 2011 dans un rapport conclusif de la première phase du projet : « Il reste important de prévoir des stratégies pour amener les populations à faire enregistrer les terres autrement acquises que par achat en incitant les gens à sortir de l'indivision. » Rapport du Projet foncier Ngozi, Rapport narratif Projet Ngozi, Phase 1 : Janvier 2008 – Mars 2011, Mai 2011.

⁶²² Michèle ORIOLE et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *op. cit.*, p. 172.

contraste avec le droit exclusif d'une personne sur un bien, considéré comme permanent et stable. Remarquons toutefois que les dispositions du Code civil français qui permettent de « passer des conventions relatives à l'exercice de l'indivision »⁶²³ et ainsi d'organiser une gestion indivise des biens sur le long terme, rendent le caractère « précaire », « d'appelé à disparaître », de celle-ci mis en avant par certains membres de la doctrine tout à fait relatif. En tout état de cause, dans l'indivision civiliste, le fonds de terre est physiquement indivisible, seule sa représentation algébrique est partagée. Les dispositions relatives à l'indivision assurent la protection de quotités chiffrées n'ayant pas d'équivalents physiques dans les parcelles. Cette doctrine propose alors une interprétation du régime juridique de l'indivision qui ne correspond pas strictement aux pratiques de répartitions de parts concrètes effectuées sur les terres familiales par les destinataires de l'action publique, distributions connues des acteurs des sécurisations foncières.

D'une phase à l'autre des sécurisations foncières, les acteurs de celles-ci font alors appel à un terme qui renvoie à deux référentiels différents : un référentiel factuel, tiré de l'observation des pratiques foncières, et un référentiel contrefactuel, issu des textes juridiques. Le CIAT et la DDC suisse font toutefois pragmatiquement fi de cette brèche dans les significations : en jouant entre les deux univers, civiliste et émique, ils les raccordent en faisant alternativement référence à l'un, puis à l'autre. En donnant successivement des acceptions transitoires au terme « indivision » au cours du déploiement de l'action publique, les architectes des sécurisations foncières s'assurent de l'incorporation des configurations foncières émiques dans le monde foncier étatique. Un procédé similaire ressort de la sécurisation foncière burundaise relativement à l'équivalence établie entre l'*igiseke* des femmes burundaises et l'usufruit.

SECTION II.

L'USUFRUIT AU RENFORT DES PRÉROGATIVES FONCIÈRES ÉMIQUES DES FEMMES BURUNDAISES

La DDC suisse ambitionne de réduire les conflits fonciers au Burundi en contribuant au développement et à la mise en œuvre d'une politique foncière et d'une réforme législative qui

⁶²³ Articles 815-1 du Code civil français, dans sa version postérieure à la Loi n°2006-728 du 23 juin 2006 entrée en vigueur le 1er janvier 2007.

Articles 1873-1 à 1873-18 du Code civil français, créés par la Loi n°76-1286 du 31 décembre 1976 entrée en vigueur le 1er juillet 1977.

« promeuvent les droits fonciers notamment des femmes »⁶²⁴. L'approche genrée de la réforme foncière est juridiquement concrétisée par l'enregistrement des prérogatives émiqes féminines sous le régime de l'usufruit. Défini en droit civil et dans le Code foncier burundais de 2011 comme un droit démembré du droit de propriété (§I), l'usufruit est souvent appréhendé comme un terme strictement juridique n'ayant pas d'avatar dans le langage courant (§ II). Aussi nous attarderons-nous sur les procédés employés par la DDC suisse pour négocier l'application de ce régime juridique à l'*igiseke* (§ III).

§ I | L'usufruit légal burundais : un droit réel sur l'immeuble du propriétaire

Le Code foncier burundais, adopté par la Loi n° 1/13 du 9 août 2011 en vue d'encadrer la sécurisation foncière, contient des dispositions relatives à l'usufruit. Aux termes de son article 57, « l'usufruit est un droit réel temporaire qui donne à l'usufruitier les droits d'user et de jouir d'un immeuble appartenant à une autre personne, comme celle-ci en jouirait, mais à la charge d'en conserver la substance. » L'usufruit du Code foncier de 2011 peut ainsi être uniquement établi sur des immeubles (A). Son exercice est inspiré du droit civil belge, et donc français, quoique plusieurs aménagements aient été apportés au texte d'origine (B).

A — L'immeuble, seul objet de l'usufruit burundais

La définition générale de l'usufruit donnée par l'article 57 du Code foncier de 2011 peut paraître formellement identique à celle prévue par l'article 578 du Code civil de 1804⁶²⁵, reprise partiellement dans l'article 57⁶²⁶ du Code foncier burundais du 1^{er} septembre 1986⁶²⁷. Pour autant, le Code civil français, le Code foncier burundais de 1986 et celui de 2011 ne permettent pas la

⁶²⁴ Direction du Développement et de la Coopération, « Programme d'appui à la gestion foncière au Burundi et en RDC », Actualités locales, 11.11.2015. <Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/actualite/nouveautes.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novembre/evaluation-externe->>

⁶²⁵ L'article 578 du Code civil français dispose que : « L'usufruit est le droit de jouir des choses dont un autre a la propriété, comme le propriétaire lui-même, mais à la charge d'en conserver la substance. » Alors qu'il est dans ce chapitre question de la pertinence des traductions, notons que les commentateurs Charles Aubry et Charles Rau doutèrent du bien-fondé de la traduction de la définition romaine « *salva rerum substantia* » en l'expression française « mais à la charge d'en conserver la substance » effectuée par les rédacteurs du Code civil : « L'expression [...] énonce une proposition parfaitement exacte en elle-même ; mais il est permis de douter qu'elle rende d'une manière complète les différentes idées que renferme la locution latine. » — Charles AUBRY et Charles RAU, *Cours de droit civil français d'après la méthode de Zachariae*, t. 2, *op. cit.*, 1935, p. 660, § 226.

⁶²⁶ « L'usufruit est le droit de jouir d'un fonds appartenant à autrui, comme le propriétaire lui-même, mais à la charge d'en conserver la substance ».

⁶²⁷ Loi n° 1/008 du 1^{er} septembre 1986 portant Code foncier du Burundi, B.O.B. 7 à 9/86

constitution d'un droit d'usufruit sur les mêmes objets : alors que les Codes civils français et belge admettent que la propriété de « toute chose », mobilière ou immobilière, puisse être grevée d'usufruit, le Code foncier de 2011 autorise l'établissement d'usufruit seulement pour les immeubles, le régime des biens meubles étant pour sa part prévu par le Code civil.

Une différence notoire ressort du reste de la comparaison de l'article 57 du Code foncier 2011 et de l'article 57 du Code foncier de 1986. Le texte de 1986 prévoyait en effet le démembrement de la propriété pour un seul type de bien foncier, à savoir les fonds de terre, autrement dit les parcelles. Au contraire, le Code foncier de 2011 étend l'objet de l'usufruit en passant du fond de terre aux immeubles, rapprochant ainsi la législation burundaise des textes européens sources.

Le recoupement avec les Codes civils français et belge n'est toutefois pas intégral, car il n'est pas certain que le Code foncier de 2011 autorise la constitution de droits d'usufruit secondaires, c'est-à-dire de droit d'usufruit sur le droit d'usufruit, contrairement au droit civil français. En effet, il n'existe pas dans le Code foncier de 2011 d'équivalent à l'article 526 du Code civil français, qui dispose que l'usufruit des choses immobilières est immeuble par l'objet auquel il s'applique. Ainsi l'usufruit légal burundais s'exerçant sur un immeuble ne serait lui-même pas un immeuble.

B — Exercice de l'usufruit

L'étendue temporelle (1) et l'étendue matérielle (2) de l'usufruit tel que le Code foncier burundais de 2011 les déterminent méritent d'être présentées en comparaison avec le texte d'origine.

(1) Un droit explicitement temporaire

L'article 57 du Code foncier de 2011 précédemment cité dispose que l'usufruit est un « droit réel temporaire ». Cette formulation reflète la volonté des rédacteurs et des rédactrices de signaler explicitement la différence entre l'usufruit et la propriété ou les servitudes réelles en insistant sur le caractère temporellement limité de l'usufruit et sur l'impossibilité de le transmettre aux héritier.es. Au contraire, le caractère temporaire de l'usufruit n'est pas explicitement prévu par les Codes civils français et belge et le Code foncier burundais de 1986. En Belgique comme en France, ce trait distinctif est plutôt une formulation doctrinale, déduite des dispositions de

l'article 617⁶²⁸ du Code civil prévoyant l'extinction de ce droit. Notons que l'article 86 du Code foncier de 1986 reprenait l'exacte lettre de l'article 617 des Codes civils belge et français.

Les articles 58 et 82 du Code foncier de 2011 détaillent en toutes lettres les conditions de cette caducité, fixant respectivement que l'usufruit peut être « soit viager, soit établi à certain jour » et que « l'usufruit s'éteint par la mort de l'usufruitier ; l'expiration du temps pour lequel il a été accordé ; la consolidation ou la réunion sur la même tête des qualités d'usufruitier et de propriétaire ; le non-usage de ce droit pendant cinq ans ; la perte totale de la chose sur laquelle l'usufruit est établi ». Cet article marque l'effritement des pouvoirs de l'usufruitier par rapport au Code civil français et au Code foncier burundais de 1986, la prescription extinctive pour non-usage ayant fait l'objet d'une réduction de trente à cinq ans. La modification des délais de prescription témoigne d'une volonté des rédacteurs d'adapter les dispositions civilistes à un contexte foncier différent où la mise en valeur continue d'une terre est une condition stricte de l'autorisation émise d'exploiter⁶²⁹.

(2) L'étendue matérielle de l'usufruit burundais

Davantage de précisions sont apportées par l'article 69 du Code foncier de 2011 quant à l'étendue des droits de l'usufruitier légal. Celle-ci apparaît plus restreinte que le spectre de prérogatives prévu par l'article 595 du Code civil belge, dont l'article 72 du code foncier burundais de 1986 était inspiré.

Art. 69 – C.F. de 2011 : « L'usufruitier peut jouir de son droit par lui-même. Il peut donner à bail à autrui et même vendre ou céder son droit à titre gratuit moyennant le consentement du nu-propriétaire [et à défaut] l'autorisation par justice. »

Art. 72 – C.F. de 1986 / Art. 595 C. Ci. belge : « L'usufruitier peut jouir par lui-même, donner à bail à un autre, même vendre ou céder son droit à titre gratuit. »

En disposant que « l'usufruitier peut jouir de son droit par lui-même », l'article 69 du Code foncier de 2011 signifie que l'usufruitier dispose d'un droit de propriété sur son usufruit, d'où son caractère réel, c'est-à-dire direct et absolu sur une chose. Par cet énoncé, la distinction est posée entre l'usufruit, l'usage et l'habitation, également prévus par le Code foncier burundais

⁶²⁸ « L'usufruit s'éteint : Par la mort de l'usufruitier ; Par l'expiration du temps pour lequel il a été accordé ; Par la consolidation ou la réunion sur la même tête, des deux qualités d'usufruitier et de propriétaire ; Par le non-usage du droit pendant trente ans ; Par la perte totale de la chose sur laquelle l'usufruit est établi. »

⁶²⁹ Pour davantage de précision à ce sujet, retourner au titre intitulé « La résidence comme condition d'accès au foncier sous-alloté », Partie 1, Titre 1, Chapitre 1, Section II, p.79.

de 2011, dans les articles 88 à 95. Alors que le droit d'usage comprend, comme pour l'usufruit, le droit d'user de la chose et d'en percevoir les fruits, le droit d'habitation permet uniquement d'user d'une maison ou d'un appartement d'habitation. Ces droits, également dits réels et également démembrés du droit de propriété, ont toutefois un caractère strictement personnel, puisque les articles 91 et 93 du même Code, proches des articles 629 et 633 du Code civil belge, limitent l'exercice de ces droits aux besoins du titulaire et de sa famille. L'article 94 du Code foncier de 2011, qui tient de l'article 631 du Code civil belge, interdit en outre que le droit d'usage et le droit d'habitation puissent être cédés, loués, ou hypothéqués. Les limites balisant les droits d'usage et d'habitation étant plus importantes que celles bornant le droit d'usufruit, la jurisprudence et la doctrine française disent à leur propos qu'ils sont des « diminutifs de l'usufruit »⁶³⁰, des « petits usufruits »⁶³¹, des « dégradés de l'usufruit »⁶³², ou encore des « droits rudimentaires »⁶³³.

En droit civil belge comme en droit français, le trait essentiel de l'usufruit est en effet « la licence de faire usage de la chose »⁶³⁴, sauf à préciser que l'usufruitier ne peut abuser de sa jouissance du bien grevé au point d'en altérer la substance⁶³⁵. L'article 83 du Code foncier burundais de 2011 reprend du reste à l'article 618 du Code civil français les conditions d'extinction judiciaires de l'usufruit. « L'usufruit peut cesser par l'abus que l'usufruitier fait de sa jouissance, soit en commettant des dégradations, sur le fonds, soit en le laissant dépérir faute d'entretien. » Transfert d'utilité, le caractère ainsi réel de l'usufruit le distingue de la location, qui, selon une jurisprudence et une doctrine dominante en France⁶³⁶, est un droit personnel de

⁶³⁰ François TERRÉ et Philippe SIMLER, *Les biens*, 9^e éd., 2013, Précis Dalloz, n^{os} 859 s. – JOURDAIN, *Les biens*, 1995, Dalloz, n^o 92. – LARROUMET, *Droit civil, t. 2, Les biens. Droits réels principaux*, 4^e éd., 2004, Economica, n^o 766.

⁶³¹ Marcel PLANIOL et Georges RIPERT, *Traité pratique de droit civil français*, t. 3, par Maurice PICARD, *Les biens*, 2^e éd., 1952, Paris, LGDJ, n^o 880.

⁶³² Philippe MALAURIE et Laurent AYNÈS, *Les biens*, 5^e éd., 2013, Paris, Defrénois, n^o 850.

⁶³³ Jean CARBONNIER, *Droit civil. Les biens. Les obligations*, Vol. II, p. 1689, § 763.

⁶³⁴ Frédéric ZENATI-CASTAING et Thierry REVET, *Les biens, op. cit.*, p. 491, § 332.

⁶³⁵ La loi reste très évasive quant à ce caractère de l'usufruit. La Cour de cassation française a quelque peu clarifié cet énoncé, en précisant que l'usufruitier « ne doit pas modifier la manière particulière d'être de la chose », comme transformer des locaux d'habitation en des locaux commerciaux. Les nécessités économiques peuvent toutefois l'autoriser à adapter sa jouissance, par exemple en transformant des écuries de sorte de permettre l'exploitation d'un commerce de bois et de charbon. Successivement : Cass. Soc., 10 février 1955 : *D.* 1955, 379 ; Cass. 3^{ème} civ., 5 déc. 1968, n^o 66-11-052 : *D.* 1969, 274 ; Grenoble 15 févr. 1961.

⁶³⁶ La distinction entre droit réel et droit personnel, jugée classique par certains juristes comme le Doyen Carbonnier qui l'interprète comme « l'arête du droit du patrimoine » [*Droit civil*, Vol. 2, *op.cit.*, p. 1580], fut déduite du droit romain par les romanistes médiévaux. Cette différenciation est toutefois complexe, et doctrinalement controversée. Faisant remarquer que le rapport que l'usufruit forme aux choses est différent de celui de propriété, notamment parce qu'il génère des obligations à l'égard de l'usufruitier, qui doit user de la chose en bon propriétaire et respecter la destination que le nu-propriétaire lui a donné, à charge réciproquement pour le nu-propriétaire de délivrer la chose sans nuire au droit de l'usufruitier et d'effectuer les grosses réparations nécessaires à la jouissance de la chose, certains auteurs, à la suite de Samuel Ginossar, préfèrent dire de l'usufruit qu'il est une « obligation réelle » plutôt qu'un « droit réel ». Cette proposition ne viserait toutefois pas, contrairement à ce que proposait Marcel Planiol en 1920, à confondre obligation réelle et

créance, c'est-à-dire une relation qui oblige contractuellement les parties les unes vis-à-vis des autres et qui les rend conséquemment juridiquement interdépendantes. En matière foncière par exemple, le propriétaire s'oblige à faire jouir paisiblement le locataire d'une parcelle, moyennant l'engagement dudit locataire à user raisonnablement de la parcelle et le paiement d'un certain prix.

Est-ce à dire que l'usufruitier burundais dispose, comme en droits civils belge et français, d'une totale « indépendance »⁶³⁷ à l'égard du nu-propiétaire ? L'association des articles 69 et 82 du Code foncier burundais de 2011 permet de formuler quelques doutes quant à l'importance des pouvoirs reconnus à l'usufruitier burundais par rapport à l'usufruitier français. Il a précédemment été établi, à la lecture de l'article 82, que le nu-propiétaire peut se prévaloir de la prescription extinctive contre l'usufruitier qui n'a pas fait effectivement usage de son droit pendant cinq ans. L'article 69 ampute davantage les droits de l'usufruitier car le droit de disposer de l'usufruit est soumis à l'approbation du propriétaire ou du juge. L'article 69 du Code foncier de 2011 autorise en effet le nu-propiétaire d'un bien foncier à contrôler l'activité de l'usufruitier, prérogative que ne permettait pas le Code foncier précédent, ni le système juridique français, comme en témoigne l'interprétation constante de l'article 578 par la Cour de cassation française depuis une décision du 6 mars 1861 : « L'usufruit est un droit réel qui se détache de l'immeuble lui-même et constitue, au profit de celui auquel il est conféré, une véritable propriété dont il a la libre disposition »⁶³⁸.

Aucune décision de la Cour de cassation burundaise relative à l'usufruit ne nous étant accessibles à ce jour⁶³⁹, il nous est impossible d'évaluer l'interprétation juridictionnelle de ces nouvelles dispositions. En ce qui concerne sa concrétisation dans le cadre du Projet de sécurisation foncière de la Province de Ngozi, il apparaît que la DDC suisse sélectionne certaines caractéristiques de l'usufruit qu'elle juge significatives pour enregistrer des prérogatives foncières émiqes au titre de l'usufruit, notamment féminines. Avant de rendre compte de cette dimension du projet burundais de sécurisation foncière, restituons les débats suscités dans les sciences

droit personnel, car il est maintenu que les droits réels, qui génèrent des obligations minimales et passives entre le propriétaire de la chose et le titulaire d'un démembrement, ne sont pas des contrats. Ces propositions connaissent toutefois une réception timide dans la doctrine, qui conserve, tout en présentant ses limites, la théorie générale des droits réels. — Julien LAURENT, *La propriété des droits*, Paris, LGDJ, 2011, 568 pages, p.p. 88-91. Frédéric ZENATI-CASTAING et Thierry REVET, *Les biens*, *op. cit.*, p. 461-462.

Par ailleurs, les règles de procédures adjointes à ces droits ne sont pas les mêmes : contrairement aux droits personnels qui ne figurent qu'au contrat, les droits réels doivent respecter les règles de la publicité foncière.

⁶³⁷ Philippe MALAURIE, Laurent AYNÈS, *Les biens*, *op. cit.*, p. 285, § 808 ; Annie CHAMOULAUD-TRAPIERS, « Usufruit », *Répertoire de droit civil*, 2012, § 97.

⁶³⁸ Cass. Req., 6 mars 1861 : *DP*, 1865, 1, 417.

⁶³⁹Le site internet Juricaf, qui référence « la jurisprudence francophone des cours suprêmes » ne fait en effet pas état de décisions relatives à l'usufruit. — Lien URL, consulté le 26 juillet 2020 : https://juricaf.org/recherche/+/facet_pays:Burundi

sociales et juridiques autour de la pertinence descriptive du terme pour témoigner de réalités normatives différentes de celles du droit civil.

§ II | La reconnaissance controversée de l'usufruit dans les répartitions foncières émiques

La DDC suisse établit une équivalence entre l'*igiseke* des femmes et l'usufruit civiliste, contrairement à d'autres organismes de développement actifs au Burundi dans le secteur du foncier (A). Ces disparités catégorielles font écho à des débats soulevés par les juristes africanistes à l'aurore des décolonisations (B).

A — Des différences de traductions entre les organismes de développement au Burundi

Dans les rapports produits par les responsables du projet de sécurisation foncière de la province de Ngozi, l'usufruit est mentionné uniquement à l'occasion de la présentation des prérogatives attribuées coutumièrement aux femmes dans la parcelle, ou la sous-parcelle, de leur père, prérogatives émiques spécifiques qui n'ont pas d'équivalent strict dans les dispositions légales. Le rapport conclusif rendu en 2014 au terme de la phase d'expérimentation des opérations de reconnaissance pose une équivalence lexicale entre « *igiseke* » et « usufruit » : « Il est pour l'instant impossible d'influer sur l'évolution de cette législation et le projet essaie d'assurer que les droits reconnus aux femmes par la communauté soient inscrits sur le certificat, à l'exemple du droit d'usufruit (*igiseke*) »⁶⁴⁰. Dans un autre rapport, établi antérieurement pour la commune de Marangara avant le lancement des opérations de reconnaissance, les deux termes sont inclus dans la même proposition, mais pas au titre d'une traduction de terme à terme : « certaines filles éprouvent beaucoup de difficultés pour avoir accès à l'*igiseke* qu'elles exploitent en usufruit »⁶⁴¹. Dans cet énoncé, l'*igiseke* est plutôt compris comme un type de part dans la terre familiale, et l'usufruit comme les modalités d'exploitation laissées par les hommes aux femmes (filles, sœurs, nièces).

⁶⁴⁰ Projet foncier Ngozi, supervisé par Camille MUNEZERO, Rapport de fin de phase opérationnel, Phase 2, juin 2014, p. 9. C'est moi qui souligne.

⁶⁴¹ Didacienne GIHUGU et Camille MUNEZERO, Diagnostic socio-foncier de la commune de Marangara, septembre 2008, p. 43.

Cette proposition, où il est implicitement fait état d'un différentiel de nature entre l'*igiseke* et l'usufruit, le premier entendu comme une part, le second comme une prérogative, est similaire aux autres exposés des situations foncières des femmes détaillées dans des rapports précédemment cités. Sans mentionner explicitement le terme *igiseke*, Camille Munezero et Didacienne Gihugu précisent encore que « les usagers fonciers [des communes de Marangara et Ruhororo] sont essentiellement propriétaires ou copropriétaires ; les filles et les veuves jouissent de l'usufruit sur leur part successorale »⁶⁴². Ils indiquent également que le projet « permet d'inscrire comme charge l'usufruit viager consenti par la famille à l'ensemble des filles »⁶⁴³. Globalement, la DDC suisse fait ainsi référence à un type particulier de destinataires, et donc de prérogatives émiqes, lorsqu'elle utilise le terme « usufruit ».

En ce sens, le projet burundais de sécurisation foncière est différent de l'action publique mise en œuvre en Haïti. Les rares occurrences du terme « usufruit » dans la sécurisation foncière mise en œuvre par le CIAT en Haïti ne servent pas à faire référence aux « situations a-légales ayant vu le jour dans les interstices de la loi »⁶⁴⁴. Le CIAT se conforme effectivement à la définition strictement juridique de cette notion dans la concrétisation de l'action publique : les droits d'usufruit, mentionnés une seule fois dans le *Manuel du Plan Foncier de Base*, sont inclus dans une liste de « droits ou charges publiés au fichier foncier »⁶⁴⁵. Ne sont alors « usufruit » au sens du CIAT que les prérogatives qui, conformément au Décret du 28 septembre 1977 sur la Conservation foncière et l'Enregistrement, sont enregistrées comme telles au registre de la Direction de la conservation foncière et des hypothèques rattachée à la Direction générale des impôts (DGI)⁶⁴⁶. Le questionnaire utilisé par les enquêteurs pour prendre connaissance des occupations foncières significatives pour l'État haïtien ne prévoit conséquemment pas d'équivalent émiqe aux droits d'usufruit civiliste.

Au Burundi, la DDC suisse est le seul acteur du développement de la région des Grands Lacs à mettre en rapport *usufruit* et *igiseke*. L'ONG International Crisis Group dit plutôt de l'*igiseke* qu'il est un « droit traditionnel »⁶⁴⁷ ou encore un « droit coutumier à la terre familiale »⁶⁴⁸, relevant

⁶⁴² *Ibidem*, p. 45.

⁶⁴³ Projet foncier Ngozi, supervisé par Camille MUNEZERO, Rapport de fin de phase opérationnel, Phase 2, juin 2014, p. 3

⁶⁴⁴ « Le contexte », *op. cit.*, p. 2.

⁶⁴⁵ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, *op. cit.*, p. 157.

⁶⁴⁶ Il est disposé dans l'article 51 du Décret du 28 septembre 1977, sur la Conservation foncière et l'Enregistrement, que : « les actes sous signature privée qui porteront transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles [...] seront enregistrés dans un mois à partir de leur date ». *Le Moniteur*, n° 67-D, 30 septembre 1977.

⁶⁴⁷ International Crisis Group (ICG), *Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi*, Rapport Afrique n°213, 12 février 2014, p. 28.

d'autres normes que celles de l'Etat. En conséquence, la notion d'usufruit n'apparaît pas dans son rapport sur la réforme foncière burundaise. Il en va de même du rapport de l'ONG KIT Sustainable Development & Gender Amsterdam, ONG missionnée par l'ambassade des Pays Bas pour évaluer l'inclusion des femmes burundaises dans les actions du programme de sécurisation foncière, notamment en appréciant le degré de protection des droits ou des intérêts fonciers des femmes apporté par les outils de la Coopération suisse. En effet, l'ONG KIT écrit des *igiseke* qu'ils sont les « droits fonciers des femmes mariées acquis par voie de donation »⁶⁴⁹. Outre le fait qu'ICG et KIT marquent la différence entre l'*igiseke* et le droit civil en ne les mettant pas sur un plan de similitude, elles font de l'*igiseke* une prérogative, et non un type de parcelle.

Enfin, et également en contrepieds des interprétations de la DDC suisse, quoique différemment des acteurs précédemment cités, le juriste Charles Ntampaka et l'anthropologue Aurore Mansion, dans un rapport rédigé pour l'ONG CCFD – Terre solidaire, usent de la terminologie d'« usufruit » pour décrire les prérogatives masculines, et non féminines, sur des terres familiales :

« En matière foncière, la coutume semble avoir évolué vers une acceptation *d'un genre de droit d'usufruit* qui semble donner à l'occupant des droits proches de la propriété, notamment un droit d'aliénation sans accord de la famille. »⁶⁵⁰ (les italiques sont de moi)

Notons à titre subsidiaire que cette manière de témoigner de l'allotissement foncier entre père et fils au moyen de la notion d'usufruit a également été proposée pour Haïti par Hugues Foucault, anthropologue ayant participé au projet Magnan-Salagnac, sans être suivie par d'autres auteur.es haïtianistes, ni par le CIAT. L'anthropologue présente les modes de répartitions haïtiens d'accès aux ressources foncières ainsi : « Le père exploitant, possesseur indivis encore en vie, octroie un droit d'usufruit sur une parcelle indivise à son fils, héritier présomptif »⁶⁵¹. Il ajoute que ce droit d'usufruit « s'assimile à un préhéritage et se transforme en droit de propriété »⁶⁵².

⁶⁴⁸ *Ibidem*, p. 12.

⁶⁴⁹ KIT Sustainable Development & Gender Amsterdam, *Evaluation de quelques éléments du programme DDC d'appui à la gestion foncière au Burundi*, rapport commandité par l'Ambassade des Pays Bas au Burundi, version provisoire du 17 juin 2014, p. 56. Notons que le français n'est pas la langue maternelle des auteur.es du rapport, et que ceux-ci ne maîtrisent par ailleurs pas le droit civil.

⁶⁵⁰ CCFD (Comité catholique contre la Faim et pour le Développement) et ACORD (Association de Coopération et de Recherche pour le Développement) (dir.) et GRET (Groupe de recherche et d'échanges technologiques), « Etude sur la problématique foncière au Burundi », avec le soutien du ministère des affaires étrangères français dans le cadre du programme de développement et de construction de la paix dans la région des Grands Lacs, mars 2009, rédigé par Charles NTAMPAKA et Aurore MANSION.

⁶⁵¹ Hugues FOUCAULT, « Les coutumes successorales en milieu rural haïtien », in *Le Nouvelliste* (Rubrique « Travaux d'anthropologie juridique »), version électronique, publié le 4 décembre 2006. Lien URL : <https://lenouvelliste.com/article/35252/les-coutumes-successorales-en-milieu-rural-haitien>

⁶⁵² *Ibidem*.

L'allotissement des terres familiales haïtiennes avant le partage est ainsi présenté par Hugues Foucault comme une répartition de droits d'usufruit, sans que le sens donné à ce terme ne soit du reste précisé.

Au contraire, pour le Burundi, Aurore Mansion et Charles Ntampaka font davantage ressortir l'imperfection de l'analogie entre allotissement antérieur au partage et usufruit : par l'expression « un genre de droit d'usufruit », les deux auteur.es suggèrent en effet que les prérogatives allouées des pères aux fils ne sauraient être qualifiées exactement par la nomenclature civiliste et que ces deux prérogatives, si elles sont susceptibles d'être rapprochées, ne sont toutefois pas identiques. L'absence d'uniformité dans l'emploi du terme d'« usufruit » pour décrire les situations foncières émiques s'inscrit dans une tradition de prudence vis-à-vis des équivalences normatives en contextes africains, particulièrement quant à cette catégorie, qui fut employée dès l'époque coloniale.

B — Une prudence classificatoire séculaire

Le terme d'« usufruit » fit immédiatement débat chez les juristes et les anthropologues de la période coloniale. En 1956, la Commission chargée par le Conseil colonial belge d'examiner le problème des terres indigènes en Afrique centrale, en vue de préparer l'indépendance des Etats africains, recommanda d'employer les mots tirés du corpus civiliste, notamment la catégorie d'usufruit, avec une certaine précaution. Se fondant sur les avertissements de l'administrateur colonial M. Maenhout⁶⁵³, les membres de la Commission conclurent au caractère inévitablement impropre de l'application du lexique européen aux prérogatives « indigènes » congolaises, rwandaises et burundaises :

« Quand on a voulu analyser et définir les situations juridiques préexistantes, on ne s'est pas rendu compte qu'on ne pouvait pas trancher le fait sous l'empire de nos concepts et de nos mots, qui n'avaient avec le fait à trancher que des similitudes et non une identité. Certes, personne ne peut créer des mots nouveaux pour remédier à cet inconvénient d'une terminologie approximative, et on est bien forcé d'utiliser des termes européens ; mais il faut se souvenir que c'est sous la réserve que ces termes ne couvrent pas toujours exactement les notions qu'ils évoquent dans la discussion. »⁶⁵⁴

⁶⁵³ « La véritable difficulté de notre étude a résidé dans l'emploi des mots appropriés à la conception indigène du droit foncier. Nos notions de propriété, possession, usufruit, dépôt, ne rendent nullement la traduction des conceptions indigènes ; aussi les avons-nous évités avec soin ». — M. Maenhout, « Droits des indigènes en matière foncière », in *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit coutumier Congolais*, 1941, n°1, p. 35.

⁶⁵⁴ P. ORBAN (Membre du Conseil colonial), Note sur le rapport de la commission chargée par le Conseil colonial d'examiner le problème des terres indigènes, 24 Mai 1956, Fonds « Archives africaines », SPF Affaires

L'irréductible spécificité des catégories juridiques fut particulièrement soulignée à propos de l'usufruit par deux juristes de la même époque, Guy Adjété Kouassigan et Olawale Elias, à propos des répartitions foncières généralement courantes en Afrique subsaharienne.

« D'abord, on ne saurait parler d'usufruit sans admettre l'existence d'un droit de propriété, le premier étant le résultat du démembrement de l'autre. [...] D'autre part, l'usufruit est un *jus in re aliena*, en ce sens qu'il porte sur l'objet appartenant à autrui. Il suppose de ce fait l'existence de deux sujets de droits bien distincts, l'usufruitier et le nu-propriétaire. »

— Guy Adjété Kouassigan, *L'homme et la terre*, 1966, p. 150.

« L'Africain [...] n'est pas un usufruitier. Il ne doit de comptes qu'à lui-même, ce qui fait de son droit quelque chose de très différent de ce qu'était par exemple l'usufruit en droit romain. »

— Olawale Elias, *La nature du droit coutumier africain*, 1954, p. 186.

Les deux auteurs ne mobilisaient pas les mêmes arguments à l'appui de leurs réserves. Guy Adjété Kouassigan relève que l'usufruit s'inscrit dans un *continuum* civiliste, en interdépendance avec le droit de propriété puisqu'étant une portion temporairement retirée de ce dernier. Tout autrement, Olawale Elias concentre l'incompatibilité catégorielle sur les caractéristiques intrinsèques de l'usufruit qu'il estime relever d'un degré de pouvoir inférieur dans l'ordre hiérarchique du droit des biens et donc inadéquat pour rendre compte des droits fonciers africains.

Toutefois, plusieurs universitaires, y compris Guy Kouassigan qui déplore pourtant l'habitude des auteurs de retenir le terme d'usufruit dans leurs comptes-rendus descriptifs, trouvent pertinent d'employer la catégorie quand elle est prise comme synonyme « d'usage », ou de « droit d'usage », sans que ce dernier semble être entendu au sens civiliste du terme, mais plutôt dans une définition plus extensive qui recouvre le fait d'utiliser la terre pour sa consommation ou pour ses besoins. Les prises de position suivantes, provenant d'univers disciplinaires différents, témoignent de ce choix de nomenclature.

étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles, A 47, 3^e DG TERRES, T10, p. 2.

« *L'usufruit, l'usage* auquel le sol peut servir, en d'autres termes l'occupation et l'exploitation considérées en dehors de la propriété selon la conception européenne. [...] *Le droit d'usage ou d'usufruit* qui s'exerce sur elle dépend uniquement de l'appartenance de son titulaire à la communauté familiale qui la détient. »⁶⁵⁵

— Guy-Adjété Kouassigan, juriste

« L'exploitant détient un droit d'usufruit imprescriptible aussi longtemps que lui-même ou ses héritiers *exploitent effectivement* leur bien. »⁶⁵⁷

— Paul Pélissier, géographe,
spécialiste du Sénégal

« L'exploitation agricole ne peut être confondue non plus avec une unité foncière dans la mesure où elle travaille des terres sur lesquelles elle possède *un droit d'usage permanent (proche de l'usufruit)* mais aussi des terres sur lesquelles elle profite d'un droit d'usage précaire. »⁶⁵⁶

— Bernard Bridier, agroéconomiste au CIRAD,
Burkina-Faso

« Les Mossi ont ainsi sur les terres de culture ou d'habitation un *droit d'usage, d'usufruit illimité* qui peut se confondre avec celui de la propriété »⁶⁵⁸.

— Raymond Verdier,
juriste et anthropologue

Au regard des diverses positions formulées par les universitaires et les organismes de développement relativement à l'usufruit, il apparaît que les différent.es auteur.es ne font pas référence aux mêmes traits caractéristiques pour juger de l'applicabilité de la catégorie à d'autres contextes fonciers que ceux intégralement régis par le système juridique civiliste. Aussi sommes-nous fondé.es à interroger les logiques qui président à l'enregistrement des prérogatives coutumièrement féminines sous le régime juridique de l'usufruit dans le cadre du projet de sécurisation foncière. Cette dénomination substitutive paraît davantage dictée par le contexte foncier burundais et par les objectifs donnés à la sécurisation foncière que par les critères de qualification exigés par les dispositions civilistes régissant l'usufruit.

⁶⁵⁵ Guy-Adjété KOUASSIGAN, *L'homme et la terre ; Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, op. cit., 283 p., p. 211. C'est moi qui souligne.

⁶⁵⁶ Bernard BRIDIER, « La répartition des terres entre unités d'exploitation Quelques classifications de la recherche-développement », in Emile LE BRIS, Etienne LE ROY, Paul MATHIEU (dir.), *L'appropriation de la terre en Afrique noire Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières*, Paris, Karthala, 1991, pp. 58-61. C'est moi qui souligne.

⁶⁵⁷ Paul PELISSIER, « Transition foncière en Afrique noire. Du temps des terroirs au temps des finages », in C. BLANC-PAMARD et L. CAMBREZY (ed.), *Dynamique des systèmes agraires : terre, terroir, territoire : les tensions foncières*, Paris, ORSTOM, pp.19-34, p. 20. C'est moi qui souligne.

⁶⁵⁸ Raymond VERDIER, citant Dim Delobsom, « Féodalités et collectivismes africains », *Présence Africaine*, 1961/4 (n° XXXIX), pp. 79-99, p. 82. C'est moi qui souligne.

§ III | Dans le projet burundais de sécurisation foncière, une approche sélective de l'usufruit pour renforcer les prérogatives viagères des femmes

L'utilisation du terme « usufruit » dans le dispositif burundais de sécurisation foncière est également représentative, quoique différemment, des reconfigurations catégorielles pouvant survenir dans des contextes où les répartitions foncières émiques sont décryptées et enregistrées au moyen de catégories juridiques exogènes. Guy-Adjété Kouassigan, Bernard Bridier, Paul Pélissier et Raymond Verdier précédemment cités retiennent l'étendue temporelle d'un usage pour l'associer à l'usufruit. Tout autrement, la DDC suisse se concentre sur la dimension viagère des prérogatives des femmes pour justifier leur transcription en droit d'usufruit, les héritières burundaises étant coutumièrement interdites de transmettre leur habilitation d'exploitation à leurs enfants. La doctrine française ne condamnerait probablement pas tout à fait la sélectivité dont la DDC suisse fait preuve à l'égard de la reconnaissance de l'usufruit. Certains ont en effet écrit que la « première caractéristique essentielle de l'usufruit est d'être toujours temporaire », expliquant que « s'il était perpétuel, il y aurait une dissociation permanente des attributs de la propriété, qui rappellerait la distinction féodale et révolue entre le domaine éminent et le domaine utile »⁶⁵⁹.

En revanche, la DDC suisse écarte de l'équation classificatoire ce que la doctrine française appelle la « deuxième caractéristique essentielle »⁶⁶⁰ de l'usufruit : son caractère réel, qui permet à son titulaire d'en disposer librement. L'usufruit est en effet souvent présenté dans les manuels de droit des biens comme l'échelon de prérogatives se situant tout de suite en-dessous du droit de propriété. Frédéric Zénati-Castaing et Thierry Revet estiment ainsi que l'usufruit est le droit « qui confère le plus de pouvoir à un non-propriétaire [puisque] l'usufruitier a toutes les prérogatives de fait reconnues au propriétaire, sauf celle qui lui permettrait de compromettre le droit de propriété »⁶⁶¹.

Or, il est publiquement attesté dans les collines du Burundi rural que toute tentative d'aliénation des *igiseke* est bridée par les frères et/ou les oncles des femmes. Souvenons-nous en effet que les épouses burundaises sont coutumièrement réputées appartenir à la famille de leur conjoint. La société rurale burundaise étant virilocale, les femmes ne disposent d'une prérogative d'exploiter que résiduelle et seulement pour leur usage propre, prérogative d'autant plus précaire

⁶⁵⁹ Philippe MALAURIE, Laurent AYNÈS, *Les biens, op. cit.*, p. 283.

⁶⁶⁰ *Ibidem*, p. 285.

⁶⁶¹ Frédéric ZENATI-CASTAING et Thierry REVET, *Les biens, op. cit.*, p. 481, § 316.

qu'elle semble soumise à la volonté discrétionnaire des hommes⁶⁶². Aussi, *l'igiseke*, dont l'attribution et l'étendue dépendent largement des rapports interpersonnels à l'intérieur d'une famille, n'est pas tout à fait en adéquation avec le principe d'autonomie juridique qui ressort de l'usufruit civiliste. Le caractère réel de l'usufruit est ainsi minoré dans la qualification juridique opérée par la DDC suisse, lorsqu'elle distingue un droit d'usufruit dans les prérogatives foncières des filles.

Au contraire, les hommes héritiers qui exploitent des sous-parcelles susceptibles d'être remises en pourparlers lors du partage ne sont pas considérés par la DDC suisse comme des usufruitiers, mais comme des « propriétaires ou copropriétaires »⁶⁶³. La DDC suisse arbitre ainsi en fonction de la durée de vie émique d'une autorisation d'occupation pour intégrer des prérogatives émiques dans un découpage administratif plutôt que dans un autre : la titulaire de l'autorisation d'occupation non transmissible aux héritiers est placée dans la case « usufruitière », alors que le bénéficiaire de l'autorisation d'occupation transmissible aux héritiers, mais qui pourrait s'éteindre lors du partage ou tout du moins porter sur une autre parcelle, est dit « copropriétaire ».

S'agissant des hommes, la DDC suisse donne ainsi davantage d'importance à la prérogative définitive qui se réalisera dans le futur qu'à l'autorisation d'occupation présente. En ce sens, son positionnement diffère de celui de Charles Ntampaka et d'Aurore Mansion. Ces auteur.es associent plutôt l'usufruit à la pratique grandissante de vente des parcelles familiales sans l'accord du conseil de famille : « En matière foncière, la coutume semble avoir évolué vers une acceptation d'un genre de droit d'usufruit qui semble donner à l'occupant des droits proches de la propriété, notamment un droit d'aliénation sans accord de la famille »⁶⁶⁴. Observons brièvement que les auteur.es ne précisent pas quel est l'objet de cette aliénation, ce qui est pourtant un élément fondamental pour comprendre l'évolution des pratiques émiques.

Charles Ntampaka et Aurore Mansion font ainsi correspondre l'usufruit à une pratique récente de disposition individuelle des biens fonciers⁶⁶⁵ en minimisant le caractère viager de

⁶⁶² Cette pratique est davantage détaillée sous l'intitulé « Les fragiles prérogatives viagères des femmes burundaises », *supra*, première partie, titre premier, chapitre 1, section II, § 3.

⁶⁶³ Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Marangara », septembre 2008, p. 45.

⁶⁶⁴ CCFD (Comité catholique contre la Faim et pour le Développement) et ACORD (Association de Coopération et de Recherche pour le Développement) (dir.) et GRE'T (Groupe de recherche et d'échanges technologiques), « Etude sur la problématique foncière au Burundi », Mars 2009, rédigé par Charles NTAMPAKA et Aurore MANSION, p. 20.

⁶⁶⁵ Les responsables du Projet de sécurisation foncière Camille Munezero et Didacienne Gihugu ont également fait remarquer l'intensification de cette pratique dans un compte-rendu de l'action publique, déjà cité en amont mais qu'il convient de retranscrire à nouveau ici pour rappel : « De plus en plus fréquemment, les terres

l'usufruit, pour se concentrer sur les libertés que les occupants s'arrogent. Les deux auteur.es semblent ainsi s'être concentré.es sur l'aspect réel de l'usufruit pour qualifier civilement cette récente habilitation. Pourtant, cette pratique semble être source de conflit dans les familles. A titre d'illustration, un agent du service foncier de Ngozi décrit un conflit rapporté par ses collègues à l'occasion de l'établissement d'un PV de reconnaissance collinaire :

« Valentin s'est approprié d'une propriété de toute la famille, soi-disant que son père l'avait achetée à son cousin paternel. En fait, ça c'est une parcelle achetée entre parents, mais il n'y a aucune pièce justificative. Parfois dans une même famille, c'est pas bon d'acheter la parcelle dans la même famille, ça crée des conflits souvent, parce que ce sont des terres que l'on doit partager équitablement et s'il y a des achats qui se mettent là-dedans, on va commencer à avoir des conflits. Souvent, les conflits éclatent avec les descendants. Ils disent : "Ah non, notre terrain ? Tu as acheté comment ?" Parfois, on trouve les mères qui ne reconnaissent pas ce type d'achat. Il arrive que même les hommes, ils font l'achat entre eux, sans que les femmes le sachent. »⁶⁶⁶

En tout état de cause, de toutes les dissociations de prérogatives sur la même surface, seules celles des filles sont envisagées par la DDC suisse comme des usufruits. Il apparaît alors que des principes extra-juridiques président à cette catégorisation. La répartition des prérogatives dans des catégories administrativement balisées ne repose en effet pas vraiment sur une pertinence descriptive, mais dépend plutôt de l'objectif de politique étrangère affiché par la Confédération suisse d'assurer à terme « une égalité d'accès et d'administration de l'héritage et de la propriété »⁶⁶⁷. La DDC suisse est ainsi tenue de répondre à des objectifs politiques contradictoires : assurer l'accès des femmes au droit de propriété tout en reconnaissant, rappelons-le, les droits fonciers tels qu'ils existent sur le terrain.

Juridiquement plus protecteur que les droits d'usage civilistes et moins libéral que le droit de propriété, en même temps qu'exorbitant par rapport aux prérogatives coutumières, l'usufruit représente ainsi une solution temporaire et compensatoire pour concilier les deux objectifs phares de l'action publique : égalité foncière des genres et reconnaissance des pratiques coutumières. Car

familiales font l'objet de ventes sans actionner le droit de préemption qui obligeait le vendeur à choisir comme cocontractant un membre de sa famille. Actuellement, cette obligation familiale n'est plus de mise ; le vendeur peut vendre à n'importe qui en se contentant juste d'obtenir l'accord, souvent pris comme une formalité, des membres de sa famille. Ainsi les origines des droits se mélangent (succession, achat ...) et la maîtrise de la terre diminue au profit de l'individu. [...] L'introduction de la vente dans les transactions foncières, et surtout leur formalisation en cours, semblent modifier progressivement les rapports fonciers de dépendance de l'acheteur vis-à-vis du vendeur ». [Didacienne Gihugu et Camille Munezero, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 61.]

⁶⁶⁶ Conflit sur la colline de Mirango, parcelle n°15/247. Entretien mené au Service foncier de Ngozi auprès d'un de ses agents, André, août 2014.

⁶⁶⁷ Confédération Suisse, Département fédéral des affaires étrangères, « Stratégie Egalité des genres et Droits des femmes du DFAE », Berne, 2017, 31 p., p. 11.

probablement aucun fils destinataire de l'action publique n'accepterait que sa sœur soit inscrite comme co-héritière sur la parcelle de leurs aïeuls. Une nuance toutefois, comme les premiers chapitres en ont témoigné : le nombre restreint de certificats fonciers qui font mention de l'usufruit des femmes laisse entrevoir des résistances quotidiennes de la part des agents des services fonciers burundais dans l'enregistrement en usufruit de *l'igiseke*.

Malgré la grande spécificité de l'usufruit dans le système juridique civiliste, les acteurs du développement trouvent pertinent de recourir à son signifiant pour décrire et enregistrer des répartitions foncières aux logiques différentes du droit civil. En droit civil, l'usufruit est un droit réel temporaire d'usage et de jouissance d'un bien appartenant à un tiers, le nu-propriétaire, à charge pour le titulaire de conserver la substance et la destination de ce bien. Le système juridique burundais ne connaît pas d'autre définition de l'usufruit que celle-ci, bien que son régime soit un peu moins protecteur de l'usufruitier qu'en droit civil français. Or, les organismes qui mobilisent ce terme pour connaître des prérogatives foncières émiques n'observent pas strictement les traits particuliers de l'usufruit légal. Contrairement à la majorité des auteur.es qui se concentrent sur la « quasi-propriété » que constitue l'usufruit pour l'appliquer à des contextes différents, la DDC suisse ne retient de l'usufruit que son caractère viager pour le déduire des répartitions foncières bénéficiant aux filles mariées des pères burundais. Les filles burundaises ayant coutumièrement moins de prérogatives que leurs frères sur l'héritage, prérogatives qui sont en outre bien loin du droit de propriété tel qu'il est prévu par la législation, l'usufruit apparaît comme une forme de compromis pour permettre une égalité d'accès aux ressources foncières, sans trop brusquer les logiques émiques de distribution des prérogatives.

Conclusion au chapitre 2

Rencontrant des répartitions foncières difficilement réductibles au droit de propriété civiliste, le CIAT haïtien et les services fonciers communaux burundais appuyés par la DDC suisse sont tout de même tenus de faire appel à des catégories juridiques annexes au droit de propriété pour classer les situations enquêtées. Ce chapitre a permis de montrer, à travers les exemples de l'indivision et de l'usufruit, que la signification des catégories civilistes est susceptible de muter en contexte de sécurisation foncière. Les objectifs politiques conférés à ces actions publiques conduisent les acteurs du développement à hiérarchiser les critères distinctifs des catégories juridiques selon une logique différente des textes juridiques dont elles sont issues. Aussi, si les répartitions foncières émiqes sont recomposées en fonction du découpage légal, les catégories juridiques sont elles aussi implicitement recalibrées pour permettre leur application aux pratiques foncières, tant reconnues que réformées. De la sorte, les actions publiques génèrent de nouvelles équivocités et le droit se voit défier les traits définitionnels de ses catégories.

Plus précisément, il est apparu que les catégories d'indivision et d'usufruit changent de caractéristiques selon les étapes des sécurisations foncières dans lesquelles elles sont utilisées. Lorsqu'elles sont mobilisées dans un but descriptif, le CIAT et la Coopération suisse leur font suivre les qualités des situations émiqes (indivision), ou privilégient un caractère distinctif pour permettre l'équivalence (usufruit). A l'inverse, lorsqu'il s'agit d'énoncer des mesures prescriptives et futures, les acteurs se conforment aux traits définitoires prévus par la loi. A ce titre, les catégories « indivision » et « usufruit », en raison de leurs usages descriptif *et* prescriptif, factuel *et* performatif, permettent de faire fi du pluralisme normatif et de replacer les pratiques de l'univers émique dans l'univers civiliste de manière à ce que les catégories retrouvent *in fine* toute la charge juridique que leur confère les textes. Ce sont donc des catégories de transit dont la malléabilité permet de transformer ce qui est en ce qui devrait être. Les conséquences juridiques plus larges de ces requalifications se laissent toutefois difficilement deviner en l'état actuel des actions publiques étudiées. Il n'est en effet pas certain que les Haïtien.nes et les Burundais.es profitent de la qualification des terres familiales en indivision pour en forcer le partage, ni que les juges burundais accordent aux nouveaux usufruits féminins la protection juridique prévue dans les textes.

CONCLUSION AU TITRE PREMIER

Malgré leur qualification juridique par l'intermédiaire des catégories civilistes, les répartitions foncières burundaises et haïtiennes, les référentiels auxquels elles renvoient et leurs logiques, ne sont pas simplement éliminés du processus de reconnaissance des droits fonciers. Aussi la réalisation du monisme juridique, c'est-à-dire l'uniformisation des ordres fonciers sous un régime juridique unique, procède-t-elle par un mélange des genres normatifs quand bien même le paysage juridique à concrétiser à travers les sécurisations foncières est fermement dessiné au préalable. L'analyse de la signification de la notion de « droits fonciers » à différents niveaux de l'action publique a permis de montrer que l'expression facilite le dépassement de la pluralité et de l'hétérogénéité des ordres normatifs en présence. La référence aux « droits fonciers » dans les sécurisations foncières sert à embrasser plusieurs types d'autorisations, ordinairement placées séparément sur l'éventail de la normativité. La sphère du droit et la sphère des pratiques sont ainsi mises en relation par son intermédiaire.

L'étude des trajectoires des notions d'indivision et d'usufruit dans les différents outils des sécurisations foncières a constitué une porte d'accès dans le détail des mécanismes du dépassement des dualismes fonciers. Il est apparu que les acteurs des sécurisations foncières se servent de ces deux termes pour référencer des situations foncières bien différentes des significations spécifiques auxquels ils renvoient dans l'univers juridique. Les deux notions se voient attribuer des sens sensiblement variés d'une étape à l'autre des projets, permettant d'articuler des situations de différentes natures tout en compensant les incohérences connues entre le monde juridique et le monde émique.

L'analyse de la polysémie proposée tout au long de ce titre a également fait ressortir les racines politiques de l'instabilité sémantique. La variabilité des sens attribués aux catégories juridiques est le résultat de l'attribution d'impératifs d'action publique contradictoires, pour lesquels les mêmes énoncés sont pourtant pareillement réquisitionnés. D'un côté, les catégories juridiques sont en effet utilisées pour rendre compte et ordonner les répartitions foncières émiques en les segmentant dans des classes préétablies. D'un autre côté, certaines catégories juridiques sont mobilisées pour répondre à des exigences extra-juridiques, comme, pour les biens

indivis, permettre la circulation étatique contrôlée des occupations foncières et, pour l'usufruit, assurer une protection nouvelle aux populations « vulnérables ». Les relations qui régissent le signifié et le signifiant des catégories juridiques civilistes dans les sécurisations foncières dépendent ainsi d'instrumentalisations dont les logiques dépassent le principe de l'application stricte des lois.

De surcroît, les étapes finales des sécurisations foncières visant à concrétiser officiellement des droits de propriété parcellaire constituent un autre cadre de modification des dispositions du droit des biens civilistes. En effet, outre l'organisation des relations de parenté, les représentations que les organismes et les usagers ont de l'écrit officiel structurent les défis que rencontrent les acteurs du développement pour établir des droits exclusifs sur des parcelles. Il est ainsi utile de s'attarder en dernier lieu sur la question du statut de l'écrit dans les deux sécurisations foncières étudiées et sur la manière dont les organismes qui s'en chargent négocient et adaptent leurs exigences probatoires du droit de propriété parcellaire en fonction des ressources disponibles.

TITRE SECOND

LES REFONTES DU RÉGIME DE PREUVE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ CIVILISTE EN COMPENSATION DES PRATIQUES CONTROVERSÉES DES AUTORITÉS

Les dynamiques à l'œuvre dans les projets de sécurisation foncière troublent les catégories du droit des biens civiliste, de sorte que le sens donné aux notions juridiques dans le contexte légal et doctrinal source, français, subit des réformes implicites. Parallèlement, le versant procédural du droit des biens est modifié par les interventions développementistes, notamment lors de la matérialisation juridique des droits fonciers présumés et constatés dans les formulaires d'enquête. Car l'ambition de constituer une vaste documentation foncière encadrée et archivée par l'Etat exige que les organismes de sécurisation foncière établissent à leur niveau des liens de propriété entre des individus et des parcelles.

Une fois la phase d'enquête foncière terminée, les informations collectées pour chaque parcelle dans les questionnaires en Haïti et dans les procès-verbaux de reconnaissance au Burundi, servent à la rédaction de procès-verbaux d'arpentage en Haïti et de certificats fonciers au Burundi. A minima, ces documents attestent d'un droit de propriété sur une surface désignée comme une unité de propriété par les destinataires de l'action publique. Ils peuvent également, plutôt dans le cadre de la sécurisation foncière menée au Burundi, être le support de la formation d'autres droits réels, comme les droits d'usufruit. Le passage de l'observation des répartitions émiques de parts et de prérogatives foncières à des énoncés littéraux civilistes (enquête), puis de ces énoncés littéraux civilistes à des données juridiques (titrisation), constitue une opération de transcription dans laquelle intervient l'appréciation de la preuve des droits allégués.

Les législations burundaise et haïtienne promulguées avant l'élaboration des réformes foncières étudiées donnent toutes deux une force probante supérieure à l'écrit, comme les dispositions civilistes françaises, mais surtout dans la lignée des procédures d'immatriculations foncières conçues pour les « Suds » depuis les colonisations. Or, les contextes étatiques du Burundi et d'Haïti, caractérisés par des dysfonctionnements institutionnels et des pratiques de corruption, ne permettent que de douter de la validité des écrits, mêmes officiels (Chapitre 1). Les organismes de sécurisation foncière sont alors amenés à réviser les hiérarchies classiques des modes de preuve du droit des biens pour attester, après examen, d'un maximum de droits de propriété parcellaire (Chapitre 2).

Chapitre 1.

La supériorité légale de l'écrit foncier discréditée

Les législations haïtienne et burundaise entrées en vigueur avant la mise en œuvre des projets de sécurisation foncière sont doublement héritières de la primauté de l'écrit sur les autres modes de preuve. Le mode écrit de preuve privilégié dans les deux législations en matière de propriété est un héritage du droit civil européen continental et des politiques d'enregistrements administratifs des droits fonciers conduites par la communauté développementiste depuis le dix-neuvième siècle. La preuve du droit de propriété immobilière par l'écrit est en effet une règle structurante du droit civil tout comme des procédures d'immatriculation élaborées pour les colonies et les territoires décolonisés depuis le système Torrens, implanté en Australie par la Couronne britannique. La publicité administrative des droits n'a toutefois pas la même valeur dans les deux dispositifs (Section I).

Compte tenu des contextes fonciers dans lesquels les projets de sécurisation foncière étudiés s'insèrent, leurs concepteurs révisent toutefois ces hiérarchies probatoires. Car faire reposer la reconnaissance de potentiels droits de propriété sur l'étude des documents écrits, qu'ils soient directement générés par l'Etat, comme la documentation cadastrale ou la publicité foncière, ou qu'il s'agisse de documents à caractère interpersonnel, comme les actes authentiques ou les actes sous seing privé, n'est pas sans risque. En effet, l'information consignée par écrit n'est pas plus sûre au Burundi qu'en Haïti. Susceptible « d'erreurs » et « d'incomplétudes », ou encore « manipulée » et « faussée », comme le montreront les différents exemples et récits collectés lors des deux enquêtes de terrain, la preuve littérale est difficilement fiable pour les acteurs en charge des projets de sécurisation foncière (Section II).

SECTION I.

L'ÉCRIT CONÇU COMME UN OUTIL DE PRÉVENTION DES CONTESTATIONS

Bien que les règles probatoires du Code civil français et les procédures administratives d'immatriculation foncière mises en œuvre depuis la colonisation aient pareillement une assise écrite, ces deux instruments ne donnent pas aux écrits une force égale. Alors que la preuve de la propriété immobilière civiliste est en principe libre (§ I), d'autres systèmes de preuve davantage orientés vers la création d'un titre incontestable du droit de propriété immobilière furent notamment expérimentés pour les colonies anglaises, françaises et belges, systèmes qui ont laissé leur empreinte dans les propositions développementistes contemporaines (§ II).

§ I | En droit français, l'acte notarié comme représentation la plus sécurisante du droit de propriété

Le Code civil français, dont les législations burundaises et haïtiennes sont inspirées en matière de propriété, ne prévoit aucune preuve parfaite du droit de propriété, hormis, implicitement, la prescription trentenaire. La doctrine et la jurisprudence française ont déduit de ce silence législatif une liberté de la preuve, la propriété immobilière pouvant alors en principe être rapportée par tout moyen (A). En France, l'évolution de la profession notariale ainsi que l'exigence légale d'établir des actes sous seing privé ou des actes authentiques pour des transactions excédant un certain montant ont toutefois conduit les juges à octroyer aux actes notariés une présomption simple de supériorité sur les autres modes de preuve (B).

A — Le droit de propriété immobilière en principe démontrable par tout moyen dans le Code civil français

En droit français, cela est également le cas du droit haïtien, l'existence du droit de propriété est rapportée à la validité de son acquisition. Le droit de propriété « se prouve par sa cause »⁶⁶⁸ et non par l'examen des critères distinctifs posés dans la définition générale de l'article 544 du Code civil ni des caractères généraux que la doctrine en a déduits. « Les textes organisent la preuve des actes ou faits juridiques d'où résultent l'existence d'un droit non pas la preuve

⁶⁶⁸ Frédéric ZENATI-CASTAING, Thierry REVET, *Les biens, op.cit.*, p. 364.

directe des droits eux-mêmes »⁶⁶⁹, spécifient les professeurs François Terré et Philippe Simler. Ainsi faut-il distinguer l'existence, la réalité du droit de propriété, de la cause qui permet la validité de sa détention pour l'un ou l'autre acteur ; la cause permet d'établir cette justification sous réserve qu'un droit de propriété soit préalablement constitué.

Or, les transferts immobiliers ne sont pas encadrés par l'administration. En effet, dans la lignée d'un courant consensualiste emprunté à Justinien et connu grâce aux travaux des glossateurs, les rédacteurs du Code civil privilégièrent le secret des patrimoines, considérant que le transfert de propriété devait s'effectuer par le seul échange des consentements des deux parties engagées, sans condition particulière de publicité⁶⁷⁰. Le transfert de propriété par le simple accord des volontés s'est trouvé juridiquement concrétisé en l'article 1583 du Code civil, promulgué le 16 mars 1804, qui prévoit que la vente « est parfaite entre les parties, et la propriété est acquise de droit à l'acheteur à l'égard du vendeur, dès qu'on est convenu de la chose et du prix, quoique la chose n'ait pas encore été livrée ni le prix payé ». Cet article distingue ainsi implicitement le transfert de propriété civiliste de « l'investiture coutumière » qui conditionnait la validité du transfert de propriété à la réalisation publique d'un acte matériel⁶⁷¹. Les rédacteurs originaires du Code civil renoncèrent également à la législation relative à la publicité des hypothèques, prévue dans la Loi révolutionnaire du 9 messidor de l'an III ainsi que dans le Décret du 11 brumaire de l'an VII, qui établissait la publicité des actes translatifs de propriété⁶⁷².

Par les Décrets des 4 janvier et 14 octobre 1955 relatifs à la publicité foncière, le pouvoir exécutif français a toutefois amendé cette culture juridique du secret en conditionnant l'opposabilité d'une transaction aux tiers à la publication des actes de transferts de propriété et de droits réels. La publicité foncière française n'a néanmoins qu'un caractère déclaratif et non constitutif des droits réels, c'est-à-dire qu'elle n'est pas translatrice de droits. La publicité foncière

⁶⁶⁹ François TERRE, Philippe SIMLER, *Droit civil. Les biens*, Paris, Dalloz (Collection « Précis Dalloz »), 8^e éd., 2010, 868 p., n° 532.

Vincent Malassigné a du reste développé cette constatation, en insistant dans sa thèse sur le caractère représentatif, et non constitutif, des titres. Selon l'auteur, les titres constatent des droits, ils ne les établissent pas : les droits peuvent être institués en l'absence de titre, et inversement. Il argumente ainsi que, pour la plupart des titres, exception faite des titres anonymes, comme les chèques-cadeaux, les tickets de métro, les billets de loto, etc., pour lesquels la prérogative est fusionnée dans l'écrit, titres et droits ne se confondent pas. — Vincent MALASSIGNÉ, *Les titres représentatifs. Essai sur la représentation juridique des biens par des titres en droit privé*, Paris, Dalloz (Collection « Nouvelle Bibliothèque de Thèses »), 2016, 867 p.

⁶⁷⁰ Un des auteurs du Code civil, Félix Bigot de Préameneu, défendait le secret des sûretés et des affaires au nom de la liberté individuelle. — P.A. FENET, *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, Paris, Videococq, 1836, t.XV, p. 237.

⁶⁷¹ Notons toutefois que l'externalisation du transfert de propriété prit différentes formes selon les époques et les régions. — Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, op. cit., §11-16, §22, §176.

⁶⁷² Anne-Marie PATAULT, *Introduction historique au droit des biens*, op. cit., pp. 199-211 et François DE FONTETTE, « La Révolution et l'Empire », in François DE FONTETTE, *Les grandes dates du droit*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Que sais-je ? »), 2006, pp. 82-104.

française a uniquement vocation à révéler le transfert de droits réels, si bien que certains juristes ont tendance à considérer qu'elle n'est qu'une « institution juridique accessoire »⁶⁷³ du droit de propriété immobilière. La publicité foncière française est ainsi à l'antipode du système d'immatriculation prévu par la législation allemande, qui conditionne l'effectivité d'un acte translatif à son inscription au livre foncier. La publicité foncière allemande est encadrée par un juge ayant d'abord compétence pour vérifier l'utilité des droits de propriété immobiliers et la consistance du bien, puis pour délivrer un titre officiel et inattaquable. Le système d'immatriculation allemand a inspiré les règles de preuve et de publicité foncière promulguées dans les colonies françaises et belges, puis dans les Etats décolonisés correspondants. La publicité foncière haïtienne contemporaine a également hérité de ce système d'immatriculation. Nous reviendrons sur ces transferts procéduraux dans la sous-section suivante.

La cause du droit de propriété immobilière civiliste français étant un acte translatif non administratif, les actes à la source du droit de propriété comme la vente ou la donation ne sont conséquemment pas inattaquables. La possession trentenaire exempte de vices, sans défauts, peut par exemple les compromettre. La loi française, quand bien même elle définit le droit de propriété, n'explicite ainsi pas toutes les conditions de sa matérialité juridique. En effet, même si les dispositions générales relatives à la preuve en droit des obligations sont applicables aux droits des biens, elles n'établissent pas une liste exhaustive des modes de preuve et encore moins une hiérarchie explicite de ceux-ci⁶⁷⁴. Les juges de la Cour de cassation ont toutefois eu à se prononcer sur les modalités d'existence des droits de propriété en réponse à des actions en revendication⁶⁷⁵ portées à leur appréciation. Le silence de la loi au sujet de la preuve du droit de propriété a conduit les juges à poser un principe de liberté de la preuve que la Cour de cassation française réitère périodiquement⁶⁷⁶. D'autre part, les documents administratifs et fiscaux faisant

⁶⁷³ Commission de réforme de la publicité foncière (France), *Pour une modernisation de la publicité foncière. Rapport de la commission de réforme de la publicité foncière*, remis le 12 novembre 2018 à Madame Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice française, 134 p., p. 5.

⁶⁷⁴ Les articles 1353 et 1354 du Code civil français, dans leur version issue de l'Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016, disposent en effet respectivement que : « Celui qui réclame l'exécution d'une obligation doit la prouver. Réciproquement, celui qui se prétend libéré doit justifier le paiement ou le fait qui a produit l'extinction de son obligation. » ; et que : « La présomption que la loi attache à certains actes ou à certains faits en les tenant pour certains dispense celui au profit duquel elle existe d'en rapporter la preuve. Elle est dite simple, lorsque la loi réserve la preuve contraire, et peut alors être renversée par tout moyen de preuve ; elle est dite mixte, lorsque la loi limite les moyens par lesquels elle peut être renversée ou l'objet sur lequel elle peut être renversée ; elle est dite irréfragable lorsqu'elle ne peut être renversée. »

⁶⁷⁵ Les actions en revendication, à l'occasion desquelles des demandeurs chargés d'apporter la preuve de leurs prétentions peuvent contester le droit de propriété des défendeurs, doivent être distinguées des actions possessoires, au cours desquelles seule la légalité de la possession est étudiée.

⁶⁷⁶ Comme dans cet arrêt de la troisième Chambre civile du 20 juillet 1988, fréquemment cité par la doctrine du fait de son caractère exemplaire : « Mais attendu que les modes de preuve de la propriété immobilière étant libres, la cour d'appel, devant laquelle aucun titre commun n'était invoqué, n'a violé aucun texte dès lors que la

état de la propriété ne constituent ni une preuve ni un titre, puisqu'ils ne consistent pas en une procédure de vérification publique des mutations.

Les actes translatifs de propriété immobilière et leur enregistrement par les services de conservation foncière engendrent ainsi seulement des présomptions sur le plan civil. Aussi le juge du fond bénéficie-t-il d'un pouvoir souverain d'appréciation⁶⁷⁷ de la valeur de tous les moyens de preuve de la légalité de l'acquisition du droit de propriété qui lui sont soumis. Les différents moyens de preuve ne rapportant que des indices de validité des transactions, la force probante de chacun d'eux est soumise à débat. Pour apporter une preuve absolue du droit de propriété lors d'un procès en revendication, le demandeur devrait théoriquement prouver que la personne auprès de laquelle il a acquis son droit a lui-même régulièrement acquis son droit d'un propriétaire antérieur, et ainsi de suite, jusqu'à la première acquisition reconnue comme légitime⁶⁷⁸. Or, reconstituer une telle chaîne d'acquisitions dérivées du droit de propriété est matériellement impossible, d'où le caractère diabolique attribué à la preuve du droit de propriété par la doctrine.

La *probatio diabolica domini*⁶⁷⁹ avec laquelle le droit de propriété civiliste est aux prises connaît toutefois une exception : l'usucapion. L'usucapion est la prescription⁶⁸⁰ acquisitive du droit de propriété immobilière par la possession de trente ans « continue et non interrompue,

preuve d'un arrangement entre le demandeur initial et ses coindivisaires, pour lui reconnaître la propriété exclusive du bien comprenant le canal, pouvait être faite par la production d'attestations ». — Civ., 20 juillet 1988, pourvoi n° 87-10.998, Bull. 1988, III, n° 136.

⁶⁷⁷ Par exemple, de l'appréciation de la preuve du transfert de propriété d'un immeuble soumis à taxation (Com., 2 décembre 1974, pourvoi n° 70-12.539, Bull. 1974, IV, n° 311), mais aussi pour celle de la réalité d'une donation (Com., 22 février 2000, pourvoi n° 97-20.611, Bull. 2000, IV, n° 40 ; Com., 7 février 1995, pourvoi n° 93-13.123, Bull. 1995, IV, n° 37 ; Com., 27 juin 1989, pourvoi n° 87-19.514, Bull. 1989, IV, n° 206 ; Com., 30 juin 1987, pourvoi n° 85-15.735, Bull. 1987, IV, n° 168 ; Com., 30 juin 1987, pourvoi n° 85-17.697, Bull. 1987, IV, n° 167). — Cour de cassation (France), Jean-François CESARO (dir.), *Rapport annuel 2012 de la Cour de cassation. La preuve dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française, 614 p., p. 128.

⁶⁷⁸ Première acquisition qui mérite d'être rapprochée du concept de « prise de terre » proposé par Carl Schmitt, qu'il pose comme synonyme de celui de « fondation de cité », deux actes fondateurs du droit qui opèrent en premier lieu par une « première répartition du sol utilisable ». « Une prise de terre fonde le droit dans une double direction, vers l'intérieur et vers l'extérieur. Vers l'intérieur, c'est-à-dire au sein du groupe qui prend la terre, la première partition et répartition du sol crée le premier ordre de tous les rapports de possession et de propriété. Vers l'extérieur, le groupe qui prend une terre se trouve confronté à d'autres groupes et puissances qui prennent ou possèdent des terres. » — Carl SCHMITT, *Le nomos de la Terre dans le droit des gens du Jus publicum europaeum ; traduit de l'allemand par Lilyane Deroche-Gurcel ; révisé, présenté et annoté par Peter Haggemacher*, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), 2^e éd., 2012 [1988], 363 p., p. 50.

⁶⁷⁹ Littéralement traduit en français par « preuve diabolique ». — Henri ROLAND et Laurent BOYER, *Locutions latines du droit français*, Paris, Litec, 4^e éd., 1998, 566 p., p. 377.

⁶⁸⁰ En application de l'article 712 du Code civil français, dans sa version issue de la Loi du 19 avril 1803, promulguée le 29 avril 1803 et encore applicable aujourd'hui, et de l'article 2258 du même Code, dans sa version issue de la Loi n°2008-561 du 17 juin 2008, qui disposent respectivement que « la propriété s'acquiert aussi [...] par prescription » et que « la prescription acquisitive est un moyen d'acquérir un bien ou un droit par l'effet de la possession sans que celui qui l'allègue soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. »

paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire»⁶⁸¹. Dans ce cas, celui qui n'a pas acquis le droit de propriété immobilière par un acte translatif, comme celui qui est titulaire d'un acte de transfert, doit pouvoir justifier d'un comportement de propriétaire pendant une période de trente ans. Concrètement, cette exigence légale implique de vérifier « l'existence d'actes matériels de possession »⁶⁸², sans que les critères distinctifs de cette notion n'aient été précisément posés par les juges de la Cour de cassation. Commentant la jurisprudence de cette dernière, le professeur Jean-Louis Bergel a fait remarquer que l'individu qui se prévaut de l'usucapion doit pouvoir à la fois justifier « d'actes juridiques qu'aurait normalement faits le propriétaire (bail, assurance, paiements divers, d'impôts et taxes, notamment) et d'actes matériels de jouissance »⁶⁸³.

Ainsi, en droit civil français, la preuve est dite libre et le titre ne bénéficie que d'une présomption simple de validité. Il en découle un effet pervers qui fragilise théoriquement le droit de propriété. Pour être irréfutable, le droit de propriété doit être conforme pendant trente ans aux caractères de la possession. Toutefois, même si l'acte translatif n'offre qu'une certitude hypothétique quant à la validité de l'acquisition, les dispositions extérieures au Code civil relatives aux actes authentiques, la pratique notariale et l'exemplarité que les juges exigent des notaires ont conféré aux actes écrits une force probante plus importante que le Code civil français ne le prévoit.

B — L'écrit notarié plus favorablement considéré en dehors du Code civil

Le Code civil exige de certaines transactions qu'elles respectent une forme écrite et authentique. L'article 1359 du Code civil, dans sa version issue de l'Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016, dispose : « L'acte juridique portant sur une somme ou une valeur excédant un montant fixé par décret doit être prouvé par écrit sous signature privée ou authentique. » Le professeur de droit privé Jacques Flour a mis en lumière l'utilité que le législateur trouve au formalisme.

« Edictant une règle générale et raisonnant pour cela sur des ensembles, le législateur constate que certaines formes empêchent les engagements irréfléchis et ceux qui seraient le fruit de sa captation ; que d'autres empêchent les fraudes envers les tiers ; que d'autres, volontairement dépouillés, procurent une rapidité et une sécurité auxquelles le consensualisme n'atteint pas toujours. Du

⁶⁸¹ Article 2261 du code civil français, dans sa version issue de la Loi n°2008-561 du 17 juin 2008.

⁶⁸² Cette exigence est régulièrement rappelée par les juges de la Cour de cassation. Par exemple : Civ. 3^e, 15 mars 1978, *Bull. civ. III*, n° 123 ; Civ. 3^e, 27 avr. 1983: *Bull. civ. III*, n° 98 ; Civ. 3^e, 3 oct. 1990, n° 88-14.069 P Civ. 3^e, 4 mai 2011, arrêt n° 498, pourvoi n°09-10.831.

⁶⁸³ Jean-Louis BERGEL, « Condition d'acquisition de la propriété par usucapion », *RDI*, 1998, p. 192.

formalisme, il voit essentiellement le rôle préventif ; et ce rôle suppose que la forme a été respectée. »⁶⁸⁴

Dans le même sens, les règles qui encadrent la publicité des actes translatifs de propriété immobilière ont élevé l'acte authentique au rang du titre le plus sécuritaire. L'article 4 du Décret du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière prévoit en effet que « tout acte sujet à publicité dans un service chargé de la publicité foncière doit être dressé en la forme authentique »⁶⁸⁵. Ainsi, s'il est vrai que le droit de propriété immobilière se prouve par tout moyen, seul le droit de propriété établi par acte authentique est publiable et donc opposable aux tiers.

Notons succinctement que la législation haïtienne s'inscrit dans cette ligne prescriptive car l'acte authentique occupe dans le Code civil d'Haïti une place similaire à celui qu'il a dans la législation française. Il répond notamment aux mêmes règles de forme⁶⁸⁶. Il n'est pas le mode de preuve parfait du droit de propriété, mais il bénéficie tout de même d'une place de choix dans le Code civil haïtien puisqu'il est cité comme premier mode de preuve des obligations, avant l'acte sous seing privé, la preuve testimoniale, les présomptions, l'aveu de la partie et le serment.

Pour revenir à l'acte authentique français, la Loi du 28 mars 2011 établit à l'article 710-1 du Code civil une liste exhaustive de rédacteurs d'actes authentiques dont les instruments peuvent être publiés : un notaire exerçant en France, une juridiction et une autorité administrative⁶⁸⁷. L'acte notarié a acquis en France une certaine fiabilité, compte tenu du rôle conféré aux notaires et du contrôle de leurs actes effectué par la Cour de cassation française. Les notaires sont des officiers publics délégataires du sceau de l'Etat. Ils ont le droit exclusif d'instrumenter en matière immobilière, c'est-à-dire de rédiger des actes publics, et sont tenus de s'assurer de la validité des droits immobiliers qui font l'objet de transfert. Ils confèrent ainsi un caractère d'authenticité⁶⁸⁸ aux actes auxquels ils prêtent leur concours. Ils conservent également le dépôt des originaux des actes, appelés « minutes », dont ils peuvent délivrer des expéditions et des

⁶⁸⁴ Jacques FLOUR, « Quelques remarques sur l'évolution du formalisme », in *Le droit privé français au milieu du XXe siècle. Etudes offertes à Georges Ripert*, t. 1, LGDJ, 1950, p. 112, n°19.

⁶⁸⁵ Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, Version consolidée au 22 février 2020, JORF du 7 janvier 1955, page 346.

⁶⁸⁶ Loi n°18 du code civil haïtien, articles 110 à 1155.

⁶⁸⁷ Article 710-1 du Code civil, créé par l'article 9 de la Loi n°2011-331 du 28 mars 2011 de modernisation des professions judiciaires ou juridiques et certaines professions réglementées.

⁶⁸⁸ L'article 1371 du Code civil, dans sa version issue de l'Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016, dispose que « l'acte authentique fait foi jusqu'à inscription de faux de ce que l'officier public dit avoir personnellement accompli ou constaté ». Son ancienne version, numérotée 1319 faisait davantage état des conséquences de l'authenticité pour les conventions : « L'acte authentique fait pleine foi de la convention qu'il renferme entre les parties contractantes et leurs héritiers ou ayants cause. »

grosses, c'est-à-dire des copies exécutoires⁶⁸⁹. Le contrôle de la légalité des transferts par les notaires et la formalisation écrite de cette validité dans des documents écrits et archivés permet de prévenir d'éventuelles contestations, même si cela ne les empêche pas totalement.

La sécurité des actes authentiques de transferts des droits de propriété immobiliers dressés par les notaires tient au fait que ces actes sont établis en tenant compte des autres modes de preuve légalement admis et potentiellement concurrents, comme la possession trentenaire. En outre, le bon exercice du pouvoir d'authentification des notaires est garanti par la sanction disciplinaire de la destitution et par des sanctions pénales⁶⁹⁰. La jurisprudence de la Cour de cassation est constante en la matière : l'autorité publique conférée aux actes notariés exige du notaire qu'il « assure la validité et l'efficacité des actes qu'il rédige »⁶⁹¹. Conséquemment, les juges contrôlent le travail notarial avec une certaine sévérité. Les juges de cassation attendent notamment des notaires qu'ils retracent la généalogie du droit de propriété sur une période de trente ans afin de s'assurer que le droit du disposant ne soit pas « contrarié »⁶⁹², et retiennent corollairement la responsabilité des notaires qui « se borne[nt] à reprendre, d'un acte antérieur, une origine de propriété qui se révèle erronée »⁶⁹³. Notons du reste que la prescription acquisitive par possession utile trentenaire, quand bien même un acte de notoriété établi par un notaire constaterait que ses conditions seraient remplies, n'est pas publiable en l'absence d'une décision de justice : l'acte de notoriété ne constate pas l'existence d'un droit de propriété⁶⁹⁴.

Par ailleurs, les notaires, dans la mesure où ils ont la charge des transactions foncières et des successions, participent de la relation entre les biens et les personnes :

⁶⁸⁹ Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, version consolidée au 20 mars 2009.

⁶⁹⁰ L'article 441-4 du Code pénal prévoit en effet que le faux ou l'usage de faux commis par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public agissant dans l'exercice de ses fonctions ou de sa mission peut donner lieu à quinze ans de réclusion criminelle et à 225.000 euros d'amende.

⁶⁹¹ Cass. Req., 22 janvier 1890 : *DP* 1891, I, p. 194.

⁶⁹² CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE (112 ; 2016 ; Nantes), *La propriété immobilière, entre liberté et contraintes*, p. 155.

⁶⁹³ Cass. 1^{ère} civ., 12 février 2002 : *JD* n° 2002-012954.

⁶⁹⁴ Imran OMARJEE et Florence GRIVAUX, « Pratique notariale de la prescription trentenaire : l'acte de notoriété acquisitive », *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 43, 29 Octobre 2010, 1337. Sauf en Corse et dans les départements d'outre-mer, où l'Etat français a, devant des situations de terres familiales juridiquement indivises depuis plusieurs générations, incité le recours à l'acte de notoriété acquisitif. La Loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 visant à favoriser l'assainissement cadastral et la résorption du désordre de propriété, ainsi que le Décret n° 2017-1802 relatif à l'acte de notoriété portant sur un immeuble situé en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte ou à Saint-Martin, prévoient ainsi la possibilité de faire constater sa possession dans un acte de notoriété. Ce dernier vaudra preuve d'un droit de propriété immobilier au bout d'un délai de non contestation de 5 ans. — MINISTÈRE DE LA JUSTICE (France), « Désordres fonciers en Corse et dans les Outre-mer. Le dispositif de prescription acquisitive renforcé », 28 août 2018, lien URL : <http://www.justice.gouv.fr/justice-civile-11861/desordres-fonciers-en-corse-et-dans-les-outre-mer-31745.html>.

« En matière patrimoniale, les actes graves, et dès lors soumis à la solennité, sont ceux qui sont dotés d'un effet indirectement statutaire et qui de ce fait ont une fonction instituante du statut personnel. S'ils intéressent le droit des biens, en ce qu'ils règlent le régime de la propriété, ils ne sont pas totalement dégagés du droit des personnes »⁶⁹⁵.

Non contents de vérifier l'état des biens dont ils constatent le transfert, les notaires doivent aussi s'assurer de l'état des personnes contractantes et de la réalité juridique des filiations afin de valider les transmissions. Leur travail est ainsi directement lié à celui de l'administration et de la qualité de ses registres, notamment de celui de l'état civil⁶⁹⁶. L'ordre foncier dépend alors en grande partie de l'ordre civil, c'est-à-dire de la divulgation à l'Etat et aux concitoyens de l'état juridique des personnes, et notamment des liens d'héritage entre celles-ci, afin d'empêcher toute clandestinité civile⁶⁹⁷. La fiabilité de l'acte authentique constatant l'existence d'un droit de propriété immobilière dépend ainsi de la cohérence des autres écrits d'Etat.

Quoiqu'il en soit, la valeur sécurisante supérieure aux autres modes de preuve, légalement prévue et judiciairement attendue de l'acte notarié conduit les notaires français à en faire grand éloge : « Le titrement génère des avantages si conséquents que [les actes notariés] sont enviés au-delà de nos frontières. »⁶⁹⁸ Les notaires français œuvrent en conséquence pour la diffusion du titre notarié « à la française » sur la scène internationale, en mettant en exergue sa part active dans les processus de développement économique et juridique⁶⁹⁹ :

« L'organisation du foncier est essentielle dans tout pays qui souhaite assurer son essor économique et sa paix sociale. Or, le marché du foncier d'un pays ne peut s'organiser harmonieusement que par la délivrance de titres fiables. [...] La délivrance des titres de propriété représente le cœur du métier du notaire. C'est pourquoi le notariat a décidé d'agir et de s'impliquer fortement dans des actions d'appui aux réformes foncières. »⁷⁰⁰

Le Conseil supérieur du notariat français est investi dans des projets de coopération avec des « pays en développement » dans lesquels les compétences et les outils des notaires français sont mis à contribution à titre d'expertise. Les notaires de France participent notamment au

⁶⁹⁵ Vincent MALASSIGNE, *op. cit.*, p. 349.

⁶⁹⁶ Eric MILLARD « Le rôle de l'état civil dans la construction de l'Etat », in *Mélanges en l'honneur du Doyen F.-P. Blanc*, Presses Universitaires de Perpignan et Presses Universitaires de Toulouse 1 Capitole, pp.721-727, 2011, p. 726.

⁶⁹⁷ Gérard NOIRIEL, « L'identification des citoyens. Naissance de l'état civil républicain », *Genèses*, 13, 1993. L'identification, sous la direction de Peter Schöttler. pp. 3-28, p. 7.

⁶⁹⁸ CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE, (111^e ; 2015 ; Strasbourg), *La sécurité juridique, un défi authentique*, Paris, ACNF, Association Congrès des notaires de France, LexisNexis, 1022 p., p. 795.

⁶⁹⁹ *Ibidem*, p. 796.

⁷⁰⁰ Conseil supérieur du notariat, « Le notariat dans le monde — Le notaire, au service de la sécurité foncière dans le monde », 29 mai 2019, lien URL : <https://www.notaires.fr/fr/profession-notaire/le-notariat-dans-le-monde/le-notaire-au-service-de-la-s%C3%A9curit%C3%A9-fonci%C3%A8re-dans-le-monde>

projet interministériel français cadastre/sécurité foncière depuis juin 2010⁷⁰¹, et en particulier au projet haïtien de sécurisation foncière en milieu rural, défendant par-là la valeur de l'acte notarié auprès des acteurs de la sécurisation foncière. Le Conseil supérieur du notariat produit également des rapports d'audit sur la sécurité foncière. Les notaires français ont ainsi été missionnés pour effectuer des missions d'expertise en Tunisie, à Madagascar, au Togo et en Colombie, conjointement avec des géomètres-experts⁷⁰².

Quoiqu'essentielle à la valeur des actes représentant le droit de propriété, la validité des modes de preuve suscite des difficultés théoriques et pratiques. La loi ne prévoyant pas de hiérarchie explicite des modes de preuve ni de dispositifs de preuve parfaits, le droit de propriété serait maintenu dans l'instabilité. Pourtant, la confiance conférée à l'écrit authentique par les rédacteurs de l'article 1359 du Code civil français, anciennement numéroté 1341, et la rigueur imposée aux notaires par les juridictions civiles ont contribué à élever les actes notariés aux rangs des titres les plus sûrs. Si bien que l'adage « lettres passent témoins » bénéficie d'une matérialité juridique qu'il est difficile de contester⁷⁰³. « La preuve littérale, écrit Shalev Ginossar, est clairement la moins fragile des preuves »⁷⁰⁴. Si, en droit français, la publicité est juridiquement accessoire, ne conditionnant pas la validité des droits, il en va autrement dans les politiques foncières mises en œuvre depuis les colonisations, davantage teintées de l'ambition d'instaurer un titre foncier irréfutable.

§ II | La quête d'un titre foncier inattaquable dans les politiques de développement depuis les colonisations

Les législations foncières haïtiennes et burundaises promulguées avant que les réformes foncières étudiées soient envisagées conféraient une grande valeur juridique à l'écrit administratif, l'enregistrement des transactions auprès des services étatiques compétents validant juridiquement les titres, contrairement aux règles de publicité françaises présentées ci-dessus. La législation burundaise antérieure à l'action publique attribuait en effet à l'administration en charge de

⁷⁰¹ *Ibidem*.

⁷⁰² *Ibid*.

⁷⁰³ La précellence de la preuve écrite connaît toutefois des aménagements : par exemple, en cas de comparution personnelle ordonnée en justice (article 1362 du Code civil, dans sa version issue de l'Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016), ou en cas d'impossibilité matérielle ou morale de se procurer un écrit, s'il est d'usage de ne pas établir un écrit, ou lorsque l'écrit a été perdu par force majeure (article 1360 du Code civil dans sa version issue de l'Ordonnance n°2016-131 du 10 février 2016).

⁷⁰⁴ Shalev GINOSSAR, « La preuve judiciaire », in *Encyclopædia Universalis*, Corpus 18, Paris, Encyclopædia Universalis, 2002, pp. 841-843.

l'enregistrement des droits privatifs un pouvoir important de contrôle de la conformité du droit de propriété revendiqué⁷⁰⁵. En application du Code foncier de 1986, les droits fonciers exercés « en vertu de la coutume » ou « d'un titre d'occupation régulière » pouvaient en effet « être constatés dans un certificat d'enregistrement délivré par le Conservateur des Titres fonciers, après vérification de leur réalité et de leur étendue »⁷⁰⁶. Pour permettre au Conservateur d'examiner la réalité de ces droits, la requête devait être accompagnée d'un procès-verbal d'arpentage et de bornage dressé par un géomètre agréé et de tout document propre à confirmer ou à appuyer les prétentions du requérant, notamment un acte de notoriété ou un acte d'autorisation accordé par l'autorité compétente⁷⁰⁷. La place de l'écrit dans la constatation de droits de propriété immobilière était ainsi fondamentale dans le Code foncier de 1986.

En Haïti, l'enregistrement auprès du Bureau de la Conservation Foncière des actes notariés, valant actes authentiques, et des procès-verbaux d'arpentage, valant acte sous-seing privé⁷⁰⁸, ainsi que des actes sous-seing privé, est par ailleurs obligatoire depuis le Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et enregistrement⁷⁰⁹. L'enregistrement de ces écrits conditionne leur validité⁷¹⁰, contrairement à la publicité foncière française qui a uniquement vocation, rappelons-le, à assurer l'opposabilité du titre vis-à-vis des tiers. Ce Décret implique que seuls les transferts de droits immobiliers constatés par des actes écrits et confirmés par l'enregistrement ont une portée juridique certaine.

L'idée de mettre en circulation des titres inattaquables, c'est-à-dire invulnérables à la liberté des interprétations judiciaires, parce qu'examinés et validés par l'administration, est héritée des politiques coloniales inspirées du système d'immatriculation Torrens, d'abord mis en œuvre

⁷⁰⁵ *Loi n°1/008 du 1 Septembre 1986 portant Code foncier du Burundi*, B.O.B. 7 à 9/86, articles 356-358.

⁷⁰⁶ *Loi n°1/008 du 1 Septembre 1986 portant Code foncier du Burundi*, B.O.B. 7 à 9/86, article 336.

⁷⁰⁷ *Loi n°1/008 du 1 Septembre 1986 portant Code foncier du Burundi*, B.O.B. 7 à 9/86, article 358.

⁷⁰⁸ L'article 327 de la Loi XVII du Code rural du 16 mai 1962 dispose en effet que : « Toutes énonciations relatives à un partage amiable d'immeuble entre paysans majeurs, toutes énonciations de vente d'immeuble à un paysan contenues dans un acte d'arpentage de fonds rural, feront foi de cette vente ou de ce partage avec la force probante d'un acte sous seing privé, même si les parties ont déclaré ne pas savoir signer, pourvu que les déclarations touchant l'existence et les clauses de ces conventions aient été faites par tous les intéressés, que l'opération d'arpentage ait eu lieu en présence d'iceux avec l'assistance d'un membre du Conseil d'administration de la Section rurale et que l'acte d'arpentage soit signé de ce dernier. »

⁷⁰⁹ Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et enregistrement, articles 49 et 51 :

- article 49 : « Les délais pour faire enregistrer les actes publics sont : [...] De dix jours pour les actes des notaires ; De quinze jours pour les procès-verbaux d'arpentage. »
- article 51 : « Les actes sous signature privée qui porteront transmission de propriété ou d'usufruit de biens immeubles, ou constateront des baux à ferme ou à loyer, sous-baux, cessions ou subrogation de baux touchant des biens de même nature, seront enregistrés dans un mois à partir de leur date.

⁷¹⁰ Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et enregistrement, article 2 : « L'enregistrement est essentiel à la validité des actes que la loi ne dispense pas de cette formalité. Ainsi, on ne peut faire usage des dits actes en justice ni devant aucune autre autorité constituée s'ils ne sont point enregistrés ».

en Australie par les Britanniques. La gestion du système du Livre foncier comportait deux dimensions. D'abord, une phase géométrique par laquelle, à l'issue d'une procédure de bornage, une parcelle géométrique devenait un « bien foncier » spécifique, reporté au Cadastre et doté d'un numéro d'identification. En parallèle, il existait une phase juridique dite d'inscription qui correspondait à la purge du droit de propriété portant sur le terrain immatriculé. Le système du Livre foncier colonial, permettant de constater l'existence d'un droit de propriété sur un immeuble géométriquement et spatialement identifié, « répondait clairement à la volonté de donner, dans les territoires coloniaux, une base certaine à la propriété foncière et d'assurer une transmission sécurisée des droits réels »⁷¹¹. A l'issue de l'immatriculation, les terrains jusqu'alors non-soumis au droit commun de la colonie ne pouvaient plus être régis en application de leur ancien statut coutumier.

L'immatriculation strictement administrative, contrairement au système de Livre foncier allemand géré par l'autorité judiciaire, fut introduite en Afrique de l'Ouest par l'Etat français avec le Décret du 24 juillet 1906, remplacé par celui du 26 juillet 1932, pour organiser l'accès des particuliers, colons comme colonisés, aux terres « indigènes » domaniales par la puissance coloniale, c'est-à-dire intégrées au domaine privé de l'Etat. La Couronne belge prévint un système similaire en Afrique centrale. L'introduction de conventions écrites dans le paysage juridique burundais commença avec le Gouvernement belge qui mit rapidement en place des dispositifs de formalisation écrite des « occupations indigènes »⁷¹². Tout d'abord, le gouvernement belge soumit le régime de « la propriété civile » au droit écrit par un Décret du 6 février 1920, qui ne concerna au départ que le Congo avant que la Société des Nations ait confié la gestion du Ruanda-Urundi à la Belgique. Ledit Décret visa à créer un dispositif institutionnel permettant « une intervention constante du conservateur des titres fonciers pour la constatation, le transfert des propriétés et la constitution de droits réels. »⁷¹³ Le Royaume belge introduisit ensuite, par le Décret du 31 mai 1934, un système de constatation des droits indigènes par des certificats d'enregistrement écrits pour pallier sa propre politique économique très défavorable aux populations « indigènes »⁷¹⁴.

⁷¹¹ Hubert M.G. OUEDRAOGO, « De la connaissance à la reconnaissance des droits fonciers africains endogènes », *Études rurales*, 187 | 2011, pp. 79-94, p. 84.

⁷¹² Théodore HEYSE, *Grandes lignes du régime des terres du Congo belge et du Ruanda-Urundi et leurs applications* (1940-1946), Bruxelles, Librairie Falk fils, 1947, p. 27.

⁷¹³ Théodore HEYSE, *op. cit.*, p. 18.

⁷¹⁴ Le gouvernement belge incita d'autant plus à l'implantation de l'écrit dans le pays, lorsqu'il essaya d'éviter que les cessions et concessions portent trop atteinte aux occupations indigènes. La politique économique de la métropole belge visait en effet à développer la productivité de ses colonies par la mise en valeur, la plantation et l'élevage. Pour ce faire, le gouvernement chercha à favoriser l'installation d'entreprises dans la région pour augmenter les investissements privés. Au début du XXe siècle, la Belgique mit en effet fin à l'exploitation en régie des produits végétaux (Décret du 22 mars 1910) pour appliquer un régime juridique privilégiant la liberté

La proposition d'exécuter des procédures assurant au titre foncier écrit, avalisé par l'administration, un régime juridique inattaquable n'a pas quitté les discours développementistes. Les rédacteurs du rapport *Doing Business* de la Banque Mondiale, publié en 2016, considèrent par exemple que les procédures administratives d'enregistrement des titres sont plus importantes pour la sécurité foncière et le commerce international que les problématiques de constatation des droits, qui ne sont du reste pas abordées par les rédacteurs du rapport :

« L'indicateur « transfert de propriété » mesure la transparence de l'information sur les systèmes d'administration foncière à travers le monde. Les nouvelles données indiquent si les informations foncières sont rendues publiques, si les procédures et les transactions foncières sont transparentes et s'il est facile d'obtenir des renseignements sur les tarifs des services publics. De plus, l'indicateur mesure les taux de couverture des systèmes fonciers. Un système d'administration foncière qui ne couvre pas l'ensemble du territoire d'une économie ne peut pas garantir la protection des droits de propriété dans les régions où il n'existe pas de données officielles sur les biens fonciers. Cela crée un système mixte comportant deux types de marchés fonciers : un marché formel et un marché informel. Pour être exécutées, toutes les transactions doivent être vérifiées publiquement et légalisées dans le cadastre. »⁷¹⁵

La publicité des actes de transfert de propriété est envisagée comme la condition principale de la sécurité foncière. Les rédacteurs du rapport *Doing Business* de 2016 placent ainsi la publicité des transactions au cœur des réformes foncières à effectuer. Parallèlement, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) établissent, en 2012, une relation entre sécurité foncière et publicité des droits :

« Les États devraient établir des systèmes d'enregistrement adaptés et fiables, par exemple des cadastres, qui fournissent des informations accessibles sur les droits fonciers et les devoirs qui y sont associés, afin de renforcer la sécurité foncière. »⁷¹⁶

Ou encore, plus loin :

« Les États devraient mettre en place des systèmes (enregistrement foncier, cadastre ou permis, par exemple) permettant d'inventorier les droits fonciers individuels et collectifs dans le but d'améliorer la sécurité des droits fonciers [...]. Ces systèmes devraient permettre d'enregistrer, d'archiver et de

du commerce. En outre, elle négocia la fin des grandes concessions de récolte avec les sociétés privées et leur céda en contrepartie des terres en « pleine propriété ».

⁷¹⁵ BANQUE MONDIALE, *Doing Business 2016 : Mesure de la qualité et de l'efficacité du cadre réglementaire*, Washington, Banque mondiale, 2016, 59 pages, DOI : 10.1596/978-1-4648-0667-4. Licence : Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO, p. 31.

⁷¹⁶ Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), *Directives volontaires pour une Gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, Rome, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, 42 pages, p. 20, directive n° 11.5.

rendre publics les droits fonciers et les devoirs qui y sont associés, y compris les détenteurs de ces droits et devoirs, ainsi que les parcelles et exploitations (terres, pêches ou forêts) auxquelles ces droits et ces devoirs se rattachent. »⁷¹⁷

Ainsi, les procédures écrites, encadrées jusqu'alors au Burundi par le Code foncier de 1986, et en Haïti par le Code civil et le Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et l'enregistrement, sont supposées garantir l'existence et la stabilité des droits fonciers. Ces textes prévoient deux outils de sécurité juridique : d'une part l'authentification des droits de propriété par le biais du titre, et d'autre part l'enregistrement de ces droits à travers la publicité foncière. À l'inverse, les mutations et les répartitions foncières qui ne sont pas rapportées par écrit ne peuvent pas faire l'objet d'un enregistrement et ne sont ainsi pas juridiquement valides. Dans les législations haïtienne et burundaise antérieures aux politiques publiques de sécurisation foncière, l'écrit est ainsi implicitement présenté comme de nature à apporter une sécurité juridique certaine aux transactions foncières, en conformité avec la tradition civiliste et les procédures d'immatriculation mises en œuvre depuis le début du 20^e siècle. Toutefois, les mauvaises conditions matérielles dans lesquelles s'inscrit la concrétisation de ces normes fragilisent les écrits. Du fait de l'inaccessibilité d'informations sur les transactions foncières et des manipulations dont les titres font l'objet, les données comprises dans les écrits sont difficilement incontestables.

SECTION II.

LES ALTÉRATIONS DE LA QUALITÉ PROBATOIRE DES ÉCRITURES OFFICIELLES BURUNDAISES ET HAÏTIENNES

Les textes législatifs et réglementaires haïtiens et burundais antérieurs aux actions publiques de sécurisation foncière examinées dans le présent travail entérinent la supériorité des actes écrits comme preuve du droit de propriété, qu'ils soient délivrés et conservés par l'administration foncière ou par les officiers publics, ou sous seing privé. Néanmoins, la représentation du droit de propriété par un « papier » est précaire dans les deux zones étudiées. D'abord, l'accès aux informations relatives aux transactions foncières, même lorsqu'elles

⁷¹⁷ *Ibidem*, p. 31, directive n° 17.1.

prennent une forme écrite, n'est pas aisé (§ I). Ensuite, l'écrit peut être « contrefait » ou « falsifié » et constituer ainsi un puissant instrument de spoliation foncière (§ II).

§ I | L'inaccessibilité de l'information foncière écrite

Outre le fait qu'un certain nombre de transactions foncières et de répartitions de prérogatives ne sont pas formalisées dans un document, l'état des droits et des biens fonciers officiellement attribués est difficilement accessible du fait de la mauvaise qualité des écrits représentant certaines mutations foncières (A), mais également en raison de la vulnérabilité des services de conservation foncière (B).

A — *La valeur des écritures représentant les transactions foncières mise en doute*

Au Burundi, la DDC suisse critique la qualité des actes translatifs de propriété produits sur les territoires des sécurisations foncières avant la mise en œuvre de l'action publique (1). Le CIAT met particulièrement en cause les actes délivrés par les officiers publics, notaires comme arpenteurs (2).

(1) *Les actes sous seing privé burundais jugés incomplets et non sécurisant*

Il ressort des études quantitatives effectuées en 2008 au Burundi par la DDC suisse auprès des habitant.es de la Province de Ngozi que certaines transactions foncières sont formalisées par écrit, notamment les achats de parcelle. A l'inverse, l'accession par héritage ne fait pas, ou peu, l'objet d'écritures⁷¹⁸. Les parties à la vente échangent des morceaux de papier rédigés entre elles, sans l'intermédiaire d'un officier public : l'authentification des conventions de vente est rare, voire inexistante, dans les zones rurales de la province de Ngozi⁷¹⁹. Les auteur.es de

⁷¹⁸ Camille MUNEZERO et Didacienne GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », *op. cit.*, p. 63.

⁷¹⁹ Parmi les moyens de preuve inventoriés par la Coopération suisse lors du diagnostic socio-foncier de la commune de Marangara de 2008, les contrats conclus sous forme de petits papiers occupent 78,4% tandis que les actes de notoriété représentent 11,9%. Parmi les moyens de preuve inventoriés lors du diagnostic socio-foncier de la commune de Ruhororo de 2008, les contrats conclus sous forme de petits papiers occupent 53,85% tandis que les actes de notoriété représentent 33,45%. — Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, PROGRAMME DE GESTION DECENTRALISEE DES TERRES DANS LA PROVINCE DE NGOZI, « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Ruhororo » septembre 2008, p. 38, et « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Marangara », septembre 2008, p. 51.

l'étude interprètent ce constat comme le signe que les usagers ignorent l'importance juridique de l'officialisation étatique et/ou la jugent coûteuse.

Les responsables du projet de sécurisation foncière appuyé par la DDC suisse déduisent de l'existence de ces actes sous seing privé, de ces « petits papiers »⁷²⁰, que le mode de preuve oral n'offre plus aux destinataires de la politique foncière « la protection adéquate du fait des déplacements de populations, du décès de témoins, et des faux témoignages, de l'évolution sociale du monde rural »⁷²¹. Parallèlement, ces mêmes responsables jugent que le recours à l'écrit n'est pas assorti de la sécurité escomptée par les rédacteurs des législations coloniales et post-coloniales. « La qualité de ces papiers est loin de permettre la fiabilité en tant que documents de preuve »⁷²², font-ils valoir. Alain Rochegude indique également à la DDC suisse dans l'un de ses rapports :

« Destinés à sécuriser des droits dont dépend généralement la subsistance de tout un groupe familial, la sécurité véritablement conférée par les contrats manuscrits reste faible. Omettant parfois même de préciser l'emplacement ou l'étendue des parcelles concernées, ces « petits papiers » sont conçus de manière hétérogène, faute de normes nationales. La reconnaissance est locale, mais ne préserve pas des tentatives de spoliation provenant de l'extérieur, voire du vendeur. »⁷²³

⁷²⁰ Cette appellation est un emprunt à la nomenclature malgache établie par les populations elles-mêmes. Certains chercheurs ont fait référence à cette dénomination : Alain ROCHEGUE, « Le « droit d'agir », une proposition pour la « bonne gouvernance foncière », *Droit, gouvernance et développement durable, Cahier d'Anthropologie du Droit*, Paris, Karthala, 2005, 376 p., pp. 59-72, p. 62. Voir aussi : Céline BOUE, *Changement institutionnel et pratiques de sécurisation des droits fonciers. Le cas d'une commune rurale des hautes terres malgaches*, Thèse de doctorat de sciences économiques, sous la direction de Jean-Philippe COLIN et Pierre-Marie BOSC, Montpellier, Supagro Montpellier, 2013, 304 p., p. 52 et p. 250. Voir enfin : Aubert S., Karpe P., Razafiarison S., Ralambomanana K., Ranaivoson A. T., Delcourt C., Rakotonandrasana T., Fabre C., Bertrand A., « Pluralisme juridique et sécurisation foncière dans une commune cadastrée : le cas de Miadanadriana », in S. SANDRON (dir.), *Population rurale et enjeux fonciers à Madagascar*, Antananarivo-Paris, Karthala, 2008, pp. 195-209.

Certains acteurs du développement se sont ainsi appropriés cette dénomination pour l'appliquer à tous les contrats écrits passés entre les personnes privées sans le recours à une institution étatique. En plus de la *Lettre de politique foncière burundaise*, on retrouve en effet cette expression dans le document sur la formalisation des droits publié par le Comité technique « Foncier et développement » de l'Agence Française de Développement. Remarquons que, malgré la domestication du terme par le Comité, l'emprunt n'est pas totalement invisibilisé : les guillemets, marquant une citation, sont toujours présents ; c'est la référence directe à la situation malgache qui a été passée sous silence. — Comité technique « Foncier et développement », *La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud : dépasser les controverses et alimenter les stratégies*, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (Maedi), Agence française de développement (AFD), Paris, 2005, 86 p., p. 51.

⁷²¹ Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, PROGRAMME DE GESTION DECENTRALISEE DES TERRES DANS LA PROVINCE DE NGOZI, « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Ruhororo » septembre 2008, p. 1, et « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Marangara », septembre 2008, p. 1.

⁷²² *Ibidem*.

⁷²³ Alain ROCHEGUE, Programme d'appui à la gestion décentralisée des terres dans la Province de Ngozi, Suivi du Programme d'appui, Rapport de mission (12 au 26 septembre 2008), communiqué à la doctorante par la Coopération suisse en juillet 2014.

Les responsables du Projet de sécurisation foncière ont ainsi estimé que la qualité des contrats conclus sous forme de petits papiers « laisse subsister des imperfections susceptibles de restreindre leur valeur ajoutée »⁷²⁴. En analysant ces « petits papiers », les acteurs de la sécurisation foncière au Burundi concluent que la formalisation écrite n'est pas forcément accompagnée de la sécurité qui lui est juridiquement conférée.

Par ailleurs, en 2008, les Burundais.es des milieux ruraux avaient infiniment peu recours aux services du Conservateur des titres fonciers pour immatriculer leurs terrains et inscrire au Livre foncier les transactions foncières affectant le droit de propriété et ses démembrements. Préalablement au lancement des opérations de certifications des droits fonciers, les responsables du Projet de sécurisation foncière de la Province de Ngozi examinèrent en effet les données cadastrales archivées par les services du cadastre et les dossiers des terres titrées auprès de la circonscription foncière de Ngozi⁷²⁵. Ils observèrent que le centre-ville de Ngozi cumulait à lui seul plus de 80% des enregistrements auprès des deux services visités, contre 0,2% pour les communes de Ruhororo et Marangara, toutes deux plus loin du centre administratif de la Province. Pour la commune de Ruhoro prise isolément, il ressort des rapports de la Coopération suisse que les terres rurales ne faisaient l'objet d'enregistrement qu'à titre exceptionnel : entre 2001 et 2008, la circonscription foncière de Ngozi n'avait délivré que trois titres de propriété pour les terres rurales, contre 678 pour les terres du centre-ville de la commune, soit 0,4%.

(2) En Haïti, la critique de la qualité des procès-verbaux d'arpentage et des actes notariés

Dans la commune de Camp-Perrin en Haïti, la formalisation écrite des mutations foncières est également une donnée importante des « procédures » de répartitions de prérogatives. Les éventuels défauts des « petits papiers » est toutefois moins important pour le CIAT que pour la DDC suisse au Burundi : le CIAT met davantage en avant les défaillances des officiers publics, en estimant que « les procédures de légalisation des mutations foncières semblent inopérantes et génératrices d'une insécurité foncière grandissante »⁷²⁶. Plusieurs facteurs sont avancés pour appuyer cette affirmation.

⁷²⁴ Rapport de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, PROGRAMME DE GESTION DECENTRALISEE DES TERRES DANS LA PROVINCE DE NGOZI, « Diagnostic socio-foncier dans la commune de Ruhororo », septembre 2008, p. 38.

⁷²⁵ Pour rappel, les services du cadastre sont chargés de l'arpentage, du mesurage et du bornage des terres de la province dans laquelle s'exerce leur juridiction. La circonscription foncière de Ngozi⁷²⁵, chargée de l'enregistrement des terres en vue de la délivrance d'un titre.

⁷²⁶ « Le contexte », précédant les *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le C.I.A.T. au Parlement, p. 3.

Les erreurs dans les procès-verbaux d'arpentage et les actes notariés sont notamment mises en avant. Michèle Oriol constatait dans les années 1990 les défauts de ces actes :

« Les arpenteurs procèdent autant que possible par cutellation et ne font pas intervenir la pente dans le calcul de leurs superficies. [En d'autres termes, pour compenser une pente dont ils ne peuvent apprécier l'incidence, les arpenteurs effectuent le relevé sur de courtes distances autant que possible horizontales.] Ce qui peut majorer, suivant l'importance de la pente, jusqu'à 20% leurs calculs de superficie. »⁷²⁷

Elle évoque par ailleurs l'incomplétude des procès-verbaux d'arpentage, les arpenteurs pouvant manquer de mentionner la nature de la mutation, la date de la mutation foncière, la superficie en jeu ou les partenaires en présence⁷²⁸. Ces défauts, dont le personnel du CIAT a repris la critique, sont imputés au manque de formation des arpenteurs :

« Il n'y a plus d'école d'arpentage, ni d'examen, ni de formation obligatoire. Les arpenteurs sont nommés par le président de la République ; ils sont commissionnés. En principe, il doit avoir une formation en droit et en topographie, mais en pratique ça n'est pas exigé. Parfois c'est des gens aussi qui ont travaillé pendant longtemps chez des arpenteurs. »⁷²⁹

Outre des défauts dans l'écriture des procès-verbaux d'arpentage et des actes notariés rendant les informations transcrites difficilement fiables, les titres ne sont pas toujours accessibles du fait de défauts d'archivage des minutes, des originaux, par les officiers publics. En connaissance de cause et en sachant que les titres originaux ne sont pas toujours archivés correctement, ni disponibles, les arpenteurs et les notaires campétois acceptent de procéder à certaines mutations en l'absence de preuve écrite, sans avoir recours au juge de paix⁷³⁰, dont le constat possessoire préalable est pourtant en principe indispensable pour réaliser un arpentage⁷³¹. Certains arpenteurs établissent leurs propres critères de validité et de légalité de l'arpentage⁷³² :

⁷²⁷ Michèle ORIOL, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, op. cit., p. 91.

⁷²⁸ *Ibidem*, p. 136.

⁷²⁹ M.P., responsable de la cellule juridique du CIAT, détaille les racines de ce défaut de formation, entretien du 27 juin 2017.

⁷³⁰ Chaque commune haïtienne dispose, en fonction de sa taille, d'au moins un Tribunal de Paix (par exemple, la capitale Port-au-Prince en dispose de trois) ; l'existence de cet échelon judiciaire est constitutionnellement prévue. L'Article 173 de la Constitution du 29 mars 1987 (telle que modifiée le 9 mai 2011) dispose en effet : « Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour de Cassation les Cours d'appel, les tribunaux de paix et les tribunaux spéciaux dont le nombre, la composition, l'organisation, le fonctionnement et la juridiction sont fixées par la loi ». En application de l'article 175 de cette même Constitution, les juges de paix « sont nommés par le Président de la République sur une liste de trois (3) personnes par siège préparée par les Assemblées communales ».

⁷³¹ L'article 84 du Décret du 22 août 1985, relatif à l'organisation judiciaire (Le Moniteur, n° 69, 30 septembre 1985), dispose que les Tribunaux de Paix « connaissent, ..., des plaintes et autres actions possessoires fondées sur des faits commis dans l'année » alors que l'article 94 du même Décret attribue « plénitude de juridiction » aux Tribunaux de première instance. Ainsi, les deux juridictions sont compétentes en matière foncière mais pas

« Parfois, on arpente sans l'autorisation du juge de paix. Parce qu'il y a des propriétés où il n'y a pas de litige ; c'est des terrains qui sont paisibles. Alors que s'il y'a des conflits, c'est une autre affaire. »⁷³³

Un autre arpenteur de la commune confiait au CIAT sa sensation de solitude face aux habitant.es et l'impossibilité pratique et matérielle de s'en tenir aux règles étatiques pour la rédaction des procès-verbaux d'arpentage :

« Y'a un arpenteur une fois qui m'a dit : "Mais parfois, il faut suivre les gens, il faut faire comme les gens veulent". Il me l'a dit. Je lui dis : "Mais non arpenteur ; tu es là pour canaliser les gens, il faut les instruire". Et il répond : "Les gens ils sont fous, on est obligé de faire comme ils veulent". »⁷³⁴

Ainsi, en Haïti comme au Burundi, les usagers ont commencé à donner une forme manuscrite aux transactions foncières bien avant que les actions publiques de sécurisations foncières ne soient lancées, soit en privilégiant le recours aux officiers publics comme les arpenteurs ou les notaires, soit en écrivant des « petits papiers ». Dans un cas comme dans l'autre, il n'est pas rare que ces documents ne remplissent pas tous les critères de forme et d'information exigés par les législations, ce qui leur vaut d'être mis prudemment à contribution par les acteurs des sécurisations foncières pour l'élaboration des nouveaux titres, comme le chapitre suivant permettra de l'aborder. Les services de conservation foncière, qui sont en charge des transcriptions conditionnant la validité des transactions, souffrent également de difficultés de fonctionnement qui compromettent la force probante de l'écrit administratif.

B — Des difficultés d'archivage dans les services de conservation foncière

La majorité des acteurs haïtiens ayant à voir de près ou de loin avec les questions foncières critiquent les principes de classement qui structurent l'activité administrative et conservatoire de la Direction générale des impôts (DGI), en charge de la conservation foncière

pour les mêmes actions. Les actions possessoires, c'est-à-dire celles qui ne remettent pas en cause l'existence du droit de propriété lui-même mais qui portent sur l'étendue de ce droit, ses modalités ou les limites du terrain par exemple, doivent être portées devant les Tribunaux de Paix.

A l'inverse, celles dites « pétitoires », c'est-à-dire qui portent sur l'existence du droit de propriété, relèvent de la compétence des Tribunaux de première instance, tout comme les recours formés contre les décisions des Tribunaux de Paix.

⁷³² D'autres agents de l'Etat pratiqueraient ces formes d'autoréglementation individuelle, notamment les magistrats, comme nous l'indiquait Me Jean Vandal, ancien ministre de la Justice sous la présidence de Jean Joseph Exumé : « *Le Code civil, je l'ai recopié parce que quand j'étais ministre, je me suis rendu compte que les juges n'avaient pas de livre. Jusqu'à présent c'est pareil. Il y a mieux encore : il y a des juges qui achètent un cahier et qui font leur propre code eux-mêmes. Ils écrivent leur propre Code. Et puis c'est avec ça qu'ils condamnent les gens.* »

⁷³³ Arpenteur Jean-Marie. Camp-Perrin. Entretien du 17 juillet 2017.

⁷³⁴ Responsable enquête du CIAT. Camp-Perrin. Entretien du 25 juillet 2017.

par la transcription des actes notariés et des actes sous seing privé. La transcription consiste en un travail de copie des titres translatifs de propriété. Les agents de la DGI inscrivent dans un registre toutes les transactions et les mutations foncières actées au moyen d'un manuscrit. La DGI dispose, proche du bureau du CIAT à Camp-Perrin, de locaux que le coordinateur du CIAT pour Camp-Perrin et Chantal me proposa de visiter.

— *Observation au bureau de la direction générale des impôts*

Camp-Perrin, Haïti. 8 juillet 2017.

A côté du bureau que le CIAT a aménagé pour ses topographes afin qu'ils compilent les coordonnées GPS récoltées par leurs collègues envoyés « sur le terrain », se trouve le bureau de la DGI de Camp-Perrin. Le contraste entre les deux bâtiments est flagrant. Au CIAT, les salles affectées à l'activité cartographique rassemblent une dizaine de personnes, toutes affairées sur un instrument électronique différent : certains s'occupent des GPS et d'autres, devant des ordinateurs à deux ou trois écrans, soit constituent le Plan Foncier de Base, soit préparent les futurs PVA qui seront délivrés le mois suivant en reproduisant dans la case assignée au plan parcellaire les mesures et les formes enregistrées dans le PFB. De l'autre côté de la cour, une toute petite plaque en métal indique l'entrée de la DGI. B. me fait entrer et me présente le directeur du site, assis à son bureau devant des documents qui se soulèvent au rythme du ventilateur. Ici, pas d'ordinateur ou d'instruments coûteux : du papier et des stylos « Bic », comme l'exige la loi. Dans la salle attenante, trois autres personnes sont penchées en silence sur les tables qui leur ont été attribuées. Elles recopient dans d'énormes cahiers à petits carreaux les PV et les actes notariés qui leur ont été amenés. A chaque nouveau document à copier, une page du cahier devenu registre est tournée pour marquer la séparation entre les différents propriétaires. Lorsque le cahier est fini, il est placé dans une autre salle dans laquelle on ne me laisse pas entrer : elle est fermée par une lourde porte à laquelle a été rajoutée une grille en fer cadenassée.

L'information, lorsqu'elle existe, n'est pas toujours facile à trouver parmi ces manuscrits : les registres sont classés par année de mutation et l'inventaire des propriétaires et des titres n'a jamais été effectué contrairement à ce qui avait été prévu par le Décret de 1977 sur la conservation foncière⁷³⁵. Ainsi, il n'existe aucun index alphabétique des propriétaires. Sans informations sur l'année de la mutation, les transcriptions des titres sont donc difficilement trouvables⁷³⁶. Un membre du barreau de Port-au-Prince régulièrement confronté à l'inaccessibilité

⁷³⁵ Décret du 28 septembre 1977, sur la Conservation foncière et l'Enregistrement (Le Moniteur, n° 67-D, 30 septembre 1977).

⁷³⁶ Ces anomalies classificatoires sont repérables dans le fonctionnement d'autres administrations, notamment judiciaires. Me Jean Vandal décrit les difficultés d'accéder aux minutes des jugements. « Au tribunal c'est le même problème. À la Cour de cassation, si on dit : "pouvoir contre untel", ça ne me dit rien, ça ne renvoie à aucun système de classement. C'est pas une façon d'identifier un dossier. Tu vas à la Cour de cassation et les

de l'écriture foncière, constate avec dépit : « Si on ne sait pas où chercher à la DGI, on ne peut pas trouver. »⁷³⁷

Outre ces obstacles liés à la méthode de classification des transcriptions des mutations foncières, la DGI rencontre, comme les autres administrations haïtiennes, des difficultés matérielles pour sauvegarder ses archives⁷³⁸. Par exemple, une dizaine d'années avant la mise en œuvre de l'action publique de sécurisation foncière pilotée par le CIAT, le local abritant le district de la DGI pour la commune de Camp-Perrin était une construction en tôle. Les registres constitués antérieurement à l'édification du bâtiment en béton n'étaient ainsi pas efficacement protégés des pluies et des cyclones. Un arpenteur de la commune nous a rapporté ses souvenirs d'écoulement d'eaux pénétrant les locaux de la conservation foncière. Les archives du district de la DGI du département du Sud, dont relève la commune de Camp-Perrin, étaient par ailleurs parties en fumée quelques années auparavant.

Similairement, au Burundi, les acteurs de la sécurisation foncière relèvent le manque de moyens mis à la disposition des services de conservation foncière et s'inquiètent de « l'absence de traçabilité des titres sur la terre »⁷³⁹. Inventoriant en 2008 les dossiers des services du Cadastre et des Titres Fonciers de Ngozi, les responsables du Projet de sécurisation foncière sont parvenus à un état des lieux des capacités d'archivage des services fonciers étatiques. Ils constatent que pour la période allant de 1988 à 2008, 1057 procès-verbaux sur 1298 datent de la dernière décennie de la période et déduisent que les procès-verbaux des décennies antérieures ont disparu. Parallèlement, les acteurs de la Coopération suisse constatent des déficiences matérielles similaires à celles repérées en Haïti, s'inquiétant de l'état des bâtiments qui « ne garantit plus la conservation des documents fonciers dont beaucoup sont aujourd'hui abîmés, voire illisibles »⁷⁴⁰. Outre les dysfonctionnements systémiques des services l'Etat en matière de conservation des informations foncières, la sécurité juridique du « papier » officiel prévue par les textes juridiques burundais et haïtien est compromise par certaines pratiques institutionnelles de corruption.

dossiers sont dans des boîtes, parce qu'on a construit la Cour, et il n'y a pas de greffe là-dedans. Y'a des bureaux de greffiers mais il n'y a pas de greffe. » — Maître Jean Vandal, Avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince, entretien du 22 juillet 2017.

⁷³⁷ Me Ronald Augustin, avocat du Barreau de Port-au-Prince, membre d'Habitat pour l'Humanité, ancien consultant pour l'OIM, 17 juillet 2017.

⁷³⁸ Suite au tremblement de terre du 12 janvier 2010, les archives du Palais de justice de Port-au-Prince comprenant les arrêts du 19^e siècle et du début du 20^e siècle ont été perdues. Des avocats mentionnent également la disparition de jugements d'instance. Les arrêts de la Cour de cassation ne seraient en outre plus publiés depuis la fin des années 1980.

⁷³⁹ Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 27 mai au 9 juin 2012*, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en juillet 2014, p. 35.

⁷⁴⁰ *Ibidem*.

§ II | Instrumentaliser l'écrit pour spolier des terres : un bref aperçu des pratiques de faux titres

La difficulté pour les usager.es et les professionnel.les d'accéder à une documentation officielle enregistrant toutes les mutations foncières fait du reste le jeu des accaparements frauduleux de terre, au Burundi comme en Haïti. Cette dimension des fonciers burundais et haïtien, fondamentale pour comprendre les routines étatiques dans les pays « en développement », ne sera que très brièvement abordée ici, faute de données exhaustives. Des enquêtes de terrains plus longues et plus empiriques que celles que nous avons menées seraient nécessaires pour rendre compte de toutes les facettes de cet enjeu, de ces pratiques et de leurs logiques. Il s'agira seulement de rapporter ici quelques éléments de contexte, de donner un aperçu de l'instrumentalisation des papiers officiels, à partir d'une succession de récits recueillis fortuitement lors d'entretiens menés sur d'autres thématiques.

Les pratiques corruptives peuvent paraître anarchiques. Or, ces récits ne doivent pas être interprétés comme le témoignage d'une absence totale de règles. En effet, depuis les travaux produits par les anthropologues Giorgio Blundo et Jean-Pierre Olivier de Sardan sur l'Afrique de l'Ouest, il n'est pas pertinent de s'en tenir à une conception de la corruption comme un phénomène anarchique, les auteurs ayant mis en lumière la normativité tacite régulant les pratiques corruptives⁷⁴¹. Guillaume Nicaise a étendu au Burundi les conclusions de Giorgio Blundo et Jean-Pierre Olivier de Sardan en étudiant en détail la « petite corruption » administrative burundaise, concluant que la corruption fait partie du système de gouvernance contemporain de l'Etat burundais⁷⁴². Pour Haïti, il faudra attendre la thèse de Pierre-Martial Placide, pensée comme une approche qualitative de la crise foncière à Port-au-Prince de 1986 à 2012, pour connaître en détail les pratiques d'acquisition de propriété en milieu urbain, dans la capitale haïtienne.

En Haïti, les acteurs font état de manœuvres de falsification de documents fonciers officiels. Ces entreprises touchent autant les « papiers » de l'administration, notamment de la Direction générale des impôts chargée de l'enregistrement des actes translatifs de propriété, que ceux des officiers publics. Un avocat de Port-au-Prince raconte comment la documentation de la DGI peut être manipulée, du fait de vides juridiques, pour obtenir une décision favorable devant

⁷⁴¹ Giorgio BLUNDO, Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN « Introduction. Étudier la corruption quotidienne : pourquoi et comment ? », in Giorgio BLUNDO et al., *État et corruption en Afrique*, Paris, Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 2007, p. 5-28, p. 7.

⁷⁴² Guillaume NICAISE, « Petite corruption et situations de pluralisme normatif au Burundi », *Afrique contemporaine*, 2018/2 (N° 266), pp. 193-213.

les juridictions du possessoire qui n'examinent pas l'existence du droit de propriété mais protègent la possession.

« Le type, il est venu me voir, il m'a dit qu'il avait perdu son titre dans le tremblement de terre, qu'il avait toutes les informations, qu'il avait acquis son terrain chez tel notaire. On est allé à la conservation foncière, il a trouvé la copie de son titre, on lui a donné un extrait. J'ai plaidé et on a gagné au tribunal de paix parce que c'était une affaire possessoire, ce n'était pas un problème de titre. L'avocat de la partie adverse m'a dit : "Ok, vous avez gagné au tribunal de paix mais moi je vais gagner au pétitoire parce que votre client il avait déjà vendu la propriété à quelqu'un et l'acheteur avait déjà vendu la propriété à quelqu'un d'autre." Si la loi obligeait la conservation foncière de faire mention des mutations à côté de chaque acte, à chaque fois qu'il y a un nouvel acquéreur, on aurait su que le terrain avait été vendu. »⁷⁴³

Le système de classement de la DGI ne permettant pas de centraliser aisément la généalogie des mutations, le suivi des transferts du droit de propriété et de ses démembrements est pratiquement impossible.

D'autres Haïtiens ont recours aux mêmes types de ruses avec les archives notariales, en manœuvrant entre les actes notariés originaux, les minutes, écrites de la main du notaire lorsqu'il constate une transaction, et leurs copies, les expéditions. Les minutes sont enregistrées aux contributions et doivent être archivées dans les offices notariaux. Les parties à la transaction reçoivent une copie de la minute, nommée « expédition ». Le notaire peut rééditer une première expédition à la demande des parties, avec l'accord du doyen du tribunal. Or, il semble aisé d'acquérir ou de reprendre possession de biens fonciers en manœuvrant avec les expéditions, comme le précise un avocat du Barreau de Pétionville, notamment en raison, là-encore, de défaillances législatives :

« Si la loi obligeait qu'on émarge la minute pour chaque transaction, il n'y aurait pas tous ces problèmes. C'est la minute qui devrait être émarginée et non pas l'expédition. La minute reste chez le notaire et les héritiers viennent chez le notaire auprès de qui leurs grands-parents ont fait une transaction et ils demandent une copie de la minute et dessus il n'y a rien parce que lorsque l'expédition circule, c'est sur l'expédition qu'on fait l'émargement et pas sur la minute. »

Il détaille concrètement les ruses et les spoliations rendues possibles par ce défaut juridique, en rapportant les grandes lignes d'une affaire pour laquelle il fut désigné :

« Les grands-parents avaient vendu, les titres étaient émarginés, tout ça. Et les originaux ont été dispersés au moment des ventes chez les notaires. Quand tu vas vendre, tu ne vas pas aller chez le

⁷⁴³ Me Ronald Augustin, avocat du Barreau de Port-au-Prince, membre d'Habitat pour l'Humanité, ancien consultant pour l'OIM, 17 juillet 2017.

même notaire où tu étais allé quand tu as acheté : c'est l'acheteur qui choisit son notaire. Si tes titres étaient chez Me X. et que ton acheteur veut aller chez Me Y, tu es obligé pour lui vendre de sortir tes titres pour apporter ça chez Me Y. Me Y dresse un acte. Maintenant, il y a un autre acheteur qui dit que son notaire c'est Me Z ; et donc c'est là que ce qu'il reste du titre doit être déposé. Donc un titre peut faire le tour des notaires de Port-au-Prince et finalement quand tu recherches l'ancien titre, tu ne peux jamais le retrouver nulle part, parce que ça a traîné partout. Donc tu ne peux pas retrouver l'original pour retrouver les émargements qui ont été faits. Généralement c'est celui qui achète le dernier morceau d'une parcelle qui aura l'original. Trois générations après, vous avez un petit malin qui va à la DGI où chez le notaire, il dit : "Nous avons perdu l'original ". Le notaire lui, il ne va pas regarder ce qui a été fait avec l'acte. Donc les héritiers ont une deuxième expédition vierge du titre d'acquisition de leurs grands-parents et ils montent sur la propriété en disant que les grands-parents n'avaient jamais vendu. »⁷⁴⁴

Un arpenteur de Camp-Perrin raconte des stratagèmes analogues de la part des usager.es, jouant de l'écart entre la minute et les expéditions :

« Si on perd ou qu'on cache la première expédition, ça crée des conflits. Y'a des personnes aussi qui peuvent confisquer la première expédition pour faire du coquin. Normalement, si on a vendu avec la première expédition, il y a l'extraction qui est écrit dessus. Mais ils se servent de la deuxième expédition, sur laquelle l'extraction ne figure pas, pour essayer de récupérer le terrain. »⁷⁴⁵

Les professionnels du droit imputent ainsi les manœuvres d'accaparements fonciers aux défauts des procédures régissant l'inscription et la mémoire des mutations.

L'existence d'un marché de la falsification des titres permet également d'expliquer le phénomène des spoliations de terre, parallèlement aux défauts et aux complexités juridiques précédemment présentés. Un notaire de Port-au-Prince rapporte :

« Je peux vous dire que par mois, je trouve 5 à 6 titres de propriété avec ma signature. Et c'est pas nos titres. Je m'en rends compte parce que des gens veulent vendre, ou acheter, et viennent me voir ; ou alors un client va venir avec le papier pour nous s'assurer que c'est bien un vrai. Et nous on est obligé tout le temps de consulter nos registres pour s'assurer qu'on retrouve ces actes-là. Si on ne les trouve pas, c'est la preuve que c'est un faux. Et tout semble pourtant correct là-dedans, la signature, le signe, tout est parfait. »⁷⁴⁶

⁷⁴⁴ Me Camille Leblanc, avocat, Pétionville, Entretien du 16 août 2017.

⁷⁴⁵ Réguel Casséus, Arpenteur de Camp-Perrin, entretien du 25 août 2017.

⁷⁴⁶ Me Giordani, Notaire, Port-au-Prince, Canapé Vert, 30 juin 2017.

L'avocat émérite Me Jean Vandal profère quant à lui : « En Haïti, il ne faut pas croire ce que tu vois. Tu penses que c'est un titre de propriété que tu vois et puis c'est faux. »⁷⁴⁷

Par ailleurs, surtout dans la zone urbaine environnant Port-au-Prince, des accaparements de terres sont orchestrés par le biais des dispositifs fonciers étatiques et de leurs agents. Une affaire de « vol de terre » orchestrée sur les hauteurs de Port-au-Prince, dans l'une des zones immobilières les plus prisées du pays, bénéficia d'une couverture médiatique importante en 2017, suscitant beaucoup d'émotion. L'un des membres de la famille partie à cette affaire relate comment leur titre de propriété fut remis en cause par le concours de plusieurs acteurs institutionnels et de leurs instruments de papier. La retranscription du récit est inconventionnellement longue, mais la narration méritait d'être restituée dans toutes ses articulations. J'ai malgré tout effectué un travail d'édition, en reformulant des expressions et en réorganisation certaines péripéties, pour rendre le compte-rendu plus compréhensible.

« La parcelle était à mon arrière-grand-père, il a acheté en 1892. Dans les années 1950 il y a eu le partage des héritiers de la génération de mes grands-parents entre eux. Quelques temps après le partage, mon père a acquis la portion de terre en litige aujourd'hui d'un de ses oncles. Nous avons toujours eu la possession paisible, de tout temps. Et quand il a fallu affermer à la société de sucre, il y a eu un rafraichissement de lisières. Ensuite, lors du partage il y a eu divers rafraichissements de lisière pour calculer le périmètre et connaître la superficie qu'on devait partager. Suite à ça, il y a eu le partage. Tous nos voisins ont été cités à chaque fois, il n'y a jamais eu d'opposition.

Durant les années 1980, mes frères et moi avons vendu un morceau au Parc du souvenir. Pour faire ça nous avons dû faire un nouveau rafraichissement de lisières, et nous n'avons pas eu d'opposition, tous nos voisins ont été cités convenablement comme le prescrit la loi. En août 2014, ces voleurs sont venus entreprendre une opération d'arpentage sans citer de voisins, rien. Après avoir été chassés, quelques jours après ils sont venus avec des hommes lourdement armés, un député, un arpenteur et des tracteurs. Cet arpenteur était commissionné pour une autre juridiction, mais celui commissionné pour Pétion Ville l'a assisté en signant le papier l'autorisant à venir arpenter. Nous sommes allés porter plainte contre eux. Ils ont démoli la clôture des voisins, ils ont écrasé le mur, ils ont brûlé les arbres que nous avons. Et le lundi, mon frère se trouvait sur le terrain, ils l'ont séquestré. J'ai dû aller chercher un juge de paix pour le retirer de l'endroit où il se trouvait. Au parquet ce jour-là, ça a été un carnaval. Le commissaire n'a pas pu maîtriser la foule qui était là pour l'empêcher de faire son travail. Nous avons finalement pu faire les démarches et nous avons repris possession de nos terres. Un ingénieur est venu refaire nos clôtures. Nous avons repris possession. Et on a fait plusieurs procès-verbaux de constat qui prouvent leurs actes de vandalisme.

⁷⁴⁷ Maître Jean Vandal, Avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince, entretien du 22 juillet 2017.

En 2015, ils sont venus encore écraser nos clôtures. Nous avons remonté nos murs. Voyant qu'ils ne pouvaient pas avoir gain de cause, ils sont partis. En avril 2016, ma clôture était faite. Ils montent une barrière devant ma clôture, du point de vue de la rue. Puis, ils vont chercher un juge de paix pour faire constater que j'ai monté un mur à l'arrière de leur barrière, ce qui obstruait leur entrée dans leur maison. De 2014 à 2016, il y a plusieurs constats de juges de paix et aucun de ces juges de paix n'a jamais vu de barrière et de maison habitée à l'intérieur. Maintenant ils m'assignent devant le tribunal des référés pour que je vienne par devant le tribunal des référés pour entendre qu'ils avaient l'autorisation de démolir le mur qu'ils avaient à l'arrière de leur barrière. Ils m'ont apporté l'assignation vers 9h20 et je devais comparaître au tribunal à 10h. Le temps pour moi de prendre le papier, de trouver mon avocat, il était déjà 11h. Ils ont passé l'affaire et le juge avait déjà pris défaut contre moi alors que je n'étais pas là. Heureusement quand mon avocat s'est présenté, le juge était toujours en siège et il a pu demander de rabattre le défaut. Mon avocat a demandé à ce que l'affaire soit renvoyée, le temps qu'il puisse consulter les pièces de la partie adverse. Le juge a refusé et quelques jours après, il a rendu son verdict pour demander à ce qu'on démolisse le mur qui se trouve derrière leur barrière, donc mon mur. Ils ont de nouveau écrasé mon mur, nous l'avons remonté et nous avons fait appel à la décision.

C'est comme ça qu'ils font pour venir prendre possession des biens des gens. Ils mettent une clôture devant celle des autres et à ce moment-là ils entament une procédure judiciaire pour pouvoir prendre une possession. Ils ont de nouveau écrasé mon mur, nous avons remonté notre mur. Nous avons fait appel à la décision.

Entre temps, ils sont venus au mois d'août 2016 sous un autre nom, par un autre endroit de la propriété avec un bulldozer écraser une autre partie des arbres que nous avions, ils ont mis le feu aussi à nos arbres. Normalement, mettre le feu et écraser des choses ce sont des crimes punis par la loi. Nous avons porté plainte au cabinet d'instruction qui a émis des mandats, on a remis ces mandats à la police qui jusqu'à présent n'ont jamais été exécutés. Nous avons fait des réclamations au ministère de la Justice, au président de la République d'alors partout. Mais on ne s'est pas occupé de nous. Ce qui nous a donné un répit c'est que nous avons envoyé un papier timbré, une assignation, à la compagnie de construction pour qu'ils quittent le terrain. Nous avons remis la clôture. Ils sont venus tirer sur nous, ils ont éclaté les pneus de ceux qui travaillaient pour nous. Dans l'après-midi, nous sommes venus placer des containers derrière la clôture. Ils sont venus encore tirer sur nous et là, nous avons riposté. Nous avons renforcé la clôture avec des containers.

En décembre 2016, ils ont essayé de prendre des jugements frauduleux contre nous par le tribunal de paix de Delmas, donc d'une autre commune que la nôtre. Nous avons écrit au juge pour le sommer de publier ce jugement. Il ne l'a jamais fait. Ils sont venus avec une autorisation émanant du parquet de Port-au-Prince demandant à la Direction départementale de l'Ouest de fournir à un arpenteur la force nécessaire pour pouvoir aller effectuer une opération d'arpentage à l'entrée du Parc du Souvenir. Et eux ils sont venus à l'arrière du Parc du souvenir pour arpenter avec les

policiers lourdement armés de la BOYD, ils ont tiré et ils ont commencé à arpenter. Toutes nos démarches ont été vaines, ils ont écrasé nos murs, ils ont volé nos containers. Nous avons porté plainte auprès de tout le monde, ça n'a servi à rien.

Le commissaire du gouvernement nous donne un papier le 19 décembre pour convoquer ces gens qui étaient sur le terrain. Et le 21 décembre nous sommes allés au parquet pour que le commissaire du gouvernement nous reçoive ainsi que ces gens. Ces gens ne se sont jamais présentés. Vers 1h de l'après-midi, le substitut du commissaire nous reçoit disant que le commissaire était pris dans une autre activité, qu'il ne pouvait pas nous recevoir et qu'il nous recevrait demain. Et pendant qu'il nous recevait, le directeur des Affaires judiciaires du ministère de la Justice de l'époque dit au substitut de « sursoir sur toute activité » et que « les Benoit n'ont aucun titre de propriété ». Il l'a dit à haute voix, en présence de tous ceux qui se trouvaient dans la salle et il est reparti. Le lendemain, le substitut a été transféré à un autre parquet. Nous sommes montés au ministère de la Justice pour savoir de quel droit le directeur des AJ avait dit que nous n'avions pas de titre. Le ministre ne nous a jamais reçus. Le lendemain nous sommes redescendus au ministère de la Justice. Nous avons attendu 5 heures, le DAJ nous a reçu et ils ont dit que « c'était une affaire urgente et qu'ils allaient travailler là-dessus ». C'était une façon de se moquer de nous : rien n'a été fait. Nous avons porté plainte, nous avons écrit au président de la République, au ministre de la Justice, etc. Nous avons donné des noms au juge d'instruction, des mandats ont été émis et jusqu'à présent ces mandats sont dans les tiroirs de la police. Il y a quelqu'un de haut placé qui bloque les choses. Dans notre cas j'ai un mandat pour quelqu'un mais cette personne a eu quelqu'un du ministère de la justice qui a appelé pour rétracter le mandant. »⁷⁴⁸

La corruption et les dysfonctionnements administratifs sont considérés comme normaux et quotidiens par les Haïtien.ne.s, qui manifestent une certaine méfiance vis-à-vis de l'Etat, de ses services et de ses agents. A raison, tant la régularité avec laquelle ces scandales éclatent laisse présager l'existence d'organisations parallèles organisées, car « c'est toujours le même petit réseau qui fonctionne »⁷⁴⁹. La faible responsabilisation des agents de l'Etat du fait de l'absence de sanctions systématiques, disciplinaires comme pénales prises contre les notaires et les arpenteurs à l'origine de faux titres favorise ce climat corruptif⁷⁵⁰.

La mécanique de la spoliation mêle à la fois connaissance de la législation et usage de la force :

⁷⁴⁸ Gilbert Benoit, Port-au-Prince, 11 août 2017.

⁷⁴⁹ Maître Giordani, Notaire, Port-au-Prince, Canapé Vert, entretien du 30 juin 2017.

⁷⁵⁰ Maître Giordani, Notaire, Port-au-Prince, Canapé Vert, entretien du 30 juin 2017. Me Daphné Leblanc, avocate, Pétionville, entretien du 16 août 2017.

« C'est la pratique en Haïti : ils viennent, ils montent et maintenant, vous, propriétaires, c'est à vous de prouver que c'est à vous. Parfois vous pouvez être là, vous vivez dans cette maison, vous ne recevez pas de papier timbré et puis un beau jour, vous voyez vos affaires dans la rue pendant que vous êtes au travail : un juge vient exécuter un jugement. Et son nom n'est pas cité dans le jugement, le lieu c'est pas le même endroit. Et si vous n'êtes pas présent, on met vos affaires dehors. Sans que vous ne donniez une décision contraire parce que vous avez des députés, vous avez des sénateurs, vous avez des gens au ministère de la Justice, au palais national qui sont de connivence. C'est bien organisé. »⁷⁵¹

Cependant, le cas que nous venons de présenter était perçu par le personnel du CIAT comme particulièrement « anormal », « nouveau », « étonnant », en raison de la surface convoitée et de la classe sociale aisée des victimes.

Des évènements similaires existent au Burundi. Ils n'ont toutefois pas été portés à ma connaissance de manière aussi précise. Les membres du Projet de sécurisation foncière ont certes mentionné en ma présence des pratiques institutionnelles illégales, mais seulement dans les grandes lignes et dans des termes très généraux. En revanche, certains rapports d'associations proches de la DDC suisse pointent du doigt des procédés d'expropriations illégales menées par les autorités : non-respect de l'obligation de négociations des indemnités d'expropriation, non-réalisation d'enquêtes de vacances par les autorités communales, défauts d'informations, etc.⁷⁵² L'anthropologue Guillaume Nicaise a par ailleurs récemment montré, à l'issue de sa recherche doctorale, que les agents des services de l'administration fiscale instrumentalisent et contournent les règles officielles en captant certains gains fiscaux tout en respectant par ailleurs d'autres normes comme « la solidarité entre collecteurs au sein des équipes de recouvrement, le devoir envers la famille, la solidarité entre citoyens »⁷⁵³. Il est tout à fait possible de supposer une analogie entre les pratiques des agents des services fiscaux et celles des agents des services fonciers. Alain Rochegude mentionne en ce sens les difficultés matérielles des administrations, pouvant générer des séries de négociations avec les usagers désireux de faire appel aux agents de l'Etat : « De nombreux frais doivent être supportés par les usagers : déplacements et location de véhicules, défraiement des topographes, coût des bornes en béton, achat de la papeterie... »⁷⁵⁴.

⁷⁵¹ Gilbert Benoît, Port-au-Prince, 11 août 2017.

⁷⁵² Association pour la Paix et les Droits de l'Homme (A.P.D.H.), « Mise en œuvre de la législation foncière domaniale. Des abus de la loi à la loi des abus ? », novembre 2013, 67 p.

⁷⁵³ Guillaume NICAISE, « Petite corruption et situations de pluralisme normatif au Burundi », *Afrique contemporaine*, 2018/2 (N° 266), pp. 193-213, p. 198.

⁷⁵⁴ Alain ROCHEGUDE, *Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 12 au 26 septembre 2008*, p. 21.

Ainsi, l'écriture des répartitions foncières et de leurs mutations n'est pas toujours le signe d'une occupation juridiquement ou légitimement valide, quand bien même elle est accessible. Au surplus, l'écriture des transactions est difficile à trouver en Haïti comme au Burundi : elle peut avoir disparu à la suite d'une catastrophe naturelle, d'un incendie ou du vieillissement du papier occasionné par le temps et l'humidité, elle peut être perdue dans les registres de la conservation foncière dans lesquels il est difficile de chercher une information, elle peut enfin être dissimulée par ses détenteurs peu enclins à communiquer leurs titres. Au regard des carences des écrits fonciers ainsi que des pratiques de falsification des titres et de spoliation des terres par l'intermédiaire d'écritures officielles, les acteurs des sécurisations foncières considèrent que l'écrit existant n'est pas une garantie de légalité, ni de stabilité des occupations foncières. Ils appliquent alors d'autres normes que celles accordant une supériorité de principe à l'acte authentique et à l'acte d'enregistrement administratif pour délivrer des certificats fonciers (Burundi) et des procès-verbaux d'arpentage (Haïti) attestant d'un droit de propriété sur une parcelle.

Conclusion du chapitre 1

Etudier les catégories juridiques mobilisées par les acteurs des sécurisations foncières pour nommer les répartitions foncières émiques ne suffit pas pour analyser les différents procédés que les acteurs du développement mettent en œuvre pour adapter le droit de propriété civiliste à des contextes différents de celui de sa formulation originelle. Porter attention aux hiérarchies de preuve proposées dans les projets de sécurisation foncière donne une autre dimension du travail de recomposition juridique effectué à partir du modèle du Code civil. Mais pour évaluer cette transformation du droit de propriété civiliste à l'aune des projets de développement, il fallait d'abord exposer brièvement les règles de preuve du droit de propriété immobilière dont dispose le Code civil français. S'il est donné une définition plutôt stable du droit de propriété dans le Code civil, les conditions de sa formation sont, légalement du moins, loin d'être évidentes. Aucun mode de preuve français n'est privilégié par le Code civil pour attester de l'existence d'un droit de propriété immobilière. Cette instabilité de la formation des droits immobiliers est toutefois neutralisée par la pratique notariale qui a contribué à conférer aux actes authentiques une sécurité quasi totale.

Les législateurs haïtiens et burundais ont du reste accordé un rôle bien plus fondamental à l'écrit que la législation française ne le prévoit, en rendant la publicité administrative des actes translatif de propriété obligatoires pour valider les transactions. Le « papier » occupe ainsi une place capitale dans la formation légale des droits de propriété immobilière depuis les indépendances. Pourtant, les actes officiels n'ont pas suivi la trajectoire prévue par les législateurs. Ils présentent en effet des défauts de conformité aux exigences légales et sont difficilement accessibles du fait de problèmes d'archivage conséquents. Enfin, leur utilisation à l'appui de stratégies de spoliations foncières nécessite une lecture prudente des informations qu'ils renferment. Le CIAT et la DDC suisse tiennent chacun compte de ces pratiques et des contraintes pesant sur les écritures foncières haïtiennes et burundaises. Ces deux organismes revisitent conséquemment, de manière très différente l'un de l'autre, les modes de preuve civilistes et développementiste pour sécuriser certaines occupations foncières en établissant, pas toujours explicitement, des critères de légitimité et de juridicité différents de ceux prévus dans les législations.

Chapitre 2.

Les exigences probatoires aménagées pour faciliter la constatation de droits de propriété parcellaire

Suite aux enquêtes, les agents des sécurisations foncières examinent les informations et les éventuels documents recueillis lors des entretiens en Haïti et des opérations de reconnaissance au Burundi. Ces informations deviennent ainsi, sous l'effet de leur analyse par la cellule juridique du CIAT en Haïti, et par les agents des services fonciers communaux burundais, des preuves éventuelles à l'appui de droits de propriété. Or, il ressort des instruments utilisés par le CIAT que celui-ci fonde la constatation de droits de propriété immobilière sur les règles de démonstration exigées par la législation existante, tout en les amendant. Au Burundi, les rédacteurs du Code foncier burundais de 2011 ont réformé les procédures de constatations des droits fonciers prévus dans le Code foncier de 1986. En l'absence de ces aménagements et réformes, les acteurs des projets de sécurisation foncière n'auraient pu constater qu'un nombre très faible de droits de propriété.

Du fait de l'état de la documentation foncière existante, et plus largement des contextes fonciers et politiques dans lesquels les interventions de développement sont programmées, les concepteurs des projets de sécurisation foncière accordent moins d'importance à la preuve écrite des prérogatives qu'à la stabilité factuelle des occupations. Cette notion de stabilité est présente dans chacune des deux sécurisations foncières étudiées, mais les acteurs burundais de l'action publique et leurs homologues haïtiens ne l'évaluent pas à l'aune des mêmes critères. Dans les deux actions publiques, l'occupation troublée d'une parcelle, reconnue à l'existence de conflits, joue comme premier filtre à la titrisation (Section I). D'autres conditions d'élection à la titrisation sont également posées. Les rédacteurs du Code foncier burundais de 2011 ont fait le choix pragmatique de « l'absence de contestation », proche du critère d'absence de conflit appliqué pour les opérations de reconnaissance. Au contraire, le CIAT propose un tableau complexe de notations des occupations foncières, construit comme une solution hybride, oscillant entre une application des hiérarchies de preuve civilistes et une approche contextualisée des habitations et des exploitations (Section II).

SECTION I.

LA STABILITÉ ÉMIQUE DE L'OCCUPATION PRIVILÉGIÉE SUR LE RÉGIME ÉCRIT DE PREUVE

À l'issue des enquêtes, les agents des sécurisations burundaise et haïtienne sélectionnent les occupations foncières éligibles à la délivrance des titres de propriété. Il s'agit d'une nouvelle étape d'interprétation des « pratiques foncières » : l'examen des enquêtes, visant à la production de certificats fonciers au Burundi et de procès-verbaux d'arpentage en Haïti, consiste en un contrôle de conformité des répartitions foncières émiques aux objectifs des actions publiques mises en œuvre, notamment à la recherche de la paix foncière (§ I). Pour permettre la formation de droits de propriété à partir d'occupations non conflictuelles, les acteurs des sécurisations foncières font par ailleurs abstraction de certains obstacles légaux. Le droit de propriété est ainsi établi en passant outre certaines illégalités manifestes (§ II).

§ I | L'absence de conflit, premier critère pour la constatation de droits de propriété sur une parcelle

Les politiques publiques de sécurisation foncière étudiées sont élaborées aux fins de surmonter la conflictualité foncière, celle-ci étant inférée du nombre important d'affaires foncières portées devant les Tribunaux de Résidence au Burundi et devant les Tribunaux de Paix et les Tribunaux Civils en Haïti, ainsi que du degré d'engorgement juridictionnel en découlant⁷⁵⁵. L'ambition de diminuer les conflits fonciers, en particulier les conflits interpersonnels, est explicitement annoncée par le gouvernement burundais de 2008⁷⁵⁶. Le CIAT, en revanche, constitué en réaction à « la gravité de la dégradation écologique »⁷⁵⁷ et en réponse à la « nécessité

⁷⁵⁵ — Pour le Burundi : République du Burundi – ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics, *Lettre de politique foncière*, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par décret présidentiel n° 100/72 du 26 avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi, §12.

— Pour Haïti : Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Définir une politique agro-foncière pour Haïti : éléments d'orientation. Synthèse*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2014, 47 p., p. 6. Il y est précisé qu'entre 62% et 67% des cas portés devant le Tribunal de Paix de Thomazeau sont des conflits touchant à la possession d'une terre et qu'entre 50 et 82% des cas portés devant le tribunal civil de Port-au-Prince sont des litiges relatifs à la propriété foncière.

⁷⁵⁶ République du Burundi – ministère de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et des Travaux Publics, *Lettre de politique foncière*, *op.cit.*, § 23 et § 24.

⁷⁵⁷ Arrêté de la Primature du 30 janvier 2009, créant le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Le Moniteur*, n°25, 19 mars 2009.

d'organiser le territoire national pour favoriser le développement économique »⁷⁵⁸, n'est pas expressément investi de la lutte contre la conflictualité foncière dans l'arrêté portant sa création. Toutefois, le Secrétariat Technique du CIAT fait de la baisse des conflits fonciers et des procès relatifs au droit des biens un indicateur de la « rentabilité sociale »⁷⁵⁹ de la réforme foncière.

Or, la concrétisation de cet objectif passe par l'exclusion des parcelles conflictuelles de la formalisation des biens et des droits. Dans la sécurisation foncière burundaise, l'absence d'entente entre les occupant.es d'une parcelle et leurs voisin.es, ou autres acteurs pertinent.es, empêche absolument la certification du droit de propriété revendiqué ; corollairement, l'entente préside à la constatation du droit de propriété parcellaire (A). Dans la sécurisation foncière haïtienne, le conflit, ou sa potentialité, est la première condition de rejet à la constatation d'un droit de propriété par procès-verbal d'arpentage (B).

A — Au Burundi, la certification conditionnée par l'occupation paisible

Pour rappel, plusieurs types de conflits sont répertoriés dans la province de Ngozi au Burundi : des conflits de limites de propriété, des conflits familiaux de partage qui s'accroissent du fait de la pression démographique sur le foncier, des conflits consécutifs aux ventes conclues pendant la période de guerre et remises en cause aujourd'hui ainsi que des conflits liés aux décisions administratives de mise en valeur de certaines parcelles pour mettre en place une économie d'exportation (café, thé, etc.)⁷⁶⁰.

Dans la conduite de l'action publique au quotidien, les agents des services fonciers communaux sont chargés de concrétiser l'objectif de réduction des heurts fonciers en excluant les parcelles en conflit du processus groupé de constatation des droits⁷⁶¹. En effet, même si l'article

⁷⁵⁸ *Ibidem*.

⁷⁵⁹ Secrétariat Technique du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Définir une politique agro-foncière pour Haïti : éléments d'orientation. Synthèse*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2014, 47 p., p. 42. Notons que cette synthèse, publiée en 2014 afin de proposer des éléments d'orientation de la politique agro-foncière haïtienne, fut rédigée en s'appuyant sur les acquis et les orientations proposées dans un rapport produit pour le gouvernement haïtien en 1997 par l'Organisation des Nations unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO/TCP/HAI/4553), la mission française de Coopération (SCAC) et la Banque Interaméricaine de Développement (BID/ ATN/SF-5259-HA), à partir de travaux de recherche menés de janvier 1996 à mai 1997 par une équipe dirigée par Michèle Oriol.

⁷⁶⁰ Emilie PELERIN, Aurore MANSION et Philippe LAVIGNE DELVILLE, *Afrique des Grands-Lacs : Droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*. CCFD-Terre Solidaire/Gret (Collection « Eudes et Travaux »), 2011.

⁷⁶¹ Pour rappel, cette entreprise doit être distinguée des opérations individuelles de reconnaissance à l'occasion desquelles un habitant fait la demande de certificat foncier uniquement pour la ou les parcelles qu'il occupe. Les opérations groupées de reconnaissance consiste en l'examen des droits revendiqués sur l'ensemble des parcelles d'une même colline. Ces opérations sont une adaptation de la réforme foncière qui a été proposée à la DDC

16 du Code foncier burundais de 2011 ne compte pas l'absence de conflits sur une parcelle parmi les « attributs » du droit de propriété foncière⁷⁶², l'article 313 du même Code fait du caractère stable, et donc implicitement paisible, d'une occupation un critère déterminant pour distinguer une occupation sécurisable d'une occupation illégale : « Le droit de propriété peut être établi par le Service foncier communal reconnaissant une appropriation régulière du sol se traduisant par une emprise [...] permanente et durable [...] ». »

Les critères définitionnels du droit de propriété civiliste posés au début du Code foncier de 2011 et repris du Code civil belge, et donc français, ont ainsi été complétés par d'autres caractères dans les dispositions suivantes du même Code relatives à la mise en œuvre de la politique de sécurisation foncière. À l'échelle des opérations de reconnaissance collinaire, les agents des services fonciers communaux disposent de deux moyens pour appliquer les dispositions de l'article 313 précité : la médiation *in situ* des conflits ou la non-reconnaissance des prérogatives alléguées par certain.es destinataires de l'action publique.

D'abord, les agents des services fonciers communaux burundais sont tenus de participer activement à la baisse des dissensions de voisinage afin de limiter le recours aux modes juridictionnels de règlement des conflits. La législation burundaise promulguée pour encadrer la sécurisation foncière incite en effet les agents et la Commission de reconnaissance collinaire à faire fonction de médiateurs auprès des destinataires de l'action publique de sécurisation foncière, notamment pour résoudre les désaccords relatifs aux délimitations des parcelles. L'article 395 du Code foncier de 2011 prévoit en effet que la Commission de reconnaissance collinaire « entende les oppositions éventuelles » à la demande de certification et qu'en ce cas elle « recherche le règlement à l'amiable de ces oppositions sur place ». En outre, comme le dispose l'article 397 du même Code, les oppositions à une demande de certification formées avant l'enquête ne sauraient suspendre celle-ci, l'enquête devant permettre la prise en charge et, éventuellement, l'épuisement des voies oppositions. En 2014, j'assistais à l'une de ces tractations, au demeurant courantes aux dires des agents du service foncier de Ngozi.

suisse et au gouvernement burundais par un consultant afin d'accélérer le processus individualisé de sécurisation foncière initialement prévu et inscrit au Code foncier de 2011.

⁷⁶² Pour rappel, l'article 16 du Code foncier de 2011 dispose que « la propriété foncière est le droit d'user, de jouir et de disposer d'un fonds d'une manière absolue et exclusive, sauf restrictions résultant de la loi et des droits réels appartenant à autrui ».

— *Observation d'une opération groupée de reconnaissance.*

Colline Ntiba, commune de Ruhororo, Burundi. 17 juillet 2014.

Un conflit éclate entre un « propriétaire » (A) et son voisin (B), pour une distance d'environ un mètre. Quelques années plus tôt, le service du cadastre est venu délimiter la forêt domaniale adjacente et a laissé en guise de borne un plot en béton qui émerge discrètement du sol. L'emplacement de cette borne est contesté par « A ». Ce dernier argue que la limite de sa parcelle se situe à un mètre du point établi par l'administration, ce que « B » conteste. En présence des voisins et des agents du service foncier communal, la discussion se prolonge pendant plus d'une heure pour trouver un compromis. Les intéressés se dirigent souvent vers la borne végétale suivante, certainement pour affirmer ou pour contester la validité de la borne bétonnée. À l'endroit où « A » souhaite placer la nouvelle borne, un ancien plant d'*umunyami* coupé au pied laisse penser que le sommet que « A » revendique n'est pas sans fondement. Les agents du service foncier communal ont quant à eux placé la plante au pied du sommet indiqué par le service du cadastre. Après plusieurs déracinements, la nouvelle borne avalisée par le service foncier communal trouve finalement sa place au centre de la distance litigieuse, avant de faire l'objet d'un mesurage et d'un passage à la boussole pour la lier au point de repère suivant. « A » lance à son épouse, qui travaille un peu plus loin, qu'elle peut aller dire à ses fils qu'il a « sauvé leur parcelle ».

La mission de médiation des agents des services fonciers communaux, prescrite par la législation foncière burundaise, ne porte toutefois que sur les « différends »⁷⁶³, pour reprendre un terme utilisé par un des consultants du projet de sécurisation foncière, considérés comme solutionnables aisément. Les conflits excédant les troubles simples de voisinage, comme les conflits familiaux de partage de l'assiette de l'indivision, les conflits résultant de remises en cause de ventes ou les conflits liés aux décisions administratives de mise en valeur de certaines parcelles pour mettre en place une économie d'exportation, ne sont pas proposés à la médiation.

L'examen des situations conflictuelles insusceptibles de médiation ne dépasse pas le stade de la transcription cartographique, comme le montre l'observation d'une opération groupée de reconnaissance menée par le service foncier de Ngozi, dans la colline de Gakeceri.

— *Observation d'une opération groupée de reconnaissance.*

Colline Gakeceri, commune de Ngozi, Burundi. 16 juillet 2014.

J'accompagne O. dans sa mission d'appui aux agents du service foncier communal de Ngozi. Nous retrouvons deux agents qui, aux dires des autres, rencontrent des difficultés à reconnaître une parcelle. Il s'agit d'une terre familiale officiellement partagée, mais le fractionnement effectué est

⁷⁶³ Pascal THINON, Rapport de mission d'appui du 30 octobre 2011 au 12 novembre 2011, communiqué en juillet 2014 par la DDC

contesté par certains membres de la famille qui, présent.es pour l'opération de reconnaissance, refusent que les agents inscrivent la subdivision contestée sur l'orthophotographie. En apprenant que les agents du service foncier communal tentent de faire parvenir à un accord entre les héritie.es depuis plusieurs jours, O. s'agace du temps perdu et leur rappelle fermement la méthodologie de l'OGR : les agents ne doivent pas s'attacher à résoudre les conflits qui ne sont pas aisément surmontables ; ils sont tenus de porter au plan foncier communal les limites de la terre familiale indivise avec la symbolisation « NR », pour « non reconnue », et passer aux parcelles suivantes.

Les agents des services fonciers communaux rapportent malgré tout le périmètre des terres litigieuses sur l'orthophotographie servant à la confection du plan foncier communal, mais la représentation graphique de la parcelle sujette à conflit est marquée du caractère distinctif « NR », pour « non reconnue », apposé au centre. Cette abréviation donne une représentation graphique à l'impossibilité, pour la Commission de reconnaissance collinaire⁷⁶⁴ et son secrétaire l'agent foncier du service foncier communal, de dresser un procès-verbal de reconnaissance collinaire. Cette pratique des services fonciers communaux est une application d'une directive initiée par le personnel de la DDC suisse pour réduire les délais des opérations groupées de reconnaissance⁷⁶⁵. En raison de l'inventaire systématisé des parcelles, via les opérations groupées de reconnaissance initiées et financées par la DDC suisse, les agents du service foncier communal sont mis en présence avec des conflits empêchant tout procès-verbal d'être dressé. Le personnel de la DDC suisse a ainsi pour mission de rappeler les agents communaux à la loi et à leur devoir de contourner d'éventuelles situations violentes. La résolution de celles-ci est implicitement laissée à d'autres procédures, et aux acteurs juridiques.

Enfin, la loi foncière prévoit explicitement que les situations conflictuelles inventoriées par les agents des services communaux de la Province de Ngozi ne peuvent faire l'objet d'une

⁷⁶⁴ Pour rappel, l'article 394 du Code foncier de 2011 en prévoit la composition : un représentant de l'administration communale désigné par celle-ci en tenant compte de la proximité de la colline concernée, présidant la commission, le chef de colline ou son représentant, deux élus collinaires proche du lieu, trois personnes reconnues pour leur intégrité, choisies par la population et disposant de bonnes connaissances foncières du lieu concerné.

⁷⁶⁵ Par comparaison, aux termes des articles 390 et 395 du Code foncier burundais de 2011, la loi exige que l'enquête consécutive à une demande individuelle de certificat foncier, déposée au service foncier communal, soit conclue par la rédaction d'un procès-verbal de reconnaissance, dans lequel la Commission de reconnaissance collinaire se prononce sur la validité de la demande de certification en cochant l'une des options laissées par le procès-verbal de reconnaissance collinaire dont les agents du service foncier communal sont munis :

« ☐ Etant donné que les droits fonciers effectivement exercés sur terrain sont tels que décrits dans la demande du requérant, d'accorder à celui-ci le certificat foncier demandé.

☐ De sursoir à la délivrance du certificat foncier demandé, en attendant que les oppositions persistantes en cours trouvent une issue définitive. »

Cette décision vaut recommandation à destination des responsables du service foncier communal en charge de la délivrance finale du certificat. — Cf. annexe n° 7.

certification, les conflits fonciers constituant un obstacle à l'authentification du droit de propriété immobilière. Il ressort en effet du Code foncier burundais de 2011 que le cadrage juridique de la politique de sécurisation foncière appliquée au Burundi proscrit la remise d'un certificat foncier pour l'occupation d'une part foncière dont la légitimité est contestée au moment du passage des agents des services fonciers communaux :

— *Article 399 de la Loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi.*

« Dans un délai de quinze jours à compter de la date de clôture de l'affichage du procès-verbal de reconnaissance collinaire, le demandeur du certificat foncier peut donner suite aux oppositions en révoquant ou en modifiant sa demande. [...] Si des oppositions subsistent à l'expiration du délai, la demande de certificat foncier est suspendue jusqu'au règlement desdites oppositions. Sur le Plan foncier communal, la parcelle concernée est marquée comme parcelle litigieuse. »

Ainsi, la préoccupation de calmer les relations foncières irrigue chaque volet de la réforme foncière burundaise, notamment celui de la preuve du droit de propriété foncière. Le conflit est également un critère excluant de la reconnaissance de droits de propriété foncière dans la sécurisation foncière haïtienne, même s'il n'est qu'un premier filtre à la délivrance des PVA, le CIAT ayant établi d'autres critères de titrisation que l'occupation paisible.

B — En Haïti, le conflit comme premier obstacle à la délivrance de PVA

De façon similaire, le conflit est un motif de rejet à l'arpentage des occupations des parcelles campéroises encadré par le CIAT. Les enquêtes et les analyses socio-juridiques menées dans ce cadre ont en effet vocation à cerner parmi les occupations foncières celles pour lesquelles une « jouissance paisible »⁷⁶⁶ peut être établie. Aussi les enquêteurs sont-ils encouragés, similairement aux agents des services fonciers communaux de la Province de Ngozi, à repérer les situations conflictuelles et à les faire connaître aux juristes en inscrivant dans les questionnaires une description des motifs des antagonismes rencontrés et de leur intensité. « L'enquêteur doit apporter une attention vigilante à tout récit indiquant qu'il y aurait eu ou qu'il y a actuellement une situation de conflit de propriété sur la parcelle »⁷⁶⁷. Le topographe accompagnant l'enquêteur, ainsi que son superviseur, sont tenus à la même attention et au même devoir de révélation des conflits : le Secrétariat exécutif du CIAT exige que le trouble dans l'occupation d'une parcelle

⁷⁶⁶ CIAT, « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base, p. 3.

⁷⁶⁷ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 30.

enquêtée et géoréférencée⁷⁶⁸ soit mentionné dans le questionnaire de l'enquêteur et qu'il soit également inscrit dans le GPS du CIAT sous l'étiquette « conflit »⁷⁶⁹.

Notons que le rôle de médiateur conféré au Burundi à la Commission de reconnaissance collinaire et, par extension, aux agents des services fonciers communaux, ne trouve pas de réel équivalent dans le dispositif de la sécurisation foncière piloté par le CIAT. Aucune directive précise n'enjoint en effet les enquêteurs et les topographes du CIAT d'exercer un rôle d'arbitre dans les conflits rencontrés. Leur mission en matière de voisinage se limite à l'identification des limites des parcelles avec les éventuels propriétaires et avec les voisins « autant que possible [...] afin d'éviter au maximum les écarts de positionnement »⁷⁷⁰.

La donnée « conflit », rapportée dans les questionnaires et figurée sur les cartes des « planches après-terrain »⁷⁷¹, est ainsi directement identifiable par les juristes recrutés pour produire une évaluation sécuritaire des occupations. À charge alors pour eux de faire le point sur la situation cartographiée, l'existence de conflits constituant un motif valable pour rendre un avis défavorable à la délivrance d'un procès-verbal d'arpentage. Les analystes du CIAT ne sont en effet pas habilités à départager des déclarations de propriété concurrentes pour une même terre. La parcelle pour laquelle une concurrence de propriétaires est remarquée est enregistrée dans l'inventaire de suivi des analyses sous un seul code d'enquête, mais en mentionnant les deux noms, séparés par un « ou »⁷⁷², marque de l'alternative résiduelle.

Les terres familiales sont écartées du processus d'arpentage sur le même fondement, le CIAT considérant que la conflictualité intrafamiliale est constitutive des occupations juridiquement indivises. Michèle Oriol déclare en effet, à l'appui de la décision du CIAT de « ne pas rentrer dans les indivisions » : « C'est l'une des grandes sources de conflit, parce qu'on ne peut jamais être sûr de pouvoir faire la généalogie [sous-entendu l'arbre généalogique] complète »⁷⁷³. En effet, compte tenu des défaillances de l'état civil haïtien, les liens d'héritage sont difficilement vérifiables⁷⁷⁴. Les conclusions tirées par d'autres acteurs que le CIAT confirment

⁷⁶⁸ C'est-à-dire matérialisée sous la forme d'un polygone une fois les coordonnées GPS des bornes relevées.

⁷⁶⁹ Voir, pour le topographe : CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 60. Et pour le superviseur-topographe : CIAT, *Ibid.*, p. 75.

⁷⁷⁰ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 59.

⁷⁷¹ Document de travail à destination des juristes qui constitue une représentation cartographique de l'ensemble du parcellaire, à ne pas confondre avec le Plan Foncier de Base, qui a une valeur administrative.

⁷⁷² CIAT, « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base, p. 9.

⁷⁷³ Entretien du 8 septembre 2017 – CIAT – Port-au-Prince.

⁷⁷⁴ Anne Bertin et Cindy Drogue, respectivement volontaires dans les ONG Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés et Collectif Haïti de France, précisent que les autorités haïtiennes considèrent que l'acte de naissance original n'est pas un document fiable, parce que trop facilement falsifiable. D'ailleurs d'Haïtiens, elles en

cette interprétation. Me Giordani, notaire à Port-au-Prince, observe similairement à Michèle Oriol :

« On a un problème d'état civil que nous peinons à résoudre et qui dérange jusqu'à présent. Parce qu'on n'a pas de registre central réel en Haïti qui permet de dire qui est le fils de qui et combien d'enfants il y a. Donc il n'y a pas de justification réelle de s'il est un héritier ou pas. Le problème foncier en Haïti est lié à cette faiblesse-là. On ne sait pas qui disparaît. Et ça s'est accentué avec le tremblement de terre aussi parce que y'a plein de personnes disparues, mais on ne sait pas si elles sont vraiment mortes parce que l'Etat haïtien n'a jamais publié de manière formelle de liste des disparus. Donc on ne sait pas s'ils sont à l'étranger, etc. »⁷⁷⁵

Me Harry Jean, notaire à Camp-Perrin, raconte comment certain.es héritier.es tirent profit de ces défaillances étatiques :

« Des fois il peut y avoir également la fourberie. Par exemple, x est mort. Il a laissé 10 enfants mais certains s'arrangent pour dire au notaire ou à l'arpenteur qu'il a laissé 8 enfants seulement. Lorsqu'on a fini avec l'opération, les deux viennent pour recueillir leurs parts. Et ça crée des conflits. »⁷⁷⁶

Enfin, Me Jean Vandal, avocat émérite de Port-au-Prince, déplore les conséquences induites par de telles pratiques lorsqu'un litige est porté devant les juridictions statuant au pétitoire :

« Tu vas voir "à la requête des héritiers" sur l'assignation, mais tu ne connais pas les héritiers. Quand tu vas au Tribunal tu ne sais pas contre qui tu plaides. Le jugement va sortir et quelqu'un d'inconnu va dire : "C'est moi l'héritier". Donc tout est verbal. »⁷⁷⁷

Les ONG haïtiennes Groupe d'Appui aux Rapatriés et Réfugiés (GARR) et Droits & Démocratie (D&D) ont également observé une tendance des officiers d'état civil à « ne pas respecter la procédure judiciaire normale », notamment à enregistrer autant les naissances naturelles que de naissances légitimes⁷⁷⁸. Les conflits sous-jacents au tracé des liens généalogiques ont conséquemment conduit le CIAT à exclure les terres « indivises » des terres arpentables.

concluent que « l'état civil est la plus grande difficulté rencontrée au cours des démarches administratives des Haïtiens ». — Anne BERTIN, Cindy DROGUE, « Haïti : le casse-tête de l'état civil », *Plein droit*, 2012/3 (n° 94), pp. 27-30.

⁷⁷⁵ Maître Giordani, Notaire, Port-au-Prince (Canapé Vert), entretien du 30 juin 2017.

⁷⁷⁶ Me Harry Jean, Notaire de Camp-Perrin depuis 2008, entretien du 13 juillet 2017.

⁷⁷⁷ Me Jean Vandal, Avocat émérite du Barreau de Port-au-Prince, entretien du 22 juillet 2017.

⁷⁷⁸ GROUPE D'APPUI AUX RAPATRIÉS ET RÉFUGIÉS (GARR) et DROITS & DÉMOCRATIE (D&D), « Diagnostic des systèmes d'enregistrement à l'état civil et d'identification nationale en Haïti », rapport rédigé par Wiza Loutis, consultante principale, Me Saint-Pierre Beaubrun et Nadège Isidor, Port-au-Prince, 2007, 56 pages, p. 11-12.

Les règles de preuve établies par les acteurs des projets de sécurisation foncières pour constater l'existence de droits de propriété foncière n'ont pas vocation à être appliquées dans des procédures contentieuses. L'existence de conflits suspend la production d'un titre de propriété dans le cadre des sécurisations foncières burundaise et haïtienne. L'enjeu de la preuve de la propriété en contexte de sécurisation foncière, autrement dit de la démonstration de la qualité de propriétaire, est donc différent des règles de procédure classique. Le CIAT et les agents des SFC burundais laissent aux juridictions nationales le soin de départager les arguments et les moyens de preuve concurrents. Le but des sécurisations foncières étudiées est de formaliser, de constater, le fond du droit de propriété, sans le trancher. En d'autres termes, les projets de sécurisation foncière haïtienne et burundaise consistent en l'identification d'occupations présentant des marques de stabilité antérieures à l'action publique en cours. L'objectif est alors de donner une nouvelle forme à des occupations jugées préalablement stables. La sécurité des habitations est ainsi à la fois un objectif et un outil des sécurisations foncières. D'une sécurité foncière, évaluée à l'aune de la durée et de la stabilité d'une jouissance, naît la propriété, et non l'inverse, comme il est pourtant classique de le voir écrit à propos du droit de propriété. Cette structuration de la preuve du droit de propriété foncière autour de la stabilité factuelle des occupations a des conséquences collatérales. Elle conduit parfois les acteurs du développement à donner une existence juridique à des situations illégales.

§ II | Une possible consécration juridique de situations illégales

L'objectif de faire diminuer les conflits fonciers et, corollairement, de sécuriser juridiquement les mises en valeur qui ne sont pas sujettes à débat entre les destinataires de l'action publique conduisent les acteurs des sécurisations foncières à déroger à certaines dispositions législatives. Des situations imprévues, illégales mais consensuelles, donnent lieu à un arbitrage entre droit et « paix sociale ». Les deux projets de sécurisation foncière étudiés, puisqu'ils veulent donner la part belle à la stabilité foncière ante-sécurisation, requièrent de leurs agents le maintien d'un équilibre ténu entre le droit et les manœuvres qu'usagers et institutions opèrent vis-à-vis de la légalité. Certaines occupations forcent ainsi le personnel du CIAT et des services fonciers communaux burundais à improviser, révélant de la sorte la dimension

« séquentielle »⁷⁷⁹ de l'application du droit : les acteurs des sécurisations foncières négocient au cas par cas la régularisation de situations contraires aux lois qu'ils sont pourtant chargés d'appliquer.

Deux situations d'application, l'une au Burundi, l'autre en Haïti, donnent des éclairages différents sur les arbitrages effectués par les acteurs des sécurisations foncières entre légalité et mise en valeur jugée stable.

— *Observation d'une opération de reconnaissance collinaire.*

Colline Ntiba, Commune de Ruhororo, Province de Ngozi, Burundi. 17 juillet 2014.

À l'approche d'une parcelle pour laquelle l'exploitant a préparé les futures bornes, la lecture de l'orthophotographie révèle que la parcelle pour laquelle l'exploitant demande un certificat se superpose à une terre domaniale aux limites tracées par le service du cadastre. Le demandeur argumente que la parcelle lui a été donnée par un administrateur de la commune dans les années 1990. Or, le juriste de la DDC suisse que j'accompagne m'explique que cette acquisition est illégale, car seuls les Gouverneurs étaient autorisés à effectuer de telles opérations à l'époque. En principe, l'homme ne devrait ainsi pas recevoir de certificat au terme de la reconnaissance. Les agents effectuent malgré tout le tour de la parcelle et laissent l'exploitant planter ses bornes devant le reste de la Commission de reconnaissance collinaire et les voisin.es. C., du bureau de la DDC suisse de Ngozi, ne s'en émeut pas et ne fait rien remarquer aux agents. Il m'expliquera plus tard qu'il ne voulait pas exposer une telle incompatibilité juridique au moment de la reconnaissance, car elle risquait de créer une situation explosive sur le terrain.

Dans ce cas, même si l'occupation ne devrait pas, d'un point de vue strictement juridique, déboucher sur l'établissement d'un certificat foncier, les agents ont, en acceptant de planter les bornes et en faisant signer le PV de reconnaissance, avalisé, légitimé et stabilisé localement une acquisition foncière illégale.

Au CIAT, les pratiques foncières émiqes des Haïtien.nes sont découvertes au rythme des dossiers et sont parfois sources de désarroi pour le personnel. Des découvertes ponctuelles, qui n'entrent pas dans les situations prévues par la loi, sont des moments d'ajustement des protocoles du CIAT. L'ajustement du cadre de la sécurisation foncière aux pratiques émiqes incombe explicitement aux juristes : ce sont eux qui sont chargés de trouver des compromis lors de la qualification juridique des situations inhabituelles ou illégales et de jauger la sécurité de l'occupation, menant ainsi parfois à la légitimation institutionnelle d'actes illégaux. « On a dû interpréter des situations », témoigne la responsable de la cellule d'analyses socio-juridiques du

⁷⁷⁹ Pierre LASCOUMES, « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'année sociologique*, (1940/1948-), Troisième série, Vol. 40, 1990, pp. 43-71, p. 56.

CIAT. « Il y a des pratiques qu'on a dû rattacher à des textes. Mais c'est pas toujours évident. »⁷⁸⁰
Peu avant mon arrivée en Haïti, un cas épineux avait préoccupé les juristes et les enquêteurs du CIAT. Martine Prinston, responsable du service d'analyses socio-juridiques du CIAT, explique la situation :

« Un propriétaire avait un terrain qu'il avait acheté avant son mariage, donc sa femme n'était pas copropriétaire, et il voulait laisser une partie à la dame et une partie à son fils. Ils étaient tous les trois d'accord. Ils sont allés chez l'arpenteur pour délimiter les deux terrains. Malheureusement, l'arpenteur a mentionné dans le PVA que l'épouse et le fils ont acheté chacun un morceau de la terre du propriétaire. Pour le fils, cela ne posait pas de problème : un enfant peut bien acheter du père ; mais pour la dame, juridiquement cela pose un problème parce que la vente entre époux est interdite. Au moment de l'enquête, le propriétaire était mort. S'il n'était pas mort, on lui aurait dit de régulariser la situation en faisant une donation. L'arpenteur aurait dû lui conseiller de faire une donation, mais malheureusement, il lui a conseillé de faire une vente fictive.

Du coup pour nous c'était compliqué parce que sachant que c'est interdit... Et en même temps, on n'est pas juge, on n'a pas à juger si ce document est juste ou si ce document est faux ; on fait juste une évaluation avec des critères. Et là, tous les critères n'étaient pas établis. Dans ce cas-là, oui, certaines conditions étaient respectées⁷⁸¹, mais en principe la mutation est illégale. C'est un document qui devrait être nul, mais on n'a pas l'autorité de le juger, on ne peut pas annuler le document. »⁷⁸²

Le superviseur-enquêteur de Camp-Perrin trouvait au contraire la difficulté juridique minime et la situation aisément dénouable :

« Après que je leur explique, les analystes ont finalement mis le nom de l'épouse. Parce que le monsieur était venu ici pour lui demander quoi faire et je lui avais dit de contacter un arpenteur. Il l'a fait et l'arpenteur a mis vente mais ce n'était pas de la faute du propriétaire. »⁷⁸³

Martine Prinston décrit donc une situation complexe où les volontés du défunt et de ses ayants droits sont identiques et témoignent d'une situation foncière stable, mais contraire à la loi. Cette situation mettait les agents du CIAT dans une position délicate, et générait une crainte d'outrepasser leur fonction. Les juristes mirent quelques semaines à arbitrer entre la légalité et la stabilité de l'occupation, mais tranchèrent finalement en faveur de la volonté du défunt de partager l'héritage de la parcelle entre son fils et sa nouvelle femme, plutôt qu'en faveur de

⁷⁸⁰ Martine Prinston, responsable de l'analyse socio-juridique du CIAT, Port-au-Prince, entretien du 27 juin 2018.

⁷⁸¹ Ces conditions seront présentées dans la section suivante.

⁷⁸² Martine Prinston, responsable de l'analyse socio-juridique du CIAT, Port-au-Prince, entretien du 27 juin 2018.

⁷⁸³ Entretien avec V., superviseur-enquête du CIAT à Camp-Perrin, 21 juillet 2017.

l'application stricte du droit, en déclarant la situation de la femme éligible à la délivrance d'un PVA.

Pour les agents des services fonciers burundais comme pour le CIAT, les frontières entre pratiques foncières légitimes et pratiques foncières légales ne coïncident donc pas. Les situations illégales générées par les institutions en charge de la gestion foncière avant le CIAT et les SFC sont *a priori* décriées par les organismes de sécurisation foncière dans leurs communications officielles, mais peuvent *a fortiori* être concrètement légitimées par l'action publique. Il arrive donc que les organismes de sécurisation foncière intègrent des répartitions foncières issues de pratiques corruptives, clientélistes, ou tout simplement d'erreurs dans la nouvelle organisation foncière de l'Etat.

Les agents des sécurisations foncières examinent donc les pratiques foncières à travers d'autres prismes que celui de leur stricte légalité. À Ngozi et à Camp-Perrin, les agents des sécurisations foncières ne constatent pas le droit de propriété d'occupant.es d'une parcelle sujette à conflits, notamment lorsque la vente est contestée, lorsqu'un désaccord persiste sur les limites des fonds, lorsqu'un partage d'héritage demeure litigieux, etc. Les sécurisations foncières doivent ainsi être distinguées des actions en revendication pour lesquelles il est davantage commun, en droit, de voir émerger l'étude de la preuve : les sécurisations foncières ne départagent pas des modes de preuve concurrents à l'occasion d'un litige.

Malgré cette similitude entre les deux sécurisations foncières, le caractère paisible d'une occupation ne se voit pas attribuer la même force juridique dans chacune des actions publiques haïtienne et burundaise. L'essentiel de la certification repose au Burundi sur le « caractère contradictoire de l'identification des limites et des voisinages »⁷⁸⁴, expliquant par-là l'office de médiateur conféré à la Commission de reconnaissance collinaire et aux agents fonciers communaux. Au contraire, en Haïti, l'absence de conflit et/ou l'accord du voisinage sur les limites de parcelles ou sur la légitimité d'une occupation ne constituent que des présomptions de propriété. En effet, le CIAT a échafaudé une grille de notation de la sécurité des occupations constituée à la fois en application des critères légaux en matière de preuve, hérités du Code civil français, et des « pratiques sociales autour de la propriété »⁷⁸⁵, cette expression méritant d'être détaillée. Appliquée et contrôlée par des juristes recrutés auprès des clercs de notaires et des

⁷⁸⁴ Alain ROCHEGUDE, Mission d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi, Rapport de la mission effectuée du 22 au 30 août 2010, document mis à la disposition de la doctorante par la Coopération suisse en juillet 2014.

⁷⁸⁵ CIAT, « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base, p. 2.

étudiants en fin de cycle, la grille « d'évaluation de la fiabilité des droits de propriété »⁷⁸⁶ participe de la construction de la légitimité juridique que le CIAT tente de donner au projet de sécurisation foncière.

SECTION II.

L'ANALYSE JURIDIQUE DU CIAT : L'APPLICATION DU CODE CIVIL COUPLÉE À UNE PRODUCTION NORMATIVE SECONDAIRE

Au Burundi, les agents des services fonciers communaux, appuyés par la DDC suisse, observent des droits de propriété sur des surfaces davantage par la négative du conflit que par l'examen de preuves positives. Le Code foncier de 2011 les habilite à procéder de la sorte, puisque les dispositions relatives à la certification ne reprennent pas le régime de la preuve des obligations prévu par les Codes civils français et belge, ni ses règles de prescription acquisitive résultant de la possession prolongée. Au contraire, le Parlement haïtien n'a pas donné au CIAT un cadre législatif spécifique pour procéder à la constatation de droits de propriété. L'absence de situation conflictuelle ne suffit alors pas pour justifier la constitution de droits de propriété immobilière dans le cadre de l'action publique de sécurisation foncière haïtienne. La formalisation de droits de propriété est ainsi soumise au Code civil, au Code rural et aux différents Décrets en vigueur, notamment celui sur la conservation foncière et l'enregistrement. La sécurisation foncière pilotée par le CIAT visant à inférer les présomptions de propriété des pratiques foncières émiques, ces présomptions de propriété sont déduites de l'application des règles légales de preuve, transcrites en barème de notation pour faciliter le travail des juristes (§ I).

Or, le CIAT est confronté à un contexte et fonde son action sur des objectifs de titrisation massive qui ne permettent pas une application stricte des textes législatifs et réglementaires organisant la preuve d'un droit de propriété immobilière. Ces textes légaux ne donnent par ailleurs pas toutes les clés de leur exécution. Aussi le CIAT s'est-il doté de son propre appareil interprétatif des règles civiles et réglementaires relatives à la preuve du droit de propriété dans le but de renforcer ou d'attribuer le statut juridique de propriétaires à certains campétois. Un examen détaillé du système d'évaluation mis en place pour constater les droits de propriété immobilière mettra en lumière une sensible différence entre d'un côté les conditions

⁷⁸⁶ CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 108.

légal de validité des droits de propriété et des titres les représentants, et de l'autre côté les conditions de validité calibrées par le CIAT pour évaluer les pratiques relevées par l'enquête (§ II).

§ I | Des hiérarchies légales de preuve transcrites en valeurs indiciaires

Le CIAT établit l'éligibilité à l'arpentage des occupations enquêtées en se référant à une compilation de dispositions légales (A), transcrites en grille de notation pour faciliter l'examen juridique des situations recensées par les enquêteurs (B).

A — Des règles d'éligibilité puisées dans diverses sources législatives et réglementaires

Le CIAT réserve aux juristes un rôle pivot dans le projet haïtien de sécurisation foncière, leur intervention étant prévue après l'enquête, en préparation des phases d'harmonisation du Plan Foncier de Base et de la remise des PVA. Chargé.es « d'établir de la façon la plus fiable possible les noms des propriétaires devant figurer sur le registre cadastral »⁷⁸⁷, les clercs de notaire, les étudiant.es en fin de cycle ou les diplômé.es en droit recruté.es par le CIAT sont tenu.es d'évaluer la validité de chaque occupation relevée par les enquêteurs comme détenue en propriété. Au stade de l'enquête, le fondement propriétaire de l'occupation plaidé par les destinataires de l'action publique est considéré comme hypothétique. Au seuil de l'analyse, chaque occupant.e, qu'il soit ou non en mesure de fournir un acte translatif de propriété à l'appui de son occupation, est considéré.e comme un.e propriétaire en puissance, c'est-à-dire comme un.e propriétaire potentiel.le. L'écrit n'est pas, pour le CIAT, un gage absolu de propriété. L'étude des « dossiers-parcelles », confiée aux juristes, a vocation à acter, ou non, cette potentialité et donc à lui donner, ou à confirmer, une existence juridique jusqu'alors réputée virtuelle, ou insuffisante.

Certaines occupations foncières trouvent une consécration juridique dans le cadre du projet de développement grâce à l'attribution de procès-verbaux d'arpentage valant représentation du droit de propriété. L'homologation de titres écrits passés, ou d'occupation valant titre, par la délivrance de PVA s'opère sous le visa de plusieurs dispositions législatives et réglementaires sélectionnées par le secrétariat exécutif du CIAT parmi des préexistants à l'action

⁷⁸⁷ CIAT, « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base, p. 2.

publique de sécurisation foncière, alors même que Michèle Oriol avait suggéré dans sa thèse de soutenir la réforme foncière par une loi-cadre spécifique et un nouveau Code rural⁷⁸⁸. Huit textes ont été sélectionnés : le Code Civil, la Loi du 5 septembre 1939 sur la concession accordée aux colons à titre de bien rural de famille, la Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire par un don national le fermier occupant pendant cinq ans au moins un terrain du domaine privé de l'Etat dans les villes de 3e, 4e, 5e, 6e classes et dans les quartiers établis dans les communes de toutes classes sur le don national, le Code Rural du 16 mai 1962, le Décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays, le Décret du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur en l'harmonisant selon les exigences et réalités du moment avec le décret du 7 mars 1968, le Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et l'enregistrement, ainsi que le Décret du 23 novembre 1984 créant un organisme autonome dénommé office national du Cadastre.

Une collection d'articles extraits de ces textes est incluse dans la section du *Manuel du Plan foncier de base* spécialement destinée aux juristes, sous le titre « les lois de référence ». Figurent dans ces dispositions choisies : des articles relatifs aux conditions de fond⁷⁸⁹ déterminant la validité des

⁷⁸⁸Michèle Oriol, *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, op. cit., p. 288.

⁷⁸⁹ Le CIAT mentionne dans ce cas :

- les dispositions relatives à la prescription acquisitive :
 - Article 2003 du Code civil. « Pour compléter sa prescription on peut joindre à sa possession celle de son auteur, de quelque manière qu'on lui a succédé, soit à titre universel ou particulier, soit à titre lucratif ou onéreux. »
 - Article 2030 du Code civil. « Toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par vingt ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. »
 - Article 2033 du Code civil. « Celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un immeuble, en prescrit la propriété par dix (10) ans, si le véritable propriétaire habite le territoire de la République ; et par quinze (15) ans si le vrai propriétaire est domicilié hors dudit territoire et hors du territoire de la République. »
- les dispositions relatives aux biens nationaux :
 - Article 5 de la Loi du 8 septembre 1948 rendant propriétaire par un don national le fermier occupant pendant cinq ans au moins un terrain du domaine privé de l'Etat dans les villes de 3e, 4e, 5e, 6e classes et dans les quartiers établis dans les communes de toutes classes sur le don national. « Le bénéficiaire d'un don national en devient propriétaire sans aucunes exceptions ni réserves autres que les dispositions de l'article 526 du Code Civil sur les servitudes d'utilité publique [...] »
 - Article 10 de la même Loi. « Les titres de don national seront émis en faveur de chacun des bénéficiaires de la présente loi par le Président de la République. Ces titres seront, avant leur remise, numérotés puis inscrits dans un registre spécial tenu à la Direction Générale des Contributions. Ils seront en outre enregistrés et transcrits dans les formes prévues par la loi sur l'enregistrement et les hypothèques à la diligence de ladite administration. »
 - Article 11 de la même Loi. « Le don national est indivisible et inaliénable. Il n'est transmissible que par voie successorale. »
- une disposition relative aux biens ruraux :

actes de transferts de propriété, ainsi que des articles énonçant les règles de forme et de procédure⁷⁹⁰ devant être respectées par les officiers publics habilités à instrumenter. Les

-
- Article 27 de la Loi no IV du Code Rural du 16 mai 1962. « Les biens ruraux appartenant à des paysans ne pourront être l'objet ni de vente à reméré, ni d'hypothèque, avec clause voie parée. Toute convention passée en violation de la présente disposition est nulle de plein droit de nullité absolue et d'ordre public. »
 - une disposition relative aux opérations d'arpentage :
 - Article 32 du Décret du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur en l'harmonisant selon les exigences et réalités du moment avec le Décret du 7 mars 1968. « Aucun titre exprimant un don national ou portant acquisition de la propriété remontant à quatre-vingts ans ne pourra faire l'objet d'une opération d'arpentage ou d'extraction ou de lotissement, sans qu'au préalable il ait été constaté que le requérant est en possession du bien ou que le terrain est inoccupé. »

⁷⁹⁰ Le CIAT mentionne dans ce cas :

- une disposition relative aux donations — article 750 du Code civil. « Tous actes portant donation entre vifs seront passés devant notaire, dans la forme ordinaire des contrats, et il en restera minute sous peine de nullité. »
- des dispositions relatives aux actes notariés :
 - Article 30 du Décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la Loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays. « Les actes des Notaires seront sous la responsabilité de ces Officiers Publics écrits à l'encre sur papier timbré ou visé, sur timbre en un seul et même contexte, lisiblement, sans blanc, abréviation, lacune ou intervalle. Ils contiendront : les nom, prénom, résidence du Notaire qui le reçoit ; les noms prénoms, qualités et demeures des parties ainsi que des témoins instrumentaires et personnes qui y sont sujets ; l'énonciation en toutes lettres des sommes mentionnées et des dates de l'*instrumentum* ; mention des procurations des contractants qui y seront annexées et de la lecture du tout aux parties ; le tout à peine de deux cents gourdes (G. 200.00) d'amende contre le Notaire contrevenant. Les expéditions ou extraits d'actes notariés peuvent être dactylographiés. Les photocopies demeurent interdites. »
 - Article 31 du même Décret-Loi. « Les notaires ne pourront passer vente d'aucune propriété urbaine ou rurale sans qu'au préalable cette propriété ait été arpentée. »
 - Article 38 du même Décret-Loi. Le droit de délivrer des grosses et des expéditions n'appartiendra qu'au notaire possesseur de la minute ; néanmoins, il pourra délivrer copie d'un acte qui lui aura été déposé pour minute.
- des dispositions relatives aux procès-verbaux d'arpentage :
 - Article 5 du Décret du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur en l'harmonisant selon les exigences et réalités du moment avec le Décret du 7 mars 1968. « L'arpenteur ne peut être commissionné que pour une Commune déterminée, où il exerce, de plein droit, sa fonction. Il ne peut, à peine de nullité de ses diligences et de l'opération entreprise instrumenter en dehors de la Commune pour laquelle il est nommé. »
 - Article 22 du même Décret. « Avant d'entreprendre une opération d'arpentage, l'arpenteur doit se faire délivrer les titres de propriétés de son requérant, les plans et procès-verbaux d'arpentage, les décisions de justice et toutes les autres pièces qui pourraient en avoir été dressées antérieurement. L'arpenteur adressera au Doyen du Tribunal Civil dans le Ressort duquel il exerce sa fonction, une requête accompagnée des pièces de la partie requérante et le récépissé de l'Administration Générale des Contributions attestant le paiement d'un timbre mobile de justice de dix gourdes. [...] Lorsque les titres sont jugés suffisants, après l'accomplissement des formalités ci-dessus, le Doyen, sur le vu d'une fiche spéciale constatant l'acquiescement d'un droit de trois gourdes pour l'obtention des visas des pièces de la partie requérante émettra son ordonnance autorisant de procéder à l'arpentage requis : tous droits des tiers réservés. Les pièces seront cotées et paraphées par le Magistrat. Aucune opération d'arpentage ne peut être effectuée que sur une citation donnée à la requête du propriétaire. Tous propriétaires limitrophes ou possesseurs englobés dans la contenance à mesurer se présenteront avec leurs titres de propriété, les décisions judiciaires y relatives, leurs plans et procès-verbaux d'arpentage et toutes autres pièces qui peuvent en avoir été dressés antérieurement.

dispositions établissant la valeur juridique de certains actes⁷⁹¹ sont également listées parmi les règles permettant d'évaluer la fiabilité des droits de propriété représentés par les titres collectés lors des enquêtes.

Les juristes engagé.es par le CIAT sont alors supposé.es contrôler la validité des titres de propriété à l'aune de ces dispositions. La cellule socio-juridique n'applique pas librement les « règles de référence » aux cas rapportés par les enquêteurs dans les questionnaires. Dans le cadre du projet haïtien de sécurisation foncière, le mode de concrétisation des normes encadrant la propriété privée n'est pas calqué sur le pouvoir souverain d'appréciation des faits et des preuves ; la *probation diabolica* du droit de propriété, transplantée du Code civil français et octroyant aux juges une marge de manœuvre importante dans l'analyse des pièces et des titres, est écartée par le CIAT : l'examen des dossiers est standardisé. Le Secrétariat technique du CIAT, avec l'aide des superviseurs-analystes, structure l'action des personnels juridiques et tente d'anticiper leurs difficultés en élaborant un barème uniforme pour tous les dossiers examinés.

B — Des normes juridiques transposées en barème de notation

Le barème mis à disposition des juristes du CIAT se présente sous la forme d'une double grille de notation, l'une en points (1), conditionnant l'accès à l'autre, organisée en variations de valeurs positives et de valeurs négatives (2).

-
- une disposition relative à l'enregistrement des actes :
 - Article 2 du Décret du 28 septembre 1977, sur la conservation foncière et l'enregistrement. « L'enregistrement est essentiel à la validation des actes que la loi ne dispense pas cette formalité. Ainsi, on ne peut faire usage des dits actes en justice ni devant aucune autre autorité constituée s'ils ne sont point enregistrés. L'enregistrement confirme la date des actes publics, celle qui est indiquée par l'officier ministériel qui les a dressés. Il assure une date certaine aux actes sous signature privée à compter du jour de leur mention au registre. »

⁷⁹¹ Le CIAT mentionne dans ce cas :

- l'article 327 de la Loi no XVII du Code Rural du 16 mai 1962. « Toutes énonciations relatives à un partage amiable d'immeuble entre paysans majeurs, toutes énonciations de vente d'immeuble à un paysan contenues dans un acte d'arpentage de fonds rural, feront foi de cette vente ou de ce partage avec la force probante d'un acte sous-seing privé, même si les parties ont déclaré ne pas savoir signer, pourvu que les déclarations touchant l'existence et les clauses de ces conventions aient été faites par tous les intéressés, que l'opération d'arpentage ait eu lieu en présence d'eux avec l'assistance d'un membre du Conseil d'Administration de la Section Rurale et que l'acte d'arpentage soit signé de ce dernier. »
- l'article 328 de la même loi. « Les titres de concession conditionnelle délivrés par l'Etat antérieurement à la promulgation du présent Code Rural seront reçus comme titres de propriété lorsqu'ils seront produits par des paysans, sans distinction entre titres provisoires et titres définitifs et sans considération de l'inexécution des conditions auxquelles était subordonnée la concession. »

(1) Une appréciation chiffrée des modes de preuve exigés par la législation

La première grille de notation, échelonnée sur un total de quarante points lorsque des écrits ont été communiqués lors de l'enquête ou sur vingt points en l'absence d'écrit, consiste en une appréciation chiffrée des modes de preuve exigés par la législation en matière de propriété foncière. Sera d'abord sommairement présenté le système de notation des occupations des parcelles pré-titrées, puis des parcelles occupées sans titre écrit.

PRISE EN CHARGE DES PARCELLES PRÉ-TITRÉES. — *Dans un premier temps*, le document fourni à l'enquêteur se voit attribuer une note sur 10 en fonction de sa nature, dont la valeur est établie en relation avec la hiérarchie des différents modes de preuve prévue légalement. L'acte notarié bénéficie d'une note plus avantageuse qu'un PVA, lui-même mieux côté qu'un acte sous seing privé.

Dans un deuxième temps, les analystes vérifient que les informations garantissant la validité juridique des actes sont présentes dans les pièces délivrées aux enquêteurs. Un total de vingt points est réparti en autant de sous-notes correspondant aux conditions de validité identifiées comme importantes par le CIAT. Par exemple, la nécessité réglementaire pour un acte notarié de contenir « les noms prénoms, qualités et demeures des parties »⁷⁹² est reformulée dans la grille de notation du CIAT sous l'item « signature et/ou identification positive des parties » et se voit attribuer une valeur numéraire de deux points. Le critère de « localisation de la parcelle et de description du bien (forme, superficie) » dont le CIAT requiert également la vérification sur deux points est quant à lui tiré de l'article 31 du même Décret-Loi interdisant au notaire d'instrumenter des transactions foncières en l'absence d'un acte d'arpentage identifiant matériellement le bien foncier. Pour les procès-verbaux d'arpentage, l'obligation de procéder à l'arpentage uniquement après ordonnance du Doyen du Tribunal, prévue à l'article 22 du Décret du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur, compte parmi les éléments à vérifier et à noter par les analystes. L'ordonnance du Doyen rapporte en effet trois points à l'occupant. La durée de la possession, calculée par le CIAT en fonction « de l'ancienneté de la dernière mutation par rapport à la date d'enquête », appuie la validité du titre pour un maximum de quatre points.

Dans un troisième temps, un « bonus » sur 10 points est échelonné en fonction de la capacité des destinataires de l'action publique à apporter la preuve d'une ascendance parcellaire commune entre leur parcelle et celle de leurs voisins. Il est le seul de ces trois tableaux numériques à ne

⁷⁹² Article 30 du Décret-loi du 27 novembre 1969, harmonisant les dispositions de la Loi du 24 février 1919 sur le notariat.

pas être le fruit de transposition de normes légales en chiffres. Il s'agit d'un critère discrétionnairement institué par le CIAT en l'absence de toute exigence légale, en écho aux conclusions tirées de l'observation des mutations foncières haïtiennes par Michèle Oriol et d'autres spécialistes, selon lesquelles le parcellaire actuel serait le résultat d'une fragmentation progressive de vastes fractions de terre via le partage égalitaire entre héritiers. Le critère de « l'origine commune des parcelles » est donc une observation socio-historique du foncier haïtien érigée en condition juridique de la validité d'un titre écrit.

PRISE EN CHARGE DES OCCUPATIONS SANS ÉCRITURE. — Les prérogatives non représentées par un écrit sont évaluées sur un total de vingt points en fonction de deux critères : 1. Le critère la durée de la « possession », dont on peut supposer qu'il est une application des articles 2030 et 2033⁷⁹³ du Code civil, rattachés à la Loi n°35 régissant le régime juridique des prescriptions acquisitives ; 2. Le critère de la constatation d'une origine commune pour des parcelles contigües, critère spécifiquement créé par le CIAT, comme pour les parcelles précédemment abordées.

La durée de la possession est subdivisée en quatre fourchettes de dix ans d'intervalle, auxquelles le CIAT attribue un effet juridique progressif. Une note différente, croissante en fonction de la durée évaluée de la possession, est appliquée à chaque fourchette : « 0/10 » pour une durée de possession de moins d'un an, « 3/10 » pour les possessions entre 1 et 10 ans, « 7/10 » pour celles de 10 à 20 ans, « 10/10 » pour des durées de possessions supérieures à 20 ans.

Le CIAT ne laisse du reste pas à son personnel la discrétion d'établir la date d'ouverture de la possession, par opposition au large pouvoir d'appréciation laissé aux juges en la matière, dérivé du principe de la liberté de la preuve de la possession, lui-même inféré du silence du Code civil sur cette question. En effet, le *Manuel du plan foncier de base* fixe uniquement deux modes de preuve du départ de la possession à défaut desquels l'occupation répertoriée par les enquêteurs se voit attribuer la note de 0 : la déclaration au moment de l'enquête et/ou la mention du nom du propriétaire auto-déclaré comme « voisin » dans les titres/documents de mutations foncières de plusieurs parcelles voisines ou contigües. L'analyste juridique est dans ce cas encouragé.e par la direction du CIAT de retenir la date de rédaction du titre ou document voisin le plus ancien comme date de départ de durée de la possession.

⁷⁹³ Disposant respectivement :

Article 2030 du Code civil. « Toutes les actions, tant réelles que personnelles, sont prescrites par vingt ans, sans que celui qui allègue cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre, ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. »

Article 2033 du Code civil. « Celui qui acquiert de bonne foi et par juste titre un immeuble, en prescrit la propriété par dix (10) ans, si le véritable propriétaire habite le territoire de la République ; et par quinze (15) ans si le vrai propriétaire est domicilié hors dudit territoire et hors du territoire de la République. »

(2) Evaluation de la sécurité de l'occupation

Les résultats de ces premières grilles d'évaluation sont ensuite affectés à un second ensemble d'indices permettant de conclure à l'éligibilité du nouveau PVA distribué dans le cadre de la sécurisation foncière. Pour ce faire, le résultat sur 40, ou sur 20, fait l'objet d'une transposition en un système de signes différent. Le barème sur 40 ou sur 20 est fractionné en six fourchettes auxquelles sont associées six variations de valeurs positives et négatives, entre trois plus et trois moins. À chaque fourchette correspond une valeur simplifiée : ---, --, -, +, ++ ou +++⁷⁹⁴. La notation à six paliers est en effet plus efficace en termes de lisibilité⁷⁹⁵ que la notation en éventail de quarante points. Cette seconde grille de notation permet aux analystes de conclure à la fiabilité, ou non, du droit de propriété. Cependant, si la seconde transcription est composée de six paliers dans le tableau, cette classification traduit en réalité en creux une répartition binaire entre les parcelles considérées comme suffisamment stables pour faire l'objet d'un PVA (notes +, ++ et +++) et les parcelles en défaut (notes -, -- et ---).

Cette succession de transpositions, d'abord du texte juridique à la note, puis de la note à l'indice, et enfin de l'indice à la décision permet aux analystes juristes du CIAT de classer de manière simple des dispositions qui sont initialement trop inconfortables pour être appliquées de manière rapide et efficace comme le requiert le type d'action publique mis en œuvre. Les dispositions légales sont en effet d'abord prises dans une intertextualité juridique dense, puis encodées dans des valeurs divisées en un nombre trop important de notes. Le passage de la multiplicité des modes de preuve à un système binaire d'attribution des PVA est segmenté en une succession de diffractions et de réductions qui rend le retranchement final moins susceptible de varier en fonction d'interprétations individuelles, en théorie du moins.

Le CIAT opère ainsi à partir de références légales tenant lieu de repères de crédibilité juridique des droits de propriété. Les règles du Code civil et d'autres textes réglementant le droit

⁷⁹⁴ Le tableau de « fiabilité du droit de propriété » pour les occupants n'ayant pas présenté de titres écrits se présente comme suit :

Points	0 à 3	4 à 6	7 à 9	10 à 13	14 à 17	18 à 20
Code Fiabilité	- - -	- -	-	+	++	+++

Celui pour les occupants ayant présenté une représentation écrite de la mutation les ayants institués propriétaires se présente ainsi :

Points	1 à 5	6 à 11	12 à 18	19 à 25	26 à 32	33 à 40
Code fiabilité	- - -	- -	-	+	++	+++

⁷⁹⁵ Nous empruntons cette notion d'efficacité à Jacques Bertin, qui s'intéressant aux images, considère qu'une construction est plus efficace lorsqu'elle « *requiert un temps d'observation plus court qu'une autre construction* ». Jacques BERTIN, *Sémiologie graphique. Les diagrammes, les réseaux, les cartes*, Paris, Mouton/Gauthier-Villars, 1967, 431 pages, p. 139.

de propriété et ses titres sont appliqués par l'intermédiaire d'une grille indiciaire dans le but d'établir rapidement la validité de certaines occupations, en répondant à des exigences méthodiquement organisées, détaillées et chiffrées. Bien qu'inspirée de la législation existante, cette ossature instrumentaire n'est pas une paraphrase des dispositions juridiques. En effet, les articles des textes législatifs et réglementaires présentés par le CIAT comme les « lois de référence » encadrant son action font l'objet d'un certain nombre d'adaptations dont la grille de notation est un témoignage.

§ II | Les modes légaux de preuve ajustés pour renforcer les droits de propriété existants et consacrer les droits de propriété latents

Si le CIAT fonde le lever du plan cadastral et la délivrance de titres de propriété sur la législation existante, il ne se conforme pas à toutes les contraintes posées par les lois et règlements mentionnés. Il ressort en effet d'une comparaison détaillée entre les textes juridiques de référence et la grille de notation des occupations que les droits de propriété parcellaire sont constatés grâce à une atténuation de certaines exigences légales, notamment de la possession utile, acquisitive de propriété (A). Les conditions de légalité des actes sont en outre passées de cumulatives à alternatives de manière à faciliter leur validation (B). Essentiel pour comprendre le fonctionnement de l'action publique de sécurisation foncière, ce système d'appréhension des normes et des répartitions foncières émiqes n'en reste pas moins confidentiel, le CIAT se reposant sur les institutions existantes, investies du pouvoir d'instrumenter en matière de biens immobiliers, pour concrétiser juridiquement ses conclusions (C).

A — L'usucapion rendu plus accessible

Cherchant à rééquilibrer l'articulation entre la propriété titrée par écrit et la propriété par l'effet de la possession (1), le CIAT tempère les conditions de la prescription acquisitive prévues par le Code civil (2).

(1) Une volonté de compenser l'imprescriptibilité de fait des titres écrits de propriété

La prescription acquisitive, qui permet au possesseur d'acquérir un droit de propriété sur une chose par l'effet d'un usage sur le temps long, d'où son synonyme « d'usucapion », est un mécanisme juridique essentiel du droit des biens. Il s'est imposé dans le paysage civiliste comme

un facteur de pacification de l'ordre social⁷⁹⁶, permettant en outre de remédier au « divorce » entre le droit de propriété et le fait de possession. Le juriste Raymond Renaud faisait remarquer à propos du foncier haïtien au courant des années 1930 : « L'immatriculation des titres de propriété n'offrirait aucun avantage pratique si le droit nouveau du possesseur et l'ancienne investiture du propriétaire devaient rester superposés sur le même immeuble. »⁷⁹⁷

Or, les travaux de thèse de Michèle Oriol ont révélé que les juges haïtiens du pétitoire n'appliquent pas les dispositions relatives à la prescription acquisitive pourtant inscrites aux articles 2030 et 2033 du Code civil haïtien. Michèle Oriol, accompagnée de Véronique Dorner, suggère que les juges privilégieraient le titre écrit, même ancien, au détriment de la possession prolongée pour autoriser l'arpentage d'une parcelle :

« Le type de conflits le plus fréquent [est] la réclamation d'héritiers qui vingt, trente, cent ans après une mutation (partage ou vente) affirment que leurs ascendants n'ont pas bénéficié de la mutation et exigent leur part rétroactivement. C'est la base de nombreux conflits qui se terminent en général par une négociation et un paiement des héritiers qui ont toujours exercé leurs droits aux réclamants qui, la plupart du temps, n'habitent plus la région. Même si on retrouve ici et là l'évocation de la "*possession non troublée*" en substitution à "*l'usure des pièces*" pour effectuer un arpentage, la prescription ne joue presque jamais dès qu'il y a conflit ouvert et quand une partie peut opposer un "titre" à l'autre. »⁷⁹⁸

Le CIAT construit le canevas de sécurisation foncière à l'encontre de cette « pratique judiciaire », consistant à ne jamais, ou presque, accorder au possesseur le bénéfice de son usage prolongé de la chose, pratique identifiée par les deux auteures précitées comme l'une des premières causes d'insécurité foncière en Haïti. Michèle Oriol déclarait par exemple, en 2017 :

⁷⁹⁶ La Cour de cassation française a souligné la fonction centrale de la prescription acquisitive par possession prolongée pour la stabilité du système juridique français et la « pacification de l'ordre social ». En 2011, statuant sur une question prioritaire de constitutionnalité, la troisième chambre civile, dans la continuité d'un arrêt rendu par la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH, arrêt du 30 août 2007, *J. A. Pye (Oxford) Ltd et J. A. Pye (Oxford) Land Ltd c. Royaume-Uni*, no 44302/02), a rappelé : « La prescription acquisitive n'a ni pour objet ni pour effet de priver une personne de son droit de propriété ou d'en limiter l'exercice mais confère au possesseur, sous certaines conditions, et par l'écoulement du temps, un titre de propriété correspondant à la situation de fait qui n'a pas été contestée dans un certain délai ; que cette institution répond à un motif d'intérêt général de sécurité juridique en faisant correspondre le droit de propriété à une situation de fait durable, caractérisée par une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque et à titre de propriétaire » (3e Civ., 12 octobre 2011, QPC no 11-40.055). — Cour de cassation (France), Cécile CHAINAIS (dir.), *Rapport annuel 2014 de la Cour de cassation. Le temps dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française, 2014, 678 pages, p. 152.

⁷⁹⁷ Raymond RENAUD, *op. cit.*, pp. 34-35.

⁷⁹⁸ Michèle ORIOL et Véronique DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *op. cit.*, p. 169.

« Il y a un élément du Code civil qui ne joue jamais en matière de conflits fonciers en Haïti : c'est la possession acquisitive. Donc on a axé beaucoup de choses sur le temps en disant qu'au pire on pourrait toujours faire courir cette prescription acquisitive. »⁷⁹⁹

Notons que cette intention n'a toutefois pas été listée parmi les objectifs explicites de la réforme foncière haïtienne détaillés en ouverture des projets de *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti*. La volonté de donner davantage de poids à l'occupation prolongée que ne le font les juges et les arpenteurs, en activant les dispositions relatives à la possession, transparaît de la grille de notation précédemment présentée.

(2) Les conditions de la prescription acquisitive tempérées

Il ressort de l'étude de la grille d'évaluation des titres d'occupation que le CIAT n'attend pas de ses juristes un contrôle strict des conditions légales de constatation de la possession, notamment des critères matériels, ni de celles permettant sa transformation en droit de propriété.

LA MATÉRIALITÉ DE LA POSSESSION SOMMAIREMENT CONTRÔLÉE. — Le CIAT mobilise le terme de « possession » dans ses barèmes de notation sans en fournir de définition, ni mentionner d'article du Code civil d'Haïti en établissant les caractéristiques. L'article 1996 dudit Code précise pourtant : « La possession est la détention ou la jouissance d'une chose ou d'un droit que nous tenons ou que nous exerçons par nous-même ou par un autre qui la tient ou qui l'exerce en notre nom. » La parenté de cette notion avec le Code civil français est évidente : la formulation de l'article 2228 du texte français est reprise mot pour mot. Or, cette définition a donné lieu à un nombre important d'interprétations jurisprudentielles et doctrinales en France. Les quelques développements subjectivistes⁸⁰⁰, insistant sur la psychologie du détenteur, auxquels se sont adonnés certains commentateurs du droit romain n'ont pas trouvé concrétisation dans les décisions de la Cour de cassation française. Celle-ci réitère en effet régulièrement sa préférence pour la caractérisation de la possession par le contrôle des « actes matériels »⁸⁰¹ effectués par le possesseur présumé⁸⁰². Il est ainsi attendu des juges du fond français un contrôle strict du *corpus*, la matérialité de la possession pouvant ressortir de l'habitat d'une maison, de la clôture d'un terrain, de son exploitation économique ou de la plantation d'un arbre.

⁷⁹⁹ Entretien du 8 Septembre 2017.

⁸⁰⁰ Comme Jacques Cujas, Hugues Doneau, ou Carl von Savigny et son école. Voir en ce sens les éclaircissements apportés par Frédéric Zénati-Castaing et Thierry Revet, *Les biens*, op. cit., p. 653, § 448.

⁸⁰¹ Jean CARBONNIER, *Droit civil, t. 3, Les biens*, Paris, PUF, 19^e éd., 2000, n° 119.

⁸⁰² L'examen de l'état d'esprit de l'autoproclamé possesseur n'est ainsi pas une condition suffisante pour établir judiciairement la possession. Les Professeurs Frédéric Zénati et Thierry Revet citent plusieurs arrêts à l'appui de cette interprétation. Civ. 13 décembre 1948, *D.*, 1949.72 ; 19 févr. 1951, *Bull. civ.*, I, n° 66. A ce jour, la Cour de cassation française n'exige même pas des juges qu'ils relèvent l'intention de posséder (Civ. 1^{re}, 21 déc. 1964, *Bull. civ.* N°589 ; Civ. 3^e, 8 mai 1969, *Bull. civ.*, III, n°371).

Dans le contexte de la sécurisation foncière haïtienne, le CIAT ne demande pas à ses juristes autant de rigueur dans le contrôle de la matérialité de la possession. La section du *Manuel du plan foncier de base* rédigée à destination des juristes ne prévoit en effet pas une investigation approfondie des actes concrets de possession. À ce titre, la fiche de l'enquête répertoriant les « usages » de la parcelle, c'est-à-dire son ou ses mode(s) de mise en valeur, n'est pas remplie à destination des juristes. Ces dernier.es sont autorisé.es à sanctionner une possession en se basant simplement sur la déclaration du ou de la requérant.e au moment de l'enquête et/ou sur la mention du nom de l'auto-déclaré propriétaire comme « voisin » dans les actes de mutations foncières de plusieurs parcelles voisines ou contigües. Par conséquent, l'occupation paisible et sa confirmation par le témoignage des voisins lors de l'enquête, puis à l'issue de la phase de « validation communautaire », suffisent pour le CIAT à établir une possession.

De surcroît, le CIAT n'attend pas des juristes-analystes qu'ils vérifient expressément que les conditions d'ouverture de la prescription posées par l'article 1997 du Code civil d'Haïti soient remplies. Aussi l'exigence d'apporter la preuve d'une possession « continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque et à titre de propriétaire » n'est-elle pas appréciée strictement et dans le détail, facilitant par cette indulgence la caractérisation de la possession, qui n'a plus besoin d'être explicitement « utile »⁸⁰³ pour emporter l'acquisition du droit de propriété.

DES DÉLAIS DE PRESCRIPTION ACQUISITIVE RÉDUITS. — Outre le contrôle *a minima* des qualités de la possession, et de la possession utile, le CIAT aménage également à la baisse les conditions temporelles encadrant son effet acquisitif. Il faut, pour s'en rendre compte, revenir au tableau associant des notes croissantes en fonction de la progression temporelle de la possession, et comparer cette mise en équivalence aux articles du Code civil haïtiens encadrant la prescription, soit les articles 2030 et 2033. Le tableau de conversion se présente comme suit :

Élément à vérifier				
Ancienneté de la dernière mutation par rapport à la date de l'enquête	Moins de 1 an	1 à 10 ans	10 à 20 ans	Plus de 20 ans
Points	0	3	7	10

⁸⁰³ C'est-à-dire exempte de vices. La Cour de cassation française n'admet pas de la lecture de l'article 2229 du Code civil, dans sa rédaction antérieure à la loi no 2008-561 du 17 juin 2008 dont l'article 1997 du Code civil haïtien est inspiré, que seul l'écoulement du temps puisse faire bénéficier de la prescription acquisitive. La possession, comme le rappelle la Professeure Cécile Chainais, « doit aussi s'être déroulée au vu et au su du véritable propriétaire qui par hypothèse est demeuré inactif, n'engageant aucune action en revendication ou n'accomplissant aucun acte interruptif. » — Cour de cassation (France), Cécile CHAINAIS (dir.), *Rapport annuel 2014 de la Cour de cassation. Le temps dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française, 2014, 678 pages, p. 153.

Les dix points accordés à la possession de plus de vingt sont adaptés de l'article 2030 du Code civil prévoyant la prescription à vingt ans de toutes les actions, tant réelles que personnelles, sans que celui qui cherche à se prévaloir de cette prescription soit obligé d'en rapporter un titre ou qu'on puisse lui opposer l'exception déduite de la mauvaise foi. Le CIAT, en attribuant la note la plus haute aux possessions supérieures à vingt ans, synonyme d'acquisition d'un droit de propriété immobilière par l'attribution d'un PVA, s'assure du débouté d'un éventuel contentieux postérieur à la remise des PVA. La prescription acquisitive de la possession supérieure à vingt ans est ainsi déduite de la forclusion.

Les notes de « 3 » et de « 7 » attribuées respectivement aux durées de possession comprises entre 1 et 10 ans, puis entre 10 et 20 ans, dérogent quant à elles ouvertement au cadre légal. En effet, si l'article 2033 renforce l'effet acquisitif de la possession en réduisant le délai de prescription à dix ans, dans le cas où le véritable propriétaire habite le territoire de la République, et à quinze ans, dans le cas où le vrai propriétaire est domicilié hors du territoire de la République, le même article astreint cette réduction de délai à l'acquisition du bien à la démonstration de la bonne foi du possesseur et d'un juste titre. Or, le CIAT ne contraint aucunement le service de l'analyse socio-juridique à effectuer de telles vérifications pour les possessions inférieures à vingt ans. Conférant des effets juridiques pétitoires aux possessions échelonnées entre un et vingt ans, le CIAT interprète la législation de manière très extensive.

Ainsi, le CIAT fait davantage que de rendre au temps sa fonction créatrice de droits de propriété : il contribue également à l'accélération de la prescription acquisitive et donc à l'assouplissement des règles d'acquisition du droit de propriété. Ce procédé, consistant à donner à des situations davantage de valeur juridique que la loi ne le prévoit, ressort également de la grille d'évaluation attribuant une note aux titres écrits existants.

B — L'allègement des conditions impératives

L'atténuation des conditions d'acquisition du droit de propriété par la possession prolongée n'est pas le seul assouplissement juridique auquel procède le CIAT. Le tableau de notation des « parcelles pour lesquelles un ou des titres de propriété ont été donnés » témoigne également de la production normative et du travail de reconfiguration du droit de propriété foncière à l'œuvre au fil de la sécurisation foncière. Par exemple, le CIAT donne davantage de points à un dossier-parcelle pour lequel un procès-verbal d'arpentage ou un plan d'arpentage est versé que pour un dossier-parcelle présentant seulement un acte sous seing privé, alors que le Code rural prévoit expressément que les PVA ont une valeur juridique égale aux actes sous seing

privé⁸⁰⁴. D'autres normes régissant la validité des écrits translatifs de propriété sont reconfigurées dans le cadre de la sécurisation foncière haïtienne. Plus largement, cette activité prescriptive opère positivement, par le changement de la nature de quelques conditions de validité des actes ou par la création de nouveaux critères de fiabilité (1), mais également négativement, lorsque le CIAT écarte certaines exigences juridiques du contrôle de légalité des titres (2).

(1) Des conditions cumulatives faites alternatives

Les divers textes relatifs au droit de propriété et aux actes le représentant, référencés par le CIAT dans le *Manuel* servant à établir le plan foncier de base et des droits de propriété, disposent de conditions strictes de validité des actes translatifs de propriété. Le CIAT confère pourtant à ces conditions une valeur juridique moindre. Cette observation vaut pour plusieurs dispositions transposées dans le tableau de notation des occupations. Il n'apparaît pas utile de faire une présentation exhaustive de la production normative du CIAT ; quelques exemples suffiront à montrer comment les concepteurs du projet de sécurisation foncière haïtien aménagent les conditions légales de formation du droit de propriété.

Prenons l'exemple des actes notariés. D'un côté, l'article 30 du Décret-loi du 27 novembre 1969⁸⁰⁵ exige de ces titres qu'ils soient « écrits à l'encre sur papier timbré ou visé, sur timbre en un seul et même contexte, lisiblement, sans blanc, abréviation, lacune ou intervalle » et qu'ils contiennent « les nom, prénom, résidence du Notaire qui le reçoit ; les noms, prénoms, qualités et demeures des parties ainsi que des témoins instrumentaires et personnes qui y sont sujets ; l'énonciation en toutes lettres des sommes mentionnées et des dates de l'*instrumentum* [...] ». De l'autre, l'article 2 du Décret du 28 septembre 1977 sur la conservation foncière et l'enregistrement conditionne la validité des actes à leur enregistrement : « On ne peut faire usage des dits actes en justice ni devant aucune autre autorité constituée s'ils ne sont point enregistrés. »

Une interprétation orthodoxe de ces articles conditionnerait la validité d'une occupation au fait pour le titre de remplir chacune de ces exigences : noms et prénoms des parties, nom et prénom du notaire instrumentant, date, objet de la transaction, prix et enregistrement de l'acte

⁸⁰⁴ L'article 327 de la Loi n° XVII du Code Rural du 16 mai 1962 dispose en effet que : « Toutes énonciations relatives à un partage amiable d'immeuble entre paysans majeurs, toutes énonciations de vente d'immeuble à un paysan contenues dans un acte d'arpentage de fonds rural, feront foi de cette vente ou de ce partage avec la force probante d'un acte sous-seing privé, même si les parties ont déclaré ne pas savoir signer, pourvu que les déclarations touchant l'existence et les clauses de ces conventions aient été faites par tous les intéressés, que l'opération d'arpentage ait eu lieu en présence d'eux avec l'assistance d'un membre du Conseil d'Administration de la Section Rurale et que l'acte d'arpentage soit signé de ce dernier. »

⁸⁰⁵ Dit « Décret harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays ».

auprès des services fonciers de l'Etat. Ces conditions seraient alors cumulatives, c'est-à-dire que l'occupation faisant l'objet de l'enquête ne pourrait être juridiquement validée sur le fondement d'un titre écrit qu'en remplissant l'ensemble de ces conditions. Le CIAT a toutefois opté pour une interprétation plus souple de ce réseau de dispositions : chaque condition s'est vue attribuer un nombre de points, pour un total de quarante⁸⁰⁶, de sorte que l'absence de l'une d'elle n'écarte pas d'office le nouvel arpentage. De légalement impératives, et donc cumulatives, ces dispositions sont devenues, sous l'interprétation assouplie et hétérodoxe du CIAT, juridiquement facultatives, et donc alternatives.

Aussi un acte notarié non enregistré, mais qui remplit d'autres conditions requises dans la grille de notation pourra-t-il faire l'objet d'une consolidation par le CIAT. Précisons que l'entorse faite à l'exigence de valider les actes par l'enregistrement constitue une anticipation de l'adoption du projet de loi présenté par le CIAT pour réformer la publicité foncière. La nouvelle loi sur la publicité prévoirait en effet, contrairement au Décret de 1977, que « la publicité foncière n'est pas constitutive de droits » et qu'elle « donne [seulement] rang aux actes publiés ».

(2) Des conditions juridiquement suffisantes jugées insécurisantes

Les textes législatifs et réglementaires encadrant le droit de propriété disposent en outre des conditions de forme et de procédure nécessaires et suffisantes pour conclure à la validité des titres. La mention de la chose transférée et du prix correspondant en fait par exemple partie, tout comme la mention du nom des parties, des témoins et du notaire officiant pour les actes notariés, ou, entre autres, la référence à l'ordonnance du Doyen du tribunal civil pour les procès-verbaux d'arpentage⁸⁰⁷.

Toutefois, ces mentions impératives ne sont pas reprises telles quelles dans l'action de sécurisation foncière. Elles sont au contraire tempérées, pour ne pas dire écartées, par l'ajout de conditions non prévues par la loi. La création du critère de l'« origine commune des parcelles », noté sur dix points, qui consiste à identifier dans les titres une parcelle d'origine commune à plusieurs parcelles contigües, atteste de la prise en compte dans les normes secondaires d'application de l'action publique de l'histoire foncière du pays et de la transformation de cette histoire en un critère juridique. Cet ajout est également révélateur de la méfiance du CIAT à

⁸⁰⁶ Pour information et rappel, sur un total de quarante points : 2 points pour la signature et/ou identification positive des parties (NIF, CIN, autre), 2 points pour la localisation de la parcelle et description du bien (forme, superficie), 1 point pour le prix du bien, 2 points pour l'enregistrement dans la commune de juridiction ou domicile du notaire.

⁸⁰⁷ Comme l'article 30 du Décret-loi du 27 novembre 1969 harmonisant les dispositions de la loi du 24 février 1919 sur le notariat en fonction des exigences nouvelles créées par le statut économique et social du pays, ou l'article 22 du 26 février 1975 définissant les attributions de l'arpenteur et réglementant la profession d'arpenteur en l'harmonisant selon les exigences et réalités du moment avec le décret du 7 mars 1968.

l'encontre des écritures foncières, notamment pour les raisons exposées dans le chapitre précédent : la fabrication de faux et les lacunes professionnelles des institutions impliquées dans les mutations de droits immobiliers jettent un discrédit sur les titres dont le CIAT est censé tenir compte.

Il peut alors arriver qu'un acte sous seing privé, réputé moins complet qu'un PVA, se voit attribuer la note de trois plus (« +++ ») et un PVA un moins (« — »). Les hiérarchies de preuve prévues juridiquement s'en trouvent ainsi renversées. Aussi le CIAT produit-il des normes de fonctionnement de l'action publique qui contreviennent aux règles classiques de preuve de droit civil faisant de la combinaison de l'acte notarié et de la possession la preuve parfaite du droit de propriété.

Ainsi, toutes les normes juridiques encodées en notes subissent une transformation par rapport à leur première formulation textuelle. Les conditions de forme des actes posées par les textes juridiques encadrant de près ou de loin le droit de propriété, changent en effet de nature par leur intégration dans un système cumulatif de points qui n'admet pas d'élément strictement disqualifiant, lorsqu'elles ne disparaissent tout bonnement pas du cadre interprétatif du CIAT. Ces arrangements autour des dispositions probatoires sont essentiels pour comprendre les modalités d'ajustement des textes encadrant la sécurisation foncière à leur contexte d'application. Le CIAT ne porte toutefois pas ces aménagements à la connaissance d'autres acteurs institutionnels du foncier, suscitant ainsi quelques oppositions au projet de sécurisation foncière.

C — Des présomptions de propriété opaques

Les règles de preuve et de validité des actes que posent les textes législatifs et réglementaires sont adaptées en grille de notation et transmises aux juristes engagés pour déterminer la stabilité d'une occupation ou, dans le langage du CIAT, pour « évaluer la fiabilité des droits ». Le barème qui leur est communiqué n'est pas une proposition suggestive : les juristes du CIAT n'ont pas la faculté d'y recourir, ils en ont l'obligation, comme en témoignent les différents processus de vérification élaborés en même temps que la grille d'évaluation. Le CIAT a en effet établi un système de double correction du travail d'évaluation des occupations foncières à l'appui de cette grille.

Les analystes communaux, basés dans la commune où s'élabore le plan foncier de base, produisent une première évaluation de sécurité foncière pour l'ensemble des parcelles, avec ou sans titres de propriété. Leur travail est vérifié « point par point » une première fois par des analystes du même grade basés à Port-au-Prince. Les superviseurs, l'un du bureau communal et

l'autre du bureau central, sont quant à eux astreints à veiller à ce que la standardisation de l'évaluation des droits revendiqués soit fonctionnelle. Le superviseur communal doit non seulement contrôler la qualité du travail fourni, mais également vérifier que l'« interprétation des informations contenues dans les titres soumis à l'analyse » soit bien « uniforme »⁸⁰⁸. Le responsable de l'analyse socio-juridique, enfin, s'assure « du respect de la méthodologie à toutes les étapes du travail » et « valide les décisions d'attribution de PVA aux propriétaires »⁸⁰⁹.

Le travail des juristes du CIAT est ainsi fermement orienté par l'interprétation des normes élaborée par le secrétariat technique du CIAT et le responsable de l'analyse sociojuridique. Malgré toutes ces précautions, il arrive que les destinataires de l'action publique jugent certaines décisions inexactes. Alors que j'assistais à une remise de PVA en août 2017, un homme s'était approché du responsable-topographe pour dire que le PVA donné par le CIAT était faux : seul son nom avait été inscrit sur le PVA alors qu'il remarquait être co-héritier de la parcelle mentionnée sur le PVA⁸¹⁰.

L'analyse sociojuridique est ainsi une étape capitale du processus de sécurisation foncière. Or, son dispositif n'est pas dévoilé par le CIAT. La délibération autour de la stabilité des occupations puis de la constitution équivalente du droit de propriété n'est aucunement rendue publique auprès des autres institutions impliquées dans les transactions foncières, comme en témoigne un commentaire quelque peu acerbe recueilli auprès d'un notaire de Port-au-Prince :

« Nous en fait, notre hic c'est que on ne sait pas trop ce qui se passe au CIAT. On est informé que le CIAT a fait telle chose, mais pas quand il est en train de faire quelque chose. On ne nous a pas communiqué la méthode. On les voit, on espère que c'est correct et c'est tout. J'ai travaillé quasiment 8 mois avec eux et je leur disais : "Vous n'êtes pas censés tout savoir. N'allez pas étaler le résultat, ce n'est pas le résultat qui nous intéresse, c'est comment vous y êtes arrivés." Même au ministère de la Justice ils ne savent pas ce qui se passe au CIAT. Pour avoir travaillé avec eux, je sais qu'ils font du bon travail de recherche. Maintenant, le seul problème que j'ai, c'est de savoir comment ils valident tout ça et par quels moyens ? »⁸¹¹

Le barème décrit précédemment n'a en effet jamais été communiqué aux autres acteurs du foncier haïtien, ni stabilisé dans une loi-cadre, ni retranscrit sur les PVA ou détaillé dans les

⁸⁰⁸ CIAT, « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base, p. 2.

⁸⁰⁹ *Ibidem*, p. 3.

⁸¹⁰ Cette observation, trop sommaire pour être parfaitement signifiante, nécessiterait de plus amples recherches, qui permettraient utilement d'évaluer la véracité des informations inscrites par le CIAT sur les PVA, et de rendre parallèlement compte des débouchés et effets concrets de l'action publique de sécurisation foncière. La temporalité de l'enquête de terrain menée dans le cadre de cette thèse ne l'a toutefois pas permis.

⁸¹¹ Maître Giordani (Notaire), Port-au-Prince (Canapé Vert), entretien du 30 juin 2017.

« dossiers-parcelle ». Seule la note finale, exprimée en variations de valeurs positives ou de valeurs négatives par le service juridique, apparaît dans le dossier archivé au siège du CIAT à Port-au-Prince. Le détail de son élaboration n'y est pas indiqué.

Ainsi, le CIAT a élaboré une grille de notation de la sécurité des occupations en négociant entre les critères légaux en matière de preuve tirés du Code civil et certaines pratiques sociales de répartitions des parts et des prérogatives foncières, supposées analogues au droit de propriété civiliste sur une parcelle. Il ressort de l'analyse de la grille de notation établie à partir des règles posées légalement en matière de propriété que la juridicisation des « pratiques sociales autour de la propriété » consiste concrètement en une adaptation des exigences légales en matière de preuve, rendues moins contraignantes que dans les textes matriciels. Appliquée et contrôlée par des juristes recruté.es auprès de clercs de notaires et d'étudiant.es en fin de cycle, la grille « d'évaluation de la fiabilité des droits de propriété »⁸¹² participe de la construction de la légitimité juridique du projet de sécurisation foncière piloté par le CIAT en même temps qu'elle fragilise ses résultats, du fait de son caractère opaque pour les autres acteurs du secteur.

⁸¹² CIAT, *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 2015, 210 p., p. 108.

Conclusion du chapitre 2

Conscient.es des faiblesses du système de la preuve écrite ainsi que des pratiques de falsification et d'instrumentalisation des écrits dans les zones destinataires de l'action publique, les acteurs des sécurisations foncières évitent d'établir la validité d'une occupation sur la seule base des « papiers » qui leur sont présentés. Si les certificats burundais et les procès-verbaux d'arpentage haïtiens sont considérés comme les pierres angulaires de la sécurité juridique et administrative en devenir, les acteurs du développement discutent la valeur des écrits préexistant aux projets de sécurisation foncière. Les hiérarchies de preuve attachées au droit de propriété telles qu'elles sont prévues dans le Code civil français et reprises dans le Code civil haïtien et dans le Code foncier burundais, sont recomposées, dans le cadre des actions publique étudiées, en réponse aux contextes institutionnels préexistants aux actions publiques de développement.

La dimension probatoire n'est toutefois pas prise en charge de la même façon dans les deux programmes. L'Etat burundais et la DDC suisse tablent principalement sur le témoignage et la constatation *in situ* du caractère paisible d'une occupation pour ouvrir droit à la certification. Le CIAT compose plutôt avec les règles de preuve tirées du droit civil, combinant haute valeur juridique du titre et valeur juridique indiscutable de la possession duodécennale, avant de les transcrire en un faisceau d'indices de fiabilité. Ces méthodes divergentes témoignent d'une différence dans la concrétisation d'un objectif de titrisation pourtant présenté de manière similaire dans les *leitmotive* des deux actions publiques et d'une prise en compte des contextes institutionnels et sociaux dans chacune des sécurisations foncières. Au Burundi, une approche « photographique » est privilégiée, retranscrivant dans le champ du droit un état des habitations à l'instant précis de l'action publique. Au contraire, le CIAT tente de reconstituer le fil des transactions foncières antérieures à l'action publique. Il apparaît donc que le droit de propriété n'est pas identique à l'issue des deux réformes foncières, quand bien même ses principes généraux sont définis de la même manière dans le Code civil haïtien et dans le Code foncier burundais.

CONCLUSION DU TITRE SECOND

« La preuve, résumaient Marcel Planiol et Georges Ripert, vivifie le droit et le rend utile »⁸¹³. En d'autres termes, la preuve est au centre de la validité et de la sécurité juridique, car elle conditionne l'existence juridique d'un fait. Elle détermine conséquemment l'application du droit. *Idem est non esse et non probari*⁸¹⁴. L'adage romain, bien connu de la doctrine civiliste, ne dit-il pas que sans l'appui d'aucune preuve, les faits auxquels peuvent être attachés des effets juridiques demeurent chimériques ?

Les systèmes juridiques haïtien et burundais organisent bien les règles pour établir des droits de propriété foncière, et plus largement des droits réels. La législation haïtienne en matière de preuve est fortement inspirée du Code civil français. Elle prévoit une liste de moyens pour établir la réalité juridique d'un droit de propriété, étant précisé qu'aucun acte, même écrit, ne constitue une preuve absolument stable de cette prérogative. La législation haïtienne emprunte parallèlement sa conception de la preuve aux procédures d'enregistrement des droits fonciers, d'abord privilégiées dans les Empires coloniaux, qui chargent l'administration foncière de l'Etat de garantir la validité des titres de propriété. Cette procédure, supposée offrir une sécurité des actes écrits supérieure à celle procurée par le Code civil, existe également dans le système juridique du Burundi. La législation burundaise antérieure aux sécurisations foncières est en effet marquée par la recherche d'un titre inattaquable, atteinte en principe par l'enregistrement des droits et des biens au Livre foncier conservé par l'administration.

S'ils appliquaient strictement les dispositions légales relatives à la preuve du droit de propriété foncière, les acteurs des sécurisations foncières devraient alors constater les droits de propriété existants et unifier leur formalisation dans la documentation cadastrale en tenant compte de la supériorité de la preuve écrite conférée par les législations nationales. Or, les répartitions émiques de parts et de prérogatives foncières créent un contexte où la représentation

⁸¹³ Marcel PLANIOL et Georges RIPERT, *Traité pratique de droit civil français, Tome VII : Les obligations*, Paris, LGDJ, 2^e édition, 1954, p. 825.

⁸¹⁴ « Ne pas être ou ne pas être prouvé, c'est tout un ». Henri ROLAND et Laurent BOYER, *Adages du droit français*, Paris, Litec, 4^e éd., 1999, 1021 p., p. 312, § 161.

écrite des droits et des biens n'est pas fiable ou est inexistante. Aussi les acteurs des sécurisations foncières sont-ils pris entre deux référentiels contradictoires : l'un, légal, survalorisant la représentation écrite des droits, l'autre, factuel, incitant à se méfier des informations reportées dans les actes de transfert de propriété.

Afin de négocier leur chemin entre ces deux contraintes, les acteurs des sécurisations foncières remanient les régimes préexistants de preuve du droit de propriété. La refonte est explicitement posée au Burundi en privilégiant juridiquement le témoignage unanime sur l'écrit ; la refonte est davantage implicite en Haïti où le CIAT compose ses propres critères d'application des normes juridiques relatives à la preuve. Car la transcription juridique des prérogatives émiqes existantes par le seul examen de l'écrit, interpersonnel comme administratif, serait un frein objectif à l'ambition portée par les deux projets de sécurisation foncière de constater des droits de propriété à grande échelle sur des parcelles non litigieuses.

CONCLUSION DE LA SECONDE PARTIE

Les organismes en charge des sécurisations foncières haïtienne et burundaise s'occupent simultanément de constater des droits fonciers et d'enregistrer ces droits de sorte qu'ils soient connus des tiers aux transactions. Les acteurs des politiques publiques publient ainsi des droits (Burundi) ou des actes récongnitifs de droits (Haïti), en même temps qu'ils les authentifient. La constatation des droits fonciers opère principalement à deux étapes des sécurisations foncières : durant la phase d'investigation des répartitions foncières émiqes d'abord, puis lors de l'évaluation propriétaire des prérogatives foncières. Des dispositifs de qualification juridique interviennent à chacune de ces étapes au moyen des catégories tirées du droit civil des biens. Unissant les autorisations juridiques et les autorisations émiqes d'exploiter les ressources foncières sous le champ sémantique du droit, les acteurs des sécurisations foncières n'anéantissent toutefois pas totalement le maillage émiq complexe, fait de relations interpersonnelles, de relations familiales et de relations à l'Etat ainsi qu'à ses agents.

Les projets de sécurisation foncière servent certes à appliquer aux pratiques foncières émiqes la classification juridique des biens et des droits, mais ce recouvrement catégoriel procède au moyen d'une domestication du droit civil des biens. La subtile reconfiguration du droit civil des biens intervient à deux endroits au moins : d'abord au niveau sémantique, lors des enquêtes en Haïti et des opérations de reconnaissance collinaire au Burundi, puis au niveau probatoire, lors de la formalisation de droits de propriété parcellaire dans les certificats fonciers au Burundi et les procès-verbaux en Haïti, dressés dans le cadre de l'action publique de développement.

Il est en effet apparu que les sens des termes issus du Code civil français, comme « indivision » ou « usufruit », évoluent en fonction de l'usage que les acteurs du développement font des matrices sémantiques civilistes. Car les catégories et les outils des projets de sécurisation foncière mobilisés pour concrétiser l'exclusivisme parcellaire inscrit dans la loi, sont constamment mis au défi de la complexité des répartitions foncières émiqes et des formes, orales et écrites,

utilisées par les destinataires pour formaliser leurs parts et leurs prérogatives. Les dispositifs de sécurisation foncière, bien qu'ils ne servent pas à enregistrer les répartitions émiqes telles que les destinataires de l'action publique les vivent et se les représentent, ne concrétisent pour autant pas strictement l'approche civiliste du foncier.

Par ailleurs, les représentations écrites des prérogatives foncières collectées pendant les enquêtes ne sont pas exploitables en l'état, bien que les textes juridiques les privilégient, compte tenu des erreurs, volontaires ou involontaires, qu'elles contiennent. Aussi les acteurs des sécurisations foncières établissent-ils des droits de propriété parcellaire moyennant un aménagement des modes de preuve préalablement favorisés par les législations, aménagements procédant par la création de nouvelles règles probatoires, comme au Burundi, ou par l'assouplissement des modalités de validation des droits établies par la loi, comme en Haïti.

Cette partie a ainsi permis de rendre compte des quelques modifications apportées aux droits réels sous la pression à la fois des contextes dans lesquels des institutions tentent de les constater et des objectifs d'officialisation systématique des occupations foncières. Si les acteurs des sécurisations foncières accomplissent un recodage des répartitions foncières émiqes sur un fond de monisme juridique, l'unification des ordres et des marchés fonciers opère aussi par une recomposition, tantôt implicite, tantôt explicite, du droit des biens, au moyen d'un « bricolage » classificatoire permanent. Les actions publique de sécurisation foncière haïtienne et burundaise, qui visent en premier lieu à standardiser les parts et les prérogatives foncières émiqes dans des catégories et des titres exploitables dans un marché foncier unique régulé par l'Etat, fonctionnent en somme moyennant l'élaboration d'un « entre-deux » cultures foncières. Les répercussions sur le temps long de la construction d'un tel espace intermédiaire mériteraient de sérieuses investigations.

CONCLUSION GÉNÉRALE

EN HAÏTI COMME AU BURUNDI, les acteurs des projets de sécurisation foncière mettent indéniablement à l'épreuve les normes d'origine civiliste qui encadrent la propriété foncière et ses démembrements. Ce phénomène est notamment le produit de la confrontation entre deux objectifs d'action publique contradictoires : d'un côté reconnaître, sur les futurs terrains de concrétisation des actions publiques, des référentiels pratiques construits et vivants relatifs à l'accès aux ressources foncières ; d'un autre côté tenir compte d'une exigence politico-économique d'établir un marché foncier unique, régulé par des dispositifs strictement étatiques. Ce double dessein génère des conséquences sur plusieurs plans, lesquelles ont été mises en lumière grâce à une démarche interdisciplinaire qui gagnerait à être complétée par d'autres approches et terrains.

•

D'un point de vue juridique, la combinaison entre une visée reconnitive et une visée constitutive des projets de sécurisation foncière se traduit par trois grandes tendances. D'abord, le spectre des droits reconnus diminue au fil des étapes des deux actions publiques étudiées pour se concentrer sur le droit de propriété sur une parcelle, quoique cette tendance ressorte davantage du projet de sécurisation foncière mené en Haïti plutôt que de celui mis en œuvre au Burundi. Cette inclinaison a pour corollaire un assouplissement, tout du moins un aménagement, des régimes encadrant la preuve du droit de propriété sur les parcelles, afin de faciliter sa constatation. Le Comité interministériel d'aménagement du territoire en Haïti et la Direction du développement et de la coopération suisse au Burundi, avec leurs partenaires, introduisent par ailleurs tacitement du jeu dans les catégories du droit civiliste des biens lorsqu'ils les utilisent pour reconnaître les prérogatives émiques permettant l'accès aux ressources foncières. Ces aménagements sont notamment visibles dans l'usage qui est fait de la catégorie d'indivision dans les deux projets de sécurisation foncière et, pour le cas burundais seulement, de la manière dont il est fait recours à la catégorie d'usufruit.

Les arrangements pris à l'égard des pratiques des destinataires de l'action publique et à l'égard des dispositions juridiques, les marges de manœuvre créées d'une étape à l'autre de l'action

publique, sont repérables à d'autres niveaux. Les projets de sécurisation foncière sont présentés par leurs concepteurs comme des dispositifs de reconnaissance des droits fonciers. Or, du fait de la coexistence de plusieurs sens de l'expression « droits fonciers » dans les actions publiques étudiées, les données produites par ces dispositifs ne manquent pas d'ambivalence. Dans les deux projets, la notion de « droits fonciers » combine en effet deux facettes : un aspect juridique, inscrit dans les législations, et un aspect social, fruit d'une observation des manières dont les usagers accèdent aux ressources foncières. Cette notion à deux versants permet au CIAT haïtien et à la DDC suisse appuyant les services fonciers communaux burundais de mettre en présence sur un plan théorique deux types de configurations foncières par ailleurs considérés comme relativement discontinus sur un plan pratique.

Les concepteurs des projets de sécurisation foncière n'ignorent en effet pas que l'accès au foncier est permis, dans la province de Ngozi au Burundi comme dans la commune de Camp-Perrin en Haïti, par des procédés qui n'impliquent pas forcément les agents de l'Etat. Le présent travail a permis d'en dresser un panorama succinct en croisant des données récoltées directement auprès des habitant.es des zones de concrétisation de l'action publique, avec des entretiens menés auprès des différents acteurs des sécurisations foncières et avec des documents de travail des organismes approchés. Les répartitions de prérogatives foncières dans la Province de Ngozi au Burundi et dans la commune de Camp-Perrin en Haïti combinent des accès individuels, des accès collectifs et des accès à la fois individuels et collectifs au foncier. Les fils burundais et haïtiens mariés peuvent demander de cultiver et/ou d'habiter des sections de la terre de l'héritage de leur père séparément des autres membres de la famille. Les filles burundaises peuvent quant à elles bénéficier de l'allotissement de sous-parcelles individualisées, localement appelées *igiseke*, pour subvenir à leurs besoins alimentaires, mais uniquement du temps de leur vivant. Les prérogatives des femmes sont toutefois fragilisées par les prérogatives matériellement et symboliquement supérieures des hommes, l'*igiseke* pouvant faire l'objet de renégociations d'attribution de la part de leur père, mais aussi de leurs oncles paternels ou de leurs frères. En Haïti, certaines parcelles ne sont pas laissées à l'usage individuel, notamment lorsqu'elles ont vocation à faciliter les rassemblements familiaux profanes ou l'organisation des cérémonies vodou. L'unité officielle de la terre familiale est dans ce cas une assurance d'accès au *demanbre* pour tou.te.s les héritier.es. Chacun de ces types de répartitions répond ainsi à des enjeux collectifs et normatifs particuliers. Les concepteurs des projets de sécurisation foncière distinguent au demeurant ces modes d'accès émiq.ues des formalités de transferts de droits fonciers prescrites par les textes juridiques, législatifs comme réglementaires.

A ces différents modes d'accès au foncier s'ajoutent les transferts de droits fonciers sanctionnés par des autorités étatiques, mais dont la légalité est mise en doute par les acteurs des projets de sécurisation foncière, tant du point de vue de la forme que de celui du fond. En effet, ni la DDC suisse et les services fonciers communaux qu'elle appuie, ni le CIAT ne procèdent sur des territoires vierges de toute intervention étatique : des institutions sont en charge de la gestion du foncier depuis l'indépendance respective des deux Etats. Au Burundi, le Conservateur des Titres enregistre au Livre foncier les coordonnées bornées des immeubles et le droit de propriété correspondant, donnant un caractère inattaquable à l'ensemble. En Haïti, la Direction générale des impôts, les arpenteurs et les notaires jouent un rôle prépondérant dans l'enregistrement des transactions foncières. Ces institutions ont déjà apposé leurs marques sur les territoires concernés par les projets de sécurisation foncière en appliquant la loi mais aussi en y dérogeant. La documentation foncière ne renseigne pas rigoureusement l'état des occupations individuelles étatiquement officialisées, par manque de moyens et par l'effet de la corruption administrative présente dans les deux territoires étudiés.

Certes, les concepteurs de ces projets différencient d'un côté les procédures régulières prévues par les dispositions juridiques et de l'autre côté les pratiques de répartition foncière des usagers et les pratiques de transferts de droits fonciers des agents de l'Etat. Cependant, ils ne considèrent pas que les situations et les usages auxquelles ces pratiques conduisent soient radicalement illégitimes ou fondamentalement contraires à l'esprit des textes législatifs et réglementaires burundais et haïtiens. En d'autres termes, si les acteurs des sécurisations foncières observent différentes configurations foncières, ils considèrent en revanche qu'il est possible, et même souhaitable, de rapprocher certaines répartitions foncières émiques de la structure foncière de l'Etat.

Au Burundi, la DDC suisse et le Gouvernement jugent faisable de reconnaître la légitimité d'occupations foncières coutumières dans les termes du droit foncier étatique au regard de deux observations : l'absence d'un système régulateur des répartitions foncières parfaitement stable et alternatif à l'Etat d'une part, l'augmentation du partage des terres familiales et de l'achat de parcelles en dehors de la sphère familiale, d'autre part. En Haïti, le CIAT estime que le foncier haïtien est imprégné d'une culture individualiste de l'accès à la terre conforme à l'esprit du Code civil haïtien fortement inspiré du Code civil français. La DDC suisse et le CIAT spéculent en outre sur la réunion des configurations foncières en se fondant sur un argument économique selon lequel la construction d'un marché foncier unique exige la sécurité des transactions foncières, transactions foncières encadrées par un système juridique ne connaissant aucune concurrence.

La mise en œuvre pratique de cette théorie d'un monisme embryonnaire, qu'il serait à la fois possible et nécessaire d'actualiser complètement, prend la forme d'une entreprise d'incorporation des répartitions foncières émiqes au régime juridique des Etats, plutôt qu'un processus prenant en compte les raisons d'être et les qualités propres des répartitions foncières émiqes. Concrètement, les acteurs des deux projets de sécurisation foncière étudiés travaillent à la reconnaissance des droits fonciers en usant d'une nomenclature inspirée du droit des biens édicté par les Codes civils français, belge et haïtien. Par le biais d'opérations de traduction, des situations foncières sont mises en correspondance avec des catégories choisies parmi les dispositions civilistes. Au terme des classements opérés, les terres familiales physiquement sous-alloties deviennent des « indivisions », les terres officiellement partagées des « propriétés individuelles », les prérogatives viagères des « usufruits ».

S'il est tentant, au vu de ces opérations d'unification, de réduire les projets de sécurisation foncière à des logiques de déformation des répartitions foncières émiqes, on ne saurait se satisfaire d'une si sommaire analyse qui tendrait à ne faire ressortir que l'arbitraire déraisonnable des qualifications proposées par les acteurs des sécurisations foncières. Ce serait méconnaître le processus de catégorisation, les critères de pertinence que les acteurs des sécurisations foncières développent et appliquent pour intégrer une situation foncière dans une catégorie plutôt que dans une autre. D'une étape à l'autre des sécurisations foncières, la nature fluctuante des définitions affectées aux catégories juridiques montre que les acteurs développent des stratégies et des outils de contournement des obstacles liés à la fermeture des acceptions juridiques des termes du droit des biens. Ils transforment sensiblement les critères distinctifs des catégories juridiques pour en assurer l'applicabilité à toutes les situations foncières, quand bien même les occupations ne seraient pas le fruit d'un transfert sanctionné par un professionnel dépositaire de l'autorité publique.

Les règles et les hiérarchies de preuve du droit de propriété parcellaire prévues subissent en conséquence des transformations pour permettre l'application du régime civil de la propriété foncière aux occupations foncières enquêtées. Dans cette perspective, l'attestation d'un droit de propriété sur une parcelle est moins fondée sur l'application stricte des règles de preuve du droit civil des biens que sur la stabilité factuelle d'une occupation. Une différence apparaît toutefois entre les outils des deux actions publiques étudiées : au Burundi, le Code foncier propose une réforme explicite des règles de preuve du droit de propriété foncière, alors que le CIAT aménage en Haïti, selon des critères débattus en interne, les normes législatives et réglementaires existantes.

Le pragmatisme dont les acteurs du développement font preuve pour adapter, jusqu'à un certain point, les énoncés juridiques aux pratiques des destinataires de l'action publique, introduit de l'ambivalence dans les notions de propriété et des droits qui lui sont démembrés. Les différentes significations qui sont attachées aux notions du droit des biens dans l'action publique sont *cumulées* ; les acteurs du développement ne choisissent pas explicitement entre les diverses significations dont ils se servent pour chaque notion mobilisée. Cette ambivalence naît du fait que ces acteurs connaissent les particularités émiqes et affirment vouloir en tenir compte, en même temps qu'ils sont pris dans les verrouillages interprétatifs civilistes et développementistes énonçant que le bien à sécuriser en priorité est la parcelle de terre géoréférencée et que le droit foncier à constater est un droit subjectif et exclusif sur ce bien.



C'est à la faveur d'un double ancrage disciplinaire, juridique et relativement anthropologique, que les processus de catégorisation dont procèdent les projets de sécurisations foncière burundais et haïtien ont pu être saisis. La manière dont les actions publiques internationalisées de développement sont structurées et mises en œuvre au Burundi et en Haïti oblige en effet à aborder la propriété foncière d'un point de vue hybride, contextualisé, pluridisciplinaire. Or, la propriété foncière a beau être une notion polysémique, les différents signifiés auxquels elle fait référence sont énoncés et étudiés séparément en fonction des disciplines, notamment en droit et en anthropologie. Chaque territoire disciplinaire reste dans une large mesure circonscrit, hermétique à l'autre, les juristes faisant rarement cas des développements apportés à l'étude de la propriété par les anthropologues et inversement.

Du côté du droit, la notion de propriété foncière est travaillée du point de vue des principes posés par les lois et la jurisprudence, principalement les hautes juridictions nationales. Les efforts d'analyse se concentrent alors sur le régime juridique de la propriété foncière, autrement dit sur la manière dont les différentes prérogatives foncières sont susceptibles d'être légalement exercées, sur les autorisations d'utilisation que les énoncés législatifs et leurs applications juridictionnelles établissent entre les personnes et les biens fonciers. Dans cette perspective, la concrétisation administrative de dispositions légales relatives à la propriété foncière semble ne pas avoir fait l'objet d'intérêts doctrinaux étendus, la propriété foncière étant plutôt envisagée comme l'affaire de relations interpersonnelles sur lesquelles l'administration a peu d'emprise. Aussi l'implication des autorités administratives dans la régulation des autorisations et des transferts immobiliers fait-elle l'objet d'un intérêt plus limité dans les productions de la doctrine juridique que l'étude des principes tirés du Code civil.

Du côté des sciences sociales, la propriété foncière est plutôt analysée sous l'angle des façons dont les sociétés régulent, à travers une structure juridique étatique ou non, les relations à la terre et à ses ressources. Ce type d'études s'attache à identifier les parts, matérielles ou immatérielles, distribuées entre les membres d'une société et les prérogatives passées, présentes et futures associées à ces parts⁸¹⁵. Dans le cas particulier des études du développement, quelques anthropologues se sont justement intéressés aux répercussions locales d'actions publiques encadrées par des dispositifs juridiques empruntés aux pays pourvoyeurs de l'aide internationale, mais sans s'occuper des instruments juridiques pour eux-mêmes⁸¹⁶. En se concentrant sur les transformations opérées sur les normes et les hiérarchies sociales des destinataires des politiques de sécurisation foncière, les anthropologues du développement occultent toutefois le jeu que les acteurs des actions publiques introduisent dans les outils juridiques au moment de la concrétisation des dispositions légales relatives à la propriété.

Au regard de l'objet choisi pour ce travail, à savoir la propriété foncière à l'épreuve des politiques de développement, il est apparu nécessaire de dépasser la structuration académique des études foncières entre différentes disciplines. D'abord, les dispositifs de « reconnaissance des droits fonciers » commandent un réexamen de la dichotomie juridique entre droit public et droit privé dans la mesure où les administrations des Etats destinataires de l'aide sont directement impliquées dans les dispositifs de sécurisation foncière. Ensuite, ces actions publiques reposent sur des normes juridiques particulières, produites dans d'autres contextes que celui de leur application ou bien élaborées spécifiquement pour les besoins de l'action publique. Pour examiner ces normes et les catégories qui les rassemblent, les outils d'analyse développés par la doctrine juridique sont davantage opératoires que ceux développés en anthropologie et en sociologie. Parallèlement, les catégories juridiques énoncées dans les textes législatifs sont concrétisées et appliquées à des situations foncières complexes en vertu de normes secondaires d'application implicites. Cette particularité nous a été dévoilée grâce à d'autres instruments théoriques et empiriques que ceux proposés par les études juridiques, au contact de travaux d'ethnolinguistique qui mettent l'accent sur les pratiques contextualisantes écrites comme orales des usagers du langage⁸¹⁷.

⁸¹⁵ Sally FALK MOORE, *Law and Anthropology : A Reader*, Blackwell Publishing, Malden, 2005, 371 p., pp. 107-121.

⁸¹⁶ Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (dir.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, op. cit. ; Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, *Anthropologie du développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, op.cit.

⁸¹⁷ Sandra BORNAND et Cécile LEGUY, *Anthropologie des pratiques langagières*, Paris, Armand Colin (collection U), 2013, 205 p, pp. 16-20.

Dans ces conditions et grâce à ces deux outillages, ce travail de thèse met en lumière la coexistence dans les projets de sécurisation foncière de rhétoriques d'uniformisation juridique et de négociations référentielles que les acteurs déploient afin de concrétiser ces rhétoriques. Alors que ces deux aspects procèdent ensemble dans l'action publique, les rhétoriques d'unité sont abordées avant les négociations référentielles dans la thèse. Deux raisons principales ont présidé à ce choix chronologique. D'abord, il permet une présentation des résultats qui entre progressivement dans le détail des différents outils juridiques utilisés dans deux phases de mise en œuvre de l'action publique : l'enquête des répartitions existantes et l'attestation des droits, principalement de propriété parcellaire. En conséquence, la première partie est plutôt centrée sur les signifiants, c'est-à-dire sur la partie formelle des catégories employées. Au contraire, la seconde partie passe du côté des signifiés, c'est-à-dire des notions, des concepts et des dispositifs précis auxquels ces mêmes catégories renvoient.

Du reste, ce découpage est aussi révélateur d'une progression scientifique, disciplinaire, au cours du travail doctoral. Il témoigne effectivement d'une évolution dans le rapport à l'objet étudié. Interpréter en premier lieu la dénomination civiliste des répartitions foncières à l'œuvre en Haïti et au Burundi comme le résultat de conceptions monistes du droit, n'y voir qu'une acculturation juridique pure et simple des répartitions foncières émiques, est en effet typique d'un automatisme disciplinaire hérité d'une approche initialement ancrée strictement dans les études juridiques. La deuxième partie matérialise à cet égard une prise de distance vis-à-vis du référentiel de départ. Elle est le fruit d'une réévaluation du processus de construction et d'interprétation des répartitions foncières émiques à l'aune de la notion de négociation issue des sciences sociales interactionnistes. Bien qu'écrite dans une approche sensiblement différente, la deuxième partie n'invalide pour autant pas la première, car les tentatives de régulation étatique des répartitions foncières émiques à travers la nomenclature du droit civil des biens sont effectives. Il s'est agi en revanche de mettre en lumière les procédés, souvent voilés, que les acteurs des sécurisations foncières mettent en œuvre pour transiter d'une réalité normative à d'autres dispositifs d'accès aux ressources foncières⁸¹⁸. Il est ainsi ressorti que les concepteurs des projets de sécurisation foncière donnent du sens aux énoncés généraux et impersonnels inscrits dans les textes légaux en tenant compte des contextes juridiques et sociaux dans lesquels ils actualisent ces énoncés.

⁸¹⁸ Travail de recomposition auxquels les juristes français se sont également exercés après la Révolution. — Anne-Marie PATAULT, « La propriété non exclusive au XIX^e siècle : histoire de la dissociation juridique de l'immeuble », in : *Revue historique de droit français et étranger*, 1983, pp. 217-237. — Rafe BLAUFARB, *L'Invention de la propriété privée. Une autre histoire de la Révolution*, op. cit., p. 103.

Malgré cet enracinement dans les études juridiques et anthropologiques, une difficulté épistémologique d'objectivation des outils et des discours des acteurs des projets de sécurisation foncière a émaillé la démonstration proposée. La démarche choisie, parce qu'elle se concentre sur les outils juridiques et les discours du CIAT, de la DDC suisse et de leurs agents, m'a conduite à intérioriser certaines représentations des enquêtés et à les rapporter telles quelles, sans distance critique et scientifique alors même qu'un principe théorique d'objectivation avait été posé au cours de la recherche. Cette thèse a en conséquence repris des termes qu'elle critique par ailleurs. Aussi le travail présenté reflète-t-il la difficulté de mettre rigoureusement en pratique une orientation générale, l'adhésion machinale, involontaire, aux représentations des enquêtés pouvant ressortir à tout moment dans le détail d'une phrase, le choix d'un verbe ou l'oubli d'encadrer une expression de guillemets. Par ailleurs, en se plaçant du côté des protagonistes des sécurisations foncières, en essayant de prendre au sérieux les énoncés juridiques dans leurs formulations propres, cette thèse tend à réifier une dichotomie entre monde juridique et monde social, pourtant sérieusement critiquée et dépassée en anthropologie du développement.



Les projets de sécurisation foncière sont une opportunité pour les juristes et pour les anthropologues en tant que voie d'accès à la dimension juridique de la mise en œuvre des politiques publiques internationales. L'étude des outils juridiques en eux-mêmes, c'est-à-dire davantage du point de vue des énoncés et des principes qu'ils posent que du point de vue de leurs pouvoirs de transformation du monde social, permet en effet de montrer que le droit tel qu'il est prescrit dans les textes législatifs et réglementaires balise la formulation des données de sortie d'une action publique, sans que cette contrainte soit absolue. Examiner les qualifications juridiques en juriste et en ethnographe aide alors à rendre compte des décisions de classification et des voilements possibles des choix classificatoires, mais aussi à repérer les flexibilités introduites par les acteurs dans le droit au moment des procédures d'application, tout comme à rendre compte des raisons qui président aux arrangements opérés. Les projets de sécurisation foncière rappellent ainsi que l'application du droit est un phénomène vivant, toujours situé.

Plusieurs approches pourraient être envisagées afin de compléter la description des pratiques collectives et individuelles de négociation des acteurs des sécurisations foncières autour des outils d'incorporation des répartitions foncières émiques dans le système foncier des Etats haïtien et burundais. Une entrée davantage focalisée sur les acteurs que sur les outils permettrait par exemple de rendre compte des rapports de forces, des désaccords, des compromis existants entre les différents protagonistes des sécurisations foncières, des bailleurs de fonds aux agents, en

passant par les coordinateurs de projet et les consultant.es. Une telle orientation présenterait une facette plus dynamique et relationnelle de l'interprétation des énoncés juridiques et compléterait l'image unifiée que ce travail donne des pratiques des différents « acteurs des sécurisations foncières ». Par ailleurs, il serait utile de s'intéresser aux réactions des destinataires des actions publiques vis-à-vis des sécurisations foncières en cours. Avec davantage de matériaux empiriques, les sécurisations foncières apparaîtraient pleinement comme une réalité sociale mouvante, interactive, et le travail des agents de terrain, en contact direct avec les populations, comme un métier quotidien d'intermédiation⁸¹⁹. Enfin, une étude approfondie des pratiques et des représentations foncières spécifiques aux habitant.es de la Province de Ngozi au Burundi et aux habitant.es de la commune de Camp-Perrin en Haïti permettrait d'infirmer ou de confirmer les interprétations proposées par les architectes des projets de sécurisation foncière au sujet des configurations foncières locales.

Se placer du côté des pratiques et des représentations des destinataires des actions publiques donnerait également l'occasion de questionner plus profondément la pertinence de la formalisation écrite des répartitions foncières émiqes. En effet, les projets étudiés comportent deux écueils majeurs en la matière. D'abord, toutes les étapes visant à formaliser par écrit des droits fonciers nécessitent des levées de fonds importantes. Le déploiement des agents chargés de remplir les PV de reconnaissances au Burundi et les questionnaires d'enquête en Haïti et de relever les limites des parcelles sur des orthophotographies ou par GPS, réclame d'avoir accès à un nombre important de véhicules tout-terrain et l'engagement d'autant de chauffeurs. Ensuite, au Burundi, l'impression des orthophotographies ne peut se faire qu'à partir d'une machine coûteuse. Enfin, la préservation des informations collectées au cours des enquêtes nécessite une sauvegarde numérique pour protéger les documents des intempéries et donc des ordinateurs, des serveurs et des générateurs. Aussi, la sécurité juridique que cherchent à apporter les architectes des dispositifs de sécurisation foncière se fait au détriment de l'autonomie des Etats burundais et haïtien dans la gestion de leur territoire, car elle exige des moyens financiers considérables que l'état des finances publiques nationales et locales ne permet pas de déployer. Les imperfections de l'aide publique internationale ponctuelle à la formalisation écrite des droits fonciers exigent ainsi de s'interroger sur la nature et la viabilité des sécurités foncières recherchées en tenant compte des ressources dont disposent les pays sous régime d'aide.

⁸¹⁹ Giorgio BLUNDO, « Négociier l'État au quotidien : agents d'affaires, courtiers et rabatteurs dans les interstices de l'administration sénégalaise », *Autrepart*, 2001/4 (n° 20), pp. 75-90.

Par ailleurs, l'enregistrement des biens fonciers sur le modèle du cadastre repose sur une conception géométrique, parcellisée, des fonciers visés par les projets de sécurisation étudiés. Les projets qui privilégient la sécurisation par le cadastre ou par tout autre type de lever cartographique des parcelles en propriété plutôt que par la formalisation écrite de divers biens, corporels comme incorporels, exclut des dispositifs les différentes utilités que les destinataires burundais.es et haïtien.nes des actions publiques tirent des parcelles. La sécurisation par les seules données que requiert la création d'un cadastre présuppose effectivement une appréhension géométrique et superficielle de la terre, incompatible avec les répartitions d'accès aux ressources foncières individuelles et collectives, permanentes, semi-permanentes et temporaires observées sur les terrains où les projets de sécurisation foncière sont concrétisés.

Ces inconvénients constituent alors une opportunité pour réfléchir au renouvellement de la propriété foncière, en commençant par trouver d'autres dispositifs de reconnaissance des biens et des droits que le cadastre, mais aussi en proposant des réformes du droit des biens fonciers. Il n'est en effet ni pertinent ni utile d'envisager comme absolue la classification des biens telle qu'elle est prévue dans les législations inspirées du Code civil français de 1804. L'état des droits positifs français et européen ne laisse-t-il pas voir des consécutions de la propriété des biens incorporels, notamment en matière intellectuelle et commerciale⁸²⁰, dont il serait pertinent de s'inspirer ? La supériorité du fonds de terre sur ses utilités étant historiquement et sociologiquement située, elle pourrait être remise en cause pour proposer des dispositions foncières adaptées aux contextes burundais et haïtiens et aux enjeux que les autorités et les usagers rencontrent. Il s'agirait ainsi de consacrer juridiquement des droits d'usage localisés, délimités spatialement, en les déduisant des différentes utilités que les usagers tirent des ressources foncières, avec des procédures de reconnaissance spécifiques à chacune de ces utilités. Un travail alliant connaissance précise des modes d'accès émiqes aux ressources foncières et maîtrise rigoureuse du droit des biens permettrait alors d'ouvrir des pistes pour la résolution de problèmes fonciers fondamentaux, notamment la superposition de plusieurs prérogatives sur une même parcelle, l'équilibrage entre les autorisations d'accès temporaires et les autorisations d'accès permanentes et les conflits entre preuve écrite et preuve orale des transferts de droits.

⁸²⁰ Judith ROCHFELD, *Les grandes notions du droit privé, op.cit.*, p. 306.

BIBLIOGRAPHIE

Les références bibliographiques sont présentées en tenant compte des types de documents cités dans la thèse. Les ouvrages généraux, soient les manuels, traités et dictionnaires sont présentés en premier. Suivent les monographies et thèses, puis les articles et chapitres d'ouvrages collectifs, les rapports, études et documentation technique, les documents multimédias et enfin les textes législatifs et réglementaires. Les manuels ne diffèrent pas radicalement par leur nature des monographies, cours, traités, encyclopédies et commentaires. Bien que la frontière entre le descriptif et le prescriptif soit souvent ténue, la présentation classique a été conservée. Afin de faire ressortir les sources propres au Burundi et à Haïti, leurs références ont été listées dans des sous-rubriques spécifiques à l'intérieur des catégories « monographies et thèses » et « articles et chapitres d'ouvrages collectifs ». De façon à éviter une présentation trop entrecoupée des sources bibliographiques, les références qui ne portent pas directement sur le Burundi ou sur Haïti ont été rassemblées en tenant compte de la nature du support exploité par l'auteur.e, quelque soit la zone géographique étudiée ou la discipline mobilisée.

— OUVRAGES GÉNÉRAUX : MANUELS, TRAITÉS, DICTIONNAIRES (TOUS DOMAINES) —

- ALLAND D. et S. RIALS, *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, 1649 p.
- ARNAUD A.-J. (éd.), *Dictionnaire encyclopédique de théorie et de sociologie du droit*, Paris, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence et Story Scientia, 1988, 487 p.
- ATIAS C., *L'indivision*, Aix-en-Provence, Edilaix (collection « Point de Droit »), 217 p.
- AUBRY C. et RAU C., *Cours de droit civil français d'après la méthode de Zachariae*, t. 2, Paris, Librairie Marchal et Billard, 6^e édition, 1935, 732 p.
- BEAUD S. et F. WEBER, *Guide de l'enquête de terrain*, Paris, La Découverte (Collection « Grands repères »), 2003, 2008, 357 p.
- BENTHAM J., *Traité de législation civile et pénale*, Paris, Dalloz, 2010 [1802], 478 p.
- BERTIN J., *Sémiologie graphique : les diagrammes, les réseaux, les cartes*, Paris, Mouton/Gauthier-Villars, 1967, 431 p.
- BORNAND S. et C. LEGUY, *Anthropologie des pratiques langagières*, Paris, Armand Colin (collection U), 2013, 205 p.
- BOUSSAGUET L., S. JACQUOT, P. RAVINET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques. 3^e édition actualisée et augmentée*. Paris, Presses de Sciences Po (collection « Références »), 2010, 771 p.
- CAPOULADE P. et D. TOMASIN (dir.), *La copropriété*, Paris, Dalloz, 2018, 1016 p.
- CARBONNIER J., *Droit civil, Volume I : Introduction. Les personnes. La famille, l'enfant, le couple*, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), 2004 [1955], textes des 19^e et 22^e éditions refondue en janvier 2000, pp. 1-1496.
- , *Droit civil, Volume II : Les biens. Les obligations*, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), 2004 [1955], textes des 19^e et 22^e éditions refondues en janvier 2000, pp. 1515-2574.
- CHAMPEIL-DESPLATS V., *Méthodologies du droit et des sciences du droit*, Paris, Dalloz, 2014, 429 p.
- CORNU G. (dir.), *Linguistique juridique*, Paris, Monchrestien (Collection « Domat droit privé »), 2000, 2^e édition, 443 pages.
- , *Vocabulaire juridique*, Paris, PUF, 11^e ed., 2016 [1987], 1101 p.
- CLARKE A. & P. KOHLER, *Property Law. Commentary and Materials*, Cambridge University Press (Collection « Law in Context »), 2005, 729 p.
- DEMOLOMBE C., *Cours de Code napoléon, Tome 9 : Traité de la distinction des biens : de la propriété, de l'usufruit, de l'usage et de l'habitation*, Paris, Imprimerie générale Durand & Pedone-Lauriel Hachette et Cie, 1875, 738 p.
- DROSS W., *Droit civil. Les choses*, Paris, LGDJ, 2012, 982 p.
- DUBOIS J. et al., *Dictionnaire de linguistique*, Paris, Larousse, 1973, 516 p.
- DUGUIT L., *Les transformations générales du droit privé*, Paris, Félix Alcan, 206 p.
- FALK MOORE S., *Law and Anthropology : A Reader*, Blackwell Publishing, Malden, 2005, 371 p.
- FOULQUÉ P., *Dictionnaire de la langue philosophique*, Paris, PUF, 1962, 776 p.

- FONTETTE (de) F., *Les grandes dates du droit*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Que sais-je ? »), 2006, 128 p.
- GRAWITZ M., *Lexique des sciences sociales*, Paris, Dalloz, 8^e édition, 2004, 421 p.
- HALPERIN J.-L., *Histoire du droit privé français depuis 1804*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Quadrige »), 2012, 416 p.
- HERBIN R. et A. PEBEREAU, *Le cadastre français*, Paris, Les éditions Francis Lefebvre, 1953, 407 p.
- JOSSERAND L., *Cours de droit civil*, t. 1, 3^e éd., Paris, Sirey, 1938, 1128 p.
- MALAURIE P. et L. AYNÈS, *Droit des biens*, Paris, LGDJ (Collection « Droit civil »), 7^e édition, 2017, 422 p.
- MIGNOT M., *Droit des sûretés et de la publicité foncière*, Paris, LGDJ (Collection « Cours »), 3^e édition, 2017, 691 p.
- PATAULT A.-M., *Introduction historique au droit des biens*, Paris, PUF, 1989, 336 p.
- PLANIOL M., *Traité élémentaire de droit civil*, t. 1, Paris, L.G.D.J., 4^e éd., 1906, 1058 p.
- RIEGEL M., J.-C. PELLAT, R. RIOUL, *Grammaire méthodique du français*, Paris, PUF (Collection « Quadrige Manuels »), 5^e édition, 2014, 1107 p.
- ROCHFELD J., *Les grandes notions du droit privé*, Paris, PUF, 2011, 562 p.
- ROLAND H., L. BOYER, *Locutions latines du droit français*, Paris, Litec, 4^e éd., 1998, 566 p.
- , *Adages du droit français*, Paris, Litec, 4^e éd., 1999, 1021 p.
- ROULAND N., *Anthropologie juridique*, Paris, PUF, 1988, 496 p.
- SAVATIER R., *Du droit civil au droit public, à travers les personnes, les biens et la responsabilité civile*, Paris, LGDJ, 1945, 149 p.
- SIMLER P., Ph. DELEBECQUE, *Droit civil. Les sûretés. La publicité foncière*, Paris, Dalloz, 7^e éd., 2016, 893 p.
- TERRE F. et P. SIMLER, *Droit civil. Les biens*, Paris, Dalloz (Collection « Précis Dalloz »), 9^e éd., 2014, 870 p.
- VANDERLINDEN J., *Anthropologie juridique*, Paris, Dalloz, 1996, 123 p.
- WEGER G., *Sémiologie graphique et conception cartographique, Volume 1*, Marne-la-Vallée, Ecole Nationale des Sciences Géographiques, 1999, 140 p.
- ZENATI-CASTAING F. et T. REVET, *Les biens*, Paris, PUF, 2008, 3^e éd., 759 p.

— OUVRAGES SPÉCIALISÉS : MONOGRAPHIES ET THÈSES —

Ouvrages spécialisés relatifs au Burundi

- BAHENGUZI M., *Le rituel du Muganuro dans l'histoire du Burundi des origines au XXe siècle*, Thèse de doctorat en histoire, sous la direction de Mme Claude-Hélène PERROT et M. Jean-Pierre CHRETIEN, Paris, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, octobre 1991.
- BELLON R., P. DELFOSSE, *Codes et lois du Burundi*, Bruxelles, Maison Ferdinand LARCIER, Bujumbura, Ministère de la justice, 1970, 1092 p.
- CENTRE REGIONAL DE RECHERCHE ET DE DOCUMENTATION SUR LES TRADITIONS ORALES ET POUR LE DEVELOPPEMENT DES LANGUES AFRICAINES YAOUNDE – AGENCE DE COOPERATION CULTURELLE ET TECHNIQUE PARIS – EQUIPE NATIONALE DU BURUNDI, *Burundi, activités économiques et sociales*, 1983, 245 p.
- CHRETIEN J.-P., *L'Afrique des Grands lacs, Deux milles ans d'histoire*, Paris, Aubier, 2000, 411 p.
- COCHET H., *Crises et révolutions agricoles au Burundi*, Paris, Karthala, 2001, 468 p.
- DEPAGE H., *Contribution à l'élaboration d'une doctrine visant à la promotion des indigènes du Congo Belge*, Bruxelles, Académie royale des sciences d'outre-mer, 1955, 50 p.
- DURIEUX A., *Institutions politiques, administratives et judiciaires du Congo Belge et du Ruanda-Urundi*, Bruxelles, Editions Bieleveld, 2^e éd, 1955, 108 p.
- EGGERS E.K., *Historical Dictionary of Burundi*, The Scarecrow Press, 3rd edition, 2006, 205 p.
- GAHAMA J., *Le Burundi sous administration belge*, Paris, Karthala & ACCT, 1983, 465 p.
- HEYSE Th., *Grandes lignes du régime des terres du Congo belge et du Ruanda-Urundi et les applications (1940-1946)*, Bruxelles, Librairie Falk fils, 1947, 191 p.
- LEROY P., J. WESTHOF, *Législation du Ruanda-Urundi (textes recueillis et annotés)*, Bruxelles, Imprimerie Robert Louis, 1954, 431 p.
- LIVINGSTONE D. & C., *Exploration du Zambèse et de ses affluents et découverte des lacs Chirona et Nyassa : 1858-1864*, traduit de l'anglais par M. H. LOREAU, Paris, INALCO et AUPELF, 1975, 614 p.
- NDAYISHINGUJE P., *L'intronisation d'un mwami*, Nanterre, Labethno, 1977, 72 p.
- NTAHOMBAYE P., *Des noms et des hommes. Aspects psychologiques et sociologiques du nom au Burundi*, Paris, Karthala, 1983, 281 p.
- RURONONA J., *Image du mari dans l'imaginaire (Mugongo-Mânga)*, Mémoire d'ethnologie, sous la direction de Barbara NDIRURUKUNDO-KURURU, Bujumbura, Université du Burundi, 2007.
- RYCKMANS P., *Dominer pour servir*, Bruxelles, Librairie Albert Dewit, 1931, 225 p.
- SOHIER A., *Traité élémentaire de Droit Coutumier du Congo Belge*, Bruxelles, Maison F. Larcier, 2^e éd., 1954, 206 p.
- , *Droit civil du Congo belge, Tome 3*, Bruxelles, Maison Ferdinand Larcier, 1956.
- SONNOIS C., *Insécurité foncière et perspectives de sécurisation par le service foncier communal à Cendajuru, Burundi*, Mémoire de fin d'étude dirigé par Philippe Lavigne-Delville, Cergy-Pontoise, l'Ecole Supérieure d'Agro-Développement International (ISTOM), 2013, 135 p.

- STANLEY H., *A travers le continent mystérieux : Découverte des sources méridionales du Nil, circumnavigation du Lac Victoria et du Lac Tanganyika, Descente du fleuve Livingstone ou Congo jusqu'à l'Atlantique*, traduit de l'anglais par H. LOREAU, Paris, Librairie Hachette et Cie, 1879.
- VAN BOXTEL K., *Women's Negotiations to Secure Land Tenure: a Matter of Social Networking? A Relational Perspective on Land Tenure Security in Rural Burundi*, Mémoire en sociologie du développement et du changement social, sous la direction de G. van der Haar, Wageningen University and Research Centre, Juin 2015, 119 p.
- VANSINA J., *De la tradition orale. Essai de méthodologie historique*, Tervuren, Musée Royal de l'Afrique centrale, 1961, 179 p.
- , *La légende du passé : traditions orales du Burundi*, Tervuren, Musée royal de l'Afrique centrale, 1972, 257 p.

Ouvrages spécialisés relatifs à Haïti

- (d')ANS A-M, *Haïti. Paysages et Société*, Paris, Karthala, 1987, 337 p.
- BAGUET H., *Droit français. Du régime des terres et de la condition des personnes aux Antilles françaises avant 1789*, Thèse de doctorat de droit, Université de Paris, impr. de Panvert, 1905, 229 p.
- BASTIEN R., *Le paysan haïtien et sa famille, Vallée de Marbial*, traduit de l'espagnol par Linette et André-Marcel d'ANS, Paris, Karthala, 1985 [1951], 217 p.
- DELATOUR F., *Les Cent cinquante ans du régime du Code civil dans le contexte social haïtien : 1826-1976*, Port-au-Prince, Fardin, 1978, 301 p.
- DESCOURTILZ, *Voyages d'un naturaliste et ses observations faites sur les trois règnes de la Nature dans plusieurs ports de mer français, en Espagne, au continent de l'Amérique septentrionale, à Saint Yago de Cuba, et à Saint Domingue où l'auteur devenu le prisonnier de 40,000 Noirs révoltés et par la suite mis en liberté par une colonne de l'armée française, donne des détails circonstanciés sur l'expédition du général Leclerc*, Tome II, Paris, Dufart, 1809.
- HURBON L., *Le Barbare imaginaire*, Paris, Editions du Cerf, 1988, 323 p.
- MÉTRAUX A., *Le vaudou haïtien*, Paris, Gallimard (Collection « Tel »), 1958, 357 p.
- MONTALVO-DESPEIGNES J., *Le droit informel haïtien, approche socio-ethnographique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1976, 152 p.
- MORAL P., *Le paysan haïtien. Etude sur la vie rurale en Haïti*, Paris, G.P. Maisonneuve & Larose, 1961, reproduit par les Editions Fardin (Port-au-Prince) en 1978, 375 p.
- ORIOU M., *Structure foncière et système agraire dans le sud d'Haïti. Eléments de sociologie d'une réforme agraire*, Thèse de doctorat de sociologie, sous la direction d'André-Marcel d'ANS, Paris, Université de Paris VII, 1992, 345 p.
- RENAUD Raymond, *Le régime foncier en Haïti*, Paris, Domat-Montchrestien, 1934, 462 p.
- S.A.C.A.D. et F.A.M.V., *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agriculture haïtienne. Tome 1 : Histoire agraire et développement*, Point-à-Pitre et Port-au-Prince, S.A.C.A.D. et F.A.M.V., 1993, 365 p.
- , *Paysans, Systèmes et Crises. Travaux sur l'agriculture haïtienne. Tome 2 : Stratégies et logiques sociales*, Point-à-Pitre et Port-au-Prince, S.A.C.A.D. et F.A.M.V., 1993, 298 p.
- THELOT E., *L'hégémonie du provisoire en Haïti. Aux origines de nos turbulences*, Port-au-Prince, Editions de l'Université d'Etat d'Haïti, 2^e édition, 2017, 311 p.

VONARX N., *Le vodou haïtien : entre médecine, magie et religion*, Presses universitaires de Rennes, 2012, 271 p.

Monographies, essais et thèses (tous domaines et zones géographiques)

ARMANET, *Le Ferment et la grâce. Une ethnographie du sacré chez les Druzes d'Israël*, Toulouse, Presses Universitaires du Mirail (Collection « Les Anthropologiques »), 2011, 363 p.

ALEXANDRE P., *Langues et langage en Afrique noire*, Paris, Payot, 1967, 163 p.

ALVAREZ-PEREYRE F., *L'exigence interdisciplinaire*, Paris, Editions de la Maison des sciences de l'homme, 2003, 244 p.

BARTHES R., *Mythologies*, Paris, Editions du Seuil, 2014 [1957], 288 p.

BECKER H. S., *Les Ficelles du métier*, Paris, La Découverte (Collection « Grands Repères/Guides »), 2002 [1988], 360 p.

BERRY S., *No Condition is Permanent. The Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, The University of Wisconsin Press, 1993, 251 p.

BLAUFARB R., *L'Invention de la propriété privée. Une autre histoire de la Révolution*, Ceyzérieu, Champ Vallon, 2019 [2016], 336 p.

BOUE C., *Changement institutionnel et pratiques de sécurisation des droits fonciers. Le cas d'une commune rurale des hautes terres malgaches*, Thèse de doctorat de sciences économiques, sous la direction de Jean-Philippe COLIN et Pierre-Marie BOSCH, Montpellier, Supagro Montpellier, 2013, 304 p.

BOURDIEU P., *La force du droit. Eléments pour une sociologie du champ juridique*, Paris, Editions de la Sorbonne, 2017, 78 p. L'édition mentionnée est une reproduction des *Actes de la recherche en sciences sociales*, 64, septembre 1986, *De quel droit ?*, pp. 3-19.

CARBONNIER J., *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 8^e éd, 1995, 441 p.

COMAROFF J.L., S. ROBERTS, *Rules and Processes. The Cultural Logic of Dispute in an African Context*, Chicago, The University of Chicago Press, 1981, 293 p.

COMMONS J. R., *The distribution of Wealth*, New York, Macmillan and Co., 1893, 258 p.

DELUZ A., *Organisation sociale et tradition orale. Les Guro de Côte-d'Ivoire*, Paris, La Haye, Moutons et Cie, 1970, 197 p.

DESCOLA P., *Par-delà nature et culture*, Paris, Gallimard (collection « Bibliothèque des sciences humaines »), 2005, 623 p.

DE SOTO H., *The Mystery of Capital. Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, London, Black Swan Books, 2000, 275 p.

ECO U., *Dire presque la même chose. Expériences de traduction*, traduction de Myriem Bouzaher, Paris, Grasset, 2006, 460 p.

ELIAS T. O., *La nature du droit coutumier africain*, Traduit de l'anglais par Decouflé et Dessau, Paris/Dakar, Présence africaine, 1961 [1954], 325 p.

FALK MOORE S. and P. PURITT, *The Chagga and Meru of Tanzania*, London, International African Institute, 1977, 140 p.

- FAVRET-SAADA G., *Les mots, la mort, les sorts. La sorcellerie dans le Bocage*, Paris, Gallimard (Collection « Folio Essai »), 1985 [1977], 427 pages.
- FOUCAULT M., *Sécurité, territoire et population, Cours au Collège de France. 1977-1978*, Paris, Seuil/Gallimard (Collection « Hautes études »), 2004, 435 p.
- FUCHS C., *Les ambiguïtés du français*, Paris, Ophrys (Collection « L'essentiel français »), 1996, 183 p.
- GARLOPEAU A., *Le bornage en France au XIXe : la mise en espace du droit de propriété, vol. 1*, Paris, Publi-Tropex, 2009, 155 p.
- GARNEY P., *Penser la propriété. De l'Antiquité jusqu'à l'ère des révolutions*, Paris, Les Belles Lettres, 2013, 366 p.
- GOODY J., *La raison graphique. La domestication de la pensée sauvage*, traduction de Jean Bazin et Alban Benza, Paris, Les Editions de Minuit (Collection « Le sens commun »), 1979 [1977], 274 p.
- GLUCKMAN M., *The Ideas in Barotse Jurisprudence*, New Haven and London, Yale University Press, 1965, 299 p.
- HALPERIN J.-L., *L'impossible Code civil*, Paris, PUF, 1992, 309 p.
- HEADLAND T., K. L. PIKE, M. HARRIS (ed), *Emics and Etics : the Insider-Outsider Debate*, Newbury Park (Calif.), Sage publ. (Collection « Frontiers of anthropology »), 1990, 226 p.
- JHERING (VON) R., *L'esprit du droit romain dans les diverses phases de son développement, Tome III*, traduit par O. de MEULENAERE à partir de la 3^e édition allemande, Paris, Editions MARESCQ, 2^e édition, 1880, 359 p.
- JULLIEN F., *De l'universel : de l'uniforme, du commun et du dialogue entre les cultures*, Paris, Fayard (Collection « Essais »), 2008, 263 p.
- KAIN R. and E. BAIGENT, *The cadastral Map in the Service of the State. A History of Property Mapping*, Chacago & London, University of Chicago Press, 1992, 423 pages.
- KELSEN H., *Théorie pure du droit*, traduction de Charles EISENMAN, Paris, Dalloz (collection « Philosophie du droit »), 1962, 2^e éd., 496 p.
- KOUASSIGAN G.-A., *L'homme et la terre ; Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique occidentale*, Paris, O.R.S.T.O.M., 1966, 283 p.
- LATOUB B., *La fabrique du droit : une ethnographie du Conseil d'Etat*, Paris, La Découverte, 2002, 320 p.
- LAURENT J., *La propriété des droits*, texte remanié de thèse de doctorat, Paris, LGDJ, 2012, 568 p.
- LAVIGNE-DELVILLE P., *Vers une socio-anthropologie des interventions de développement comme action publique, Mémoire pour l'habilitation à diriger des recherches*, Anthropologie sociale et ethnologie, Université Lumière - Lyon II, 2011, 242 p.
- LE ROY E., *Le jeu des lois, une anthropologie « dynamique » du droit. Avec des consignes et des conseils au jeune joueur juriste*, Paris, LGDJ (Collection « Droit et Société. Série anthropologique »), 1999, 415 p.
- , *La terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, Paris, L.G.D.J. (« Série anthropologie »), 2011, 441 p.
- LE ROY E., KARSENTY A. et BERTRAND A., *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala, 1996, 430 p.

- LEVI-STRAUSS C., *La pensée sauvage*, Paris, Plon (Collection « Agora »), 1962, 347 p.
- LLEWELLYN K. and A. HOEBEL, *The Cheyenne Way, Conflict and Case Law in Primitive Jurisprudence*, W.S. Hein & Company, 1941, 360 p.
- LOCHAK D., *Le droit et les paradoxes de l'universalité*, Paris, PUF (Collection : « Les voies du droit »), 2010, 256 p.
- LOCKE J., *Traité du gouvernement civil*, traduit par David MAZEL d'après le texte de la cinquième édition de Londres (1728) ; introduit par Simone GOYARD-FABRE, Paris, GF Flammarion, 2^e ed, 1992 [1795], 381 p.
- MALASSIGNE V., *Les titres représentatifs. Essai sur la représentation juridique des biens par des titres en droit privé*, Paris, Dalloz (Collection « Nouvelle Bibliothèque de Thèses »), 2016, 867 p.
- MALENGREAU G., *Les droits fonciers coutumiers chez les Indigènes du Congo belge ; Essai d'interprétation juridique*, Bruxelles, Mem. Inst. Royal Colonial Belge, 1946, 260 p.
- MARTIN X., *Mythologie du Code napoléonien. Aux soubassements de la France moderne*, Bouère, Dominique Martin Morin, 2003, 510 p.
- MARX K., *Le Capital. Critique de l'économie politique. Livre I : Le procès de la production du capital*, Paris, PUF, 2014, traduction publiée à partir de la quatrième édition allemande sous la responsabilité de Jean-Pierre LEFEBVRE, 940 p.
- MILLARD E., *Famille et droit public. Recherches sur la construction d'un objet juridique*, Paris, L.G.D.J., 1995, 592 p.
- MOUNIN G., *Les problèmes théoriques de la traduction*, préface de Dominique Aury, Paris, Gallimard (Collection « Bibliothèque des Idées »), 1963, 296 pages.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., *Anthropologie du développement. Essai en socio-anthropologie du changement social*, Paris, Karthala, 1993, 221 p.
- OSTROM E., *Gouvernance des biens communs : pour une nouvelle approche des ressources naturelles*, traduction de Laurent BAECHLER, Bruxelles, De Boeck, 2010, 301 p.
- PASSERON J.-C., *Le raisonnement sociologique. Un espace non poppérien de l'argumentation*, Paris, Albin Michel (Collection « Bibliothèque de l'Evolution de l'Humanité »), 2^{ème} éd., 2006, 666 p.
- PAHUJA S., *Decolonising International Law. Development, Economic Growth and the Politics of Universality*, Cambridge University Press, 2011, 303 p.
- PLANÇON C., *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 doctorat en droit, sous la direction d'Alain Rohegude, Paris, Université Paris 1 — Panthéon-Sorbonne, présentée et soutenue publiquement le 24 mai 2006, 667 p.
- SAVATIER R., *Les métamorphoses économiques et sociales du droit privé d'aujourd'hui*, Troisième série, Paris, Dalloz, 1959, 268 p.
- SCHMITT C., *Le nomos de la Terre dans le droit des gens du Jus publicum europaeum*, traduit de l'allemand par Lilyane Deroche-Gurcel ; révisé, présenté et annoté par Peter Hagggenmacher, Paris, PUF (Collection « Quadrige »), 2^e éd., 2012 [1988], 363 p.
- SILVA NICÁCIO C., *Médiation et émergence du droit : pour un paradigme de la complexité juridique*, Thèse de doctorat en droit, sous la direction de la Professeure Gilda Nicolau, Paris, Université Paris 1 — Panthéon-Sorbonne, présentée et soutenue publiquement le 7 janvier 2012, 460 p.

- TAMANAH B., C. SAGE & M. WOOLCOCK, *Legal Pluralism and Development. Scholars and Practitioners in Dialogue*, Cambridge University Press, 2012, 250 p.
- TROPER M., *Pour une théorie juridique de l'Etat*, Paris, PUF (collection Léviathan), 1994, 358 p.
- TUNC A. (dir), *Les aspects juridiques du développement économique, Etudes préparées à la requête de l'UNESCO*, Paris, Dalloz, 1966, 206 p.
- VANUXEM S., *Les choses saisies par la propriété*, Paris, Broché, 2012, 754 p.
- , *La propriété de la terre*, Marseille, Wildproject (Collection « Le Monde qui vient »), 2008, 103 p.
- WALLERSTEIN I., *Le capitalisme historique*, traduit de l'anglais (Etats-Unis) par Philippe STEINER et Christian TUTIN, Paris, La Découverte/Poche, 2011, [1983], 128 p.
- XIFARAS M., *La propriété, étude de philosophie du droit*, Paris, PUF, 2004, 539 p.

— ARTICLES ET CONTRIBUTIONS —

Articles et contributions relatifs au Burundi

- BOTTE R., « La guerre interne au Burundi », in : Jean BAZIN et Emmanuel TERRAY, *Guerres de lignages et guerres d'Etats en Afrique*, Paris, Editions des Archives Contemporaines, 1982, pp. 269-318.
- , « Rwanda and Burundi, 1889-1930: Chronology of a slow assassination – Part 1 and 2 », *The international journal of african historical studies*, n°18, 1985, Boston, African Studies Center at Boston University, pp. 53-91 et 289-314.
- CLAESSENS K., « Les limites des réformes foncières étatiques dans un contexte de pluralisme juridique au Burundi : une approche sous l'angle du genre », in S. MARISSE, F. REYNTJENS et S. VANDEGINSTE, *L'Afrique des Grands Lacs. Annuaire 2010-2011*, Paris : L'Harmattan ; Anvers : Centre d'étude de la région des grands lacs d'Afrique, pp. 23-39.
- DESLAURIER C., « Le « bushingantahe » peut-il réconcilier le Burundi ? », *Politique africaine*, 2003/4, N° 92, p. 76-96.
- GATUNANGE G., « Le régime matrimonial de droit commun en droit burundais », *Revue burundaise de droit et société*, Vol. I, n°2, décembre 2015.
- GOFFIN L., « La personnalité juridique » in Antoine SOHIER (dir.), *Droit civil du Congo belge, Tome 3*, Bruxelles, Maison Fredinand Larcier, 1956, pp. 9-84.
- HATUNGIMANA A., « Le café et les pouvoirs au Burundi », *Les Cahiers d'Outre-Mer* [En ligne], 243/2008.
- MAENHOUT (administrateur territorial), « Les Walendu (Chap V) », *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit coutumier Congolais*, 1939, n° 4.

- MANIRAKIZA E., « Le régime des dérogations aux droits de l'homme en droit constitutionnel burundais au regard de la théorie des droits fondamentaux », *Revue burundaise de droit et société*, Vol. I, n°2, décembre 2015.
- MAQUET J., « Droit coutumier traditionnel et colonial en Afrique centrale. Bibliographie commentée », *Journal de la Société des Africanistes*, 1965, tome 35, fascicule 2, pp. 411-418.
- MASABO M., L'accès à la justice au Burundi: le volet «commodités d'accès» à la justice, *Revue burundaise de droit et société*, vol. III, n°1, décembre 2017, pp. 11-58.
- MATIGNON E., « Justices en mutation au Burundi. Les défis du pluralisme juridique », *Afrique contemporaine*, vol. 250, no.2, 2014, pp. 55-80.
- MWOROHA E., « L'organisation politique sous le règne de Mwezi Gisabo (ca. 1850-1908) », in Emile MWOROHA, *Histoire du Burundi des origines à la fin du XIXe siècle*, Paris, Hatier, 1987, pp. 207-227.
- NICAISE G., « Petite corruption et situations de pluralisme normatif au Burundi », *Afrique contemporaine*, 2018/2 (N° 266), pp. 193-213.
- NIYONKURU P., « Le Droit d'accès au juge civil au Burundi, Approche juridico-institutionnelle », *Revue burundaise de droit et société*, Vol II n°1, décembre 2016, pp. 130-142.
- NKURUNZIZA F.-X., « Le cadre géographique », in Emile MWOROHA (dir.), *Histoire du Burundi des origines à la fin du XIXe siècle*, Paris, Hatier, 1987, pp. 35-56.
- REYNTJENS F., « La Réception en Afrique centrale anciennement belge », in M. DOUCET et J. VANDERLINDEN (dir.), *La Réception des systèmes juridiques : implantation et destin. Textes présentés au premier colloque international du Centre international de la common law en français (CICLEF)*, Bruxelles, Bruylant, 1994, pp. 579-606.
- SIMONS E., « Coutumes et Institutions des Barundi », *Bulletin des Juridictions Indigènes et du Droit Coutumier Congolais*, Elisabethville, 1943-44, 12^{ème} année, Janvier-Février, numéros 7, 8, 9, 10 et 11.
- STENMANS A., « De la transmission de la propriété immobilière », in A. SOHIER (dir.), *Droit civil du Congo belge, Tome 3*, Bruxelles, Maison Ferdinand Larcier, 1956, pp. 201-349.
- VAN DER KERKEN G., « Organisation foncière des indigènes du Congo belge », *Essor colonial et maritime*, 1926, pp. 239-257.

Articles et contributions relatifs à Haïti

- (d')ANS A-M, « Institutions paysannes. Constitution, légitimation et gestion de l'héritage foncier dans la plaine de Port-à-Piment. », *Annales des pays d'Amérique Centrale et des Caraïbes*, n°4, Paris, Presses Universitaires de France, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 1984, pp. 79-102.
- , « Le sens de la “race”. Terminologie parentale, transmission du nom et organisation lignagère dans la campagne haïtienne », *Conjonction*, Port-au-Prince, Institut français d'Haïti, n° 163, octobre 1984, pp. 67-78, initialement publié dans : *Langue et Culture. Mélanges offerts à Willy Bal, tome 2. Contacts de langues et de culture*, Louvain-la-Neuve, Institut de linguistique de Louvain, 1984.
- AMPIDU CLORMEUS L., « À propos de la seconde campagne antisuperstitieuse en Haïti (1911-1912). Contribution à une historiographie », *Histoire, monde et cultures religieuses*, 2012/4 (n° 24), pp. 105-130.

- BASTIDE R., « Dans les Amériques noires : Afrique ou Europe ? », *Annales. Economies, sociétés, civilisations*, 3^e année, N. 4, 1948, pp. 409-426.
- BERTIN A., DROGUE C., « Haïti : le casse-tête de l'état civil », *Plein droit*, 2012/3 (n° 94), pp. 27-30.
- BOREL J.-L., « Division et indivision de l'héritage foncier dans la plaine de Port-à-Piment. Situation en droit formel et au regard du droit coutumier. Une étude de cas. Avril 1983 », *Conjonction*, Port-au-Prince, Institut français d'Haïti, n° 163, octobre 1984, pp. 79-108.
- BROCHET M., « Projet Madian-Salagnac, quarante ans d'appui aux dynamiques paysannes », *Field Actions Science Reports* [Online], Special Issue 9 | 2014, Online since 27 December 2013.
- CABANIS A., MARTIN M. L., « Un exemple de créolisation juridique modulée : le Code civil haïtien de 1825 et le Code Napoléon », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 48 N°2, Avril-juin 1996. pp. 443-456.
- CAMILLE H., « Cinq réunions pour une morte », Services de Recherches Agricoles – DARNDR, Centres de Madian-Salagnac, 1980, 8 p.
- CHIVALLON C., « Les enjeux de la qualification des savoirs : l'exemple afro-américain », in : *Bulletin de l'Association de géographes français*, 2005, n° 3, *La géographie économique au début du XXI^e siècle : agglomération et dispersion / Géographie vernaculaire*, pp. 343-357.
- COLLOT G., « Le Code civil haïtien et son histoire », in J.-F. NIORT (dir.), *Du Code noir au Code civil. Jalons pour l'histoire du Droit en Guadeloupe. Perspectives comparées avec la Martinique, la Guyane et la République d'Haïti. Actes du colloque de Point-à-Pitre à l'occasion du bicentenaire de l'application du Code civil à la Guadeloupe*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 299-316.
- DESTOUCHES D., « Institutions et ordre juridique colonial sous le Consulat et l'Empire : entre héritage révolutionnaire et restauration de l'Ancien régime », in J.-F. NIORT (dir.), *Du Code noir au Code civil. Jalons pour l'histoire du Droit en Guadeloupe. Perspectives comparées avec la Martinique, la Guyane et la République d'Haïti. Actes du colloque de Point-à-Pitre à l'occasion du bicentenaire de l'application du Code civil à la Guadeloupe*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 47-58.
- DORVAL M., « La place de la loi et des coutumes en Haïti », in Gilles PAISANT (dir.), *De la place de la coutume dans l'ordre juridique haïtien. Bilan et perspectives à la lumière du droit comparé. Actes du colloque des 29 et 30 novembre 2001*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 85-104.
- GERAUD-LLORCA E., « La Coutume de Paris outre-mer : l'habitation antillaise sous l'Ancien Régime », *Revue historique de droit français et étranger*, Quatrième série, Vol. 60, No. 2 (avril-juin 1982), pp. 207-259.
- HERSKOVITS M. J., « African Gods and Catholic Saints in New World Negro Belief », *American Anthropologist*, n°39, 1937, pp. 635-643.
- KERESTETZI K., « L'esprit du lieu : matérialités, spatialités et ressenti dans les religions afro-américaines », *Journal de la société des américanistes*, 104-1 | 2018, pp. 9-26.
- LAËTHIER M., « Emploi domestique et travail identitaire chez les femmes haïtiennes : bonnes en Haïti, femmes de ménage en Guyane », *Autrepart*, vol. 80, no. 4, 2016, pp. 69-87.
- NAUD P.-L., « La juridicisation de la vie sociopolitique et économique en Haïti. Enjeux et limites », *Droit et société*, vol. 65, no. 1, 2007, pp. 123-151.
- NOIRIEL G., « L'identification des citoyens. Naissance de l'état civil républicain », *Genèses*, 13, 1993. L'identification, sous la direction de Peter Schöttler. pp. 3-28.

- ORIOU M. et V. DORNER, « L'indivision en Haïti. Droits, temps et arrangements sociaux », *Économie rurale*, 330-331 | 2012, pp. 161-174.
- PALAU-MARTI M., « Noirs d'Amérique et dieux d'Afrique », *Revue de l'histoire des religions*, tome 156, n°2, 1959, pp. 189-201.
- PIERRE-JEAN L., « Indivision, insécurité de tenure et règlement des litiges fonciers. Etude de cas à Changieu (commune de l'Azile) », Services de Recherches Agricoles – DARNDR, Centres de Madian-Salagnac, Août 1980, 26 p.
- PIERRE-LOUIS P., « Le système juridique haïtien entre ordre étatique et ordre coutumier », in Gilles PAISANT (dir.), *De la place de la coutume dans l'ordre juridique haïtien. Bilan et perspectives à la lumière du droit comparé. Actes du colloque des 29 et 30 novembre 2001*, Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, pp. 105-114.
- VERDIER R., « J. Montalvo-Despeignes, Le droit informel haïtien », *Revue internationale de droit comparé*. Vol. 29 N°1, Janvier-mars 1977. pp. 253-254.

Autres articles et contributions (tous domaines et zones géographiques)

- ALLAL A., « Les configurations développementistes internationales au Maroc et en Tunisie : des *policy transfers* à portée limitée », *Critique internationale* 2010/3, n°48, pp. 97-116.
- ALLIOT M., « L'acculturation juridique », in Jean POIRIER (dir.), *Ethnologie Générale*, Paris, Gallimard (Collection « La Pléiade »), 1968, pp. 1181-1246.
- ALVAREZ-PEREYRE F., « Espace et langage », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Aspect de l'espace en Europe. Etudes interdisciplinaires*, Paris, SELAF, 1979, pp. 21-29.
- , « Catégories et catégorisation : émergence et cristallisation de quelques problématiques », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Catégories et catégorisation : une perspective interdisciplinaire*, Leuven – Paris – Dudley, Peeters, 2008, pp. 1-13.
- , « Normes fonctionnelle, sociale et symbolique », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Catégories et catégorisation : une perspective interdisciplinaire*, Leuven – Paris – Dudley, Peeters, 2008, pp. 315-316.
- , « Catégorisation et norme comme épreuves réciproques : l'exemple du droit hébraïque », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Catégories et catégorisation. Une perspective interdisciplinaire*, Louvain, Peeters, 2008, 358 p., pp. 317-344.
- , « Catégories et catégorisation : élément pour un état des lieux », in Elisabeth MOTTE-FLORAC et Gladys GUARISMA (dir.), *Du terrain au cognitif. Linguistique, Ethnolinguistique, Ethnoscience. A Jacqueline M.C. Thomas*, Louvain-Paris-Dudley (MA), Peeters, pp. 45-63.
- ASSIER-ANDRIEU L., « Coutume savante et droit rustique. Sur la légalité paysanne », *Etudes rurales, Droit et paysans*, 1986, n° 103-104, pp. 105-137.
- , « L'anthropologie et la modernité du droit », *Anthropologie et Sociétés*, 13 (1), 1989, pp. 21-33.
- , « Usage et coutume », in Denis ALLAND et Stéphane RIALS (dir.) *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 317-325.

- , « L'anthropologie, entre la négation et l'imitation du droit. Contribution à une approche pluridisciplinaire des politiques normatives », in Jacques COMMAILLE, Laurence DUMOULIN, Cécile ROBERT (dir.), *La juridicisation du politique*, Paris, LGDJ (collection « Droit et société Classics »), 2010, 234 p., pp. 95-125.
- BARTHES R., « Le message photographique », *Communications*, 1, 1961, pp. 127-138.
- , « Rhétorique de l'image », *Communications*, 1, 1961, *Recherches sémiologiques*, pp. 40-51.
- BERGEL J.-L., « Condition d'acquisition de la propriété par usucapion », *RDI*, 1998, p. 192.
- BERTHELOT J.-M., « Les sciences du social », in Jean-Michel BERTHELOT (dir.), *Épistémologie des sciences sociales*, Paris, Presses Universitaires de France (Collection « Quadrige Manuels »), 2012, 593 p., pp. 203-265.
- BLOCH M., « Les plans parcellaires (France) », *Annales d'histoire économique et sociale*, 1^e année, n°1, 1929, pp. 60-70.
- , « La lutte pour l'individualisme agraire dans la France du XVIII^e siècle. Première partie : l'œuvre des pouvoirs d'Ancien Régime », *Annales d'histoire économique et sociale*, 2^e année, n°7, 1930, pp. 329-383.
- BLUNDO G., « Négocier l'État au quotidien : agents d'affaires, courtiers et rabatteurs dans les interstices de l'administration sénégalaise », *Autrepart*, 2001/4 (n° 20), pp. 75-90.
- BLUNDO G., J.-P. OLIVIER DE SARDAN « Introduction. Étudier la corruption quotidienne : pourquoi et comment ? », in G. BLUNDO et al., *État et corruption en Afrique*, Paris, Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 2007, pp. 5-28.
- BOUQUET E., W. ANSEEUW et P. BURNOD, « La formalisation des droits fonciers en discours », *Économie rurale*, 353-354 | 2016, pp. 95-111.
- BRUCE J. W., S. E. MIGOT-ADHOLLA, and J. ATHERTON, « The Findings and their Policy Implications: Institutional Adaptation or Replacement », in W. BRUCE J. and S. E. MIGOT-ADHOLLA (ed.), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Washington, The World Bank, International Bank for Reconstruction and Development, 1994, 282 p., pp. 251-265.
- BURINI F., « La sémiosis cartographique dans les cartes participatives : le village de Kondio (Burkina Faso) », in Michel CONSTANTINI (dir.), *L'Afrique, le sens. Représentations, configurations, défigurations*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 107-134.
- , « L'évolution de la cartographie auprès des sociétés traditionnelles en Afrique subsaharienne », *L'Information géographique*, 2013/4 Vol. 77, pp. 68-87.
- CAILLOSSE J., « A propos de l'analyse des politiques publiques : réflexion critique sur une théorie sans droit », in J. COMMAILLE, L. DUMOULIN, C. ROBERT (dir.), *La juridicisation du politique*, Paris, L.G.D.J., 2010, 234 p., pp. 52-68.
- CALLON M., « Élément pour une sociologie de la traduction : la domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins pêcheurs dans la baie de Saint-Brieuc », *L'année sociologique (numéro spécial : La sociologie des sciences et techniques)*, 1986, n°36, pp. 169-208.
- CASSIN B., « Intraduisible et mondialisation. Entretien réalisé par Michaël Oustinoff », *Hermès, La Revue* 2007/3 (n° 49), p. 197-204.
- CASTI E., « Sémiologie visuelle et cartographie. La construction d'une sémantique de l'Ailleurs », in Michel CONSTANTINI (dir.), *L'Afrique, le sens. Représentations, configurations, défigurations*, Paris, L'Harmattan, 2007, pp. 77-105.

- CHAMOULAUD-TRAPIERS A., « Usufruit » [en ligne], *Répertoire de droit civil*, 2012, disponible sur <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY/CIV/RUB000287>. Dalloz :
- CHAUVEAU J.-P., « Quelle place donner aux pratiques des acteurs ? » et « La logique des systèmes coutumiers », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, pp. 38-39.
- , « Les PFR, conditions de pertinence des systèmes d'identification et d'enregistrement des droits », in LAVIGNE-DELVILLE Philippe, OUEDRAOGO H., TOULMIN Camilla, LE MEUR Pierre-Yves (dir.), *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et décideurs, Ouagadougou, 19 au 21 mars 2002*, Paris, GRET, 2003, 179 p., pp. 35-48.
- CHAZAL J.-P., « La propriété : dogme ou instrument politique ? Ou comment la doctrine s'interdit de penser le réel », *Revue trimestrielle de droit civil*, 2014-12, numéro 4, pp. 763-794.
- COLIN J.-P., P.-Y. LE MEUR et E. LEONARD « Identifier les droits et dicter le droit. La politique des programmes de formalisation des droits fonciers », in Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (dir.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p., pp. 5-51.
- COURTIN É., B. LECHAUX, É. ROULLAUD *et al.*, « Démêler les fils du récit comparatif », *Revue internationale de politique comparée*, 2012/1 (Vol. 19), pp. 7-17.
- CRÉTOIS P., « La propriété repensée par l'accès », *Revue internationale de droit économique* 3/2014 (t. XXVIII), pp. 319-334.
- CROUSSE B., E. LE BRIS, E. LE ROY, « Introduction générale », in B. CROUSSE (dir.), *Espaces disputés en Afrique noire. Pratiques foncières locales*, Paris, Editions Karthala (Collection « Hommes et sociétés »), 1986, pp. 7-25.
- DECOTTIGNIES R., « La personnalité morale en Afrique noire », *Annales africaines : Publication sous les auspices de l'Ecole supérieure de droit de Dakar*, Paris, L'Harmattan, 1958, pp. 7-39.
- DESROSIERES A., « Séries longues et conventions d'équivalence », *Genèses*, 9, 1992, *Conservatisme, libéralisme, socialisme*, pp. 92-97.
- DJOUDI J., « Revendication » [en ligne], *Répertoire de droit civil*, juillet 2017 (actualisation décembre 2019), disponible sur [Dalloz: https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY/CIV/RUB000252](https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY/CIV/RUB000252)
- DRETTAS G., « Violence politique et catégorie juridique : la genèse du terrorisme chez les bulgares de Macédoine », in Frank ALVAREZ-PEREYRE (dir.), *Catégories et catégorisations : une perspective interdisciplinaire*, Paris, SELAF, 2008, pp. 57-89.
- DROSS W., « Que l'article 544 du code civil nous dit-il de la propriété ? », *RTD Civ.*, n°1, 2015.27.
- EBERHADT C., « Trois problématiques pour une dynamique d'anthropologie du Droit », *Cahiers d'Anthropologie du Droit – Hors Série Juridicités*, Paris, Karthala, 2006.
- EDJA H. et P.-Y. LE MEUR, « Le PFR au Bénin. Connaissance, reconnaissance et participation », in Jean-Philippe COLIN, Pierre-Yves LE MEUR et Eric LEONARD (dir.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques*, Paris, Karthala, 2009, 534 p., pp. 195-226.
- FAGET J., « Accès au droit et pratiques citoyennes Les métamorphoses d'un combat social », *Cahiers d'anthropologie du droit*, Paris, Karthala, 2010, pp. 21-40.

- FALK MOORE S., « Law and Social Change: The Semi-Autonomous Social Field as an Appropriate Subject of Study », *Law & Society Review*, Vol. 7, No. 4 (Summer, 1973), pp. 719-746.
- GABAS J.-J., « La notion de “développement” », in Vincent GERONIMI, Irène BELLIER, Jean-Jacques GABAS, Michel VERNIERES, Yves VILTARD (dir.), *Savoirs et politiques de développement. Questions en débat à l'aube du XXI^e siècle*, Paris, Karthala-GEMDEV, 2008, pp. 45-64.
- GEERTZ C., « Civilisation et savoir : fait et droit en perspective comparée », in Clifford GEERTZ, *Savoir local, savoir global. Les lieux du savoir*, traduit de l'anglais par Denise PAULME, Paris, PUF, 1986 [1983], pp. 207-290.
- GEMAR J.-C., « La traduction juridique et son enseignement : aspects théoriques et pratiques », *Meta : Traduction juridique*, n°24, volume 1, Presses universitaires de Montréal, 1979, pp. 35-53.
- , « Les fondements du langage du droit comme langue de spécialité. Du sens et de la forme du texte juridique », *Revue générale de droit*, n° 21, volume 4, Éditions Wilson & Lafleur, inc., 1990, pp. 717-738.
- GINOSSAR S., « La preuve judiciaire », *Encyclopædia Universalis*, Corpus 18, Paris, Encyclopædia Universalis, 2002, pp. 841-843.
- GREIMAS A.J. et E. LANDOWSKI, « Analyse sémiotique d'un discours. La loi commerciale sur les sociétés et les groupes de société », in A.J. GREIMAS, *Sémiotique et sciences sociales*, Paris, le Seuil, 1976, 219 p., pp. 79-128.
- GOYARD-FABRE S., « La Déclaration des droits ou le devoir d'humanité, une philosophie de l'espérance », *Droits | 8 : La Déclaration de 1789*, pp. 41-54.
- HANN C. M., « The Embeddedness of Property », in C.M. HANN (ed.), *Property Relations. Renewing the Anthropological Tradition*, Cambridge University Press, 1998, pp. 1-47.
- , « Main Theme : Property, Neoliberalism and Rural Privatization », in Chris HANN (ed.), *Property Relations : the Halle Focus Group 2000-2005*, Halle/Saale, Max Planck Institute for Social Anthropology (Department II), 2005, 133 p.
- HASSENTEUFEL P., « Comparaison », in Laurie BOUSSAGUET (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques. 3e édition actualisée et augmentée*. Paris, Presses de Sciences Po, « Références », 2010, pp. 148-155.
- JUUL K. and C. LUND « Negotiating Property in Africa : Introduction », in K. JUUL and C. LUND (ed.), *Negotiating property in Africa*, Heinemann Educational Books, 2002, pp. 1-10.
- KARSENTY A., « Entrer par l'outil, la loi, ou les consensus locaux ? », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, pp. 46-54.
- KELSEN H., « Qu'est-ce que la théorie pure du droit ? », *Droit et société* n°22, 1992.
- LASCOUMES P., « Normes juridiques et mise en œuvre des politiques publiques », *L'année sociologique*, (1940/1948-), Troisième série, Vol. 40, 1990, pp. 43-71.
- LASCOUMES P. et P. LE GALES, « Introduction. L'action publique saisie par ses instruments », in Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 11-44.
- LATOUR B., « Le “pédofil” de Boa Vista – montage photo-philosophique », in B. LATOUR, *Petites leçons de sociologie des sciences*, Paris, La Découverte/Le Seuil, 1996, pp. 171-225.

- LAVIGNE-DELVILLE P., « Privatiser ou sécuriser ? », in Philippe LAVIGNE-DELVILLE (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala et Coopération française, 1998, pp. 28-35.
- , « Conceptions des droits fonciers, récits de politique publiques et controverses: Les Plans Fonciers Ruraux en Afrique de l'Ouest », in Jean Philippe COLIN (dir.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, 2009, pp. 69-103.
- « Pour une socio-anthropologie de l'action publique dans les pays "sous régime d'aide" », *Anthropologie & développement* [En ligne], 45 | 2017.
- MOLINO J., « La connotation », *La Linguistique*, 1971, vol. 7, pp. 5-30.
- LE MEUR P.-Y., « Une petite entreprise de réassemblage du monde. Ethnographie et gouvernance des ressources foncières en Afrique de l'Ouest », *Ethnologie française*, 2011/3 (Vol. 41), pp. 431-442.
- LE ROY E., « Le tripode juridique. Variations anthropologiques sur un thème de flexible droit », *L'Année sociologique* 2007/2 (Vol. 57), p. 341-351.
- LE ROY E. et G. HESSELING, « Avant-propos : Le Droit et ses pratiques », *Politique africaine*, n° 40, *Le Droit et ses pratiques*, décembre 1990, pp. 2-11.
- LIBCHABER R., « Biens » [en ligne], *Répertoire de droit civil*, mai 2016 (actualisation : avril 2018), disponible sur Dalloz : <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY/CIV/RUB000054>.
- LEGRAND P., « Au lieu de soi », in Pierre LEGRAND (dir.), *Comparer les droits, résolument*, Paris, PUF, 2009, pp. 11-37.
- MILLARD E., « Débats autour de la personnalisation juridique », in M. CHAUVIÈRE, M. SAUSSIER, B. BOUQUET, R. ALLARD, B. RIBES (dir.), *Les implications de la politique familiale*, Paris, Dunod, 2000, pp. 11-18.
- , « Le rôle de l'état civil dans la construction de l'Etat », in *Mélanges en l'honneur du Doyen F.-P. Blanc*, Presses Universitaires de Perpignan et Presses Universitaires de Toulouse 1 Capitole, 2011, pp.721-727.
- MIGUEZ NUÑEZ R., « Pour une déconstruction du concept de propriété dans les Andes centrales », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 62, N°4, 2010, pp. 981-1006.
- MOUNIN G., « La linguistique comme science auxiliaire dans les disciplines juridiques », *Archives de philosophies du droit*, n° 19 – *Le langage du droit*, Paris, Sirey, 1974, pp. 7-18.
- NAY O. et Y. DEZALAY, « Le marché des savoirs de réforme : circulations de l'expertise de gouvernement et reproduction des hiérarchies internationales », in J. SIMEANT et al. (dir.), *Guide de l'enquête globale en sciences sociales*, Paris, CNRS Editions, 2014, 408 p., pp. 173-196.
- NDAMI C., « Les agricultrices et la propriété foncière en pays bamiléké (Cameroun). Un droit foncier coutumier en tension », *Cahiers du Genre*, 2017/1 (n° 62), pp. 119-139.
- OMARJEE I. et GRIVAUX F., « Pratique notariale de la prescription trentenaire : l'acte de notoriété acquisitive », *La Semaine Juridique Notariale et Immobilière*, n° 43, 29 Octobre 2010.
- OLIVIER DE SARDAN J.-P., « Emique », *L'Homme*, 1998, t. 38, n° 147, *Alliances, rites et mythes*, pp. 151-166.

- ORSI F., « Elinor Ostrom et les faisceaux de droits : l'ouverture d'un nouvel espace pour penser la propriété commune », *Revue de la régulation*, 2013, n° 14.
- , « Réhabiliter la propriété comme *bundle of rights* : des origines à Elinor Ostrom, et au-delà ? », *Revue internationale de droit économique* 2014/3 (t. XXVIII), pp. 371-385.
- OUEDRAOGO H., « De la connaissance à la reconnaissance des droits fonciers africains endogènes », *Études rurales*, 187 | 2011, pp. 79-94.
- PASSERON J.-C., « La forme des preuves dans les sciences historiques », *Revue européenne des sciences sociales* [En ligne], XXXIX-120 | 2001, mis en ligne le 11 décembre 2009, consulté le 14 mars 2020.
- PATAULT A.-M., « La propriété non exclusive au XIX^e siècle : histoire de la dissociation juridique de l'immeuble », *Revue historique de droit français et étranger*, 1983, pp. 217-237.
- , « Propriété (Droit de) », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 1253-1259.
- PEETERS P., « Inequality and Social Conflict Over Land in Africa », *Journal of Agrarian Change*, Vol. 4 No. 3, July 2004, pp. 269–314.
- PELISSIER P., « Transition foncière en Afrique noire. Du temps des terroirs au temps des finages », in C. BLANC-PAMARD et L. CAMBREZY (dir.), *Dynamique des systèmes agraires. Terre, terroir, territoire : les tensions foncières*, Paris, ORSTOM, 1995, pp. 19-34.
- PFERSMANN O., « Arguments ontologiques et argumentation juridique », in Otto PFERSMANN et Gérard TIMSIT (dir.), *Raisonnement juridique et interprétation*, Paris, Publications de la Sorbonne, 2001, pp. 11-34.
- , « Le droit comparé comme interprétation et comme théorie du droit », *Revue internationale de droit comparé*, Vol. 53 N°2, Avril-juin 2001, pp. 275-288.
- , « Contre le néo-réalisme. Pour un débat sur l'interprétation », *Revue Française de Droit Constitutionnel*, no. 52, 2002, pp. 789- 836.
- , « Fait », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 695-698 ; puis « Norme », pp. 1079-1083.
- , « Monisme revisité contre juriglobisme incohérent », in J.-Y. CHEROT et B. FRYDMAN (dir.), *La science du droit dans la globalisation*, Bruxelles, Bruylant, 2012, pp. 63-88.
- , « Après Michel Villey, la philosophie du droit aujourd'hui », *Cités* 2014/2 (n° 58), pp. 61-73.
- , « Un programme de recherche ouvert, contesté, inachevé », in Thomas HOCHMANN, Xavier MAGNON et Régis PONSARD (dir.), *Un classique méconnu : Hans Kelsen*, Paris, Mare et Martin (Collection « Le sens de la science »), 2019, 434 pages, pp. 59-85.
- PIEDELIEVRE S., « Usage-habitation » [en ligne], *Répertoire de droit immobilier*, 2015, disponible sur <https://www.dalloz.fr/documentation/Document?id=ENCY/IMMO/CIVRUB000284>. Dalloz :
- POIRIER J., « Problèmes d'ethnologie économique », in Jean POIRIER (dir.), *Ethnologie générale*, Paris, Gallimard, Encyclopédie de la Pléiade, 1968, pp. 1546-1624.
- PORTALIS J.-E.-M. , « Présentation au corps législatif et exposé des motifs du titre de la propriété », séance du 26 nivôse an XII (17 janvier 1804), reproduite dans Pierre-Antoine FENET, *Recueil complet des travaux préparatoires du Code civil*, Tome XI, Paris, Videcoq 1836.
- RENOUX-ZAGAME M.-F., « Du droit de Dieu au Droit de l'Homme : sur les origines théologiques du concept moderne de propriété », *Droits*, no. 1, 1985, pp. 17-31.

- RIALS S., « Ouverture / Le mystère des origines », *Droits* | 8 : *La Déclaration de 1789*, pp. 3-21.
- RICCEUR P., « Le paradigme de la traduction », *Esprit*, No. 253 (6), Juin 1999, pp. 8-19.
- ROCHEGUDE A., « Foncier et décentralisation. Réconcilier la légalité et la légitimité des pouvoirs domaniaux et fonciers », *Cahiers d'Anthropologie du Droit* 2002, pp.15-43.
- , « Le « droit d'agir », une proposition pour la « bonne gouvernance foncière », *Droit, gouvernance et développement durable*, *Cahier d'Anthropologie du Droit*, Paris, Karthala, 2005, 376 p., pp. 59-72.
- , « La terre, objet et condition des investissements agricoles. Quels droits fonciers pour l'Afrique ? », *Afrique contemporaine*, 2011/1 (n° 237), pp. 85-96.
- « Réflexions autour de la sécurisation foncière », in P. THINON, A. ROCHEGUDE, T. HILHORST (dir.), *Rencontres foncières, Bujumbura 28 – 30 mars 2011*, Coopération suisse (Bujumbura, Burundi) & Cardère éditeur (Lirac, France), 2012, pp. 33-56.
- ROCHFELD J., « Penser autrement la propriété : la propriété s'oppose-t-elle aux « communs » ? », *Revue internationale de droit économique* 2014/3 (t. XXVIII), p. 351-369.
- ROSS A., « Tû-Tû », *Enquête* [En ligne], 7 | 1999, mis en ligne le 17 juillet 2013, traduit par Eric MILLARD et Elsa MATZNER.
- SCHLAGER E. and E. OSTROM, “Property-rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis”, *Land Economics*, (68/3), University of Wisconsin Press, 1992 pp. 249-262.
- SEUBE J.-B., « Le droit des biens hors le Code civil », *Les Petites Affiches*, n°118, 15 juin 2005, n°PA200511801, p. 4.
- TALAHITE F. et R. DEGUILHEM (coord), *Femmes et droit de propriété*, *Cahiers du genre*, 2017/1, n°63, Paris, L'Harmattan, 270 p.
- TAMANAH B., « Understanding Legal Pluralism: Past to Present, Local to Global », *Sydney Law Review*, Vol. 30, 2008, pp. 376-411.
- TESTART A., « Propriété et non propriété de la terre. L'illusion de la propriété collective archaïque (1^{re} partie) », *Etudes rurales*, 2003 | 1-2, n° 165-166, pp. 209-242.
- , « Propriété et non-propriété de la terre. La confusion entre souveraineté politique et propriété foncière (2^{ème} partie) », *Etudes rurales* 1/2004 (n° 169-170), pp. 149-178.
- THOENIG J.-C., « Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique », in FILATRE D. et DE TERSAC G. (dir.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Octarès, 2015, pp. 285-306.
- THOMAS Y., « Fictio legis. L'empire de la fiction romaine et ses limites médiévales », *Droits. Revue française de théorie juridique*, n° 21, 1995, pp. 17-93, republié dans : *Les opérations du droit*, Edition établie par Marie-Angèle HERMITTE et Paolo NAPOLI, Paris, Seuil/Gallimard (collection « Hautes Etudes »), 2011, 368 p., pp. 133-186.
- , « L'extrême et l'ordinaire. Remarque sur le cas médiéval de la communauté disparue », in J.-C. PASSERON et J. REVEL (dir.), *Penser par cas*, Paris, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, 2005, pp. 45-74.
- VERDALLE (de) L., VIGOUR C., LE BIANIC T., « S'inscrire dans une démarche comparative. Enjeux et controverses », *Terrains & travaux*, 2012/2 (N° 21), pp. 5-21.

- VERDIER R., « Civilisations agraires et droits fonciers négro-africains », *Présence Africaine*, 1960/3 (N° XXXI), pp. 24-33.
- , « Féodalités et collectivismes africains », *Présence Africaine*, 1961/4 (n° XXXIX), pp. 79-99.
- VILLEY M., « De l'indicatif dans le droit », *Archives de philosophie du droit ; Langage du droit*, no 19, Paris, Sirey, 1974, pp. 33-62.
- VUILLEMIN J., « Le droit de propriété selon Kant », *Kant analysé, Cahiers de Philosophie de l'Université de Caen*, 33 (1999), pp. 11-26.
- WACHSMANN P., « Qualification », in D. ALLAND et S. RIALS (dir.), *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, PUF, 2003, pp. 1277-1285.
- ZENATI-CASTAING F., « La propriété collective existe-t-elle ? », in : *Mélanges en l'honneur du professeur Gilles Goubeaux*, Paris, Dalloz-LGDJ, 2009, pp. 589-610.

— RAPPORTS, ÉTUDES, DOCUMENTATION TECHNIQUE —

- BANQUE MONDIALE, *Doing Business 2016 : Mesure de la qualité et de l'efficacité du cadre réglementaire*, Washington, Banque mondiale, 2016, 59 pages, DOI : 10.1596/978-1-4648-0667-4. Licence : Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO.
- , « Pourquoi la sécurisation des droits fonciers est un enjeu important », article mis en ligne le 24 mars 2017 dans la rubrique « Notre Mission / Actualités », consulté le 28 Avril 2018. Lien URL : <http://www.banquemondiale.org/fr/news/feature/2017/03/24/why-secure-land-rights-matter>
- COMITÉ INTERMINISTÉRIEL D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (CIAT — Haïti), « Sécurisation foncière et cadastre. Définir la politique foncière haïtienne », Projets du Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire, en ligne : <http://ciat.gouv.ht/projets/s/%C3%A9curisation-fonci%C3%A8re-et-cadastre>
- , *Lois cadrant la réforme foncière en cours dans la République d'Haïti* proposées par la Primature et le CIAT au Parlement.
- , *Définir une politique agro-foncière pour Haïti : éléments d'orientation. Synthèse*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2014, 47 p.
- , *Manuel de réalisation du Plan Foncier de Base*, 18 décembre 2015, 210 p.
- , « L'analyse socio-juridique », document préparatoire dans sa version du 17 juin 2017 en vue de la mise à jour du Manuel de Réalisation du Plan Foncier de Base.
- , *Le Plan Foncier de Base à Bas Peu-de-Chose. Les leçons apprises*, Port-au-Prince, CIAT (Collection « Les cahiers du foncier du CIAT »), 2017, 92 p.
- CONFEDERATION SUISSE, DEPARTEMENT FEDERAL DES AFFAIRES ETRANGERES, « Stratégie Egalité des genres et Droits des femmes du DFAE », Berne, 2017, 31 pages.

COMMISSION DE REFORME DE LA PUBLICITE FONCIERE (France), *Pour une modernisation de la publicité foncière. Rapport de la commission de réforme de la publicité foncière*, remis le 12 novembre 2018 à Madame Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la Justice française, 134 pages.

COMITE TECHNIQUE « FONCIER ET DEVELOPPEMENT », *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération. Synthèse*, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (Maedi), Agence française de développement (AFD), Paris, Septembre 2008, 37 p.

—, *La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud : dépasser les controverses et alimenter les stratégies*, Ministère des Affaires étrangères et du Développement international (Maedi), Agence française de développement (AFD), Paris, 2015, 86 p.

CONGRÈS DES NOTAIRES DE FRANCE, (111^e ; 2015 ; Strasbourg), *La sécurité juridique, un défi authentique*, Paris, ACNF, Association Congrès des notaires de France, LexisNexis, 2015, 1022 p.

—, (112^e ; 2016 ; Nantes), *La propriété immobilière, entre liberté et contraintes*, Paris, ACNF, Association Congrès des notaires de France, LexisNexis, 2016, 1366 p.

CONSEIL SUPERIEUR DU NOTARIAT FRANÇAIS (CSN), *Rapport de mission interministérielle et interprofessionnelle française du 2 au 7 mai 2010 : Cadastre et sécurisation foncière en Haïti*.

COUR DE CASSATION (France), CESARO J.-F. (dir), *Rapport annuel 2012 de la Cour de cassation. La preuve dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française, 2012, 614 pages.

COUR DE CASSATION (France), CHAINAIS C. (dir), *Rapport annuel 2014 de la Cour de cassation. Le temps dans la jurisprudence de la Cour de cassation*, Paris, La documentation française, 2014, 678 pages.

DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION SUISSE – documents internes communiqués par les responsables du Projet de sécurisation foncière dans la Province de Ngozi :

— « Document de planification Burundi 2007 – 2009 », Programme de Gestion décentralisée des terres, Bujumbura, Avril 2007.

— Rapports des missions d’Alain Rochegude : missions des 12-26 septembre 2008, 18 avril-1^{er} mai 2009, septembre 2009, 22-30 août 2010, juin 2012 et des 03-21 novembre 2013.

— Rapports des missions d’appui de Pascal Thinon de novembre 2011, avril 2012, novembre 2012 et juin 2013.

— Rapports de Didacienne Gihugu et Camille Munezero, Diagnostics socio-foncier des communes de Ruhororo et Manrangara, septembre 2008.

— Rapport du Projet foncier Ngozi, Rapport narratif Projet Ngozi, Phase 1 : Janvier 2008 – Mars 2011, Mai 2011.

— Rapport de KIT Sustainable Economic Development and Gender, « Evaluation de quelques éléments du programme DDC d’appui à la gestion foncière au Burundi », Bertus Wennink et Marco Lankhorst, Version provisoire 17 Juin 2014.

— Rapport du Projet foncier Ngozi, Rapport de fin de phase opérationnel, Phase 2, juin 2014

FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture), *Etudes les régimes fonciers 4. La parité hommes-femmes et l'accès à la terre*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2003. Lien URL : <http://www.fao.org/3/y4308f00.htm#Contents>.

FAO (Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture) et Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), *Directives volontaires pour une Gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome, 2012, 42 pages.

Fonds « Archives africaines », SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au Développement du Royaume de Belgique, Bruxelles (documents listés chronologiquement) :

— Commission pour le statut des civilisés – Commentaire du projet de décret sur l'accession des congolais à la propriété foncière individuelle, 1950, 3^e DG Terres, 15.

— P. ORBAN (Membre du Conseil colonial), Note sur le rapport de la commission chargée par le Conseil colonial d'examiner le problème des terres indigènes, 24 Mai 1956, A 47, 3^{ème} DG TERRES, T10.

— Commission pour l'étude du problème foncier, Rapport sur le problème foncier synthèse et propositions (III^e partie), Léopoldville, Gouvernement général, Octobre 1957, 3^{ème} DG TERRES, T11.

— Comité permanent du Congrès colonial national, 13^{ème} session, La promotion des milieux ruraux au Congo Belge et au Ruanda-Urundi, 4^{ème} groupe : Aspect juridique et régime des terres, 2 octobre 1958, A 47, 3^{ème} DG TERRES, T10.

— Note de W. VANDERIJST à M. le ministre, Mémoire UCOL Katanga –Accès des indigènes à la propriété foncière privée, 6 octobre 1959, 3^e DG Terres, 15.

— Lettre du Président de la Commission pour le statut des civilisés (A. SCHIER) au Ministre des Colonies, 1959, 3^e DG Terres, 15.

— Le problème foncier au Congo – Note ethnologique et juridique, Avril 1960, 3^{ème} DG TERRES, T11.

— Rapport du conseil colonial sur le projet de décret relatif au régime foncier du Ruanda-Urundi, 22 Juin 1960, présidé par M. De CLEENE en présence du Vice-Gouverneur Général HARROY, Résident-Général du Ruanda-Urundi et du Conseiller-Rapporteur M. MAQUET, Auditeur M. VAN HECKE, T 280, Décret sur le régime foncier au Ruanda-Urundi.

— Ministre chargé des affaires économiques et financières du Congo belge et du Ruanda-Urundi (R. SCHEYVEN), Exposé des motifs du Décret sur le régime foncier au Ruanda-Urundi, Fonds « Archives africaines », T 280, 4.

GATUNANGE G. (superviseur), *Etude sur les pratiques foncières au Burundi. Essai d'harmonisation. Enquêtes menées dans 10 provinces du Burundi en février – mars 2004*, Bruxelles et Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2004, 106 p.

GROUPE D'APPUI AUX RAPATRIES ET REFUGIES (GARR) et « DROITS & DEMOCRATIE » (D&D), « Diagnostic des systèmes d'enregistrement à l'état civil et d'identification nationale en Haïti », rapport rédigé par Wiza Loutis, consultante principale, Me Saint-Pierre Beaubrun et Nadège Isidor, Port-au-Prince, 2007, 56 pages.

- INTERNATIONAL CRISIS GROUP (ICG), « Réfugiés et Déplacés au Burundi: Désamorcer la Bombe Foncière », Rapport Afrique N°70, 7 octobre 2003, 18 p.
- , *Les terres de la discorde (I) : la réforme foncière au Burundi*, Rapport Afrique n°213, 12 février 2014.
- KOHLAGEN D. (resp), *Le tribunal face au terrain. Les problèmes d'exécution des jugements au Mugamba dans une perspective juridique et anthropologique*, Prologue d'Etienne LE ROY, Bruxelles et Bujumbura, RCN Justice & Démocratie, 2008, 99 p.
- LAVIGNE-DELVILLE P., « Le foncier et la gestion des ressources naturelles », *Mémento de l'Agronome*, Cirad/Gret/MAE, 2002, pp. 201-221.
- MUNEZERO C. et D. GIHUGU, « Expériences de gestion foncière décentralisée dans la province de Ngozi au Burundi », in THINON P., ROCHEGUDE A., HILHORST T. (coord), *Rencontres foncières de Bujumbura 28-30 mars 2011*, Coopération suisse et Cardère éditeur, Bujumbura, Lirac, 2012, pp. 57-76.
- NTAMPAKA C. et MANSION A. (GRET), *Etude sur la problématique foncière au Burundi*, CCFD et ACORD (coord.), mars 2009.
- PELERIN E., A. MANSON et P. LAVIGNE DELVILLE, *Afrique des Grands Lacs : droit à la terre, droit à la paix. Des clés pour comprendre et agir sur la sécurisation foncière rurale*, CCFD-Terre Solidaire, Gret – Collection Etudes et travaux – Série en ligne n°30, janvier 2012, 127 p.
- ROCHEGUDE A. et C. PLANÇON, « Fiche pays Burundi », *Décentralisation, acteurs locaux et foncier*, Comité technique foncier et développement, 2009, 12 p.
- ROCHEGUDE A. et V. DORNER, *Le foncier en République d'Haïti, la propriété foncière, entre complexités juridiques et improvisations informelles depuis l'Indépendance*, version pré-finale du 4 juin 2018, communiquée par les auteurs le 27 juin 2018, 69 p.
- UNESCO/CERFOPAX, *Etude Nationale sur l'impact de l'absence d'une loi écrite sur les successions, les régimes matrimoniaux et les libéralités*, étude confiée par le Ministère de la Solidarité, des Droits Personne Humaine et du Genre et ONU FEMMES, Bujumbura, mai 2014.

— DOCUMENTS MULTIMÉDIAS —

- CONSEIL SUPERIEUR DU NOTARIAT, « Le notariat dans le monde — Le notaire, au service de la sécurité foncière dans le monde », 29 mai 2019, lien URL : <https://www.notaires.fr/fr/profession-notaire/le-notariat-dans-le-monde/le-notaire-au-service-de-la-s%C3%A9curit%C3%A9-fonci%C3%A8re-dans-le-monde>
- , « Le notariat dans le monde — Coopérations juridiques à l'international », 31 mai 2019, lien URL : <https://www.notaires.fr/fr/profession-notaire/le-notariat-dans-le-monde/coop%C3%A9rations-juridiques-%C3%A0-l'international>
- DIRECTION DU DEVELOPPEMENT ET DE LA COOPERATION SUISSE, « Programme d'appui de la gestion foncière en RDC et au Burundi », Actualités locales, 11.11.2015, Lien URL : <https://www.eda.admin.ch/countries/burundi/fr/home/recherche/resultat-de-la-recherche.html/content/countries/burundi/fr/meta/news/2015/novem>

FOUCAULT H., « Les coutumes successorales en milieu rural haïtien », in : *Le Nouvelliste* (Rubrique « Travaux d'anthropologie juridique »), version électronique, publiée le 4 décembre 2006. Lien URL : <https://lenouvelliste.com/article/35252/les-coutumes-successorales-en-milieu-rural-haitien>

INSTITUT NATIONAL DE L'INFORMATION GEOGRAPHIQUE ET FORESTIERE FRANÇAIS (IGN), « Glossaire », lien URL : <http://www.ign.fr/institut/glossaire>.

— TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES —

BURUNDI

Colonie de l'Urundi

Traité de Versailles, signé le 28 juin 1919 et promulgué le 10 janvier 1920.

Ordonnance législative du 5 octobre 1943 n° 348/A.I.M.O. (B.A. 1943), instituant des juridictions indigènes au Ruanda-Urundi.

Décret 17 et 22 juin 1960 promulgué par Baudouin, Roi des Belges, Décret sur le régime foncier au Ruanda-Urundi.

Edit du Mwami n° 5, 10 août 1961, *Enregistrement des propriétés foncières individuelles*, B.O.B., 1966.

Burundi indépendant

Constitution du Royaume du Burundi promulguée le 16 octobre 1962, B.O.B., 63, n° 1bis.

Loi n°1/008 du 1 Septembre 1986 portant Code foncier du Burundi, B.O.B. 7 à 9/86.

Décret-loi n° 1/19 du 30 juin 1977 portant abolition de l'institution d'Ubugererwa, Bulletin Officiel du Burundi N° 10/77.

Loi N°1/08 du 17 mars 2005 portant Code de l'organisation et de la compétence judiciaires, B.O.B.N° 3 quater/2005.

Loi n°1/ 010 du 18 mars 2005 portant promulgation de la constitution de la République du Burundi.

Loi n° 1/016 du 20 avril 2005, portant organisation de l'Administration communale.

République du Burundi – Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, Lettre de politique foncière, Version validée le 15 septembre 2008 et adoptée par décret présidentiel n° 100/72 du 26 Avril 2010 portant adoption de la lettre de politique foncière au Burundi.

Loi n° 1/13 du 9 Août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi.

République du Burundi, Ministère de l'environnement, de l'aménagement du territoire et des travaux publics, Unité de coordination du programme foncier national, « Orientations pour la création et le fonctionnement des services fonciers communaux », Mars 2013, 38 p.

Décret n° 100/0129 du 23 juin 2016 portant modalités d'application des dispositions du chapitre 3 : « des droits fonciers certifiés », de la loi n°1/13 du 9 août 2011 portant révision du Code foncier du Burundi.

FRANCE

Décret n° 2262 de la Convention nationale, du 16 jour pluviôse, an second de la République Française, une & indivisible, qui abolit l'esclavage des Nègres dans les Colonies [4 février 1794].

Code civil du 21 mars 1804, dans sa version issue de l'Ordonnance n° 2016-131 du 10 février 2016 portant réforme du droit des contrats, du régime général et de la preuve des obligations.

Ordonnance n° 45-2590 du 2 novembre 1945 relative au statut du notariat, version consolidée au 20 mars 2009.

Décret n°55-22 du 4 janvier 1955 portant réforme de la publicité foncière, Version consolidée au 22 février 2020, JORF du 7 janvier 1955.

Loi n° 2017-285 du 6 mars 2017 visant à favoriser l'assainissement cadastral la résorption du désordre de propriété.

Décret n° 2017-1802 relatif à l'acte de notoriété portant sur un immeuble situé en Corse, en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à La Réunion, à Mayotte ou à Saint-Martin.

HAÏTI

Colonie de Saint Domingue

Code noir ou Recueil d'édits, déclarations et arrêts concernant les esclaves nègres de l'Amérique, 1685, Paris, Librairies Associez, rédigé par Jean-Baptiste COLBERT et promulgué par ordonnance royale de Louis XIV.

Constitution française des colonies de Saint-Domingue, en soixante-dix-sept articles, Abolition de la loi du divorce, qui assure la prospérité des familles. La garantie des propriétés individuels des personnes et la liberté des nègres, des gens de couleurs, et de tous genres, présenté au premier consul de France, par le citoyen Toussaint-Louverture, général en chef et gouverneur des colonies françaises de Saint-Domingue, Imprimée chez la veuve Leroux, n°20, rue de la Vieille-Bouclerie, 3 juillet 1801.

Haïti indépendant

Code civil d'Haïti de 1826, composé de trente-cinq lois, donné le 27 mars 1825 par le Président Boyer.

Décret du 10 mai 1843, relatif à l'affermage des immeubles appartenant au domaine national.

Arrêté du 23 septembre 1844, sur la mise en vente des biens nationaux.

Lois du 17 avril 1870 et 14 août 1877 relatives à la ferme, l'échange, la concession temporaire et définitive, la vente des biens du domaine national.

Lois du 16 mai 1962, portant Code rural, telle que modifiées et complétées par les textes subséquents.

Décret du 28 septembre 1977, sur la Conservation foncière et l'Enregistrement, *Le Moniteur*, n° 67-D, 30 septembre 1977.

Décret du 23 novembre 1984 créant un organisme autonome dénommé: office national du Cadastre, *Le Moniteur du 10 septembre 1984*.

Décret du 22 août 1985, relatif à l'organisation judiciaire, *Le Moniteur*, n° 69, 30 septembre 1985.

Décret du 28 Août 1986, plaçant l'ONACA sous la tutelle du Ministère des Travaux Publics, Transports et Communication, *Le Moniteur du Lundi 8 septembre 1986*, 141^e année, N° 73.

Constitution du 29 mars 1987, telle que modifiée le 9 mai 2011, *Le Moniteur*, n° 96, 19 juin 2021 ; cette version remplace celle publiée dans *Le Moniteur* n° 72 du 6 juin 2011, le texte contenu dans cette dernière étant erroné.

Arrêté de la Primature du 30 janvier 2009, créant le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT), *Le Moniteur*, n°25, 19 mars 2009 ;

ANNEXES

<i>Annexe 1. Glossaire.....</i>	<i>383</i>
<i>Annexe 2. Présentation du programme d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi de la Direction du développement et de la coopération suisse</i>	<i>387</i>
<i>Annexe 3. Présentation du programme haïtien de sécurisation foncière en milieu rural piloté par le Comité interministériel d'aménagement du territoire.....</i>	<i>391</i>
<i>Annexe 4. Liste des entretiens.....</i>	<i>393</i>
<i>Annexe 5. Questionnaire d'enquête (CIAT, Haïti)</i>	<i>395</i>
<i>Annexe 6. Procès-verbal d'arpentage (CAIT, Haïti)</i>	<i>401</i>
<i>Annexe 7. Procès-verbal de reconnaissance collinaire (Burundi)</i>	<i>405</i>
<i>Annexe 8. Certificat foncier (Burundi)</i>	<i>409</i>

Action publique. Dans ce travail, l'expression fait référence à « la construction et la qualification des problèmes collectifs par une société, problèmes qu'elle délègue ou non à une ou plusieurs autorités publiques, en tout mais aussi en partie, ainsi que comme l'élaboration de réponses, de contenu et de processus pour les traiter ». — Jean-Claude THOENIG, « Pour une épistémologie des recherches sur l'action publique », in FILATRE D. et DE TERSSAC G. (dir.), *Les dynamiques intermédiaires au cœur de l'action publique*, Toulouse, Octarès, 2015, pp. 285-306.

Dans ce travail, l'expression « action publique » n'est ainsi pas entendue dans son acception juridique procédurale ; elle ne renvoie pas à l'action exercée au nom de la société par le ministère public afin de voir appliquer la loi pénale, en réponse à une infraction.

Droit de propriété. Droit inscrit dans le Code civil et les énoncés juridiques s'en inspirant qui autorise une relation absolue, exclusive et donc excluante entre une personne physique ou morale s'étant vu légalement reconnaître tous les droits civils et une chose appropriable.

— **parcellaire.** Droit inscrit dans le Code civil et les énoncés juridiques s'en inspirant qui autorise une relation absolue, exclusive et donc excluante, entre une personne physique ou morale s'étant vu légalement reconnaître tous les droits civils et une *parcelle* de terre géométriquement délimitée.

Émique. J'use du terme pour les répartitions foncières, en empruntant et en transposant le sens proposé Jean-Pierre Olivier de Sardan à propos des discours et des représentations des enquêtés des anthropologues. « *Emic* peut, comme représentation ou discours, se substituer à “indigène”, “autochtone”, “local”, “populaire”, “commun”, voire à “culturel”. Chacun de ces termes véhicule en effet des connotations parasites, liées à l'usage habituel qui en est fait, et gêne souvent les anthropologues, que ce soit en raison de significations péjoratives (« indigène »), de significations inappropriées (« local ») ou de significations non maîtrisables (« culture »). » — Jean-Pierre OLIVIER DE SARDAN, « Émique », *L'Homme*, tome 38 n°147 *Alliance, rites et mythes*, 1998, pp. 151-166, p. 162.

La manière dont cette notion est mobilisée dans la présente thèse est toutefois une version simplifiée, édulcorée, de la distinction entre la notion d'*emic* et la notion d'*etic*, transposée de la linguistique à l'anthropologie culturelle, notamment par les anthropologues états-uniens Kenneth Pike et Marvin Harris. Ce couple de notions sert en réalité à prendre en charge la grande complexité épistémologique qui résulte de la mise en présence des représentations des enquêteurs et des représentations des enquêtés, ainsi que de l'écriture de cette mise en présence par les anthropologues. — HEADLAND T., K. L. PIKE, M. HARRIS (ed), *Emics and Etics : the Insider-Outsider Debate*, Newbury Park (Calif.), Sage publ. (Collection « Frontiers of anthropology »), 1990, 226 p.

Instrument(s). Les sociologues Pierre Lascoumes et Patrick Le Galès, co-directeurs d'un ouvrage collectif sur les instruments de l'action publique, proposent de « différencier les niveaux d'observation [de l'action publique] » en distinguant l'instrument de la technique et de **P'outil***. Selon leur classification, « l'instrument est un type d'institution sociale (le recensement, la

cartographie, la réglementation, la taxation, etc.) ; la technique est un dispositif concret opérationnalisant l'instrument (la nomenclature statistique, le type de figuration graphique, le type de loi ou de décret) ; l'outil est un micro dispositif au sein d'une technique (la catégorie statistique, l'échelle de définition de la carte, le type d'obligation prévu par un texte, une équation calculant un indice). » — Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES, « Introduction. L'action publique saisie par ses instruments », in Pierre LASCOUMES et Patrick LE GALES (dir.), *Gouverner par les instruments* », Paris, Presses de Sciences Po, 2004, pp. 11-44, p. 14/5.

Juridicité. Plutôt mobilisé par les anthropologues et les sociologues du droit, ce terme a vocation à amender la définition étatiste et occidentaliste du droit pour souligner la dimension juridique des objets et des pratiques culturelles non étatiques. — Etienne LE ROY, *Le jeu des lois*, Paris, L.G.D.J., *Le jeu des lois. Une anthropologie « dynamique » du Droit. Avec des consignes et des conseils au «jeune joueur juriste* », Paris, LGDJ, coll. « Droit et Société. Série anthropologique », 1999, 415 p.

Par cette terminologie, Etienne Le Roy propose de transformer la formule emblématique du *Flexible droit* de Jean Carbonnier – « Le droit est plus grand que les sources formelles du droit [mais] [l]e droit est plus petit que l'ensemble des relations entre les hommes. » – par : « La juridicité est plus grande que la conception du droit développée par les sociétés occidentales modernes tout en la comprenant. » — Jean CARBONNIER, *Flexible droit. Pour une sociologie du droit sans rigueur*, Paris, LGDJ, 8e éd, 1995, p. 20 et 22 ; Etienne LE ROY, « Le tripode juridique. Variations anthropologiques sur un thème de flexible droit », *L'Année sociologique* 2007/2 (Vol. 57), p. 341-351, p. 354.

Maîtrise(s) foncière(s). « Exercice d'un pouvoir et d'une puissance donnant une responsabilité particulière à celui qui, par un acte d'affectation de l'espace, a réservé, plus ou moins exclusivement ou absolument cet espace ». — Etienne LE ROY, « L'apport des chercheurs du LAJP à la gestion patrimoniale », *Bulletin de liaison du LAJP*, n°23, juillet 1998, pp. 29-57.

Monde. « Tout ce qui advient. » — Jean-Claude PASSERON, *Le raisonnement sociologique. Un espace non poppérien de l'argumentation*, Paris, Albin Michel (Collection « Bibliothèque de l'Evolution de l'Humanité »), 2^{ème} éd., 2006, 666 p., p. 613. Dans cette thèse, le terme renvoie plutôt à un ensemble de normes du même ordre régissant l'accès au foncier, étant précisé que le travail distingue principalement le monde des répartitions foncières émiques*, du monde du droit.

Monisme juridique. Doctrine qui n'admet, sur un territoire donné, qu'un seul système juridique, là où d'autres doctrines, comme l'anthropologie du droit, en admettent plusieurs, de différentes natures. Lorsque le seul système juridique reconnu est celui d'un Etat, on peut parler de **monisme juridique étatiste**.

Outil(s). → « Instrument(s) ».

Part(s) et Prérogative(s). Manière dont les administré.es burundais.es et haïtien.nes répartissent iels-mêmes l'accès aux ressources foncières. Cette expression permet de distinguer ces répartitions de la manière dont elles sont comprises par les acteurs des sécurisations foncières. Dans les projets de sécurisation foncière, les distributions foncières des destinataires de l'action publique sont en effet abordées par l'intermédiaire des notions de « pratiques », de « droits », de « parcelles ». Le terme « prérogative(s) » est utilisé dans ce travail pour exposer les répartitions foncières locales, en substitution du terme « droit » ; le terme « part » remplace les termes « lot » ou « parcelle » pour désigner les portions attribuées entre les destinataires des projets sans le

concours des institutions. Les termes « droit », « lot » et « parcelle » sont employés lorsqu'il s'agit d'analyser le droit civil des biens appliqué par les acteurs des projets de sécurisation foncière.

Référent. Emprunté à la linguistique, ce terme désigne un objet, un événement, ou une situation, réels ou imaginaires, auquel un signe linguistique, c'est-à-dire un mot ou une expression, renvoie « dans la réalité extralinguistique telle qu'elle est découpée par l'expérience du groupe humain ». Aussi, les « choses » sont-elles découpées en fonction des « perceptions culturelles ». Il est alternativement employé avec le terme « **référentiel** » lorsque le message linguistique renvoie à une situation ou à un contexte. — Jean DUBOIS *et al.*, *Dictionnaire de linguistique*, Paris, Larousse, 1973, 516 p., p. 415.

Répartitions foncières. Manière dont les destinataires des projets de sécurisation foncière organisent l'accès à la terre et à son usage. Cette formulation peut recouvrir plusieurs types de biens : des lots concrets comme des prérogatives, temporaires ou durables.

Titre. Sauf cas particulier signalé explicitement, « titre » est entendu dans cette thèse dans un sens large, c'est-à-dire qu'il sert à faire référence à tout acte écrit attestant d'un droit sanctionné par les dispositions légales. Le terme n'est ainsi pas utilisé en guise de synonyme de « Titre foncier », lequel renvoie pour sa part aux procédures spécifiques « d'immatriculation » visant à enregistrer les coordonnées de parcelles et à donner un caractère inattaquable à des titres établissant ladite une propriété foncière.

Annexe 2. Présentation du programme d'appui à la gestion foncière décentralisée au Burundi réalisé par la Direction du développement et de la coopération suisse

Genèse. Le programme d'appui à la gestion foncière décentralisée de la Direction de la coopération et du développement suisse au Burundi a démarré en 2005, en collaboration avec le Gouvernement burundais. Devant le nombre important de litiges fonciers portés devant les tribunaux, un travail d'identification des types de conflits fonciers et de leur raison d'être a été engagé dans un premier temps sur le temps long. Une enquête nationale a été effectuée en partenariat avec le programme d'appui à la gestion foncière décentralisée de l'Union européenne, baptisé « Gutwara Neza », afin de produire un état des lieux des pratiques foncières des Burundais.es, notamment en zone rurale.

Ce travail de recherche a débouché en 2008 sur une intervention pilote dans la province de Ngozi, baptisée « projet gestion décentralisée des terres à Ngozi ». Ce projet a deux volets. D'abord, il participe à la création d'un nouveau cadre légal et réglementaire. Ensuite, il a vocation à appuyer financièrement et techniquement les services fonciers communaux qui s'occupent de la reconnaissance et de la validation de droits fonciers revendiqués par les usagers, avant la délivrance de certificats fonciers. Durant cette même année, la DDC suisse a également coordonné ses propres enquêtes foncières dans la province de Ngozi, enquêtes qui ont donné lieu à la production de plusieurs rapports de synthèse chapeautés par le responsable du projet de sécurisation foncière d'alors, Camille Munezero, et la responsable du programme d'appui à la gestion foncière décentralisée de l'époque, Didacienne Gihugu.

Acteurs. Le projet de « gestion foncière décentralisée des terres à Ngozi » s'inscrit dans un programme plus général de la DDC suisse, dit de « sécurisation foncière », conduit par la direction du Bureau de la DDC suisse à Bujumbura. Les opérations quotidiennes du projet de sécurisation foncière sont gérées par un bureau local, à Ngozi, composé d'un chef de projet et de plusieurs assistants techniques. Ils suivent l'évolution du travail des agents des services fonciers communaux, recruté.es parmi les habitant.es de la province et chargé.es de relever les coordonnées des parcelles et d'établir les procès-verbaux de reconnaissance collinaire correspondants. Le travail entrepris est régulièrement évalué par des consultant.es internationaux lors de missions d'observation, lesquelles donnent lieu à la production de rapports portant analyses des mesures en cours et recommandations pour améliorer l'action publique.

Une fois par semestre se réunit un Comité de direction du projet composé des acteurs du projet de sécurisation foncière et d'autres acteurs institutionnels, comme la Direction nationale du Cadastre, le Ministère de l'Eau, de l'Environnement, de l'Aménagement du Territoire et de l'Urbanisme, la Commission foncière nationale, le service des titres fonciers, les autorités administratives et locales de la province de N'gozi et des communes d'intervention du programme.

Code foncier. La DDC suisse et ses consultant.es ont apporté leur concours au Service national de Législation (SNL), du Ministère de la Justice, pour la rédaction du nouveau Code foncier burundais, en remplacement du Code entré en vigueur le 1er septembre 1986. Le travail de rédaction a été entrepris à partir des axes de politique foncière définis par le Gouvernement burundais dans la *Lettre de politique foncière* adoptée le 15 septembre 2008. Il s'agissait notamment de poser les orientations d'une réforme législative adaptée aux réalités foncières burundaises et conforme à l'évolution du droit en la matière, notamment sur le continent africain. Le Code foncier actuellement en vigueur a finalement vu le jour lors de la promulgation de la Loi n°1/13 du 9 août 2011. Le projet de sécurisation foncière appuyé par la DDC s'appuie sur le troisième chapitre relatif à la procédure de certification des droits, qui a fait l'objet d'un Décret n°100/0129 du 23 juin 2016 portant modalités d'application de ses dispositions.

Action expérimentale de certification. Les premiers services fonciers communaux en charge de la certification des droits fonciers ont été mis en place dans les communes de Ruhororo et Marangara. Ils ont démarré leur activité en 2010. Dans un premier temps, seules ont été mises en œuvre des procédures de certification sur demande individuelle déposée au service foncier communal. A partir de 2011 et sur les suggestions d'un des consultant.es internationaux régulier de la DDC suisse, les acteurs du programme de sécurisation foncière ont réorienté l'activité des services fonciers communaux vers les Opérations Groupées de Reconnaissances. Celles-ci visent à procéder à l'examen de l'ensemble des occupations foncières recensées dans une unité administrative collinaire.

Dans les deux types d'opérations, les agents des services fonciers communaux officient en principe en présence des personnes occupant la parcelle, des voisins limitrophes et de la Commission de reconnaissance collinaire. Les agents communaux établissent, après avoir mesuré au GPS et au mètre-ruban l'ensemble de la parcelle, un procès-verbal de reconnaissance signé par tous les acteurs présents, qui est censé faire apparaître tous les droits et les charges exercés sur la parcelle. Les limites des parcelles sont reproduites sur des photographies aériennes datant de 2006, à l'échelle 1/1000, appelées « orthophotographies », et imprimées par la DDC avant d'être fournies aux agents, avant d'être recopiées sur le plan foncier communal d'ensemble.

Quinze jours après la reconnaissance collinaire, un avis de clôture d'enquête est publié. La demande de certification peut connaître trois issues : la reconnaissance officielle et formelle du droit de propriété sur une parcelle, la suspension de la procédure en cas de conflit, ou le refus de certification lorsque les droits revendiqués font l'objet d'une contestation. Lorsqu'aucune opposition n'est portée à la connaissance des services fonciers communaux durant le délai légal, un certificat foncier est établi à partir des données obtenues au cours de l'opération de reconnaissance, cacheté par l'administrateur communal et remis au demandeur. Les informations inscrites sur le certificat sont également conservées au bureau du SFC dans un registre foncier.

Actuellement, le projet est à l'arrêt : la DDC suisse ne finance plus les services fonciers communaux. Aucune enquête *ex post* n'a été effectuée pour évaluer la viabilité des services fonciers communaux sans financement extérieur, si bien que nous n'avons pas de visibilité sur la pérennité à long terme des outils techniques transférés dans le cadre de l'aide internationale. Par ailleurs, l'impact du projet sur les répartitions foncières émiques et sur les conflits fonciers dans la province de Ngozi n'a pas non plus fait l'objet d'un état des lieux. La réorientation du projet vers les opérations groupées de reconnaissance, qui avait vocation à accélérer le rythme des certifications foncières, n'a-t-elle pas altéré l'approche compréhensive des usages et des coutumes privilégiée à l'origine de la réforme foncière ? On peut par ailleurs légitimement se demander ce qu'il est advenu des certificats délivrés dans le cadre du projet, et s'interroger sur la valeur qui leur est aujourd'hui attribuée tant par les institutions que par les destinataires du projet de formalisation des droits fonciers.

Annexe 3. Présentation du programme haïtien de sécurisation foncière en milieu rural piloté par le Comité interministériel d'aménagement du territoire

Genèse. Le programme haïtien de sécurisation foncière en milieu rural, actuellement financé par la Banque interaméricaine de développement (BID), a été élaboré sur la base d'une méthodologie et une démarche initialement établies en 2011 dans le cadre d'un projet d'appui à la sécurisation foncière financé par l'Agence française de développement. Ce projet visait à répondre aux déstabilisations et aux dommages causés par le tremblement de terre du 12 janvier 2010. Les discussions autour de la démarche à suivre pour permettre la diminution des conflits fonciers aboutirent au lancement d'un projet pilote en 2012, avec pour vocation de produire une carte foncière répertoriant la situation parcellaire, les droits fonciers ainsi que leurs titulaires dans plusieurs communes des Départements du Nord, du Nord-Est et du Sud d'Haïti. Ce « pré-cadastre », aussi dit « plan foncier de base », devait ainsi servir à identifier les prérogatives invoquées par les usagers, sans procéder à leur validation juridique, puis à proposer des pistes de consolidation et de régularisation de ces prérogatives. Parallèlement, le projet devait permettre la formation des professionnels du foncier, notamment des notaires et des arpenteurs, le référencement et l'analyse de l'ensemble des textes juridiques en lien avec le foncier, la préparation d'avant-projets de loi afin de réorganiser la profession d'arpenteur, la profession de notaire, la publicité foncière et le cadastre.

Acteurs. Le programme est exclusivement financé par la Banque interaméricaine de développement, la France s'étant retirée du projet. Celui-ci est piloté par un Comité interministériel d'aménagement du territoire créé par arrêté du 19 mars 2009, présidé par le Premier ministre et réunissant : le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales (MICT), le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), le Ministère de la Planification et de la Coopération Externe (MPCE), le Ministère de l'Agriculture, des Ressources Naturelles et du Développement Rural (MARNDR), le Ministère des Travaux Publics, des Transports et Communications (MTPTC), ainsi que le Ministère de l'Environnement (MDE). La mise en œuvre concrète du programme est confiée à un Secrétariat technique, qui gère la conduite quotidienne de l'action publique. Michèle Oriol assure la fonction de secrétaire exécutif du CIAT depuis novembre 2011.

Concrétisation. L'élaboration du plan foncier de base est organisée à l'échelle d'une commune par un bureau local ; elle consiste en la constatation des droits qui se rattachent à chaque parcelle et en l'identification des titulaires de ces droits. Le CIAT utilise une méthodologie testée à Bas Peu-de-Chose, un quartier structuré au cœur de la capitale, Port-au-Prince, et habité par la petite bourgeoisie et les classes populaires industrielles. En 2016, le projet pilote est pour la première fois mis en œuvre en milieu rural à Camp-Perrin, commune située dans le département du Sud dans laquelle Michèle Oriol avait effectué son enquête de terrain en vue de la préparation de sa thèse de sociologie, soutenue en 1992. Une équipe composée d'un topographe et d'un enquêteur haïtiens recueille systématiquement l'information foncière écrite et orale au moyen de questionnaires établis par le secrétariat technique du CIAT. Chaque équipe localise et mesure en outre les limites des parcelles à l'aide de GPS.

A partir de 2016, les acteurs du programme ont réorienté l'activité du CIAT vers la sécurisation des droits par la délivrance de procès-verbaux d'arpentage, c'est-à-dire vers la validation juridique de certaines répartitions foncière. A la suite de l'étape d'enquête, les juristes du CIAT procèdent alors à une analyse des titres présentés par les ayants-droits présumés ; ils évaluent la sécurité des titres de propriété écrits comme oraux en appliquant un système de notation établi par le secrétariat technique. En dernier lieu, le personnel du CIAT organise des validations publiques avec les habitantes concernées, qui sont invitées à se présenter pour confirmer la situation de leurs parcelles et celle de leurs voisins. Dans le cas d'une évaluation positive des titres de propriété, le CIAT organise l'octroi de procès-verbaux d'arpentage, dressés à partir des informations recueillies par ses agents, et signés par les arpenteurs de la commune.

Actuellement, Michèle Oriol n'exerce plus ses fonctions de Secrétaire exécutive et aucune évolution du projet n'est envisagée. L'importante instabilité politique que connaît le pays depuis la dernière décennie rend les bailleurs de fonds internationaux réticents à financer des projets de développement. Aussi la pérennité du programme haïtien de sécurisation foncière en milieu rural peut-elle être interrogée. Par ailleurs, aucune évaluation de la réalité anthropologique et juridique des constats produits par le CIAT n'a à ce jour été effectuée, si bien que la valeur des données et des titres produits demeure jusqu'ici incertaine. Cet angle mort du programme rend son apport difficilement garantissable, car il n'est pas exclu que l'action du CIAT ait généré de nouveaux conflits sur les territoires de concrétisation de l'action publique.

Annexe 4. Liste des entretiens

— BURUNDI —

Anonyme, homme, Membre du Conseil collinaire de Ntiba, commune de Ruhororo
Anonyme, femme, famille Mufumege, titulaire d'un *igiseke*, colline Ntiba, commune de Ruhororo
Anonyme, homme, agent du service foncier communal de Nyamurenza
Anonyme, homme, administrateur de la commune de Ruhororo
Anonyme, homme, juge du tribunal de Résidence de N'gozi
André, agent au service foncier communal de Ngozi
Jean Birckmans, DDC, cartographe
Barbara Ndimurunkundo-Kururu, communicologue, sémiologue et professeure à l'Université du Burundi
Rémy Nkarizua, propriétaire indivis, colline Ntiba, commune de Ruhororo, enseignant collègue et école élémentaire
Thierry Irakiza, DDC suisse, assistant technique
Camille Munezero, DDC suisse, responsable du Projet de sécurisation foncière de la Province de N'gozi
Melchior Nkuzimana, propriétaire, colline Ntiba, commune de Ruhororo
Sigahuahura, Mushingantabe, ancien attaché du Gouverneur de la Province de Ngozi, administrateur de quatre communes (Gashikanwa, Kiremba, Ngozi et Tangara)
Karin Van Boxtel, étudiante en Master « Développement international » à l'Université Wageningen (Pays-Bas)

— HAÏTI —

Port-au-Prince

Me Ernst Avin, notaire, président de l'association des notaires de Port-au-Prince
Me Ronald Augustin, avocat, membre d'Habitat pour l'Humanité, ancienne consultante pour l'OIM
Me Rose-Berthe Augustin, avocate, professeure à l'Université Quisqueya, membre de l'ONG Habitat pour l'Humanité, ancienne consultante pour l'Organisation internationale des migrations
Gilbert Benoît, propriétaire de Pétion-Ville, victime de spoliations foncières
Ralph Jean-Baptiste, habitant de Delmas 32
Me Gilbert Emile Giordani, notaire à l'étude de Me Cassagnol, professeur à l'Université Quisqueya et membre de l'ONG Habitat pour l'Humanité

Ann Hauge, vice-présidente de la société Le Port International du Sud S.A. (St. Louis du Sud)

Me Camille Leblanc, avocat, Pétion-Ville – avocat de la société Le Port International du Sud S.A. (St. Louis du Sud)

Me Daphné Leblanc, avocate, Pétion-Ville

Frerel Normil, directeur de l'ONACA

Michèle Oriol, CIAT, secrétaire exécutive

Grégory Paulémon, propriétaire d'un parc immobilier à Delmas, victime de spoliations foncières

Pierre Martial Placide, doctorant à l'EHESS sous la direction de Philippe Lavigne-Delville

Martine Prinston, CIAT, juriste, coordinatrice de la cellule « analyse socio-juridique »

Patrick Tardieu, CIAT, responsable de la numérisation

Me Jean Vandal, avocat, ancien ministre de la justice

Camp-Perrin

Brenold Acra, CIAT, coordinateur pour Camp-Perrin et Chantal

Pasteur Calixte Dorval, Eglise baptiste, Habitation Picot

Réguel Casséus, arpenteur de Camp-Perrin

Pierre Elisnor, notable, Habitation Navarre

Fredo, chauffeur moto et cultivateur

Me Harry Jean, notaire commissionné pour la commune de Camp-Perrin depuis 2008

Joseph Jean-Marie, arpenteur de Camp-Perrin

Jean-Renòl, chauffeur-moto

Jean-François Méridier, considéré comme un notable, propriétaire de nombreuses parcelles, Habitation Picot

Frerel Mondésir, *ougan* et ancien CASEC de la 3^e section, Habitation Tibi

Carmélie Montuma, ancienne administratrice régionale du CIAT et propriétaire à Camp-Perrin

Nelson, CIAT, coordinateur « enquête », ancien enquêteur à Baillargeau

Pierre-Louis et Ploma, deux frères en conflit par rapport au *lakou* familial

James-Son Précil, CIAT, topographe & **Larnage Constant**, CIAT, enquêteur — équipe suivie pendant mes séjours à Camp-Perrin

James Tondreau et sa belle-mère, habitant.es de l'Habitation Périgny

Valéry, CIAT, coordinateur « enquête »

Fiche 1. Terre privée/ tè prive, tè tit oswa tè abitan

5. Personne en charge / moun ki reskonsab tè a oubyen moun kap sevi avè l

Statut/Tit moun nan	Identification/ mete tout detay ki ka pèmèt jwen moun sa a
Propriétaire/ mèt tè a	Prénom et nom / non ak siyati
Cohéritier/eritye	Surnom / non badnay, non jwèt
Parent/ Fanmi	Téléphone(s) / telefòn
Droit du mari ou de la femme	Adresse / adrès
Sou dwa mari ou madanm	
Gérant/ jèran	
Mandataire / mandatè	
Tuteur ou curateur/ lap jere pou yon ti moun paran li mouri oswa yon moun ki pa byen nan tèt	
Autre/ yon lòt bagay	

6. Mode d'accession à la terre/ kouman li fè gen dwa sou tè a

Mode d'accès/ Ki jan mèt tè a te jwen li	Année/ Lane	Références/ Nan men kilès
Achat/ se mèt tè a ki achte li		
Achat d'une part délimitée d'héritage indivis / Achte yon moso tè miné (li bône)		
Achat d'une part indéterminée d'héritage indivis / Achte yon moso tè miné (li pa bône)		
Héritage légalement partagé/ eritaj pataje		
Legs/ se yon kado li resevwa lè mèt tè a mouri		
Donation entre vifs/ se yon kado ki fèt pandan mèt tè a vivan		
Bien rural de famille/ don leta		
Location-vente/ lokasyon oswa afèmaj sou pri dacha		
Héritage indivis/ byen miné		
Autre/ lòt ka	Continuer sur la page suivante/ ale sou paj dèyè a	

7. Justification d'identité et du droit de propriété: pièces scannées/ ki papyè moun nan remèt, prezize papyè ou èskane yo

Pièce scannée Papyè moun nan bay pou èskane	Nature pièce	Qt	Nature pièce/ ki kalte pyès	Qt	Pièce civil/batistè, ak desè	Qt	Permis de conduire/lisans	Qt
		Procès-verbal d'arpentage/ Papyè apantè		Acte sous seing privé enregistré à la DGI Papyè ki siyen an prive anrejistre nan DGI				
	Plan d'arpentage/ Plan apantaj		Acte sous seing privé non enregistré à la DGI Papyè ki siyen an prive ki pa anrejistre nan DGI		CIN-SIN		Résidence / Kat rezidans	
	Acte notarié / Papyè notè		Certificat ONACA / Sètifika ONAKA bay		NIF		Autre/ lòt pyès	
	Jugement de tribunal/ Papyè tribinal		Autre/ yon lòt bagay		Passeport/ paspò			
	Papier de l'ex-propriétaire / Papyè ansyen pwopriété a		Titre émargé / Papyè ansyen pwopriété ak ti nòt ki make sou kote papyè a					

8. Personne(s) à retrouver pour les pièces légales de référence/ moun ki ka fè ou jwenn pyès tè a

Prénom et nom/ non ak siyati	Domicile/ kote lap viv	Téléphone(s) / telefòn	Qualité/ ki sa moun sa a ye ? ¹

¹ parent (préciser), avocat, notaire, arpenteur, autre (préciser) / fanmi, avoka, notè, apantè, yon lòt kalte bagay (di ki sa)

Les communes de Chantal, Camp-Perrin, Maniché, Bahon, Grande Rivière du Nord, Ranquité, Sainte Suzanne et Vallières ont été déclarées en cadastre par arrêté présidentiel en date du 20 septembre 2013
Se arête Prezidan Peyi a te fè nan dat 20 septanm 2013 ki mande pou fè kadas nan kominn Chantal, Kamperen, Manich, Bawon, Giann Rivyè di Nò, Rankit, Sent Sizan ak Valjé.

Fiche 2. Indivision et conflits/tè minè ak pwoblèm nan zafè tè

9. Identification du premier acheteur qui a transmis ses droits de propriété au propriétaire actuel (celui qui a fait l'acquisition d'origine)

Kilès moun ki te fè tranzaksyon ki pèmièt eyandwa di jodi a ke se li ki mèt tè a (non ak siyati moun ki te fè acha a)	
Lien de parenté/ Ki sa li ye pou ou?	Vendeur/ Nan men kilès li te achte

¹ Père/papa, Mère/manman, Père du père/Papa papa li, Mère du père/Manman papa li, Père de la mère/Papa manman li, Mère de la mère/Manman manman li, Autre lien de parenté/ki sa li ye pou ou

10. Autres héritiers connus/ Lèt moun ki gen dwa sou tè a, lèt eritye ke tout moun konnen

#	Autres héritiers connus / Lèt eritye ou konnen yo	Les branches (en cas d'indivision ancienne) / Gran eritye (si gen divès jenerasyon ki gen dwa sou tè a)	Lien de parenté/ki sa li ye pou moun ki kite byen an	Domicile/ kote yo ye?	Téléphone/Telefòn
1					
2					
3					
4					
5					
6					

11. Conflit(s) passé(s) ou actuel(s) autour du bien / Konfli ki (te) genyen akòz byen sa a

Pas de conflit/ pa janm gen pwoblèm sou moso tè sa a	Aucune intervention / okenn otorite pa janm mete bouch
Nature du conflit/ ki kalite pwoblèm	Gravité du conflit/ otorite ki te mele nan kesyon an
Spoliation/ moun te monte sou tè a ak zam	Intervention juge de paix/ jij de pè te foute bouch
Réclamation de voisin/ vwazen vle vance sou ou	Intervention tribunal civil/ nou te prezante devan tribinal sivil
Réclamation d'héritier/ gen moun ki di yo eritye ki vinn reklame pa yo	Intervention commissaire du gouvernement/ komisè gouvènman te foute bouch
Destruction de récoltes/yo kraze jaden, koupe pye bwa, ak lot bagay anko	Engagement d'un avocat/ nou te pran avoka
Destruction de bétail / yo touye bèt	Intervention CASEC/ ASEC/ KASEK oswa ASEC te foute bouch
Destruction de biens mobiliers/ yo kraze zafè nou	Intervention de la commune/ Majistra a te pale nan pawòl la
Autre type d'action/ lèt kalite zak	Intervention de la police/ Lapolis te oblije vini

Les communes de Chantal, Camp-Perrin, Maniche, Baho, Grande Rivière du Nord, Ranquile, Sainte Suzanne et Vallières ont été déclarées en cadastre par arrêté présidentiel en date du 20 septembre 2013. Se arele Prezidan Peyi a te fè nan dat 20 septanm 2013 ki mande pou fè kadas nan konniti Chantal, Kanperen, Manich, Bawon, Gran Rivyè di Nò, Rankit, Sent Sizan ak Valye.

Fiche 3. Les usages/ki sa ki genyen sou tè a

12. Identification, statut et usages / Identifye moun ki sou tè a ou nan kay la, ki dwa li genyen, di ki bagay ki sou tè a			
#	Prénom et nom/ Non ak Siyati	Statut des occupants/ Tit moun ki sou tè a oswa ki nan kay la	Usages/ Ki sa ki genyen sou tè a
1			
2			
3			
4			
5			
6			

Statut des occupants/ tit moun ki sou tè a oswa ki nan kay la

Propriétaire/mèt ; (2) co-propriétaire/tè pou plizyè mèt ; (3) Location-vente/lokasyon sou pri dacha ; (4) Occupant sans redevance avec accord/li pa peye anyen, mèt tè a dako ; (5) occupant sans redevance sans accord/Mèt tè a pa konnen li la ; (6) Metayer/demwatyè oswa sasye ; (7) Fermier/fèmye tè a ; Locataire de la terre, a construit la maison/li lwe tè a, li bati kay sou li ; (8) Occupant de la terre, a construit la maison/Mèt tè a pa konnen li la men li monte kay sou tè-a ; (9) Locataire de la maison/lokatè kay-la ; (10) Locataire de la terre/lokatè tè-a ; (11) Locataire de la terre et de la maison/li lwe tè a ak tout kay la ; (12) Fermier de la terre et de la maison/ fèmye tè ak tout kay la ; (13) Fermier de la terre, a bâti la maison/fèmye tè a, li bati kay li ; (14) Autre/Lòt ka.

Usages/ ki sa ki genyen sou tè a

(1) Terrain vide/Pa gen anyen sou tè a ; (2) Chantier/Chanbye ; (3) Bâtiment inoccupé/Pa gen moun abite ; (4) Décombres, ruines/Kay kraze, mazi ; (5) Maison habitée/Gen moun abite ; (6) Bureau privé/biwo prive ; (7) Commerce/ Komès ; (8) Ecole/Lekòl ; (9) Administration publique/Biwo Leta ; (10) Etablissement de santé/Kote yo bay swen sante ; (11) Marché/Mache ; (12) Eglise/Legliz ; (13) Temple Vodou/hounfò, (14) Cimetière/simityé ; (15) Cultures/jaden ; (16) Jachère/tè a ap poze ; (17) maison de jardin/kayakè kay jaden ; (18) Carrière/Min ; (19) héritage mystique indivis/demanbre ; (20) Autres/Lòt.

13. Observations/ mete sa ki pa jwen plas nan lòt kesyon yo, sou sa je ou ak zorèy ou ba ou

Fiche 4. Terres de l'Etat/ Tè leta

14. Institution en charge / Biwo leta ki reskonsab tè a oswa moun kap sèvi avè l

Désignation / ki jan li rele

15. Personne(s) en charge / Moun ki reskonsab tè a oswa moun kap sèvi ak tè a

Fermier en titre / Moun ki nan rejis DGI oswa la komin	Personne en charge/ reskonsab
Prénom et nom / Non ak siyati	Prénom et nom / non ak siyati
Surnom / Non badnay, non jwèt	Surnom / Non badnay, non jwèt
Si vivant, adresse/ si li vivan, adrès li	Adresse et téléphone Adrès ak telefòn
	Lien de parenté avec le fermier/ ki sa li te ye pou fèmye a?

16. Domaine et pièces justificatives/ kalite tè leta ak pyès

Domaine public Tè ki sèvi pou tout moun	Domaine privé/ Tè leta ka afème	Pièce(s) justificative / Papey leta bay	Scan	Document (s) d'identité/ papey idantite	Scan
Route/ rue / wout/ lari	DGI	Reçu (s) DGI/ Resi DGI ba li		Pièce d'état civil/ batistè, ak desè	
Trottoir / twotwa	Domaine privé de la commune/ Tè Lakomin	Reçu (s) de la mairie/ papey lakomin		CIN-SIN	
Place/ plas piblik	Autre institution publique/ Lòt biwo leta	Autre/ yon lòt kalite pyès		NIF	
Ravine, rivière/ ravin, larivyè	Nom du bureau (si ce n'est pas la DGI) Non biwo a si se pa DGI kap jere tè a	Combien il paie ? /konbyen li peye ?		Passeport/ paspò	
Littoral/ bò lanmè		Date dernier reçu / dènye dat li peye		Permis de conduire / lisans	
				Carte de résident / kat rezidans	

17. Statut de l'usager, usages / ki moun ki sou tè a oswa nan kay la, ki dwa li, ki bagay ki sou tè a

#	Prénom et nom / Non ak Siyati	Statut des occupants/ Tit moun ki sou tè a oswa ki nan kay la	Domicile et téléphone Kote li rete ak telefòn li	Usages/ Ki sa ki gen sou tè a	Depuis quand ? Depi konbyen tan ?
1					
2					
3					

Modalités d'occupation

(1) Parent du fermier en titre/fanmi fèmye a ; (2) parent de la personne en charge/fanmi reskonsab la ; (3) Pas de redevance /li pa peye anyen ; (4) Métayer/demwatye oswa sosye ; (5) Fermier /fèmye ; (6) sous-fermier/li afème nan men yon fèmye oswa reskonsab la ; (7) Locataire de la terre, a construit la maison /li lwe tè a, li bati kay sou li ; (8) Occupant de la terre, a construit la maison /lokatè ; (9) Locataire /lokatè ; (10) Fermier de la terre et de la maison / fèmye tè ak tout kay la ; (11) Fermier de la terre, a bâti la maison/fèmye tè a, li bati kay li ; (12) Autre/Lòt ka.

Usage/ ki sa ki gen sou tè a

(1) Terrain vide / Pa gen anyen sou tè a ; (2) Chantier/Chantye ; (3) Bâtiment inoccupé/Pa gen moun abite ; (4) Décombres, ruines/Kay kraze, mazi ; (5) Maison habitée/Gen moun abite ; (6) Bureau privé/biwo prive ; (7) Commerce/Komès ; (8) Ecole/Lekòl ; (9) Administration publique/Biwo leta ; (10) Etablissement de santé/Kote yo bay swen sante ; (11) Marché /Mache ; (12) Eglise/Legliz ; (13) Temple Vodou/hounfò ; (14) Cimetière /simityè ; (15) Cultures /Jaden ; (16) Jachère /tè a ap poze ; (17) maison de jardin/kayatè oswa kay jaden ; (18) Carrière/Min ; (19) héritage mystique indivis/demanbre ; (20) Autres/Lòt

Annexe 6. Procès-verbal d'arpentage (CIAT, Haïti)

Liberté Égalité Fraternité

RÉPUBLIQUE D'HAÏTI

Procès-verbal d'arpentage

☐ N°.... Expédition

Date de l'opération	En chiffres	
	En lettres	
Opération effectuée		
Superficie	En m ²	
	En mesure locale	

Département	
Commune	
Section communale ou quartier	
Lieu-dit ou rue	
Habitation	
N° Cadastral	

Arpenteur (s)			
Prénom(s) et nom de l'arpenteur principal			
Domicile			
N° patente		CIN	
N° imposition		NIF	
Prénom(s) et nom de l'arpenteur assistant			
Domicile			
N° patente		CIN	
N° imposition		NIF	

Enregistrement à la DGI			
N° de quittance			
Date du paiement			
Montant payé			

Requérant (s)			
Prénom(s) et nom		Qualité	
Domicile		État civil	
CIN		NIF	Passeport
Prénom(s) et nom		Qualité	
Domicile		État civil	
CIN		NIF	Passeport
Prénom(s) et nom		Qualité	
Domicile		État civil	
CIN		NIF	Passeport
Prénom(s) et nom		Qualité	
Domicile		État civil	
CIN		NIF	Passeport

Autorisation du doyen du tribunal civil

Juridiction		Date de l'autorisation	En chiffres	
Prénom (s) et nom du doyen			En lettres	

Origine de la propriété
(de la mutation la plus ancienne à la mutation la plus récente)

Informations complémentaires :

Citation des voisins

Prénom et nom de l'huissier	Siège du Tribunal	
Prénom(s) et nom des voisins	CIN ou NIF	Date citation

Coordonnées GPS

Points	Abscisses	Ordonnées	Nature de la borne

Description géographique

Cotés	Distances (en mètres)	Orientations	Voisins

Signature de l'arpenteur principal
ENREGISTREMENT

Lieu :	Date :
Folio :	Case : Registre :
Conservateur/receveur :	

Signature de l'arpenteur assistant
TRANSCRIPTION

Lieu :	Date :
Folio :	Case : Registre :
Conservateur/receveur :	

Annexe 7. Procès-verbal de reconnaissance collinaire (Burundi)

REPUBLIQUE DU BURUNDI
 PROVINCE.....
 COMMUNE.....
 COLLINE.....
 SOUS COLLINE.....

PROCES-VERBAL DE RECONNAISSANCE COLLINAIRE DU .../.../20....

L'an deux mille....., le (n^{ème}) jour du mois de

Nous, Président, Secrétaire et Membres de la commission collinaire de reconnaissance, compétente sur la colline et mise en place par la décision communale n°.....du/...../20..... ;

- Agissant sur convocation de l'administrateur communal du .../.../20...., en vue de constater l'effectivité des droits fonciers en instance de certification au profit de M..... ; fils de (père)..... et de (mère)..... ;

- Considérant la demande de certificat n°..... introduite par M..... en date du .../...../20.... ;

- Considérant la publication de l'avis de cette demande depuis la date du.../...../20....

- Vérifiant sur terrain, de manière publique et contradictoire l'adéquation entre les droits fonciers en instance de certification et ceux effectivement exercés ;

- Considérant les oppositions enregistrées depuis la date de la publication de la demande jusqu'à la fin de la séance de reconnaissance collinaire ;

- Tenant compte des avis émis par les voisins et les membres de la famille du demandeur qui se sont exprimés;

Avons constaté ce qui suit :

RAPPEL DES REFERENCES DE LA DEMANDE DE CERTIFICAT FONCIER

N° et date de la demande	
Nom et prénom du demandeur	
Nom et prénom du propriétaire	

PERSONNES-CLES PRESENTES LORS DE LA SEANCE DE RECONNAISSANCE

DEMANDEUR (nom et prénom)	
Propriétaire (nom et prénom, ou dénomination si personne morale)	
MEMBRES DE LA FAMILLE DU PROPRIETAIRE (nom, prénom et lien familial)	1. 2. 3. 4.
VOISINS FONCIERS DU PROPRIETAIRE OU LEURS REPRESENTANTS (sans discontinuer : nom et prénom et, le cas échéant, et la qualité du représentant)	1. 2. 3. 4. 5. 6. 7. 8.

LONGUEUR DE LA LIMITE COMMUNE AVEC CHACUNE DES PARCELLES LIMITOPHES			
Nom et prénom du voisin (<i>sans discontinuer</i>)	Distance en mètres	Types de bornes /limites/ repères	Signature/empreinte digitale du voisin ou son représentant
1.			
2.			
3.			
4.			
5.			
6.			
7.			
8.			
9.			
10.			

CROQUIS DE LA PARCELLE AVEC LEGENDE

MODE D'ACQUISITION DE LA PARCELLE		
Mode (<i>barrer la mention inutile</i>)	Date ou période	Références éventuelles ou mode de preuve
Succession		
Achat		
Donation		
Legs		
Echange		
Cession		
Prescription acquisitive		
Autres		

TRAITEMENT DES OPPOSITIONS EVENTUELLES (<i>barrer les cases vides</i>)					
Nom, prénom et qualité de l'opposant	Date de l'opposition	Contenu de l'opposition	Position du demandeur	Solution de la médiation	Issue de l'opposition
1.					
2.					
3.					
4.					

CHARGES EVENTUELLES GREVANT LA PARCELLE				
Nature de la charge	Bénéficiaire	Début	Fin	Autre précision
1. Usufruit				
2. Emphytéose				
3. Servitude				
4. Bail				
5. Autre (à préciser)				

EN FOI DE QUOI, recommandons aux responsables du service foncier communal ce qui suit :

- ⊗ Etant donné que les droits fonciers effectivement exercés sur terrain sont tels que décrits dans la demande du requérant, d'accorder à celui-ci le certificat foncier demandé.
- ⊗ De sursoir à la délivrance du certificat foncier demandé, en attendant que les oppositions persistantes en cours trouvent une issue définitive.

Fait à (colline), à la date que dessus

Par

M....., Président de la commission collinaire de reconnaissance,

M, Agent foncier et secrétaire de la commission collinaire de reconnaissance,

M....., Membre de la commission collinaire de reconnaissance,

M....., Membre de la commission collinaire de reconnaissance,

M....., Membre de la commission collinaire de reconnaissance,

M....., Membre de la commission collinaire de reconnaissance,

M....., Membre de la commission collinaire de reconnaissance.

DROITS ET CHARGES / MENTIONS DIVERSES

REPUBLIQUE DU BURUNDI



Province :

Commune :

Certificat foncier

n°

le / / 20

L'Administrateur communal

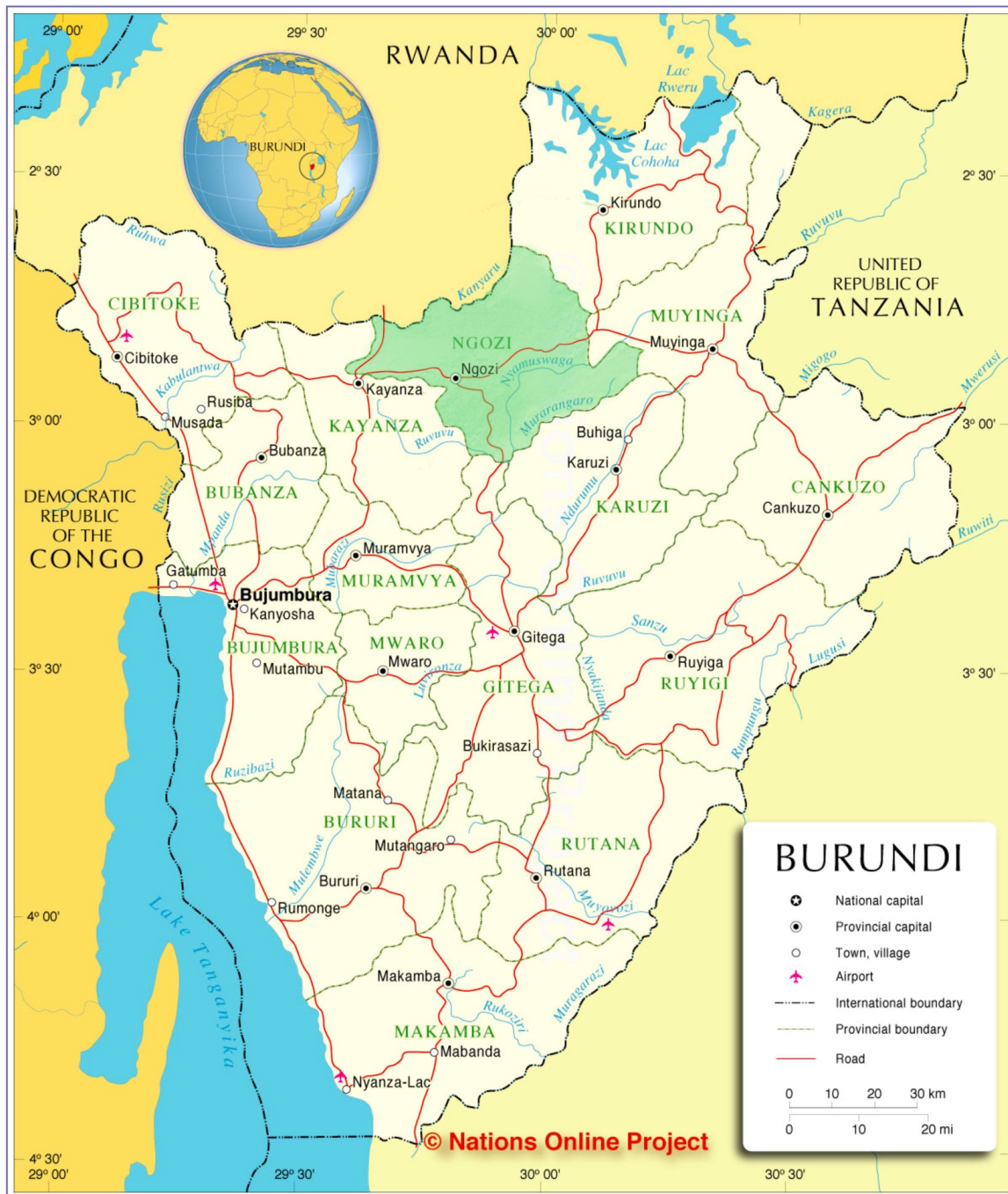
Nom et prénom :

Signature et sceau de la commune

CARTES

<i>Carte 1. Burundi</i>	<i>413</i>
<i>Carte 2. Communes de la province de Ngozi, Burundi.....</i>	<i>415</i>
<i>Carte 3. Haïti</i>	<i>417</i>
<i>Carte 4. Communes du département du Sud, Haïti</i>	<i>419</i>

Carte 1. Burundi



© Nations Online Project, Carte administrative du Burundi [document cartographique], basée sur la carte n° 3753 de la Section de la Cartographie de l'ONU, juin 2019.

Dans un souci déictique, Margaux Compte-Mergier a modifié la carte originale à ma demande pour signaler, en vert, la Province de Ngozi, terrain de mise en œuvre de l'action publique de sécurisation foncière étudiée dans cette thèse.

Carte 2. Communes de la Province de Ngozi, Burundi



© Ministère burundais de la planification du développement et de la reconstruction nationale, Localisation de la province de Ngozi au Nord du Burundi [document cartographique], 2006, échelle inconnue, telle que reproduite dans Tatie Masharabu, François Havyarimana, Eric Niyonkuru, Jacques Nkengurutse, Paul Hakizimana, Frédéric Bangirinama, « Diversité, distribution et conservation des essences ligneuses autochtones en paysage anthropisé au Burundi: cas de la Zone Musenyi en Commune Tangara », 2018.

Carte 3. Haïti



© Section de la Cartographie de l'ONU, carte administrative d'Haïti, carte n° 3855, février 2016.

Dans un souci déictique, Margaux Compte-Mergier a modifié la carte originale à ma demande pour signaler, par un trait vert, les communes de Chantal, Camp-Perrin, Maniche, Bahon, Grande Rivière du Nord, Ranquite, Sainte Suzanne et Vallières, déclarées à cadastrer par Arrêté présidentiel du 20 septembre 2013 et concernées par le projet de sécurisation foncière en milieu rural mis en œuvre par le Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT). Un encadré vert distingue la commune où l'étude doctorale de terrain a été menée : Camp-Perrin.

Carte 4. Communes du département du Sud, Haïti



© Fandom, carte du département du Sud, échelle inconnue, lien URL : https://haiti.fandom.com/wiki/Sud,_Haïti.

Dans un souci déictique, Margaux Compte-Mergier a modifié la carte originale à ma demande pour signaler, en vert, les communes du département du Sud où l'action publique de sécurisation foncière est menée par le CIAT. Un liseré vert distingue la commune où l'étude doctorale de terrain a été menée : Camp-Perrin.

INTRODUCTION GÉNÉRALE	15
PRÉSENTATION DE L'OBJET : LA PROPRIÉTÉ DES BIENS FONCIERS PRISE DANS LES POLITIQUES FONCIÈRES INTERNATIONALES.....	18
UNE APPROCHE PLURIDISCIPLINAIRE DU DROIT DANS LES SÉCURISATIONS FONCIÈRES.....	25
DESCRIPTION DES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE BURUNDAISE ET HAÏTIENNE	35
UNE ANALYSE PROCÉDANT PAR COMPARAISON	49
STRUCTURE DE LA THÈSE	54
PREMIÈRE PARTIE : LES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE AU SERVICE D'UN MONISME JURIDIQUE ÉTATISTE	57
TITRE PREMIER : UNE CONCEPTION ÉTATISTE DES NORMES PRIVILÉGIÉE AU DÉTRIMENT DU PLURALISME DES MODES D'ACCÈS AU FONCIER.....	61
Chapitre 1. Unité parcellaire et diversité des répartitions fonctionnelles à Ngozi et à Camp-Perrin	63
SECTION I. LE CRITÈRE DU « PARTAGE » DISTINGUANT LES PARCELLES INDIVIDUELLES DES PARCELLES FAMILIALES..	64
§ I Le partage différent du sous-allotissement intrafamilial	64
§ II La mise en cause du coût élevé des procédures d'individualisation juridique pour expliquer les défauts de partage des héritages fonciers.....	67
A — <i>Le montant jugé prohibitif des procédures de partage et de leur reconnaissance juridique</i>	68
B — <i>Une interprétation budgétaire contestée</i>	71
SECTION II. AVANT LE PARTAGE, DES SUBDIVISIONS D'USAGES INTRAFAMILIALES.....	73
§ I Des terres familiales sous-alloties en parts de jouissance individualisées	74
A – <i>Des subdivisions négociées</i>	74
B – <i>Subdivision des terres familiales en « sous-parcelles » individualisées</i>	76
(1) <i>L'exploitation individualisée des terres familiales soumises à habilitation</i>	76
(2) <i>La résidence et la mise en valeur comme conditions d'accès au foncier sous-alloti</i>	80
C – <i>Des sous-parcelles temporairement alloties</i>	82
§ II Les fragiles prérogatives viagères des femmes burundaises.....	88
SECTION III. LE DEMANBRE CAMPÉROIS RETIRÉ DU MARCHÉ FONCIER.....	93

Chapitre 2. La construction de la compatibilité des répartitions émiques avec les principes du droit civil de la propriété.....	103
SECTION I. AU BURUNDI, LA MISE EN AVANT D'UNE NÉCESSITÉ DE SUBSTITUER LES DROITS FONCIERS JURIDIQUES AUX PRÉROGATIVES FONCIÈRES COUTUMIÈRES	104
§ I Les répartitions foncières émiques considérées comme les reliquats d'une coutume non-institutionnelle.....	104
A — <i>Des autorités coutumières destituées au fil de la colonisation et de la décolonisation</i>	105
(1) <i>L'organisation des rapports fonciers par la royauté précoloniale et colonisée</i>	105
(2) <i>Les Bashingantahe, régulateurs fonciers fragilisés</i>	110
B — <i>Les « pratiques locales » dans la sécurisation foncière : une notion hybride permettant de justifier l'existence et la nécessité d'un monisme juridique étatiste</i>	113
(1) <i>Les « pratiques » dans le champ scientifique, une notion à l'appui d'une conception asystématique de la normativité foncière</i>	113
(2) <i>La notion de « pratiques » écartée du corpus juridique encadrant le projet de sécurisation foncière</i>	116
§ II L'individualisation contemporaine des maîtrises foncières jugée contraire aux principes coutumiers	118
SECTION II. EN HAÏTI, LA MISE EN AVANT D'UNE PROXIMITÉ NORMATIVE ORIGINALE ENTRE LES « ACCOMMODEMENTS FONCIERS » ET LES PRINCIPES DU CODE CIVIL	122
§ I La dimension coutumière des répartitions foncières émiques rejetée par le CIAT	123
A — <i>Trajectoires des répartitions foncières depuis l'époque coloniale</i>	123
B — <i>Les répartitions foncières familiales qualifiées d'héritages civilistes</i>	130
§ II Un individualisme du rapport haïtien à la terre jugé ancestral	132
§ III Une interprétation moniste de la diversité des modes d'accès au foncier	136
TITRE SECOND : LE DROIT CIVIL DES BIENS AU CŒUR DES PROCÉDURES DE RÉGULARISATION DES RÉPARTITIONS FONCIÈRES	143
Chapitre 1. Les composantes de la propriété civiliste : filtres du recensement des répartitions foncières	145
SECTION I. L'ENQUÊTE GÉNÉRALISÉE : THÉORIQUEMENT, UN OUTIL DE CONNAISSANCE DU FONCIER.....	146
§ I Compenser l'inaccessibilité institutionnelle des informations foncières	146
§ II L'accès aux informations foncières âprement négocié avec les destinataires de l'action publique	153
SECTION II. LES OUTILS DE CONVERSION DES RÉPARTITIONS FONCIÈRES ÉMIQUES EN DONNÉES JURIDIQUEMENT APPRÉHENDABLES.....	160
§ I La parcelle : seul bien foncier cartographié.....	161
A — <i>La primauté civiliste du fonds de terre</i>	162
B — <i>La parcelle, représentation cartographique du fonds de terre, au centre du droit de propriété foncière civiliste</i>	165

C — Le fonds de terre : un bien « total » empêchant la représentation cartographique de plusieurs parts et prérogatives sur une même surface dans les sécurisations foncières.....	167
§ II Les canevas d'enquête au service de la qualification juridique des occupations.....	171
A — Les questionnaires (Haïti) et les procès-verbaux de reconnaissance collinaire (Burundi) calqués sur la structure du régime juridique des biens.....	171
(1) Les questionnaires du CIAT.....	172
(2) Les procès-verbaux de reconnaissance collinaire des services fonciers communaux burundais.....	174
(3) Les canevas d'enquête : une qualification juridique dissimulée.....	175
B — Les catégories civilistes traduites en langues vernaculaires pour faciliter le travail des enquêteurs	177
Chapitre 2. Le droit de propriété parcellaire : unique droit foncier authentifié.....	183
SECTION I. L'AUTHENTIFICATION DES PRÉROGATIVES FONCIÈRES ÉMIQUES ASSIMILABLES À UN DROIT DE PROPRIÉTÉ EXCLUSIF.....	184
§ I La priorité donnée au droit de propriété parcellaire dans les titres	184
A — Au Burundi, un équilibre ambigu entre droits fonciers sur la parcelle et droit de propriété de la parcelle dans les certificats fonciers.....	185
B — En Haïti, les droits fonciers autres que le droit de propriété inapparents dans les procès-verbaux d'arpentage.....	188
§ II La gestion des originaux des actes de propriété suppléée par les organismes en charge des projets de sécurisation foncière.....	190
SECTION II. LES RÉPARTITIONS FONCIÈRES FAMILIALES EXCLUES DES PROCÉDURES DE TITRISATION	193
§ I Dans les titres de propriété, les sous-allotissements inapparents	193
§ II Les familles mises à l'écart de la propriété foncière	197
SECONDE PARTIE : LES RECONFIGURATIONS DU DROIT DE LA PROPRIÉTÉ À L'APPUI DE LA CONCRÉTISATION DU MONISME JURIDIQUE	211
TITRE PREMIER : AMALGAMES CATÉGORIELS ET COMPROMIS CLASSIFICATOIRES	215
Chapitre 1. Les « droits fonciers » : une notion à la croisée des référentiels émiques et juridiques.....	217
SECTION I. LES « DROITS FONCIERS » : UNE NOTION RÉFORMATRICE DE LA PROPRIÉTÉ DANS LE CHAMP SCIENTIFIQUE.....	218
§ I Les droits fonciers en contrepied du droit de propriété parcellaire	218
§ II La forme plurielle : signe d'une dématérialisation des biens fonciers, même civilistes	221
SECTION II. L'AMBIGUÏTÉ OPÉRATOIRE DE LA NOTION DE « DROITS FONCIERS » DANS LES PROJETS DE SÉCURISATION FONCIÈRE.....	227
§ I L'oscillation entre une juridicité en acte et une juridicité en puissance de certaines répartitions foncières émiques.....	227
§ II Le statut juridique équivoque des informations consignées dans les formulaires d'enquête	233

A — Des droits réels constatés malgré l'absence de titre constitutif.....	233
B — En Haïti, la « propriété » préenregistrée avant l'examen des pièces.....	235
C — L'itongo burundais : un terme émique englobant mis en équivalence avec le fonds de terre civiliste	238
Chapitre 2. Les critères distinctifs des catégories civilistes amendés à l'aune de leur contexte d'application.....	243
SECTION I. NÉGOCIATIONS SÉMANTIQUES ET FORMELLES AUTOUR DU CARACTÈRE INDIVISIBLE DES TERRES FAMILIALES.....	244
§ I Des différences de dénotation : corporéité des sous-parcelles versus abstraction des parts indivises	244
A — Des types de biens mis en correspondance avec des modes d'organisation des biens.....	245
B — Quotes-parts algébriques civilistes contre sous-parts spatialement alloties.....	247
§ II Des différences de connotation structurées autour de la notion de stabilité.....	251
SECTION II. L'USUFRUIT AU RENFORT DES PRÉROGATIVES FONCIÈRES ÉMIQUES DES FEMMES BURUNDAISES.....	255
§ I L'usufruit légal burundais : un droit réel sur l'immeuble du propriétaire.....	256
A — L'immeuble, seul objet de l'usufruit burundais.....	256
B — Exercice de l'usufruit.....	257
(1) Un droit explicitement temporaire.....	257
(2) L'étendue matérielle de l'usufruit burundais.....	258
§ II La reconnaissance controversée de l'usufruit dans les répartitions foncières émiques.....	261
A — Des différences de traductions entre les organismes de développement au Burundi.....	261
B — Une prudence classificatoire séculaire.....	264
§ III Dans le projet burundais de sécurisation foncière, une approche sélective de l'usufruit pour renforcer les prérogatives viagères des femmes.....	267
TITRE SECOND : LES REFONTES DU RÉGIME DE PREUVE DU DROIT DE PROPRIÉTÉ CIVILISTE EN COMPENSATION DES PRATIQUES CONTROVERSÉES DES AUTORITÉS.....	275
Chapitre 1. La supériorité légale de l'écrit foncier discréditée.....	277
SECTION I. L'ÉCRIT CONÇU COMME UN OUTIL DE PRÉVENTION DES CONTESTATIONS.....	278
§ I En droit français, l'acte notarié comme représentation la plus sécurisante du droit de propriété	278
A — Le droit de propriété immobilière en principe démontrable par tout moyen dans le Code civil français	278
B — L'écrit notarié plus favorablement considéré en dehors du Code civil.....	282
§ II La quête d'un titre foncier inattaquable dans les politiques de développement depuis les colonisations.....	286
SECTION II. LES ALTÉRATIONS DE LA QUALITÉ PROBATOIRE DES ÉCRITURES OFFICIELLES BURUNDAISES ET HAÏTIENNES.....	290
§ I L'inaccessibilité de l'information foncière écrite.....	291
A — La valeur des écritures représentant les transactions foncières mise en doute.....	291
(1) Les actes sous seing privé burundais jugés incomplets et non sécurisant.....	291
(2) En Haïti, la critique de la qualité des procès-verbaux d'arpentage et des actes notariés.....	293

B — <i>Des difficultés d'archivage dans les services de conservation foncière</i>	295
§ II Instrumentaliser l'écrit pour spolier des terres : un bref aperçu des pratiques de faux titres	298
Chapitre 2. Les exigences probatoires aménagées pour faciliter la constatation de droits de propriété parcellaire	307
SECTION I. LA STABILITÉ ÉMIQUE DE L'OCCUPATION PRIVILÉGIÉE SUR LE RÉGIME ÉCRIT DE PREUVE	308
§ I L'absence de conflit, premier critère pour la constatation de droits de propriété sur une parcelle	308
A — <i>Au Burundi, la certification conditionnée par l'occupation paisible</i>	309
B — <i>En Haïti, le conflit comme premier obstacle à la délivrance de PVA</i>	313
§ II Une possible consécration juridique de situations illégales	316
SECTION II. L'ANALYSE JURIDIQUE DU CIAT : L'APPLICATION DU CODE CIVIL COUPLÉE À UNE PRODUCTION NORMATIVE SECONDAIRE	320
§ I Des hiérarchies légales de preuve transcrites en valeurs indiciaires	321
A — <i>Des règles d'éligibilité puisées dans diverses sources législatives et réglementaires</i>	321
B — <i>Des normes juridiques transposées en barème de notation</i>	324
(1) <i>Une appréciation chiffrée des modes de preuve exigés par la législation</i>	325
(2) <i>Evaluation de la sécurité de l'occupation</i>	327
§ II Les modes légaux de preuve ajustés pour renforcer les droits de propriété existants et consacrer les droits de propriété latents	328
A — <i>L'usucapion rendu plus accessible</i>	328
(1) <i>Une volonté de compenser l'imprescriptibilité de fait des titres écrits de propriété</i>	328
(2) <i>Les conditions de la prescription acquisitive tempérées</i>	330
B — <i>L'allègement des conditions impératives</i>	332
(1) <i>Des conditions cumulatives faites alternatives</i>	333
(2) <i>Des conditions juridiquement suffisantes jugées insécurisantes</i>	334
C — <i>Des présomptions de propriété opaques</i>	335
CONCLUSION GÉNÉRALE	343
BIBLIOGRAPHIE	355
ANNEXES	381
CARTES	411