
Mahamoudou Saïd

Les Comores A qui la terre ?

**Sous les conflits de propriété,
les réalités de la gestion en commun**



KARTHALA

Le titre de cet ouvrage pose plusieurs questions. La terre est-elle à l'État représenté par l'Union des Comores ? Aux îles autonomes qui forment l'Union ? Aux Communes ? À celui ou celle qui l'a immatriculée ? À la famille nucléaire ? À la famille élargie ? À ceux qui y ont des droits historiques ? À celui ou celle qui l'occupe ou qui la met en valeur ?... On pourrait allonger indéfiniment la liste des sous-questions sous-entendues par : *Les Comores. À qui la terre ?* Dans le contexte actuel de l'archipel, le problème est d'autant plus complexe que le système foncier est marqué par la coexistence de « plusieurs droits » : coutumier, musulman et moderne. En dépit de cette complexité, de nombreux intellectuels, politiques, administrateurs et agents de développement comoriens ou représentants de bailleurs de fonds ont tendance à attendre une réponse unique.

Mahamoudou Saïd rappelle l'existence sur notre planète d'une multitude de pratiques et d'expériences de gestion de la terre en commun. Ces dernières invitent à l'abandon de la logique « propriétaire », au profit de celle s'inscrivant dans une perspective de gestion en commun, donc inclusive, de la terre. Aux Comores, cette dernière logique est justifiée par l'existence quasi systématique, sur les mêmes étendues de terre, de « propriétés simultanées » aux limites parfois floues et élastiques, et régies par des régimes juridiques différents.

S'appuyant sur des recherches auxquelles il a eu à participer dans les Cévennes en France et à Madagascar, et sur de nombreuses lectures faites sur le thème de la propriété, l'auteur montre que la réalité des propriétés simultanées et les pratiques de gestion en commun ne sont pas l'apanage de la société comorienne. On trouve en effet des situations quasi identiques dans les régions ou localités du monde telles que Sambava, Andapa, Vohemar et Antalaha dans le nord-est de Madagascar, Los Angeles en Amérique du Nord, le massif des Alpilles et la Cévenne des Hauts Gardons en France. On les trouve aussi dans de nombreux autres endroits, en Suisse et en Espagne notamment.

Mahamoudou Saïd est enseignant-chercheur habilité à diriger des recherches en droit et science politique et a été doyen élu (mars 2011-avril 2015) de la Faculté de droit et des sciences économiques à l'Université des Comores. Depuis une quinzaine d'années, il mène des recherches sur le droit de propriété en relation avec le développement durable. Il est auteur de l'ouvrage Foncier et société aux Comores. Le temps des refondations, publié en 2009 aux Éditions Karthala.

LES COMORES, À QUI LA TERRE ?

KARTHALA sur internet:
www.karthala.com
(paiement sécurisé)

Couverture : Paysage de Pandé, un des terroirs du village de Shezani
(Grande Comore). Photo Mahamadou Said.

© Éditions Karthala, 2016
ISBN : 978-2-8111-1592-0

Mahamoudou Saïd

Les Comores, à qui la terre ?

**Sous les conflits de propriété,
les réalités de la gestion en commun**

Préface d'Alain Rochegude

**Éditions Karthala
22-24, boulevard Arago
75013 Paris**

Remerciements

Le présent ouvrage n'aurait pu voir le jour sans la contribution de plusieurs institutions, collègues, amis et parents. Certains y ont pris part au moment où les idées ici développées mûrissaient et d'autres, au moment de l'écriture. D'autres encore nous ont accompagné tout au long du processus en nous apportant leur savoir-faire, leur temps ou leur soutien financier et moral. Ils sont trop nombreux pour être tous cités ici. Nous les remercions tous infiniment, à travers les personnes qui suivent : Mahamoudou Abdallah, Hourmati Saïd, Fatima Mahamoudou, Mohamed Boudouri, Assani Mahamoudou, Soumaiya Abdallah, Naoumi Ali, Ahamada Mohamed, Hadidja Mahamoudou, Raphaël Ahamada, Sonia Ahamada, Nafouza Ahamada et Aymar Ahamada (membres de notre famille), Nourdine Bourhane (vice-président en charge de l'Aménagement du territoire, Union des Comores), Gilda Nicolau, Alix Toublanc, Alain Rochegude et Étienne Le Roy (Université Paris 1), le Doyen Robert Etien, Philippe Plas et Mustapha Mekki (Université Paris 13), Patrice Chrétien (Université Cergy Pontoise), Didier Pillot et Fabrice Dreyfus (Institut des Régions Chaudes/Montpellier SupAgro), Amroine Darkaoui (ministère de l'Éducation nationale), Damir Ben Ali (ex-président de l'Université des Comores), Kaambi Roubani, Ahamadi Allaoui, Mouhssini Hassani-El-Barwane, Ibouroi Ali Tabibou, Ainouddine Sidi et Soihir Mohamed (Université des Comores), Nouroudine Abdallah (Centre National de la Documentation et de la Recherche Scientifique), Geneviève Chrétien-Vernicos (Université Paris 8), Jacqueline Le Roy (sociologue), Rabia Bekkar, Jean-Philippe Colin, Éric Léonard et Philippe Lavigne Delville (Institut de Recherche pour le Développement), Philibert de Divonne (ministère de l'Environnement, France), Nicole Sibelet (Centre de coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement), Régis Méritan (Union Européenne), Claire Ruault (GERDAL), Mouhtar Rachid, Ali Mohamed Nobataine, Anlimouddine Anthoy (ministère comorien de l'Agriculture), Mohsen Boulares (consultant Fonds International pour le Développement Agricole), M. et M^{me} Blanchard (retraités à Ambierle), Fran-

çoise Blanchard (infirmière à Roanne), François Chabré (viticulteur à Ambierle).

Last but not least, nous remercions également :

– Mohamed Assoumani Abdallah (notaire), Mohamed Ahamadi Charif (géomètre), Madi Abasse (agronome), Wardi et Kaddafi M'kouboi (greffiers), qui ont bien voulu faire équipe avec nous dans le cadre d'un processus expérimental de formalisation de droits fonciers conduit dans l'île comorienne de Mohéli ;

– Les organismes avec lesquels nous avons eu à collaborer : l'Union européenne, le Fonds International pour le Développement Agricole, la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour le Développement, le Common Market for Eastern and Southern Africa¹, la Coopération française, l'Agence française de Développement, qui nous ont permis de garder un contact permanent avec le terrain ;

– L'ensemble des acteurs du développement rencontrés dans le cadre de notre parcours professionnel. Tous, toutes catégories confondues (propriétaires et exploitant(e)s agricoles, responsables d'administration ou d'association), ont contribué à enrichir le présent ouvrage.

1. Le Marché Commun d'Afrique Orientale et Australe.

PRÉFACE

Le droit foncier au vent des îles

Le Doyen Mahamoudou Saïd nous propose dans cet ouvrage une nouvelle étape, importante, de sa démarche d'analyse et de mise en perspective du droit de la terre aux Comores, son pays. Lorsque l'intéressé m'a fait part de son souhait de me voir préparer la préface de ce nouveau livre, j'ai repensé au chemin parcouru par ce jeune chercheur, qui m'avait demandé, il y a de nombreuses années, quelque temps avant de finir sa thèse, de lire celle-ci. J'avais alors éprouvé quelques scrupules à entreprendre cet exercice, compte tenu de mon ignorance quasi totale de l'univers comorien. Seule ma passion pour le droit de la terre (plutôt que pour le droit foncier, terminologie trop connotée à mon goût, car faisant implicitement référence au droit de la propriété civiliste), m'avait alors poussé à accepter, en même temps que la curiosité pour un nouveau contexte d'un tel droit, celui de cet archipel de l'Océan indien que sont les Comores. En même temps, il me paraissait intéressant de découvrir d'autres aspects de ces situations foncières complexes nées pour partie de la colonisation, dans lesquelles s'entrelacent et s'entrechoquent des normes légales, souvent venues d'ailleurs, des normes locales dites coutumières dans un raccourci parfois caricatural, et des normes venues d'ailleurs elles aussi, parfois écrites, mais liées à une religion, celle de l'Islam. Je me suis passionné pour cette lecture et depuis, nous avons maintes fois partagé avec son auteur des réflexions, des références, dont certaines sont reprises dans ce nouveau livre.

**Mahamoudou Saïd, universitaire,
chercheur, autant qu'homme de terrain**

La démarche de Mahamoudou Saïd est une belle illustration de ce cheminement de jeunes chercheurs nationaux, soucieux de

construire des dispositifs de droit spécifiques à leur contexte, n'hésitant pas à poser des jugements critiques argumentés sur les normes et procédures légalement en vigueur, mais aussi sur les pratiques des usagers ; c'est d'autant plus important que celles-ci, en pleine évolution, si elles ne peuvent plus être rattachées systématiquement à un « droit coutumier », n'en conservent pas moins certaines « racines » de celui-ci, dans un contexte dans lequel les institutions coutumières n'ont plus forcément leur pouvoir. Et en même temps, c'est une singularité de l'auteur qu'il convient ici de souligner avant tout commentaire sur son travail, il est à la fois homme de terrain, enseignant et chercheur, une conjonction rare mais qui lui permet de fonder des jugements tout autant sur l'analyse intellectuelle que sur l'expérience concrète, celle des projets de développement rural.

De formation agronomique (ingénieur CNEARC), Mahamoudou Saïd a souhaité venir de si loin, de ses Iles, spécialement pour faire un DEA d'anthropologie du Droit à l'Université Paris 1, pour améliorer ses connaissances et sa démarche de travail, tant théorique que pratique. Ce qui l'a conduit ensuite à rédiger et soutenir brillamment sa thèse sur le droit de la terre aux Comores. Ce travail, classique par son contenu, était original par ses analyses et par leur mise en perspective. Mon commentaire principal, après lecture du document, avait consisté à faire remarquer à Mahamoudou Saïd que comme juriste, j'aurais souhaité que certaines références normatives, notamment celles légales, aient été plus approfondies, plus détaillées. Plus globalement, il me paraissait que le travail aurait gagné à être plus juridique ne serait-ce que pour mieux justifier les limites du droit légal dans le contexte comorien au regard des perceptions et des attendus des usagers. Mais dans le même temps, je mesurais bien que l'auteur n'était pas au départ de formation juridique et que son expérience de terrain, oh combien importante dans sa démarche, ne pouvait s'y substituer. D'ailleurs, à ce stade de l'itinéraire scientifique de Saïd, on peut se demander si cela n'aurait pas nui à certaines analyses de pratiques et de réalité. Par exemple, la place de l'arbre, déjà dans la thèse, aurait-elle pu être analysée aussi finement si le chercheur s'était fondé sur un regard strictement juridique ?

La poursuite par Saïd de son cheminement scientifique a tenu compte, assurément, de cette remarque, et de l'importance que je m'étais permis de suggérer, de le voir venir sur des chemins plus juridiques surtout pour son avenir professionnel à la faculté de droit de l'Université des Comores, puisque telle était son ambition. Mais comme je l'avais aussi souligné, il était d'importance primordiale

de garder dans cette quête du droit un « regard » anthropologique, seul à même, de mon sentiment, de lui permettre de maîtriser la complexité de l'univers foncier comorien. Au demeurant, ce regard anthropologique, celui qui consiste d'abord à ne pas oublier que les règles juridiques sont faites pour une société, par des membres de celles-ci, me semble le seul qui puisse permettre aux chercheurs de comprendre les complexités et enjeux du droit foncier (des droits fonciers ?) aux Comores et ailleurs, avec d'un côté un paysage légal et d'un autre, des réalités pratiques, coutumières parfois, religieuses sur d'autres points. Il faut pouvoir avoir un regard sur le droit qui tienne compte du fait que celui-ci est pensé, écrit ou formulé, appliqué, sanctionné, par des hommes, mais aussi, d'une certaine manière, par les réalités de toutes sortes.

Mahamoudou Saïd s'est donc engagé dans cette démarche d'approfondissement de sa culture juridique, avec d'autant plus d'énergie que, professeur à la Faculté de Droit de l'Université nationale, il est devenu ensuite le doyen de celle-ci. L'importance de son travail est attestée par le document produit par l'intéressé en 2014 pour soutenir son habilitation à diriger des recherches de droit, dans lequel il reprenait et approfondissait nombre de ses idées en les « juridicisant » plus largement, c'est-à-dire, en les liant et donc en les confrontant aux concepts et définitions du droit. Un tel travail est assurément nécessaire pour celui qui, tout en étant enseignant chercheur, reste aussi un acteur du développement, soucieux de voir évoluer la politique foncière dans son pays.

Cet itinéraire est aussi fort bien illustré par les publications successives de l'auteur, articles nombreux, communications à des colloques, mais aussi ouvrages comme sa thèse, devenue livre chez Karthala en 2009, sous l'intitulé *Foncier et société aux Comores, le temps des refondations*, et enfin, le présent livre, *Les Comores, à qui la terre ?* Sous les conflits de propriété, les réalités de la gestion en commun qui marquent une étape supplémentaire dans sa démarche, laquelle a sans aucun doute été influencée par l'élaboration de son travail d'HDR (Habilitation à diriger des recherches). Et il faudrait aussi ajouter à la liste tous les rapports et autres documents produits par l'intéressé dans le cadre de projets de développement, notamment aux Comores, ceux-là mêmes qui lui ont permis d'acquérir cette expérience de terrain si importante dans son itinéraire scientifique.

Un ouvrage voué à la promotion d'une approche communautaire de la question foncière

Ce nouvel ouvrage, que l'on soit intéressé par les Comores, par les questions d'organisation institutionnelle et de décentralisation ou encore par le droit de la terre, vient combler bien des attentes. Les analyses juridiques, dans lesquelles la part anthropologique est déterminante, sont construites, argumentées. Il est important de souligner à quel point le livre sait être en même temps, didactique, par exemple à travers les nombreux tableaux proposés, pour décrire les droits comme les institutions, et sans lesquels il serait parfois difficile de s'y retrouver, au moins pour le lecteur non spécialiste de ces questions aux Comores. Par exemple, sur le plan institutionnel, ces tableaux permettent de mieux comprendre les complexités des institutions de pouvoir comoriennes, construites pour gouverner un État composé d'îles aux personnalités multiples, en y intégrant assez de pouvoirs décentralisés pour permettre aux autonomies locales de s'exprimer. Et l'ouvrage s'appuie aussi – et c'est une autre de ses qualités –, sur une démarche qui constamment associe expériences de terrain et culture juridique, institutionnelle, mais aussi de développement aussi bien dans les zones rurales que dans celles urbaines. L'expérience du terrain de l'auteur, acquise dans des projets de développement aussi bien urbains que ruraux, est sans doute le facteur qui rend la lecture vivante, malgré l'austérité présumée du travail juridique. Elle lui permet d'illustrer ses propos, souvent de « raconter » le droit et pas seulement d'en faire une présentation critique.

Plus spécifiquement, sur l'approche de la question foncière qui est la finalité de l'ouvrage, on retrouve bien sûr les thèmes chers à l'auteur, développés en trois parties, selon une structure assez classique, mais qui présente l'intérêt de proposer une lecture aisée de la démonstration de l'auteur qui plaide ici, encore une fois, et de manière toujours plus argumentée, pour que la politique foncière aux Comores – mais pas seulement –, puisse s'appuyer sur une gestion en commun des terres.

La première partie, *La propriété foncière face à la pluralité du droit et à celle des institutions*, est évidemment fondamentale autant que fondatrice des suivantes et de l'ensemble de la démonstration. L'auteur y développe, en s'appuyant sur la littérature existante, et y démontre en s'appuyant sur le terrain, toute l'incertitude du terme « propriété » quand on parle du droit portant sur le sol aux Comores.

On sait que la référence à un droit foncier personnel et exclusif est largement partagée, comme le rappelle Saïd, à une certaine échelle internationale illustrée par les travaux de H. De Soto. Comme s'il allait de soi que pour toutes les sociétés le regard sur le sol puisse être résumé dans l'affirmation de l'existence d'un droit exclusif, personnel, prétendu absolu, portant sur un objet, le bien foncier, identifié comme une surface abstraite, géométrique, délimitée par des bornes fixant des limites infranchissables au risque de provoquer un conflit, alors que la raison du texte du code civil, le célèbre article 544 du Code français – au demeurant le même aux Comores –, est de protéger ce même droit.

Pour Saïd, cette conception du droit foncier duquel découleraient tous les autres, notamment ceux d'usage, serait largement erronée, ne permettant de prendre en charge ni les droits coutumiers (y compris dans les zones urbaines), ni les droits définis par la religion musulmane. Dans les premiers, les actes posés, par exemple, le défrichement ou la plantation d'un arbre, sont fondamentaux, renvoyant à ce que « voient et pensent » les acteurs dans leurs rapports au terrain et entre eux. Dans les seconds, le principe de vivification est essentiel, qui fonde le rapport au sol sur l'utilité qui lui est donnée et qui est concrétisée. Nous ne pouvons qu'adhérer à de tels commentaires, nous qui plaçons depuis de longues années pour que la notion même de propriété soit relue pour répondre à des questions essentielles, celle de l'identification des détenteurs desdits droits, mais surtout celle de l'objet de cette propriété foncière qui n'est pas forcément celle du sol défini comme une surface, mais plutôt ce que nous appelons droit d'agir comme le rappelle Saïd dans son ouvrage.

Ces analyses des droits fonciers constituent une somme détaillée des différents dispositifs de droits fonciers que l'on peut rencontrer aux Comores. La description en est précise autant qu'exhaustive, et ici encore, la lecture et la compréhension sont facilitées par différents tableaux qui renvoient tout autant à la littérature qu'à des évaluations de terrain.

À juste titre, Mahamoudou Saïd complète cette première partie par une description analytique tout aussi passionnante et illustrée de situations de réalités des institutions, l'auteur montrant ainsi de manière plus qu'éloquente l'importance de la question de la gouvernance foncière comme condition de l'existence et de la reconnaissance des droits fonciers. Le lecteur y trouvera beaucoup d'éléments y compris historiques, lui permettant de découvrir la complexité de l'architecture institutionnelle, générale d'abord, mais aussi foncière,

des Comores. Cette présentation de la situation d'aujourd'hui est explicitée par l'approche chronologique adoptée par Saïd qui remonte aux temps antérieurs à la colonisation pour expliquer comment et pourquoi on en est arrivé là. Comme on l'a dit plus haut, cette démonstration est nécessaire pour comprendre les difficultés de la gouvernance foncière, celle qui est censée encadrer l'application du droit de la terre, mais aussi pour situer la complexité de toute décision en matière de politique foncière dans l'archipel des Comores.

La deuxième partie, *Des conflits et problèmes fonciers récurrents*, consiste dans l'exposé argumenté des conflits que génèrent les mal-interprétations sinon l'incompréhension de cette référence à la propriété individuelle et exclusive du sol, mais aussi des problèmes de gouvernance qui y sont souvent associés, jouant parfois le rôle d'amplificateur. L'auteur y montre bien en quoi une grande partie, une très grande partie, de ces conflits sont le résultat d'abord des incompréhensions du cadre légal proposé qui ne convient pas aux usagers, mais aussi de problèmes de gouvernance foncière qui en résultent. Au demeurant, comme cela est démontré, les acteurs chargés de cette gouvernance foncière ont eux-mêmes des difficultés extrêmes à s'y retrouver dans la diversité des références de droit, parfois antagonistes compte tenu de la rédaction des textes qui déterminent les droits possibles et les compétences de ceux qui doivent veiller à leur application. Encore une fois, la démonstration mêle constamment les références et les expériences de réalités, ce qui permet de mieux apprécier les analyses établies.

Enfin, dans la troisième partie, *La gestion en commun des terres comme solution alternative aux conflits de propriété*, l'auteur développe l'argumentation justifiant ce qu'il considère comme la piste de solution de cette situation, présente dans tous ses travaux, qui est celle d'une approche « commune » des droits d'accès et de détention de la terre. L'auteur se réfère ici largement à la littérature classique sur le sujet, insistant sur l'opportunité de s'appuyer sur ces réflexions au regard de ces expériences de terrain. Celles-ci lui ont appris, en de multiples et diverses occasions, l'importance pour de très nombreux usagers de la terre, dans le contexte des Comores et ailleurs, de ne pas considérer le sol comme un bien exclusif, délimité pour construire des droits personnels et exclusifs, mais comme un simple support d'usages variés, complémentaires, susceptibles de s'agencer en véritables faisceaux de droits. Comme l'a écrit Saïd dans sa conclusion générale, « Les pratiques foncières observées aux Comores révèlent un partage des droits de propriété dans le

cadre de la gestion en commun de la terre ; il y a lieu, dès lors d'aller au-delà de la question de savoir à qui est la terre » ; et donc : « La formalisation du partage des droits de propriété dans le cadre de la gestion en commun ou patrimoniale de la terre est une thématique de recherche audible tant sur le plan juridique que politique ». Comme on le remarquera, cette approche n'exclut pas le droit de propriété, sauf celui déterminé par l'approche civiliste et notamment son analyse du bien foncier, répétons nous encore une fois, trop géométrique.

Pour que souffle le vent de la réforme foncière sur les Comores

Une des raisons d'être de l'ouvrage, et son auteur ne s'en cache pas, est de contribuer, aussi efficacement que possible, à l'élaboration et à la mise en œuvre d'une nouvelle politique foncière aux Comores.

Dans une telle perspective, il faut aussi rappeler à quel point le contenu de l'ouvrage est important, d'abord dans le contexte des Comores, mais aussi, plus largement, dans ceux de pays en développement, africains notamment, au sud du Sahara ; ces pays dont le système juridique, en particulier foncier, repose largement dans sa dimension formelle sur des références du droit colonial et, dans les réalités quotidiennes, sur des règles souvent qualifiées de légitimes par opposition aux précédentes, mais aussi en fonction d'« arrangements » complexes, parfois variables, entre ce qu'il est convenu d'appeler droit coutumier et droit musulman (dont l'importance semble croître aux Comores si on comprend bien Saïd). Comme l'explique bien l'auteur, il n'y aurait pas un système dominant ; il y a autant d'applications de référence de droit de l'une ou l'autre obédience qu'il y a de circonstances où le recours au droit est nécessaire.

Cette vision, largement démontrée, s'avère absolument nécessaire si les Comores veulent pouvoir avancer sur le chemin toujours difficile d'une nouvelle politique foncière, dans la construction de laquelle s'affrontent des intérêts profondément antagonistes.

Dans cette démarche vers une nouvelle politique foncière, notons la nécessité de retenir une autre remarque importante, à savoir celle qui consiste dans le fait qu'il pourrait y avoir plusieurs fonciers,

dont celui de l'arbre, cher à Saïd. Nous ne pouvons qu'adhérer à cette proposition qui rencontre largement celle que nous avons formulée comme étant le « droit d'agir », ce bien foncier spécifié en fonction de l'usage qui est fait du support foncier ; ce dernier n'est plus le bien foncier, la surface « abstraite » car dissociée en tant que bien de toute utilité ou utilisation, abstraite aussi même si elle a été bornée conformément aux règles administratives et par les géomètres agréés. Pas question dans l'univers comorien de ne concevoir le bien foncier que sous cette forme « superficielle » et mesurée. L'important est le dimensionnement spatial variable selon les usages, selon le moment, de telle ou telle « parcelle » – on ose à peine utiliser le terme –, et dans le respect de normes sociales, communautaires. On mesure évidemment la difficulté de répondre au vœu de l'auteur appelant à la création d'un cadastre susceptible de traduire graphiquement ce que sont ces intrications de droits.

Dès lors, on comprend bien qu'il ne saurait être question de régler le problème foncier en recourant à des normes voulues trop simplificatrices ou uniformisantes. La complexité du foncier comorien exige assurément plutôt un droit plus « procédural » dans lequel les démarches de droit ne peuvent prendre sens qu'en permettant d'identifier les enjeux juridiques qui sont à la fois de légalité et de légitimité. Cela pourrait amener à s'interroger aussi sur une autre idée de Saïd, celle d'une nouvelle codification du droit foncier.

Mais, *in fine*, comme É. Le Roy l'écrivait dans la préface du premier livre de Saïd, intitulée *Le temps des refondations*, à propos de la nécessaire évolution du droit de la terre aux Comores, « Ce n'est pas à nous, étrangers, de nous prononcer sur ce qui doit être l'avenir de cette société ». Ce n'est donc pas à nous de dire ce qui conviendrait le mieux pour cette nouvelle politique foncière des Comores. De ce point de vue, le présent ouvrage représente une de ces pierres fondatrices qui manquent trop souvent dans le contexte de tel pays.

Alain ROCHEGUDE

Université Paris 1 Panthéon Sorbonne
Consultant international en Droit de la Terre
et des Ressources naturelles

Introduction générale

Le titre du présent ouvrage (*Les Comores, à qui la terre ?*), est ironique. La question qu'il pose sous-entend une multitude d'autres : la terre est-elle à l'État représenté par l'Union des Comores ? Aux îles autonomes qui forment l'Union des Comores ? Aux communes ? À celui ou celle qui l'a immatriculée ? À la famille nucléaire ? À la famille élargie ? À la lignée matrilineaire ou patrilinéaire ? À ceux qui y ont des droits historiques ? À celui ou celle qui l'occupe ou qui la met en valeur ? À la communauté villageoise ? À deux ou plusieurs catégories de personnes ? Aux morts ? Aux esprits ? À Dieu ?

On pourrait allonger indéfiniment la liste des sous-questions sous-entendues par ce titre. De par leur grand nombre, ces sous-questions mettent en évidence une réalité : la question (*Les Comores, à qui la terre ?*), est résolument complexe. Dans le contexte actuel des Comores, elle est d'autant plus complexe que le système foncier est marqué par la coexistence de « plusieurs droits » : coutumier, musulman et moderne.

En dépit de cette extrême complexité, de nombreux intellectuels, politiques, administrateurs et agents de développement comoriens ou représentants de bailleurs de fonds intervenant en Union des Comores, influencés par les thèses respectives de Garrett Hardin (1968) sur la « tragédie des communs »¹ et d'Hernando De Soto (2000) sur les effets négatifs de la propriété informelle² ou, de

1. Appliquant la thèse de la « tragédie des communs » à un pâturage ouvert à tous, Garrett Hardin écrit : « On peut s'attendre à ce que chaque éleveur essaie de remettre le plus de bétail sur les terrains [...]. Cet arrangement peut fonctionner [...] durant des siècles. [...] Mais le jour du jugement finit par arriver quand l'aspiration séculaire à la stabilité sociale devient enfin une réalité. C'est alors que la logique inhérente des communs génère irrémédiablement la tragédie. [...] chaque éleveur se demande : « Quelle serait l'utilité d'ajouter un animal de plus à mon troupeau ? » L'éleveur [...] ne peut que conclure que la seule conduite rationnelle [...] est d'ajouter cet animal. [...]. C'est en cela que réside la tragédie. [...] La liberté dans un commun entraîne la ruine de tous ».

2. Hernando De Soto établit une relation de cause à effet entre la propriété informelle et le sous-développement ou encore, l'injustice sociale.

manière générale, par les théories économiques pro-libérales³ ou par celle de l'évolutionnisme unilinéaire⁴, ont tendance à attendre une réponse unique, pour chaque portion de terre concernée par la question : *À qui la terre*. Cette réponse unique, qui entend en outre identifier les propriétés foncières et les propriétaires terriens, est alors présentée comme un des moyens, sinon, le moyen le plus déterminant pour encourager l'investissement, promouvoir la préservation du milieu naturel et sécuriser la mise en valeur des propriétés foncières. La propriété foncière en question est alors appréhendée au sens moderne du terme, celui du Code civil que Napoléon Bonaparte a fait voter en 1804 ou, celui de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789. Cette propriété est considérée comme étant :

– « le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements » (article 544 du Code civil) ;

– « un droit inviolable et sacré », dont nul ne peut être privé, « si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité » (article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789) ;

– une portion de terre ayant des limites précises et référencée sur un plan cadastral général.

Le titre du présent ouvrage est aussi ironique car la question qu'il soulève, et qui est exactement celle que posent généralement la

3. Celles faisant de l'homme un *Homo economicus* et prônant l'individualisme et l'économie de marché.

4. Pour les tenants de l'évolutionnisme unilinéaire, les différences qui existent entre les hommes ou entre les sociétés sont conjoncturelles, passagères. Partant de là, les tenants de l'évolutionnisme unilinéaire considèrent que ces différences sont appelées à disparaître et doivent être supprimées pour que les sociétés « arriérées » et « moins avancées » puissent évoluer en suivant la voie des sociétés les plus « avancées » que seraient les sociétés modernes et occidentales. Les tenants de ce courant sont alors pour l'uniformisation de l'Humanité. Parmi les tenants de l'évolutionnisme unilinéaire, le nom de l'anthropologue américain Lewis Henry Morgan (1818-1881), est très cité. Pour lui, l'Humanité passe par trois phases comportant plusieurs sous-phases : la sauvagerie (chasse et cueillette, communisme primitif), la barbarie (domestication des animaux et des végétaux, métallurgie, propriété clanique...) et la civilisation (invention de l'écriture, invention du papier, famille monogamique, propriété privée, étatsisme...). Aux Comores, les personnes influencées par cette théorie évolutionniste pensent que le pluralisme juridique et le pluralisme institutionnel reflètent un certain imbroglio conjoncturel, d'un autre âge, qui n'a pas lieu d'être et qu'il faut faire disparaître.

plupart des intellectuels, des décideurs politiques, des agents de développement et des bailleurs de fonds intervenant aux Comores, repose sur une vision réductionniste du terme *appropriation* dont dérive le mot *propriété*.

Alors que le terme *appropriation* renvoie à deux sens dont le premier renvoie à la notion de propriété au sens de l'article 544 du Code civil, et le second à l'idée d'*affecter à un usage* (E. Le Bris, É. Le Roy et P. Mathieu 1991), la question : *À qui la terre*, généralement posée par ces différents acteurs, ne prend en considération qu'un seul de ces deux sens du terme *appropriation*⁵.

Dans le contexte actuel des Comores, la question : *À qui la terre*, considérée selon le premier sens, celui de la propriété au sens du Code civil et qui est certes aussi posée par le Comorien lambda, a, en réalité, une importance moindre comparativement à la question de savoir *à quels usages la terre est-elle affectée*. Cette notion de propriété au sens strict du Code civil, devient source de conflits graves dès lors qu'elle est utilisée comme unique cadre de référence. À l'inverse, les mêmes conflits se trouvent dépassés lorsque la notion de propriété et celle d'appropriation sont considérées au sens large.

Ces différents éléments, qui ont déterminé le choix de ce titre, invitent l'intellectuel, le politique, le législateur, l'agent de développement et le bailleur de fonds à changer de questionnement⁶ par rapport à la question de l'appropriation foncière et aux différents enjeux y liés. Parmi les plus importants de ces enjeux figurent : l'accès du plus grand nombre des habitants à la terre arable ou bâtissable dans un contexte où la pression foncière est très élevée⁷, la sécurité des investissements économiques et des biens, le dévelop-

5. Celui notamment du Code civil.

6. Nous nous accordons en effet avec Jean-Pierre Darré (1993), qui écrit ce qui suit : « En règle générale, on peut poser que la première formulation [d'un problème] est directement issue de la façon actuelle de dire la réalité et les actes, qui est justement ce qu'on va être amené à changer, ce qu'on veut changer. Cette première formulation a donc toutes les chances de désigner une pente de pensée habituelle – comme on dit : il est « sur une mauvaise pente » –, une routine de pensée, au bout de laquelle ne figurent que des solutions déjà connues, qu'on pourra, en cherchant bien, au plus améliorer un peu. Bref, des solutions pauvres, ou même impossibles. Il faut donc, au lieu de se précipiter à descendre cette pente, se déplacer latéralement, pour chercher une autre pente, vers des solutions vraiment nouvelles, vers un champ de solutions qu'on peut espérer plus intéressant » (Jean-Pierre Darré 1993 : 17).

7. Plus de 300 habitants au km² (autour de 1 000 dans certaines régions de l'île comorienne d'Anjouan).

pement économique inclusif, la cohésion et la paix sociales, la capacité d'organisation pour adresser les diverses formes de dégradation de l'environnement physique (Mahamoudou Saïd 2009a ; 2013a).

Quels sont alors les termes du nouveau questionnement ?

Cette interrogation est au centre de cet ouvrage. La réponse s'appuie sur les éléments ayant conduit au ton ironique du titre du présent ouvrage, mais aussi et surtout, sur de nombreuses pratiques foncières observées aux Comores.

Une présentation, dans une perspective historique, du droit de propriété, des régimes juridiques qui l'organisent et des institutions impliquées dans les processus de régulation foncière (première partie), suivie d'une présentation des principaux conflits et problèmes observés et de leurs causes (deuxième partie), puis des pratiques permettant de transcender une bonne partie de ces problèmes et conflits (troisième partie), aidera à identifier les termes de ce nouveau questionnement.

À travers les différentes parties de l'ouvrage, les termes de *terre* et de *foncier* sont, l'un et l'autre, associés de manière cumulative à l'espace⁸ et aux ressources matérielles et immatérielles qu'ils génèrent, conformément aux suggestions argumentées d'Olivier Barrière (1996). Cet auteur assimile le foncier et la terre à la notion d'« espace-ressources » qu'il définit à travers ce qu'il appelle « l'étroite union de la ressource avec son milieu physique »⁹.

8. Espace terrestre, maritime et aérien.

9. Olivier Barrière écrit ce qui suit dans sa thèse de doctorat : « L'espace-ressource s'exprime dans la spatialisation géographique de la ressource, sa situation, sa place physique dans le géosystème. Il se présente le plus souvent de façon discontinue ou impermanente dans le temps et l'espace. À la différence de l'espace-sol qui est continu et permanent, l'espace-ressource dépend de l'existence et de la présence de la ressource. Chaque type de ressource donne lieu à un type d'exploitation ou de prélèvement. Les usages du milieu se succèdent ou se superposent selon la ressource et l'espace concernés ».