



The land in Mauritania : situation, challenges, and question of adaptation

Ousmane WAGUE,

Université de Nouakchott Al Asria, coordinateur du master : Migrations, gouvernance foncière et territorial

ABSTRACT

Whether rural or urban, land in Mauritania faces the following challenges: the complexity and the gaps of information, the difficulty of their interpretation, the need for a new land governance in urban as in the middle rural, the complexity of promoting land governance, the establishment and adaptation of legal reforms to the new economic and social situation of the country ...

Thus, this study aims to analyze all these challenges by also insisting on the lack of updating of legislation and decrees on land, the establishment of a new governance to manage the pressure on land. land, conflicts around land tenure that gives work to customary authorities, local administrators and rural civil society actors like the urban one.

The results of our analysis showed that the discrepancy between the legal texts and the modalities of access to land soon gave the actors in the field a real challenge in the management of land assets since independence. from the country. The order of June 5, 1983, real land and land reform in addition to other subsequent texts have destroyed the hope of communities, tribes and other vulnerable populations for access to land ...

The methodological approach that allowed to collect these data and to reach these results, among others, is based on a content analysis of official punctual data, many other institutional documents, legal texts and socio-anthropological, economic studies

The results of this study also show that challenges are faced by all actors in the land sector, particularly in their attempt to implement legal reforms or their interpretation. Numerous land tensions have broken out and have been fueled mainly by the spirit and application of existing legislation. One observation emerges however: the state seems to be part of a dynamic of land grabbing relegating the poor to oblivion, but they are facing the inadequacy of the reforms. Pending the conformity of these reforms and their adaptation to the socio-economic reality of the country, it is unanimously recognized that the land sector in Mauritania needs more than ever other reforms oriented in the direction of the simplification of all its legal arsenal and its administrative procedures ...

Keywords :

Rural land
Urban land
Reliability of the data
challenges
Legislation
reforms
Complexity of texts
State management
Locally elected
administrators

Received in: 19.10.2018

Reviewed form in: 06.06.2019

Accepted in : 22.08.2019

Published in: 30.09.2019

Le foncier en Mauritanie : situation, défis et quête d'adaptation

Résumé

Qu'il relève du rural ou de l'urbain, le foncier en Mauritanie fait face aux défis suivants : la complexité et les lacunes des informations, la difficulté de leur interprétation, la nécessité d'une nouvelle gouvernance foncière en milieu urbain comme en milieu rural, la complexité de la promotion d'une gouvernance foncière, la mise en place et l'adaptation des réformes juridiques à la nouvelle donne économique et social du pays...

Ainsi, cette étude se donne pour objet l'analyse de tous ces défis en insistant par ailleurs sur le manque d'actualisation de la législation et décrets sur le foncier, la mise en place d'une nouvelle gouvernance visant à gérer la pression sur les terres, les conflits autour de la tenure foncière qui donne du pain sur la planche aux autorités coutumières, administrateurs locaux et aux acteurs de la société civile en milieu rural comme celui urbain.

Les résultats de notre analyse ont montré que le décalage entre les textes juridiques et les modalités d'accès à la terre n'a pas tardé à donner aux acteurs de terrain un véritable fil à retordre en matière de gestion du patrimoine foncier depuis l'indépendance du pays. L'ordonnance du 5 juin 1983, véritable réforme foncière et domaniale en plus d'autres textes ultérieurs ont anéanti l'espoir des communautés, tribus et autres populations vulnérables pour l'accès à la terre...

La démarche méthodologique ayant permis de collecter ces données et d'atteindre ces résultats, entre autres, est basée sur une analyse de contenu des données ponctuelles officielles, de nombreux d'autres documents institutionnels, des textes juridiques et études socio-anthropologiques, économiques....

Les résultats de cette étude montrent par ailleurs que des défis s'imposent à tous les acteurs du secteur foncier notamment dans leur tentative d'application des réformes juridiques ou de leur interprétation. Des nombreuses tensions foncières, ont ainsi éclaté et ont été surtout attisées par l'esprit et l'application de la législation existante. Un constat se dégage toutefois : l'État semble s'inscrire dans une dynamique d'accaparement des terres reléguant les populations pauvres aux oubliettes, mais il se heurtent à l'inadaptation des réformes. En attendant la conformité de ces réformes et leur adaptation à la réalité socio-économique du pays, il est unanimement reconnu que le secteur foncier en Mauritanie a plus que jamais besoin d'autres réformes orientées dans le sens de la simplification de tout son arsenal juridique et de ses procédures administratives...

Mots clés :

Foncier rural

Foncier urbain

Fiabilité des données

Défis

Législation

Reformes

Complexité des textes

Gestions domaniales

Elus locaux

Administrateurs

Reçu le : 19.10.2018

Évalué le : 06.06.2019

Accepté le : 22.08.2019

Publié le : 30.09.2019

«Le foncier est l'expression contradictoire des pratiques sociales, s'inscrivant dans l'espace en vue de l'affecter à des usages, de se l'approprier, et ainsi de dominer l'espace de certains acteurs sociaux».
(Espaces disputés en Afrique noire, 1986, 22).

1. INTRODUCTION

La République Islamique de Mauritanie est située entre le 15^e et le 27^e parallèle nord. Elle couvre une superficie de 1 030 700 km². Elle est limitée au nord par le Royaume du Maroc et l'Algérie, à l'est par le Mali, au sud par le Mali et le Sénégal et à l'ouest par l'Océan Atlantique. Au centre et au nord du pays, le relief est constitué par les massifs montagneux de l'Assaba, du Tagant et de l'Adrar qui culminent parfois jus qu'à 800 mètres. La population de la Mauritanie est estimée à 3.5 millions d'habitants. Son taux de croissance démographique est de 2.3% par an, sa superficie est de 1 030 700 km², soit une densité de 3.5 habitants au km².

Moins d'un quart de la population vivait en ville en 1977 contre près de la moitié en 2013 ! Six villes (Nouakchott, Kiffa, Kaédi, Rosso, Nouadhibou et Zouerate) concentrent 73 pour cent de la population urbaine en 2013 ; à elle seule, la ville de Nouakchott représente 56 pour cent du total de la population urbaine. L'accroissement net de la population urbaine, qui s'élève à près d'un million et demi de personnes (dont environ 800.000 personnes pour la seule ville de Nouakchott), laisse entrevoir les enjeux énormes qui pèsent sur le foncier urbain. Selon les projections de la Division de la Population des Nations unies, la Mauritanie devrait devenir un pays majoritairement urbain vers 2025. A cet horizon, la population compterait autour de 4,7 millions d'habitants¹.

Croissance et urbaine et pression agricole aidant, la question foncière est devenue depuis l'indépendance un espace de jeux ayant des enjeux socioéconomiques, politiques.... Sa complexité interpelle les acteurs étatiques comme ceux non étatiques. Les enjeux et les défis auxquels le foncier fait face impose aux acteurs publics une remise en question des textes fonciers existants, une revue critique et une actualisation de l'arsenal juridique et son adaptation aux nouveaux plans d'aménagement, bref, une nouvelle politique foncière s'avère nécessaire.

L'objet central du présent article, consiste à lever les équivoques sur l'appréhension de la situation du foncier en Mauritanie, ses défis et comment ce secteur cherche à s'adapter à une économie en mouvement. Son objectif, c'est d'apporter une contribution scientifique à l'appréhension des réformes foncières rurales et urbaines en Mauritanie, en cherchant d'apporter des éléments de réponses aux interrogations suivantes : Comment se présente la situation du foncier en Mauritanie ? Quels sont les principaux défis auxquels font face le secteur du foncier en général ? Comment transcender ces défis et faire en sorte que l'application des réformes par les gestionnaires du secteur s'adaptent aux nouvelles exigences de l'économie des marchés tout en s'inscrivant dans une bonne gouvernance foncière et les réalités socio-économiques du pays ?

2. DÉMARCHE MÉTHODOLOGIQUE POUR LA COLLECTE DES DONNÉES

2.1 Procédés de collecte des données

¹ Données combinées Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH 2013), Mauritanie, Revue du secteur foncier, Groupe Banque Mondiale

Les matériaux de cette étude ont été réunis grâce à un processus de collecte des données. Nous avons procédé, dans un premier temps, à un recensement des données, puis à un tri et ensuite à une analyse de contenu de nombreux documents institutionnels, des textes juridiques. Nous avons tenté de les analyser et de voir comment ils s'adaptent à la nouvelle législation foncière entre autres. Dans le même contexte, nous avons procédé à un examen exhaustif d'autres textes scientifiques à vocation socio-anthropologique et tenté de décrypter les différents régimes fonciers et typologie de tenure foncière. L'analyse de nombreux documents nous a permis de constater que, malgré les investigations exhaustives sur le foncier, les données restent lacunaires et posent une question de fiabilité. Toutefois, des informations sur le foncier rural ou urbain demeurent disponibles mais restent à actualiser. La dimension juridique reste à analyser davantage et à adapter à la nouvelle donne socioéconomique foncière du pays.

2.2 Hypothèses de travail

La démarche méthodologique adoptée s'appuie sur certaines hypothèses arrêtées et qui seront visitées, analysées, confirmées ou infirmées. Dans un premier temps nous nous évertuerons à analyser les pistes suivantes :

- La complexité et les lacunes des données foncières
- La difficulté d'appréhension des défis du Foncier urbain et celui rural ;
- La nécessité d'une nouvelle gouvernance foncière en milieu urbain comme en milieu rural
- La complexité de la gestion des défis majeurs
- La complexité de la gouvernance foncière rurale
- La complexité des reformes juridiques et leur inadaptation à la nouvelle donne économique et social du pays
- Le manque d'actualisation de la législation et décrets, entre autres

3. QUELQUES PERSPECTIVES THÉORIQUES POUR LE DÉCRYPTAGE.

La complexité de la question foncière en Mauritanie comme dans les États africains invite à avoir recours à un cadre théorique. Ce cadre théorique, de par son ambigüité, permet d'avoir un aperçu sur la perception du foncier en général. Plusieurs théories ont été avancées sur la conception que les africains ont de la terre. Globalement, elles supportent, dans une large majorité, que la terre appartient aux ancêtres ou aux êtres supérieurs à l'homme. Seuls ces êtres ont la faculté d'aliéner la terre mais les vivants disposent des droits absolus et exclusifs d'occupation et d'usage. Ainsi, les droits des vivants ne sauraient être analysés comme un droit de propriété².

Dans la plupart des sociétés traditionnelles africaines, l'accès à la terre est régi par des coutumes spécifiques à chaque communauté. « Les décisions liées à la terre – comme l'attribution de terres à des étrangers ou la résolution de disputes foncières – sont prises par le chef des terres et doivent être

² Kremer (E.) – « Le droit foncier coutumier du Congo belge », in Bulletin des juridictions indigènes et du droit coutumier congolais 9 (1956), p. 245.

respectées par tous, même si le morceau de terre en question n'appartient pas au chef des terres.»³. Avec le modèle libéral et l'engouement pour la mise en valeur des terres, on remarque la mise en place d'un corpus de théories, reposant sur la priorité aux investissements rentables, l'accumulation du capital et sur l'obligation de mise en valeur. Cette conception fondée sur le modèle économique libéral, encore difficile à assimiler par les sociétés africaines, continue pourtant d'irriguer nos réformes avec l'idéologie de la propriété (en général) et de la propriété foncière (en particulier)⁴

Sur le plan socio-anthropologique, l'analyse des structures sociales traditionnelles et les modes de tenure foncières ainsi que les échanges symboliques sociaux permettent de comprendre le secteur foncier et ses conflits en milieu traditionnel comme celui mauritanien. L'analyse ethno-méthodologique⁵ des conflits a inspiré les démarches développées pour la gestion des conflits dans les sociétés traditionnelles. Il s'agit en effet d'une analyse des conversations pour élucider l'organisation séquentielle et catégorielle des interactions qui se tissent autour des problèmes quotidiens. La définition des problèmes publics nous intéressait moins en tant que résultat établi qu'en tant que procès contingent.⁶ Selon Wallon, H « les essais, même infructueux n'ont pas qu'une valeur négative. Par eux se poursuit la phase aiguë de l'acte, celle où l'insuccès aggrave le conflit entre le besoin, le désir, la nécessité affective ou vitale et l'obstacle : d'où remaniement, liquidation des réactions coutumières, des anciennes structures et regroupement en structures nouvelles »⁷. Ce passage démontre à bien des égards la réaction des structures sociales dans les communautés traditionnelles pour la plupart patriarcale ayant une maint-mise sur le foncier au risque d'en exclure les composantes fragiles notamment les femmes

Sur le plan juridique, divers écrits pullulent s'agissant de la question foncière. Comme dans de nombreux autres pays d'Afrique, en Mauritanie, cohabitent plus ou moins facilement droit coutumier – et notamment le droit tribal –, droit musulman et droit hérité de la colonisation française. La plupart des écrits et études scientifiques ont mis en exergue les différentes politiques foncières, et les réformes qui ont pu avoir lieu. Situés au cœur des politiques, ces réformes ont été au centre des analyses où se

³ RAMOS PASQUATI (E) L'appropriation socioculturelle du téléphone portable par des agriculteurs de la Boucle du Mouhoun, Burkina Faso Contribution à une approche socioculturelle des TIC pour le développement socio-économique, Sous la direction de Mme. Brigitte JUANALS, Université Paris Ouest Nanterre La Défense, juin 2011, p : 205

⁴ Aholou (J) La réforme du droit foncier rural dans les États membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine : Tendances et limites Cas du Bénin, du Burkina-Faso, de la Côte d'Ivoire, du Niger et du Sénégal, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit public Champ disciplinaire : Droit foncier sous la direction de Samba Traore, Professeur titulaire en Histoire du droit, FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE ÉCOLE DOCTORALE DES SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES, Année académique 2017–2018 p :172

⁵ L'analyse ethno-méthodologique a inspiré de nombreux anthropologues qui en ont fait leur outil de travail dans l'analyse des données quantitatives. L'ethnométhodologie est une démarche qui est née et s'est développée, dans les États-Unis du début des années 1950, en lien étroit et critique avec les travaux des interactionnistes de la seconde École de Chicago (comme E. Huges, H. Becker et E. Goffman). Ce large courant d'analyse s'est opposé de façon radicale à la sociologie dominante de son époque : le structuro-fonctionnalisme de Parsons, qui vise à produire des explications fondées sur les données quantitatives dégagant les valeurs, attitudes et préférences des membres d'une société

⁶ Louis Quéré et Cédric Terzi, Pour une sociologie pragmatiste de l'expérience publique ; Quelques apports mutuels de la philosophie pragmatiste et de l'ethnométhodologie, in revue SociologieS, *SociologieS* [En ligne], Dossiers, Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations, mis en ligne le 23 février 2015, consulté le 23 août 2019. URL : <http://sociologies.revues.org/4949>

⁷ Wallon, H. (1942/1970). *De l'acte à la pensée*. Paris: Flammarion, Nouvelle Bibliothèque Scientifique.p :77

mêlent intérêts économiques, tribaux, religieux et politiques. . Cette complexité a fait l'objet de nombreux travaux dont l'ouvrage remarquable d'Olivier Leservoisier, qui a analysé les effets de la réforme de 1983 et ses conséquences sur les enjeux de pouvoir dans la région du Gorgol (Leservoisier, 1995)⁸.

4. RÉSULTATS

L'analyse de nombreux documents institutionnels, des données ponctuelles officielles et non officielles⁹ nous ont permis de dresser un tableau exhaustif de la situation du foncier en Mauritanie. Les résultats de l'analyse de contenu ont permis de d'analyser les différents régimes fonciers tant en milieu rural qu'en milieu urbain. C'est ainsi que les défis de la gouvernance foncière ont pu être catégorisées. Un autre constat : le secteur foncier continue de faire face à des défis majeurs dont la fiabilité des données, l'actualisation des textes juridiques, leur adaptation, d'autres défis relatifs au foncier et à celui urbain...

5. DISCUSSION

5.1 Le défi de la fiabilité des données

Parmi les plus grands défis qui compliquent l'appréhension du foncier aujourd'hui, on remarque l'absence des données fiables, le manque d'actualisation des textes juridiques, l'insuffisance ou l'inadaptation des politiques d'aménagement et de réaménagement des terres, la non prise, de la dimension socio-anthropologique de la question foncière, entre autres...L'ensemble de ces carences fait que les informations sur le foncier en Mauritanie restent lacunaires. Toutefois, la simulation de certains chiffres existants combinée à l'analyse de contenu de nombreuses études permettent de collecter des données d'une importance capitale. Par ailleurs, on constate que, depuis des années, la gestion du foncier dans sa globalité, notamment l'utilisation, l'appropriation, la cession et la rétrocession des terres, entre autres, à travers les différents régimes fonciers n'a cessé de donner du fil à retordre aux pouvoirs publics, élus locaux et aux acteurs de la société civile. Le mouvement des populations à la recherche de nouveaux espaces plus propices à l'agriculture, l'extension des quartiers et des habitats spontanés ont eu pour conséquence : la naissance nombreux conflits en milieu rural alors qu'en milieu urbain, les conflits fonciers, institutionnels et juridiques, apparaissent suite au combat pour une meilleure insertion urbaine. Mise pour la plupart du temps en dehors de ces joutes, de nombreuses études et recherches ont du mal à produire des informations fiables et intégrales sur le foncier en Mauritanie

5.2 Données sur la répartition naturelle du foncier

Il ressort des premières données collectées que la répartition naturelle du foncier fait ressortir ceci : la partie du territoire consacrée à l'agriculture (culture des bas-fonds) est de 8% environ, tandis que la culture oasisienne occupe 5% du territoire. La culture irriguée est exercée sur 2% du territoire et la culture de décrue s'étale sur 5%. L'espace utilisé pour l'élevage extensif, en particulier celui des

⁸ Armelle Choplin et Mohamed Fall Ould Bah, *Entre droit, islam et pratiques quotidiennes : la complexité du foncier in Foncier, droit et propriété : au cœur de la société mauritanienne* Centre Jacques-Berque, Collection, : Rabat, Année d'édition : 2018

⁹ Les données ponctuelles officielles sont des des données qualitatives et quantitatives produites par les organismes officiels ou on officiels et mis à la disposition des consultants et chercheurs

dromadaires habitués au désert, peut être estimé à 55% du territoire. Le reste du territoire est réparti entre l'habitat, les forêts et les activités industrielles et minières¹⁰.

Eu égard à la superficie du pays, sa densité, sa croissance démographique, ses enjeux socioéconomiques, la complexité de l'arsenal juridique sur le foncier et la multiplicité des intervenants dans le secteur, la gestion du foncier rural comme celui urbain, nécessite une nouvelle politique, de nouvelles modalités de gestion, lesquelles s'inscrivent dans une dynamique permanente et exigent une gouvernance foncière adaptée à la nouvelle donne.

5.3 Les défis du Foncier urbain.

La complexité et les difficultés de la gestion du foncier urbain apparaissent comme les résultats d'une forte croissance démographique et des changements climatiques poussant les ruraux à regagner les grandes agglomérations urbaines. Dès les années 70, on a assisté à une installation désorganisée des populations autour des grandes métropoles comme Sélibabi, Kaédi, Rosso, (sud) Nouakchott (capitale administrative) Nouadhibou (capitale économique), Zoueirat et Akjoujt (pôles industrielles extractives). « En dehors de certains centres urbains, l'État était privé d'un droit réel de propriété foncière. Du fait de la prévalence du droit traditionnel, le pays se présentait Comme un ensemble de territoires claniques ou tribaux sur lesquels l'État avait peu d'autorité. Par exemple et jusqu'à ces dernières années, des collectivités traditionnelles revendiquaient encore la propriété des environs immédiats de la capitale mauritanienne »¹¹. Ainsi, la pression démographique sur le foncier urbain semble plus accentuée et la demeure toujours. En tant que point de convergence de toutes les formes de mobilités internes et internationales, Nouakchott constitue l'exemple typique ou le laboratoire pour évaluer le modèle de gouvernance foncière mis en place depuis un demi-siècle et qui fait face à de multiples défis démographiques, sociologiques, économiques, entre autres .

L'une des confirmations de ces défis, c'est la pression démographique sur la terre dans la capitale mauritanienne. Selon les données de l'Office National de la Statistique de la Mauritanie (ONS), la population de cette ville est passée d'environ 2 000 en 1957 à 558 195 en 2000 et à 958 399 en 2013¹². Son taux de croissance annuel moyen a atteint un niveau de 4,61% de 2000 à 2013¹³. En matière de gouvernance foncière force est de noter que la gestion des défis n'a pas permis d'éradiquer les défis dont bon nombre reste entier. La croissance urbaine s'est en grande partie effectuée sous forme d'extensions spontanées, localement appelées « Kebbas » et « Gazra »¹⁴ autour de la capitale

¹⁰ M. Baro, I Diagana, I. Abdeladeur, B. Konté, B. Wane, A. Ndiaye, L. Mariam, M.V. Abdellatif. Contribution à l'amélioration de la politique foncière e, Mauritanie à travers l'Usage du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF), Etude réalisée avec le Soutien de la Banque Mondiale, Nouakchott, 2013.

¹¹ S.M. Seck, Bassin du **Fleuve Sénégal**. Aspects **fonciers** et organisationnels **dans** le développement **de** la culture irriguée, Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal Cellule d'évaluation et de planification continue, document de travail, mars **1985**, **147** p. dactylographiée.

¹² Recensement General de la Population et de l'Habitat,(RHPH) ONS ,Ministère des Affaires Économiques et du Développement, Nouakchott, 2013

¹³ La pression démographique sur les terres n'est pas prête de s'arrêter dans la capitale. Nouakchott devait abriter près de 3 millions d'habitants en 2030. A Nouakchott, le taux de croissance démographique qui de 5% par an est inférieur à la croissance spatiale de 10% par an. La ville ne se densifie pas comme dans la plupart des autres villes du pays mais s'étale sans fin dans le désert.

¹⁴ Terme d'origine maure qui signifie occupation informelle et à la hâte.

administrative et celles régionales. Ces quartiers spontanés se caractérisent par une occupation illégale de l'espace, un habitat précaire et un sous équipement critique en termes de voirie et d'accès à l'eau, à l'électricité et aux services de base.

5.3.1 La nécessité d'une nouvelle gouvernance foncière urbaine

Débordées par l'apparition des habitats spontanés, les autorités mauritaniennes ont décidé de prendre les taureaux par les cornes. A partir du début des années 2000, des opérations de restructuration foncière ont été confiées à l'Agence de Développement Urbain (ADU) pour mettre en place un réseau de voiries, de bornes fontaines et d'équipements de base (écoles, centre de santé, marchés de quartier, lieux de culte). Ce Programme a été financé par la Banque mondiale, les autorités mauritaniennes dans le cadre d'une politique d'amélioration des conditions de vie dans les quartiers précaires de Nouakchott par la résorption de l'habitat insalubre et la requalification des quartiers sous-intégrés tout en cherchant à mettre l'accent sur la sécurité foncière des ménages. Les opérations consistaient aussi en une réorganisation foncière (création de lotissement) et une régularisation foncière des occupants. Certains ménages ont été réinstallés in situ tandis que d'autres ont été réinstallés ailleurs dans des zones dites de recasement. La première opération, débutée en 2002 et appuyée par la Banque Mondiale, a été conduite dans la Moughata d'Elmina (7.000 ménages réinstallés in situ, 9.000 déplacés vers des zones de recasement). Elle a été suivie d'autres opérations, notamment dans les Moughata d'Arafat (16.000 ménages réinstallés in situ et 30.000 déplacés) et de Dar Naïm (4.000 ménages réinstallés in situ et 2.000 ménages déplacés)¹⁵ et plusieurs opérations de restructuration des quartiers précaires, d'abord l'opération pilote dans la Kebba d'El Mina, puis dans les quartiers spontanés des Moughataas de Dar Naïm, d'Arafat et de Toujounine ont vu le jour.

Tableau : un exemple gestion de gestion foncière en milieu urbain ; cas de Nouakchott

Défis	Recommandations
l'extension « spontanée » des quartiers de la capitale	prévenir la formation de quartiers spontanés
d'extensions organisées réalisées dans le cadre de lotissements à l'initiative des autorités ;	régler les conséquences des attributions d'un même lot à plusieurs bénéficiaires, nombreuses par le passé
des opérations de restructuration de quartiers avec recasements	clarifier et sécuriser les droits fonciers des occupants installés dans les espaces lotis

5.3.2 La gestion des défis urbains majeurs :

Les extensions urbaines « spontanées » reposent sur une occupation irrégulière de l'espace, s'opérant sans plan, ni réseaux, ni équipements collectifs et débordant toutes les prévisions des plans d'urbanisme successifs, systématiquement sous-calibrés pour être en mesure d'absorber toute la croissance urbaine. Les deux termes « Kebbés » et « Gazra » ont intégré le jargon foncier pour

¹⁵ République Islamique de Mauritanie, Revue du secteur foncier, Banque Mondiale, p :25

qualifier les espace occupés illégalement autour des grands centres urbains comme Nouakchott . Apparu le premier, le « kebba »¹⁶ renvoie plutôt à l'idée de bidonvilles, sans construction en dur (tentes et baraques essentiellement) et habités par les populations les plus pauvres et marginalisées. Certaines kebbés ont pu faire l'objet d'opérations de déguerpissement sans ménagement. Le « gazra » renvoie tout autant à des occupations irrégulières de l'espace mais opérées par des couches de populations généralement plus aisées et dans l'attente d'une régularisation ultérieure. L'habitat y est généralement moins précaire que dans les kebbés avec parfois des constructions en dur. Dans les deux cas, ces quartiers se caractérisent par des occupations irrégulières de l'espace, une faiblesse des services, des infrastructures et des équipements de base et une faible intégration urbaine.

Face aux défis des « gazra » et des « Kebba », l'État a mis en place des extensions organisées qui sont réalisées dans le cadre d'opérations de lotissements à l'initiative des autorités locales de chaque centre urbain. Il s'agit de lotissements classiques (réalisation des voiries, mise en place des réseaux d'adduction et d'électricité, équipements publics) et surtout de lotissements sur des terrains non ou très sommairement viabilisés dans l'optique de campagnes d'attribution de parcelles. Ce sont ces zones qui constituent aujourd'hui les quartiers dits à « habitat évolutif », sans règle d'urbanisme contraignante et selon le principe d'une mise en valeur progressive. 200.000 parcelles auraient été ainsi sommairement aménagées et distribuées entre 1974 et 1988¹⁷

5.4 Le foncier rural

Aussi complexe qu'on ne le croit, le foncier rural prend en considération un ensemble d'enjeux socioéconomiques et politiques. Son appréhension est d'autant plus difficile qu'il va falloir avoir recours au droit musulman, coutumier, aux traditions et au droit moderne pour tenter de saisir certaines de ses dimensions. Dans son sens large, le foncier rural regroupe aussi bien toutes les terres utilisées dans l'agriculture, toutes filières confondues, ou pour des fins pastorales. Le foncier rural regroupe différents types d'espaces fonciers : le foncier agricole, le foncier pastoral, entre autres

5.4.1 Le Foncier agricole

Constituant le plus grand espace, le foncier agricole regroupe les plus grands espaces foncier ruraux. Dans la vallée du Fleuve Sénégal, on distingue généralement deux grands ensembles de terre. Il s'agit des terres du lit majeur de la vallée (Waaloo) qui sont plus ou moins régulièrement inondées et enrichies par la crue annuelle et des terres au-delà du lit majeur, jamais atteintes par la crue (Jeeri ou Diéri). En effet tout au long de la vallée du fleuve Sénégal, on peut distinguer 3 grandes zones géographiques : la zone du Delta jusqu'à Rosso, traditionnellement utilisée surtout comme espaces de pâturage du fait de la prépondérance de sols salés peu propices à l'agriculture et la moyenne vallée, de Rosso jusqu'en limite du Guidimaka. Large de parfois plus de 20 km, elle concentre l'essentiel des terres de Waaloo¹⁸ avec la présence de cuvettes inondables exploitées en cultures de décrue, mais

¹⁶ Kebba, pluriel kébbés

¹⁷ Choplin, A. et al., 2014. Les pratiques du titrèrent dans les villes en développement : Trois cas. d'étude (Inde, Ethiopie, Mauritanie). École d'Urbanisme de Paris ; UMR 8504 Géographie-cités; EHESS. 2014

¹⁸ Plaine de crue et de décrue située dans le sud muritanien

également en pâturage de décrue et en points d'abreuvements en saison sèche. Quant au Haut Bassin, au-delà de la Moughataa de Maghama, se caractérise par une raréfaction des terres de Waalo compensée en partie par une pluviométrie plus abondante, favorables aux cultures pluviales dans les zones de Jeeri.

5.4.2 Le foncier de décrue

En dehors de la vallée (zones de culture derrière barrage, autour de plans d'eau ou dans des bas-fonds), le foncier est détenu traditionnellement par des tribus ou fractions de tribus. Le pouvoir sur la terre est généralement exercé par le chef tribal et les chefs de fraction, avec ou sans le conseil et l'avis de l'assemblée tribale (Jemaa). Ils décident de la répartition des terres entre fractions et entre familles d'une même fraction et peuvent aussi décider de leur vente, prêt ou donation.

5.4.3 Le foncier oasien

Le foncier oasien couvre les terres privées et les terres tribales des oueds. Ces dernières sont soumises à la tenure tribale. Un oued peut être la possession d'une seule tribu ou de plusieurs tribus et dans ce second cas, les limites sont fixées entre tribus sur la base de repères naturels. En ce qui concerne les palmeraies, la propriété relève d'une propriété privée, qui s'acquière par héritage, par achat ou par don. La « mougharassa » est un contrat entre un propriétaire foncier et une tierce personne en charge de réaliser les opérations techniques de plantation et d'entretien des palmiers dattiers jusqu'à ce qu'ils deviennent productifs. A partir de ce moment, le « mougharassa » reçoit une partie (variable selon le contrat) des arbres ayant atteint le stade de maturité et peut devenir aussi propriétaire de la terre qui porte les arbres qui lui reviennent.

5.4.4 Le foncier pastoral

Quant au foncier pastoral, il est régi par l'ordonnance foncière de 1983 n'a reconnu comme mise en valeur donnant un droit sur la terre que la mise en valeur agricole au sens strict, la mise en valeur de type pastoral n'étant pas explicitement reconnue. La Mauritanie s'est dotée en 2000 d'un Code Pastoral (loi n°2000-044) et d'un décret d'application en 2004 qui ont comblé en partie cette lacune.

5.4.5 La gouvernance foncière rurale

La principale raison de la difficulté en matière de gestion du foncier rural réside en premier lieu dans la complexité de ses textes juridiques. « L'État indépendant reprend, dans leur fond, les textes coloniaux en y adjoignant la Chari'a. Deux textes principaux ont régi le foncier rural en Mauritanie : la loi 60-139 du 2 août 1960 et l'Ordonnance 83-127 du 5 juin 1983 et son décret d'application 90-020 du 31 janvier 1990¹⁹ Toutefois, une série d'articles se rapportant à la validité continue de la chari'a islamique dans des domaines où elle n'est pas en conflit avec le droit actuel.

L'Article 9 et d'autres articles établissent deux façons de retirer la terre de la juridiction de la shari'a: en l'enregistrant officiellement comme terre privée ou comme coopérative légale, et la déclarant

¹⁹ CS Kamara, le foncier rural et l'esclavage (Mauritanie) , in Foncier, Droit et propriété en Mauritanie, Centre Jacques-Berque, 2018, Conditions d'utilisation : <http://www.openedition.org/6540> consulté le 12 août 2012

Terre Domaniale (qui peut alors dire affectée en concessions & des individus ou des sociétés)²⁰. Le cadre législatif fait ressortir un dispositif légal et institutionnel évolutif se basant sur plusieurs textes et ou décrets.

En effet, le dispositif légal et institutionnel actuel sur le foncier est issu de différentes influences issues de formes traditionnelles d'accès à la terre, de principes religieux et d'une succession de cadres législatifs établis lors de l'époque coloniale, de l'accès à l'Indépendance, d'une réforme foncière édictée en 1983 et de la période récente.

Le droit foncier mauritanien s'est formé sur fond de culture islamique en conformité avec la charia inspirée par le rite malékite répandu dans les pays du Maghreb et d'Afrique occidentale. « La perception culturelle reste marquée par la conception du droit musulman selon laquelle les terres, les fleuves, les lacs et les sources qu'Allah a mises à jour sont hors de commerce et sont la propriété de la communauté musulmane, mais les sources dont le jaillissement a été provoqué par la main de l'homme sont propriété privée »²¹. Selon ce rite, l'accès à la propriété résulte d'un acte simple de vivification ou « Ihya » par la présence, par la mise en culture ou la plantation d'arbres. Il peut aussi résulter d'un rachat ou d'une donation des mains de quelqu'un qui a acquis régulièrement les terres. Le droit de disposer pleinement de la terre n'appartient qu'à la communauté, les individus ayant seulement un droit d'usage. Comme dans la plupart des pays du continent africain, la terre, souvent obtenue à la suite de conquêtes, représente un patrimoine collectif et inaliénable. Les droits fonciers sont collectifs et familiaux, rarement individuels. Or, dès l'époque coloniale, les politiques foncières se sont efforcées d'imposer l'État comme le propriétaire présumé de l'ensemble des terres et d'individualiser les rapports à la terre. La Mauritanie n'a pas échappé à cette tendance, comme en témoigne la succession des textes sur le foncier analysés ci-dessous :

Les lois foncières coloniales admettent la prépondérance des droits coutumiers. Les droits fonciers coutumiers ont été affectés par une série de textes adoptés par les autorités coloniales au début du XX^{ème} siècle quand elles ont tenté d'introduire le droit de propriété inspiré du code civil français dans toute l'Afrique de l'Ouest. Propriétaire éminent de toutes les terres dites « vacantes et sans maître », l'État colonial refuse dans un premier temps de reconnaître les droits fonciers coutumiers existants et invite les populations à les enregistrer auprès de lui. Mais, face à l'opposition des populations, l'État colonial finit par admettre la légitimité de certains droits fonciers coutumiers et par les constater selon des procédures simplifiées.

En réponse à une situation sociale critique, l'ordonnance de 1983 consacre une présomption de domanialité absolue. Il faut attendre 23 ans après l'indépendance pour que la Mauritanie dispose de son propre texte sur le foncier, à savoir l'Ordonnance n°83-127 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale. Cette ordonnance, communément considérée comme la « réforme foncière », opère un virage vers la mise en place d'une domanialité absolue. Elle constitue l'ossature du cadre juridique en vigueur jusqu'à aujourd'hui.

²⁰ Thomas K. Park, Régime foncier et développement dans République Islamique de Mauritanie, Faculté d'Anthropologie de l'Université d'Arizona, Centre pour l'Étude du Régime Foncier University of Wisconsin-Madison, 1987.

²¹ Texte du rite malékite repris par Mauritanie, Banque Mondiale, revue du secteur foncier ...

6. LES DÉFIS SOULEVÉS PAR LES REFORMES

Les grands principes théoriques de l'ordonnance de 1983 et de son décret d'application de 1984, à savoir : une extension de la domanialité, la suppression de la tenure foncière traditionnelle et des formes de métayage et la promotion de la propriété privée individuelle :

6.1 L'extension de la présomption de domanialité :

L'ordonnance de 1983 énonce que « la terre appartient à la nation » (art. 1). La domanialité, que la loi de 1960 limitait aux terres vacantes, s'applique désormais à l'ensemble des terres qui, en droit musulman, sont dites « mortes » définies par l'article 9. L'article 14 renverse la charge de la preuve au profit de l'État contre les titulaires de droits traditionnels : il revient à celui qui conteste la propriété de l'État sur des terres présumées mortes d'apporter la preuve de ses droits. Les terres rurales deviennent des dépendances du domaine de l'État, qui se voit charger de la régularisation des droits par procédure de concessions. Par ces dispositions, l'Etat mauritanien se dote d'un cadre légal pour affirmer son autorité face aux revendications foncières des communautés rurales. La recherche d'une pleine domanialité peut s'entendre comme l'affirmation politique d'un nouvel Etat face à des groupes tribaux et des communautés rurales dont l'existence tient aux pouvoirs obtenus par la conquête sur un territoire donné.

6.2 La suppression de la tenure foncière traditionnelle :

L'ordonnance de 1983 remet catégoriquement en cause les fondements de la gestion foncière coutumière et l'organisation sociale traditionnelle et entend mettre un terme définitif à une gestion foncière coutumière. Elle énonce en son article 3 l'abolition de la tenure traditionnelle du sol, tandis que l'article 4 stipule que « tout droit de propriété qui ne se rattache pas à une personne physique ou morale et qui ne résulte pas d'une mise en valeur juridiquement protégée est réputé inexistant ». L'article 5 annule même les immatriculations réalisées au nom d'élites locales, en disposant que « les immatriculations foncières prises au nom des chefs et notables, sont réputées avoir été consenties à la collectivité traditionnelle de rattachement ». L'article 6 confirme la volonté d'éteindre les principes coutumiers en disposant que « les droits légitimement acquis sous le régime antérieur (...) bénéficient à tous ceux qui ont, soit participé à la mise en valeur initiale, soit contribué à la pérennité de l'exploitation ». Ce même article impose l'individualisation des droits en annonçant que « l'individualisation de ce type de terrains est de droit ». De surcroît, l'article 7 interdit aux collectivités traditionnelles d'acter en justice pour faire valoir leurs droits. L'article 8 porte également atteinte au système de métayage établi selon des règles traditionnelles. L'article 8 dispose que « toute forme d'affermage non conforme à la charia, est prohibée, les parties ne peuvent, par leur convention, déroger à cette disposition d'ordre public ». Cette disposition remet en cause l'un des fondements du système d'exploitation agricole basé sur des modes de faire-valoir ancestraux, marqués par une relation de maître à esclave et par l'exploitation de la force de travail servile.

6.3 La promotion de la propriété foncière individuelle :

En affichant la volonté politique d'une individualisation des anciens droits sur le sol, l'ordonnance s'aligne sur un principe voulant que la terre revient à celui qui l'occupe et l'exploite depuis un certain temps. Ainsi peuvent accéder à la propriété autant les anciens esclaves que les propriétaires traditionnels, ou tout autre catégorie d'exploitants qui ont contribué en faire-valoir indirect à la mise en valeur des terres. Ces dispositions s'alignent sur les principes de la Constitution et correspondent à une posture qui (i) estime la tenure traditionnelle responsable du faible niveau de productivité et (ii) considère la propriété privée individuelle comme l'un des stimulants au développement agricole, notamment dans la région du fleuve Sénégal : « l'État reconnaît et garantit la propriété foncière privée qui doit, conformément à la charia, contribuer au développement économique et social du pays ». Néanmoins, cette évolution reste cadrée par une régulation exclusivement gérée par l'État, les droits devant être consacrés un titre de propriété individuelle. Les terres dont les droits ne sont pas formalisés par un titre de propriété sont réputées domaniales et l'État peut en disposer pour les redistribuer. La redistribution peut également revenir à l'État faute d'accord de partage sur les terres détenues selon des règles coutumières : « A défaut d'accord sur le partage, et si l'ordre social l'exige, les opérations de redistribution seront réalisées par l'administration » (art. 6). Enfin, ce texte renforce l'adhésion au droit musulman aux dépens de la diversité des droits coutumiers et se réfère aux principes de la Charia « pour tout ce qui n'a pas été réglé par la présente Ordonnance » (art. 27).

6.4 Les décrets ultérieurs et leurs enjeux

Outre le décret d'application promulgué immédiatement après l'adoption de l'ordonnance de 1983, une série de décrets d'application a permis d'ajuster le cadre réglementaire :

6.4.1 le décret n° 84-019 du 14 avril 1984

Le texte de ce décret dispose que les concessions doivent être consenties après aménagement des terres et immatriculation au nom de l'État, ce qui supposait a priori la mise en place d'un schéma d'aménagement pour organiser les affectations. Or, une circulaire administrative d'août 1985 autorise l'administration à délivrer des concessions de terres en jachère (que l'autorité administrative a considéré comme « mortes ») en dérogeant au principe de l'aménagement et de la purge des droits préalables à la concession. A partir de cette date, de nombreuses attributions de terrain sont réalisées sans tenir compte des droits existants et au profit d'une clientèle plus influente. Des villages se voient cernés par de larges attributions et des concessions sont parfois accordées sur des lieux de sépulture ou dans des espaces protégés. La précipitation dans la délivrance de concessions par simple autorisation administrative s'est faite au bénéfice de nouveaux propriétaires privés ce qui a attisé les différends entre les communautés maures et afro-mauritaniennes et a nourri les revendications politiques et identitaires dans la vallée du fleuve Sénégal. L'appétit pour les concessions foncières a été renforcé par l'opportunité de crédits agricoles octroyés sans discernement aux titulaires de ces documents fonciers.

6.4.2 Le décret 90-020 du 31 janvier 1990

Le contenu de ce décret est adopté dans le contexte conflictuel pour tenter d'apaiser la situation. Il comporte des dispositions pour mieux prendre en compte les droits fonciers locaux et pour conditionner leur purge à de nouvelles étapes de procédure qui facilitent les recours des populations locales (allongement de la période de publicité, enquête auprès des populations, diffusion en langues nationales des messages). Ce décret prévoit des modalités de protection des espaces vitaux autour des villages et il introduit un concept de « schéma de structure » pour disposer au préalable d'un document de cadrage de l'occupation de l'espace, des nouveaux aménagements et des concessions. Néanmoins, ce décret ne parvient pas effacer les années de concessions abusives et il faut attendre la mise en place par le Ministère du Développement Rural de Bureaux des Affaires Foncières (BAF) à partir de 1992 dans certaines villes de la vallée pour une amélioration de la gestion des terres.

6.4.3 Le décret 2000-089 du 17 juillet 2000

Le texte de ce décret compte parmi les textes réglementaires les plus structurants. Il s'inspire de l'expérience de différentes opérations de développement rural en matière de redistribution des terres. Il définit les terres du domaine des personnes privées sur la base d'une note de mise en valeur plus précise, qui « résulte de constructions, de plantations, de digues de retenue d'eau, d'ouvrages hydro-agricoles ou de leurs traces évidentes (...) constatées par la Commission foncière de Moughataa ». Il stipule que ces terres peuvent être reversées dans le domaine de l'Etat selon le principe islamique de l'Indirass à défaut d'immatriculation et faute d'une mise en valeur depuis quatre années. Il ouvre également la possibilité de réserves foncières destinées à répondre aux besoins futurs en terres cultivables et d'espaces vitaux autour d'une ou plusieurs agglomérations rurales, délimités par les Walis. Il détermine les organes de gestion domaniale en zone rurale qui doivent (art 15.) « impliquer les autorités administratives compétentes, les élus locaux et les représentants de la société civile et des organisations socioprofessionnelles à vocation rurale ».

6.4.4 Le Décret n°2010-080 du 31 Mars 2010

Le texte de ce décret remplace le décret de juillet 2000 et institue les principes de gouvernance foncière actuellement en vigueur. Il précise les organes de gestion domaniale en zone rurale, détermine la mise en place d'espaces vitaux et de réserves foncières autour des villages, détaille les procédures liées aux redistributions foncières (dites individualisation des droits), organise les procédures de concessions rurales et urbaines, provisoires et définitives, détaille les modalités de résolution de conflits et de régularisation foncière. Le principal changement porte sur un recentrage de la compétence en matière de concession des terres domaniales, en zone rurale comme en zone urbaine, vers le Ministère des Finances et sa Direction Générale du Domaine et de Patrimoine de l'État (DGDPE) et vers le Conseil des Ministres. Afin de limiter une tendance à des concessions anarchiques, les Walis et les Hakems sont dessaisis des compétences foncières qui relèvent désormais d'attributions du Ministère des Finances et du Conseil des Ministres. Pour les concessions rurales, le Ministre des Finances est compétent pour toute parcelle inférieure à 100 ha, le Conseil des Ministres au-delà de 100 ha. Le décret rappelle que « la concession doit être en harmonie avec le schéma des structures et inscrite au Plan Foncier ».

A noter enfin le décret 2014-075 du 28 mai 2014 qui simplifie et clarifie l'organisation des différentes commissions foncières chargées au niveau régional et départemental des concessions et de la gestion des conflits sur la terre. Ce décret s'est limité à des modifications portant sur les institutions et n'a apporté aucun changement aux procédures.

6.4.5 Le Foncier rural face aux défis de la tenure foncière

La gestion foncière rurale en Mauritanie a eu à faire face à des défis liés aux accaparements fonciers : expulsions, migrations, usages des sols et systèmes agraires²². Ainsi, des crises dans la gestion du foncier rural auront des conséquences au niveau local l'exacerbation des tensions communautaires et raciales. Les terres arables du pays se situant dans sa partie sud et appartenant pour l'essentiel à des negro-mauritaniens, font l'objet de plus en plus de convoitises par d'hommes d'affaires habitant pour l'essentiel dans le nord du pays et des entreprises privées désirant s'y investir. L'arrivée de ces nouveaux acteurs dans le monde rural a conduit à une nouvelle reconfiguration sociale. Ainsi, les terres dont les autorités traditionnelles s'occupaient de la gestion sont mises sous tutelles des administrations locales. Cette situation attise le problème lié au foncier quand on prend en compte le fait que beaucoup de terres dans cette région ne sont pas enregistrées ce qui conduit à des abus : accaparement, expropriations. De plus les autorités traditionnelles sont aujourd'hui exclues dans la gestion des terres et dénoncent de plus en plus le manque de transparence dans les nouvelles attributions.

Par ailleurs, la déconcentration des pouvoirs de concession de la terre a généré d'importants abus, expropriations injustifiées et bradages du domaine privé de l'État. La réforme de 2010 a recentré la gestion foncière au niveau du Ministère des finances et du conseil des ministres pour atténuer la pression dont les Wali²³ et les Hakem²⁴ faisaient l'objet.

7. RECOMMANDATIONS AUX ACTEURS DU FONCIER

La complexité des questions foncières exige des recommandations sur les plans, scientifique, géographique, juridique, et ce pour remonter les lacunes en matière des données foncières, appréhender les défis auxquels fait face le Foncier urbain et celui rural, la nécessité d'une nouvelle gouvernance foncière en milieu urbain, comprendre la complexité de la gestion des défis urbains majeurs, la complexité de la gouvernance foncière rurale, la complexité des réformes et leur adaptation à la nouvelle donne économique du pays le manque d'actualisation de la législation et décrets, entre autres

- **Au plan scientifique**

Mis à part quelques recherches académiques sur les questions foncières au département de géographie et de sociologie, la recherche semble connaître un ralenti. Seules quelques consultations

²² Aissata Wane_ Gouvernance foncière face aux différents systèmes de Tenure et de réformes. Quels enjeux et conséquences ? Atelier du Laboratoire Dynamiques Sociales et Recomposition des Espaces (LADYSS) (Université Paris Ouest Nanterre La Défense 2015 Nanterre, France- Résumé

²³ Appellation arabe locale du gouverneur

²⁴ Appellation locale du préfet

commanditées par les institutions, semblent de temps à autres voir le jour, d'où la nécessité d'encourager les recherches et mettre en place des bourses pour les chercheurs

- **Au plan géographique,**

Face aux nombreuses lacunes en matière d'informations géographiques sur le foncier, force est de noter qu'il serait opportun de procéder à l'évaluation géographique du foncier en projetant de ;

- cartographier, inventorier les terres publiques et favoriser l'immatriculation des terres est aujourd'hui d'une nécessité de taille²⁵. Cette activité devra renforcer le niveau de maîtrise des propriétés des conseils des experts de l'État et de favoriser l'insertion du foncier dans les circuits économiques par l'extension des titres fonciers-mères existants.
- l'élaboration d'une stratégie nationale en matière de cartographie dont se chargera la direction de la cartographie et de l'information géographique (DCIG). Le suivi de cette activité sera mesuré par le nombre de cartes d'inventaire qui sera réalisé. .

- **Au niveau juridique**

Il est ainsi recommandé d'accélérer l'individualisation des terres collectives, en favorisant les mécanismes de dialogue et de concertation. Cette action devra conduire nécessairement au toilettage de la législation de manière à prendre en compte tous les types de terres collectives et à bien cerner les catégories des ayant-droits. Le ralliement des acteurs locaux à la gestion centralisée des terres par la création de structures appropriées devient à cet effet, des sortes de démembrements au niveau régional de la Direction General des Domaines et du Patrimoine de l'État. De nombreux documents s'accordent les recommandations suivantes :

- Réexaminer les dispositions du décret 2010 en vue de mettre en place des structures déconcentrées de gestion des terres.
- Revoir les procédures de recours devant les juridictions pour alléger les charges des particuliers.
- Délimiter les terrains appartenant aux propriétaires coutumiers lors des aménagements hydro-agricoles et indemniser les ayant-droits avant l'entreprise d'aménagement.
- Accompagner les procédures de déclaration d'utilité publique d'une prise en compte des droits des tiers dans les aménagements projetés ou à défaut une purge de ces droits dans des conditions justes et dans des délais raisonnables.
- Indemniser les propriétaires expropriés sur la base d'un index de valeur des terrains propre à chaque région et à chaque grande ville.
- Publier au journal officiel les contrats de bail qui lient l'État aux particuliers.

Au plan institutionnel

- Sécuriser les droits fonciers existants.
- Valoriser les terres domaniales pour la paix sociale et l'investissement.
- Mettre en place un service public de gestion des terres.
- Améliorer les mécanismes de résolution des conflits fonciers.

- **Solutions juridiques**

Élaborer une loi-cadre sur les statuts de la terre en Mauritanie à travers lequel les actions suivantes doivent être entreprises :

- une clarification des critères de délimitation des terres domaniales et des terres des particuliers ;
- la réactualisation par le certificat de propriété de la reconnaissance de droits existants sur les terres des personnes privées ;

²⁵ De nombreux chercheurs à l'instar des experts et consultants de la Banque mondiale ont fait de cette recommandation l'une des priorités pour la résolution de nombreuses questions foncières.

- la mise au point de modèles de contrats agraires plus équitables ;
- la conception de dispositions visant à rendre plus efficaces le traitement des conflits fonciers ;
- la conception de procédures d'expropriation reconnaissant des droits fonciers légitimes mais non écrits.

Définir une politique de gestion des terres domaniales au service du développement qui se décompose comme suit :

- déterminer les modes d'accès aux terres domaniales pour l'habitat, l'agriculture, l'élevage, dans le cadre de plans d'aménagement concertés ;
- poursuivre le développement des périmètres irrigués sur la base de « bonnes pratiques foncières » ;
- promouvoir l'investissement agricole, en assurant la coexistence entre des formes d'agriculture de type familial et de type agro-business et dans le respect des droits fonciers préexistants.
- Déterminer les modalités de reconnaissance des droits individuels, familiaux ou collectifs au sein des communautés traditionnelles. Deux pistes sont à explorer :
- la régularisation des terres mises en valeur après 1960 par la délivrance de certificats de propriété ;
- l'attribution de terres nouvellement aménagées, au bénéfice de ménages ruraux sans terre et d'organisations de femmes ou d'investisseurs dans le cadre de plans d'aménagement locaux. ;
- Alléger le nombre et la composition des différentes commissions foncières.

8. CONCLUSION

La présente étude a permis de mettre en exergue les hypothèses de travail formulées au départ. Elle confirme une partie des hypothèses focalisées sur la complexité, les lacunes des données foncières et les défis auxquels fait face le foncier tant en milieu urbain que rural, lesquels continuent de donner du fil à retordre aux autorités politiques, juridiques, institutionnelles, acteurs de la société civile... La difficulté d'appréhension des défis du Foncier urbain et celui rural est telle qu'elle continue de mobiliser une large palette d'intervenants. L'immensité de territoire national et les défis soulevés par les réformes, imposent la nécessité d'une nouvelle gouvernance foncière en milieu urbain et la poursuite de toutes les réformes foncières.

La complexité de la gestion des défis urbains et ruraux majeurs est indéniable à telle enseigne que l'adaptation des réformes à la nouvelle donne économique du pays devient incontournable. « La législation foncière et la libération de l'initiative privée en matière foncière ont permis une affirmation de droits individuels qui a exclu les populations rurales les plus vulnérables, principales victimes d'une large latitude laissée à l'administration territoriale et d'une toute aussi large ignorance des textes en vigueur ». ²⁶ Ainsi, dans leur tentative d'application des réformes juridiques, des nombreuses tensions foncières, profondément ont éclaté dans l'histoire de la Mauritanie et ont été attisées par l'esprit et l'application de la législation existante. Ces tensions sont au cœur des difficultés d'accès aux ressources agro-sylvo- pastorales. Eu égard aux réformes entreprises, l'État semble vouloir s'inscrire dans une dynamique d'accaparement de terres qui touche aussi de nombreux pays de

²⁶ Mauritanie, Revue du secteur foncier, RIM, Banque Mondiale

l'Afrique de l'Ouest. En attendant la conformité des réformes et l'adaptation des textes à la réalité économique, le secteur foncier a plus que jamais besoin d'une réforme orientée dans le sens de la simplification de tout son arsenal juridique, des procédures administratives et de la facilitation de l'accès de tous les citoyens au foncier tout avec moins de risques et de conflits autour de la propriété foncière. Seule chose encourageante de nos jours ; l'État semble comprendre l'enjeu lié au foncier mais a le dos contre le mur. Il s'est engagé dans une réforme visant à parer aux carences juridiques, institutionnelles, entre autres. Avec l'appui de la Banque Mondiale, une Commission Technique pour la Réforme Foncière (COTREF) a été mise en place. Celle-ci a présenté une feuille de route de la réforme du foncier mauritanien articulée en quatre (4) étapes planifiées sur une durée de cinq (5) ans. Cette réforme n'est qu'une suite logique à l'application du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF). Mais le chemin reste parsemé d'embûches.

9. RECONNAISSANCES

Nous adressons ici toute notre gratitude à nos collègues de des différentes et départements ministériels mauritaniens :

Mohamed Abdallaho O/ Boba, conseiller juridique du Ministère de l'Agriculture et développement rural et coordinateur des Affaires foncières

Abdallahi o/ Baba directeur de suivi-évaluation du Ministère de l'Agriculture du développement rural
Bà Moussa Ingénieur principal, chef de service, topographie et cartographie du Ministère de l'»Agriculture et du développement rural

Dah O/Dieh Consultant/ chercheur au Ministère de l'Habitat et de l'Aménagement du territoire

Mohamed Yahya Ould Mohamed Yahya, Directeur Général des Domaines et du Patrimoine de l'État

Nous n'oublions pas non plus l'équipe académique des chercheurs de notre unité de recherche Migration, gouvernance Foncière et Territoriale (MGFT) qui a accompagné cette mission et en sa tête,

Pr Kamara Cheikh Saadbuh, Le doyen de la faculté des Lettres et des Sciences Humaines

Pr Haimoud Ramadan devenu Ministre de la Justice au moment du déroulement de l'étude

Pr Hmeiny O/Sidi, spécialiste des cadastres et vice-président du Conseil régional de Nouakchott

10. BIBLIOGRAPHIE SUCCINCTE

Aholou (J) (2017-2018) La réforme du droit foncier rural dans les États membres de l'Union économique et monétaire ouest africaine : Tendances et limites Cas du Bénin, du Burkina-Faso, de la Côte d'Ivoire, du Niger et du Sénégal, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit public
Champ disciplinaire : Droit foncier sous la direction de Samba Traore, Professeur titulaire en Histoire du droit, FACULTÉ DE DROIT ET DE SCIENCE POLITIQUE ÉCOLE DOCTORALE DES SCIENCES JURIDIQUES, POLITIQUES ET ADMINISTRATIVES, Année académique p

Choplin, A. et al., (2014). Les pratiques du titrement dans les villes en développement : Trois cas d'étude (Inde, Éthiopie, Mauritanie). Ecole d'Urbanisme de Paris ; UMR 8504 Géographie-cités; EHESS.

Choplin A., Fall Ould Bah, M., (2018). Foncier, droit et propriété en Mauritanie. Centre Jacques-Berque. 307 p.

- Aissata (W)(2015)_ Gouvernance foncière face aux différents systèmes de Tenure et de reformes. Quels enjeux et conséquences ? Atelier du Laboratoire Dynamiques Sociales et Recomposition des Espaces (LADYSS) {Université Paris Ouest Nanterre La Défense, Nanterre, France Résumé
- CS Kamara, (2018) le foncier rural et l'esclavage (Mauritanie) , in Foncier, Droit et propriété en Mauritanie, Centre Jacques-Berque, Conditions d'utilisation : <http://www.openedition.org/6540>
- Leservoisié O. (1994), *La question foncière en Mauritanie: terres et pouvoirs dans la région du Gorgol*, Paris, L'Harmattan, 351 p
- Kremer (E.) – « Le droit foncier coutumier du Congo belge », in Bulletin des juridictions indigènes et du droit coutumier congolais 9 (1956), p. 245.
- M. Baro, I Diagana, I. Abdelkadeur, B. Konté, B. Wane, A. Ndiaye, L. Mariam, M.V.Abdellatif. (2013). Contribution à l'amélioration de la politique foncière e, Mauritanie à travers l'Usage du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF), Etude réalisée avec le Soutien de la Banque Mondiale, Nouakchott,
- M. BACHELET, (1968), *Systèmes fonciers et réformes agraires en Afrique noire*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence.
- Louis Quéré et Cédric Terzi,(2015) Pour une sociologie pragmatiste de l'expérience publique ; Quelques apports mutuels de la philosophie pragmatiste et de l'ethnométhodologie, in revue Sociologie S, [En ligne], Dossiers, Pragmatisme et sciences sociales : explorations, enquêtes, expérimentations, mis en ligne le 23 février 2015, consulté le 23 février 2015. URL : <http://sociologies.revues.org/4949>
- Thomas K. Park, (1987) *Régime foncier et développement dans République Islamique de Mauritanie*, Faculté d'Anthropologie de l'Université d'Arizona, Centre pour l'Étude du Régime Foncier Université de Wisconsin-Madison,,
- S.M. Seck ,(1985), Bassin du Fleuve Sénégal. Aspects fonciers et organisationnels dans le développement de la culture irriguée, Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal Cellule d'évaluation et de planification continue, document de travail
- RAMOS PASQUATI (E) (2011) *L'appropriation socioculturelle du téléphone portable par des agriculteurs de la Boucle du Mouhoun, Burkina Faso* Contribution à une approche socioculturelle des TIC pour le développement socio-économique, Sous la direction de Mme. Brigitte JUANALS, Université Paris Ouest Nanterre La Défense,
- Recensement General de la Population (2013) et de l'Habitat,(RHPH) ONS (2013) ,Ministère des Affaires Économiques et du Développement, Nouakchott

11. DÉFINITION DES TERMES CLÉS

Foncier rural : Le foncier rural est type de régime qui regroupe le foncier agricole, le foncier pastoral, le foncier oasien. En Mauritanie, deux textes principaux ont régi le foncier rural : la loi 60-139 du 2 août 1960 et l'Ordonnance 83-127 du 5 juin 1983 et son décret d'application 90-020 du 31 janvier 1990.

Le foncier urbain : La composante du foncier urbain regroupe l'ensemble des espaces citadins habitables. Ces espaces se situent aussi bien dans les grandes agglomérations ou les métropoles régionales que dans les milieux où domine la ruralité en dehors des deux capitales administrative et

économique de la Mauritanie. L'explosion démographique des villes et l'impuissance de l'État par rapport aux besoins d'assurer une croissance urbaine harmonieuse a engendré la prolifération des quartiers périphériques et une occupation irrégulière de l'espace périurbain. Cette occupation imposée à l'État mauritanien a pris le nom générique de « gazra » ou espace arraché malgré la volonté de l'État de protéger son domaine. Les « gazra » changent de main par voie de vente, de donation ou de succession

Gestions domaniales : La gestion domaniale des terres est faite par le biais des organes de gestion domaniale en zone rurale. Cette procédure complexe détermine la mise en place d'espaces vitaux et de réserves foncières autour des villages, détaille les procédures liées aux redistributions foncières à travers l'Ordonnance 83.127 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale

Élus locaux : Les élus locaux sont l'ensemble acteurs élus. Cette palette d'élus peut varier d'un État à un autre ou d'un régime à un autre. En Mauritanie, il s'agit des conseils régionaux, de conseillers municipaux, des députés.. Ils jouissent d'une place importante dans la gestion des affaires foncières

12. RÉFÉRENCES ADDITIONNELLES

- **TEXTES RELATIFS AU FONCIER**

- Ordonnance 83.127 du 5 juin 1983 portant réorganisation foncière et domaniale
- Décret du 2010/080 du 31 mars 2010 modifiant certains articles du décret 2000/089 du 17 juillet 2000
- Décret du 24 Août 1933 et le décret du 09 Février modifiant certaines dispositions du décret du 25 Novembre 1930.
- Arrêté n°2980 du 29 Décembre 1930 portant promulgation en Afrique occidentale française du décret du 25 Novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique occidentale française

- **DOCUMENTS DE RÉFÉRENCE**

- Le Cadastre urbain détenu par le Conservateur National des Domaines
- Le registre du cadastre rural détenu par la Direction de l'Aménagement rural
- Les registres fonciers détenus par les bureaux fonciers régionaux
- Le schéma des structures de la région du Trarza
- Les registres fonciers ouverts dans les moughataa pour l'inscription des opérations d'individualisation des terres collectives
- Le Plan foncier national du Ministère de l'Intérieur

- **TEXTES AYANT UN RAPPORT AVEC LE FONCIER**

- Loi 2000-045 du 26 juillet 2000 portant code de l'Environnement
- Loi 2000-044 portant code pastoral
- Article 15 du décret 2004 /024 du 16 mars 2004 portant application de la loi portant code pastoral
- Loi 2007/055 abrogeant et remplaçant la loi 97007 du 20 janvier 1997, portant code forestier
- Loi 2007/055 abrogeant et remplaçant la loi 97007 du 20 janvier 1997, portant code forestier
- Loi 97006 du 20 janvier 1997 portant code de la chasse et de la protection de la nature

- **130 CONTRIBUTIONS A L'AMÉLIORATION DE LA POLITIQUE FONCIÈRE EN MAURITANIE**
- Loi n° 2005-030 portant Code de l'eau
- Décret 2007/047 du 12 février 2007 fixant les conditions de création des zones de sauvegarde stratégiques de la ressource en eau
- Décret 2007/008 du 9 janvier 2007 fixant les conditions de mise en oeuvre des mesures de limitation ou de suspension provisoire ou définitive des usages de l'eau
- Décret 2007/107