

LES REGLES DE JUSTICE DANS LES DISPOSITIFS DE GOUVERNANCE MULTI NIVEAUX RELATIFS A L'ACCES AU FONCIER AU SENEGAL

David Gloaguen (2nd année de thèse)

- Encadrement:
 - Hélène Rey, Valette, LAMETA, Co-directrice de thèse
 - Patrick D'aquino, Cirad Green, Co-directeur de thèse
 - Valérie Clément, LAMETA, Membre du comité de thèse
 - Emmanuelle Cheyns, Cirad Moisa, Membre du Comité de thèse.

Introduction

La loi sur le domaine national

- La loi sur le domaine national: un vestige de la période coloniale où l'État détient les terres (Boye, 1978).
- Une non reconnaissance des droits coutumiers et une possibilité pour l'état d'immatriculer des terres pour cause d'utilité publique.
- Un droit d'affectation octroyé par l'État , inaliénable et conditionné à une mise en valeur de la terre.
- La mise en place de frontières économiques locales bloquant l'accès à la terre à toute personne extérieure aux communautés

La remise en cause de la Loi sur le Domaine National

- Une réforme foncière lancée dans un climat politique où l'on cherche à faire participer les populations locales.
- L'importance des Institutions Financières Internationales (IFI) dans la promotion politique des populations locales.
- La création et le renforcement d'organisations politiques (ONG, Organisation de producteur, Organisation Patronale,...) de trajectoires différentes (Faye, 2011).
- La réapparition de problématiques économiques tournant notamment, autour des droits de propriété, de l'agro-industrie (Plan d'Action Foncier, 1996) et du financement des exploitations familiales (Memorandum CNCR, 2004).
- Des débats fonciers résultant donc de dynamiques politiques ascendantes et descendantes.

Une entrée analytique par la gouvernance multi-niveaux

- Un cadre théorique permettant d'analyser la participation des populations locales à des échelons politiques nationaux, sous régionaux, ...
- Une analyse des politiques publiques s'inscrivant dans les travaux relatifs à la démocratie (Boudon et Hollard, 2001).
- Une analyse multi-niveaux devant prendre en compte le caractère hybride des registres fonciers résultant de l'appropriation de dynamiques politiques ascendantes et descendantes.
- Une nécessité d'avoir un corpus théorique complémentaire pour analyser les positions en matière de réforme foncière

Une analyse par l'économie de la justice complétant l'approche multi-niveaux.

- L'économie de la justice: un moyen de qualifier les points de vue en matière de foncier ainsi que leur caractère hybride.
- Construction d'une typologie de référence des théories sur la justice permettant de qualifier les différents registres fonciers, qui permettra par la même de ...
- Noter le niveau de participation des différents groupes d'acteurs à chaque niveau de gouvernance selon la présence ou non des principes de justice caractérisant leurs discours.
- La possibilité de retracer les dynamiques politiques ascendantes et descendantes en matière de politique foncière.
- Un enjeu théorique portant sur les possibilités de rapprochement entre théories sur la justice

Hypothèses de thèse

- Première hypothèse de thèse: la diversité des registres fonciers locaux s'exprimerait dans des arènes locales.
- Seconde hypothèse: Plus l'échelle de gouvernance est élevée, plus les choix et motifs en matière de politique foncière seraient influencés par des communautés internationales.

Démarche de recherche

- Une démarche structurée autour de 4 étapes:

1) Identification des documents cadres (25 provisoirement) sur les questions foncières Sénégalaises.

2) Construction d'une grille d'analyse théorique devant permettre la construction d'une grille de méta - données.

3) Enquêtes semi-directives à différents niveaux de gouvernance (40 personnes) permettant d'identifier les registres fonciers existant.

4) Construction d'un questionnaire fermé (400/500 personnes) pour faire

Plan:

I] Présentation de la grille d'analyse théorique des registres fonciers

II] Grille d'analyse documentaire et finalisation de la grille de méta-données

III] Mise à l'épreuve de la grille d'analyse et premiers résultats

IV] Conclusion

I] Présentation de la grille d'analyse théorique des registres fonciers

- **Objectif**: Élaboration d'un cadre d'analyse devant permettre de qualifier les points de vue en matière de foncier.
- Une grille d'analyse structurée à partir de **deux niveaux d'analyse** emboîtés l'un dans l'autre:

1) **Premier niveau d'analyse**: la différenciation entre justices conséquentialistes et procédurales:

→ **Justice conséquentialiste**: Des décisions en matière de justice basées sur les conséquences espérées d'une action.

→ **Justice procédurale**: Des décisions en matière de justice basées sur

2) **Second niveau d'analyse:** Trois groupes de concepts permettant de par leurs plasticités, de différencier aussi bien en justice conséquentialiste qu'en justice procédurale, les théories sélectionnées:

A] Courant d'appartenance philosophico – économique : (libéral-égalitaire,...).

B] Conceptualisation du processus de jugement en matière de justice :

- **Principe de justice:** fixe les critères à partir desquels une situation économique sera jugée juste. Nous différencierons les principes d'appropriation originelle de la terre, des principes d'allocation de la terre post appropriation originelle.

- **Métrique:** Unité de compte permettant selon le principe de justice adopté, d'évaluer le bien être d'un individu dans un problème d'allocation d'un bien et par la suite d'effectuer un choix.

C] Triptyque théorique devant permettre par déduction des principes de justice d'exposer le mode d'allocation des biens qui en découle:

- Forme d'accès à un bien (marché, état,...).
- Types de personnes ayant accès à un bien (ex: locaux, tous les acteurs,...).
- Droits sous lesquels les individus ont accès à un bien (propriété privée, droits d'usage,...).

Premier niveau
d'analyse



Conception en matière de justice

Justice procédurale
ou
Justice conséquentialiste



Second
niveau
d'analyse



Courant philosopho-économique	Principe de justice	Métrique	Forme d'allocation du bien
<ul style="list-style-type: none">• Idées philosophico-économiques	<ul style="list-style-type: none">• Critère permettant de juger une situation économique	<ul style="list-style-type: none">• Mode d'évaluation en matière de bien-être de la situation selon le principe de justice mobilisé.	<ul style="list-style-type: none">• Formes d'accès à un bien (ex: marché, état,...)• Types de personnes ayant accès à un bien• Droits sous lesquels les individus ont accès au bien

Caractérisation des courants en économie de la justice traitant des questions d'appropriation originelle

Courant de pensée et auteur phare	Principe de justice	Métriques	Forme d'accès à la terre	Types de personnes ayant droit à la terre	Droits sur la terre
<ul style="list-style-type: none"> • Libertarisme d'extrême droite (Kirzner, 1978): Liberté totale d'appropriation du bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe d'appropriation originelle totale • Principe de juste circulation • Principe de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberté d'appropriation originelle • Liberté de circulation de la propriété privée • Liberté de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> • Appropriation originelle du bien. 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès pour tous les acteurs au bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de propriété sur le bien
<ul style="list-style-type: none"> • Libertarisme de gauche (Vallentyne, 1999): Mode d'appropriation commun du bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe d'appropriation commune des terres avec compensation en cas de saturation de la ressource. 	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de compensation en cas de saturation de la ressource 	<ul style="list-style-type: none"> • Appropriation originelle du bien 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès pour tous les acteurs au bien. 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de propriété sur le bien.

Caractérisation des courants en économie de la justice traitant des questions d'allocation post appropriation originelle

Courant de pensée et auteur phare	Principe de justice	Métrique	Forme d'accès au bien	Types de personnes pouvant avoir accès au bien	Type de droit sur le bien
Utilitarisme: (Bentham). Maximisation des résultats conduisant à prioriser les acteurs les plus productifs.	<ul style="list-style-type: none"> ● Maximisation du bien-être social 	<ul style="list-style-type: none"> ● Utilité 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour tous les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété
Courant libéral-égalitaire. (Rawls, 1998) Egalité des libertés puis prise en compte des différences en fonction des besoins.	<ul style="list-style-type: none"> ● Par ordre: <ul style="list-style-type: none"> - Principe d'égale liberté - Principe d'Égalité des chances - Principe de différence 	<ul style="list-style-type: none"> ● Biens premiers sociaux: <ul style="list-style-type: none"> - égale liberté - égalité des chances - Avantages socio-economiques relatifs aux positions sociales 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour tous les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété
Courant de l'égalité des ressources. (Dworkin, 1981) Égale liberté puis régulation orientée en faveur de l'égalité des ressources.	<ul style="list-style-type: none"> ● Principe d'égalité des ressources 	<ul style="list-style-type: none"> ● Ressources étendues <ul style="list-style-type: none"> - biens premiers sociaux - biens premiers naturels 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché ● et hors marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché: accès pour tous les acteurs ● Hors marché: Acteurs défavorisés 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété
Libertarisme de droite (Nozick,1974). Primat donné à la liberté au niveau du commerce.	<ul style="list-style-type: none"> ● Principe de juste circulation ● Principe de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niveau de liberté de circulation de la propriété privée ● Niveau de liberté de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour tous les acteurs 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété

Traduction des courants traitant des questions d'appropriation originelle dans le champ des politiques foncières.

Courant de pensée et auteur phare	Traduction des principes de justice	Traduction des Métriques	Forme d'accès à la terre	Types de personnes ayant droit à la terre	Droits sur la terre
<ul style="list-style-type: none"> • Libertarisme d'extrême droite (Kirzner, 1978): Liberté totale d'appropriation 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe d'appropriation originelle totale de la terre • Principe de juste circulation des droits de propriété sur la terre • Principe de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> • Liberté d'appropriation originelle de la terre • Liberté de circulation de la propriété privée sur la terre 	<ul style="list-style-type: none"> • Appropriation originelle de la terre 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès à la terre pour toutes les personnes . 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de propriété sur la terre
<ul style="list-style-type: none"> • Libertarisme de gauche (Vallentyne, 1999): Mode d'appropriation commune des terres 	<ul style="list-style-type: none"> • Principe d'appropriation avec compensation en cas de saturation du bien terre 	<ul style="list-style-type: none"> • Niveau de compensation en cas de saturation du bien terre 	<ul style="list-style-type: none"> • Appropriation originelle de la terre 	<ul style="list-style-type: none"> • Accès à la terre pour toutes les personnes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Droit de propriété sur la terre

Traduction des courants traitant des questions d'allocation post-appropriation originelle dans le champ des politiques foncières.

Auteur phare et courant de pensée	Traduction des principes de justice	Traduction des métriques	Forme d'accès à la terre	Types de personnes ayant accès à la terre	Types de droits sur la terre
Utilitarisme: (Bentham). Maximisation des résultats conduisant à prioriser les acteurs les plus productifs.	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès à la terre favorisé pour les acteurs innovants. Priorisation des actions visant le renforcement de la productivité. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niveau de productivité atteint 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour toutes les personnes à la terre. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété sur la terre
Courant libéral-égalitaire. (Rawls, 1998) Egalité des libertés puis prise en compte des différences en fonction des besoins.	<ul style="list-style-type: none"> ● Priorité donnée à l'égalité d'accès à la terre puis prise en compte des populations particulières défavorisées dans cet accès. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niveau de liberté d'accès à la terre 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour toutes les personnes à la terre. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété sur la terre
Courant de l'égalité des ressources. (Dworkin, 1981) Égale liberté puis régulation orientée en faveur de l'égalité des ressources.	<ul style="list-style-type: none"> ● Mise en place de mécanismes hors marché pour aider les plus défavorisées à accéder à la terre. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niveau de liberté individuelle dans l'accès à la terre. ● Niveau d'accès à la terre des plus défavorisés. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché ● et hors marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour toutes les personnes à la terre. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété sur la terre
Libertarisme de droite (Nozick, 1974). Primat donné à la liberté et donc au commerce de la terre.	<ul style="list-style-type: none"> ● Juste circulation des droits de propriété sur la terre ● Principe de rectification 	<ul style="list-style-type: none"> ● Niveau de liberté de circulation de la propriété privée sur les terres 	<ul style="list-style-type: none"> ● Marché 	<ul style="list-style-type: none"> ● Accès pour toutes les personnes à la terre. 	<ul style="list-style-type: none"> ● Droit de propriété sur la terre

I] Grille d'analyse documentaire et finalisation de la grille de méta-données

- **Objectif:** Construction d'une grille de méta-données fruit du croisement entre les grilles d'analyse théoriques et documentaires.

→ Grille d'analyse documentaire:

Numéro de fiche	Titre de document	Auteur et source	Date de publication	Format (textes de loi, articles, autres)	Contexte	Échelle
....						

→ Grille de méta-données:

Numéro de fiche	Base informationnelle sur le registre foncier	Métrique	Forme d'allocation ou d'accès à la terre	Agents ayant accès	Types de droits sur la terre	Principe et auteur mis en correspondance	Problème quant au rapprochement
...							

III] Mise à l'épreuve de la grille d'analyse et pistes de recherche

- Deux analyses documentaires permettant:

→ D'illustrer les problèmes de rapprochements entre théories et points de vue en matière de foncier.

→ D'esquisser les pistes d'analyses que nous avons suivi.

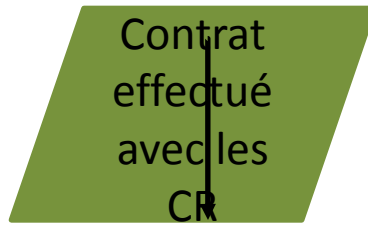
Numéro de fiche	Auteur et source	Titre	Date	Format	Contexte	Échelle
Cas 1	Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA)	Traité modifié de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africain (UEMOA)	2003	Traité	Formation d'une union économique et monétaire	Sous continental (Ouest africain).
Cas 2	CNCR	Réflexion des organisations paysannes sur la réforme foncière	2004	Memorandum	Mise en place d'un Plan d'Action Foncier en 1996 par l'État pour réformer la Loi sur le Domaine National de 1964.	National. (déposé auprès de l'État Sénégalais).

Cas 1]: Traité de l'UEMOA

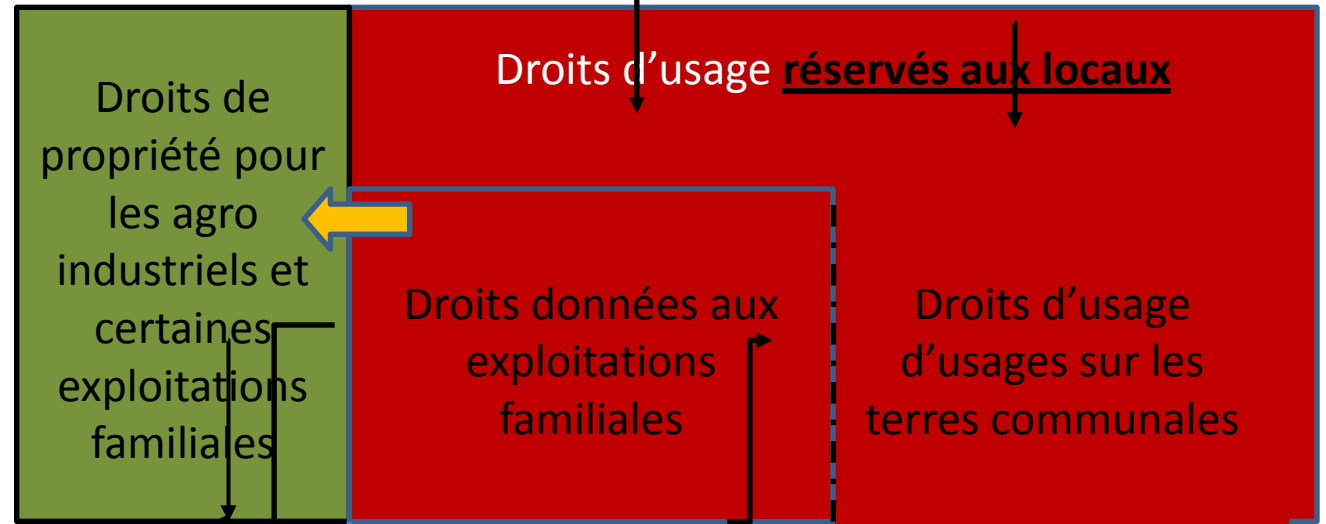
Code	Base informationnelle sur le registre foncier	Métrique	Formes d'accès à la terre	Agents ayant accès à la terre	Types de droits sur la terre	Auteurs rapprochés	Problèmes
2. UEMOA	Marché commun et ouvert basé sur la libre circulation des personnes et des biens.	Libre circulation des biens et des personnes.	Marché	Tout type d'agents	Droit de propriété privée	Nozick: Principe de libre circulation	Aucun

Cas 2] CNCR

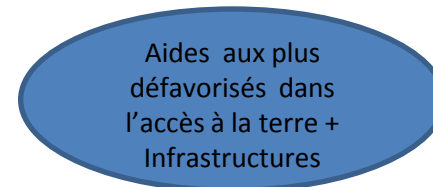
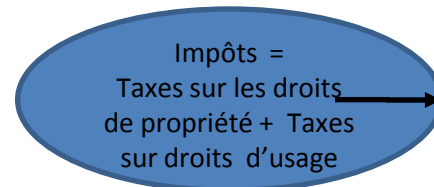
Modes d'accès
à la terre



Répartition des terres
selon les droits de
propriété



Système de redistribution des



Code	Base informationnelle sur le registre foncier	Métrique	Formes d'accès à la terre	Agents ayant accès à la terre	Types de droits sur la terre	Auteurs et principes potentiellement rapprochés	Problèmes de rapprochement
1. CNCR	Reconnaissance droits (titre, baux, droit d'usage)	Niveau de sécurisation des droits et niveau d'accès au crédit	Appropriation commune des terres	Tous les acteurs ayant un droit d'affectation	Droit de propriété individuelle, baux, droit d'usage.	Vallentyne et principe d'appropriation commun	Non prise en compte droits d'usage pour l'appropriation
	Marché des droits d'usage limité aux locaux et excluant les agro-industriels	Niveau de sécurisation du paysannat	Marché	Les locaux	Droit d'usage	Nozick et principe de juste circulation, rectification	Pas de droits d'usage et protectionnisme
	Contrats d'exploitation pour terres communales entre État et groupements locaux.	Niveau de respect de l'environnement	Etatique	Les locaux	Droits d'usages	?	Pas d'allocation par l'état et de droits d'usage
	Accès à la terre pour les agro-industriels les plus riches et...	Impacts positifs pour les locaux (irrigation, emplois,...)	Marché	Les agro-industriels et les exploitations familiales avec droits de propriété	Droit de propriété et baux	Utilitarisme et maximisation de la somme des utilités	
	Donné par l'état		Etatique	Agro-industriels	Droit de propriété et baux	?	
	Taxe sur titres privés et droits d'usage, pour financer l'accès aux plus	Niveau d'accès à la terre des plus défavorisés	Mécanisme hors marché ou étatique	Les plus défavorisés	Droit de propriété, baux et droit d'usage	Dworkin et principe d'égalité des ressources.	Non prise en compte des droits d'usage.

IV] Conclusion

→ Problèmes d'ordre théorique:

- Des difficultés au niveau analytique dues au caractère libéral des théories sur la justice économique:
 - une non utilisation de la notion de droit d'usage
 - La non prise en compte de frontières économiques.
 - Non prise en compte du rôle de l'État dans l'accès aux terres.

→ Pistes de recherche théorique:

Les communautaristes (Sandel, Mac Intyre, ...): Étudient l'importance d'un contexte de signification partagé et socialement construit par les individus en matière de fonctionnement économique. Utilités ?

- Pris en compte des droits d'usage à caractère non libéral ?
- Possibilité d'accès au marché par des formes étatiques ?

→ **Pistes de recherche analytique** : Caractéristiques des registres fonciers du CNCR et de l'UEMOA

- **Cas de l'UEMOA**: un registre foncier à appréhender comme libéral (égale liberté d'accès à la terre, propriété privée, accès par le marché) et d'envergure mondiale.
- **Cas du CNCR**: un registre foncier hybride mêlant des principes de justice libérale (forme d'accès à la terre par le marché) et non libérale (droit d'usage et protectionnisme).

→ **Premiers résultats quand au traitement de la problématique de thèse:**

- L'esquisse d'une dynamique libérale d'envergure mondiale et vouée à être diffusée au sens où les États se doivent d'adopter « *toutes mesures générales, propres à assurer l'exécution découlant du traité* » (Art 7 du traité de l'UEMOA)...
- que l'on retrouve dans le registre foncier du CNCR (droit de propriété, marché, absence de frontières économiques).

→ Facteurs d'appropriation de la dynamique descendante libérale au niveau local:

- L'accès au financement privé pour les exploitations familiales: un motif justifiant l'intégration dans le registre du CNCR de principes libéraux de régulation foncière (droits de propriété)
- Le développement de l'accès à l'irrigation, aux services de santé,...; un motif justifiant l'accès à la terre des agro-industriels.