

# Les marchés fonciers ruraux au Bénin : dynamiques, conflits, enjeux de régulation

Philippe Lavigne Delville

▶ **To cite this version:**

Philippe Lavigne Delville. Les marchés fonciers ruraux au Bénin : dynamiques, conflits, enjeux de régulation. 2018. ird-02054420

**HAL Id: ird-02054420**
**https://ird.hal.science/ird-02054420**

Preprint submitted on 1 Mar 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

*Les Cahiers du Pôle Foncier*

*N° 19/2018*

Pôle Foncier
MONTPELLIER

# LES MARCHÉS FONCIERS RURAUX AU BÉNIN

## Dynamiques, conflits, enjeux de régulation

*Philippe Lavigne Delville*

ipar Initiative Prospective Agricole et Rurale

IRD Institut de Recherche pour le Développement FRANCE

UMR GRED Gouvernance, Risque, Environnement, Développement

## *Les Cahiers du Pôle Foncier*

Les *Cahiers du Pôle Foncier* présentent les travaux de recherche des membres du Pôle, de leurs partenaires et d'étudiants associés. Ouverts à toutes les disciplines, ils traitent des questions foncières dans les pays du Sud. Ils privilégient les analyses empiriques, à la fois approfondies et informées théoriquement. Ils sont téléchargeables sur le site du Pôle (www.pole-foncier.fr).

Les textes feront de préférence entre 15 et 35 pages (45 à 100.000 signes, espaces compris). Les propositions de textes seront envoyées au Pôle foncier (pole.foncier@msh-m.org).

Les *Cahiers du Pôle Foncier* sont coordonnés par Perrine Burnod (Cirad/UMR TETIS), Pierre-Yves Le Meur (IRD/UMR GRED) et Pascale Maïzi (IRC/Supagro). Directeur de la publication : Philippe Lavigne Delville.

# *Sommaire*

Liste des sigles ..... 3

**Introduction ..... 5**

**Les marchés fonciers en milieu rural au Bénin : un essai de caractérisation ..... 9**

Des marchés fonciers très actifs, une forte spéculation ..... 9

Trois coups de projecteur ..... 13

Dogbo : un marché foncier principalement paysan, dans un contexte de forte pression foncière ..... 13

Adjohoun : les plantations de palmier à huile comme investissement ..... 14

Djidja : un rush sur la terre des élites urbaines ..... 18

Des configurations régionales très contrastées, une double dynamique de marchandisation ..... 20

**L'environnement institutionnel des marchés fonciers : une longue carence, les incertitudes d'une réforme ..... 23**

Atouts et limites de dispositifs « semi-formels » « palliatifs » ..... 23

Le Code foncier et domanial et les recompositions actuelles du cadre légal et institutionnel ..... 26

Une double réforme en quelques années ..... 27

Les incertitudes de la transition ..... 29

Des mesures de régulation des marchés, dont l'efficacité reste à démontrer ..... 31

**Conclusion : les enjeux d'une régulation des marchés fonciers ruraux ..... 33**

Des procédures simples, pragmatiques, de formalisation et de sécurisation des transactions foncières marchandes ..... 34

Les problèmes d'une conception propriétariste des droits fonciers en milieu rural ..... 35

Assurer paix sociale et efficacité économique : les enjeux d'une politique volontariste de régulation des marchés fonciers ..... 35

Références ..... 38

Annexes

Annexe 1 : Acte sous seing privé (Adjohoun, 1926) et transcription ..... 43

Annexe 2 Convention de vente (1987, régime révolutionnaire) ..... 44

Annexe 3 Convention de vente (2004) ..... 45

Annexe 4. Certificat de non litige ..... 46

Annexe 5. Principales configurations foncières au Bénin et place des marchés fonciers ..... 47

# *Liste des sigles*

| | |
|---|---|
| ANDF | Agence nationale du domaine et du foncier |
| ANOPER | Association nationale des organisations professionnelles des éleveurs de ruminants |
| BCDF | Bureaux communaux du domaine et du foncier |
| CFD | Code foncier et domanial |
| CFR | Certificat foncier rural |
| COGEF | Commission de gestion foncière communale |
| CPF | Certificat de propriété foncière |
| DDET | Direction des domaines de l'enregistrement et du timbre |
| MUHRFLEC | Ministère de l'urbanisme, de l'habitat, de la réforme foncière et de la lutte contre l'érosion côtière |
| PFR | Plan Foncier Rural |
| PSDSA | Plan stratégique de développement du secteur agricole |
| SADE | Service des affaires domaniales et environnementales |
| SVGF | Section villageoise de gestion foncière |
| UEMOA | Union économique et monétaire Ouest Africaine |

# *Les marchés fonciers ruraux au Bénin*

## *Dynamiques, conflits, enjeux de régulation*

**Philippe Lavigne Delville**[1]

*« Les anciens disent que la terre à laquelle tu dois retourner à ta mort mérite mieux que d'être échangée contre quelques liasses de billets » (Dicton lokpa)*[2]

## Introduction

Parfois anciennes, parfois récentes, les transactions foncières marchandes se développent en Afrique de l'ouest rurale, avec une accélération marquée depuis une vingtaine d'années. Elles s'ajoutent à une gamme diversifiée d'arrangement institutionnels, marchands ou non marchands, permettant le transfert, temporaire ou définitif, de droits d'usage et/ou d'administration sur la terre, et remplacent parfois certains de ces arrangements, devenus obsolètes du fait des changements démographiques, économiques, sociaux, etc. (Colin, 2004a). On appellera ici « marché foncier » l'ensemble des transferts marchands de droits sur la terre[3], sans présager des logiques à l'œuvre dans ce marché, ni du degré d'enchâssement ou de désenchâssement des transactions (Chauveau et Colin, 2010).

Les transactions foncières marchandes relèvent globalement de l'achat-vente, transfert définitif de l'ensemble du faisceau de droits[4] et des contrats de faire-valoir indirect (locations, métayages), mais la

[1] Socio-anthropologue, IRD UMR GRED, Montpellier, France. E-mail : philippe.lavignedelville@ird.fr.

[2] Cité dans CEBEDES (2009).

[3] Pour les questions de définition et un état des lieux bibliographique sur les transactions foncières marchandes et les marchés fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest, voir Colin (2017b).

[4] Les droits fonciers s'appréhendent comme une combinaison de droits élémentaires, certains relevant de droits d'usage ou « droits opérationnels » (traverser une parcelle, cultiver, planter des arbres, etc.) et d'autres de « droits d'administration », correspondant à l'organisation des droits opérationnels (affecter des droits d'usage au sein du groupe familial, accorder des droits d'usage temporaires à des tiers, organiser la transmission intrafamiliale des droits, éventuellement vendre).

gamme des arrangements concrets rencontrés dans une région donnée est souvent plus large ou inclut des variantes correspondant à des enjeux spécifiques[5].

La question des marchés fonciers est fortement controversée. Certains considèrent que des droits de propriété privée bien définis sont une condition de développement économique et que le marché permet une circulation des droits sur la terre vers les producteurs les plus efficients, permettant ainsi un accroissement de la valeur ajoutée globale. Pour eux, la disparition (spontanée ou devant être provoquée par l'État) des régulations coutumières et l'individualisation des droits fonciers sont une condition de développement économique. D'autres au contraire questionnent le lien mécanique fait entre propriété privée et sécurité foncière (Bromley, 2009) et soulignent que la propriété privée n'est pas une condition d'investissement dans la terre et de développement agricole. Ils notent que, dans des contextes d'asymétries entre acteurs et d'« imperfections » de l'environnement économique et institutionnel, le marché foncier ne produit pas de l'équité et peut même être négatif en terme d'efficacité économique (Binswanger, Deininger et Feder, 1995), ils mettent en avant le fait que les conceptions patrimoniales de la terre, qui limitent le partage du patrimoine foncier à l'héritage et l'aliénation des terres, ont pour but de garantir l'accès à la terre des membres actuels et futurs du groupe familial et continuent à jouer un rôle essentiel de « protection sociale ». Ils mettent aussi en avant les effets négatifs de l'individualisation et de la marchandisation des terres sur les sociétés rurales, en termes de déstructuration des sociétés et d'exclusion.

Ce débat, qui oppose un « paradigme de remplacement » (des droits coutumiers par un régime de propriété privée) et un « paradigme d'adaptation » (qui propose au contraire de les reconnaître légalement) (Bruce, Migot-Adholla et Atherton, 1994), ou encore une logique « offensive » valorisant le marché et une logique « défensive » en faveur de l'agriculture familiale (Chauveau, 2017), traverse les disciplines, et le clivage entre chercheurs et décideurs. Il demeure vif en termes d'orientations des politiques foncières. Il a longtemps été biaisé par des analyses économiques abstraites prenant insuffisamment en compte les dynamiques foncières concrètes et l'environnement institutionnel, et par un manque d'analyses empiriques des processus de changement en matière foncière.

Depuis une vingtaine d'années, de nombreux travaux de recherche ont permis de mieux comprendre la dynamique des transactions foncières (Chauveau, Colin, Jacob *et al.*, 2006; Chimhowu et Woodhouse, 2006; Colin, 2005; Colin et Woodhouse, 2010; Mathieu, 2001). Ils ont montré que la question des marchés fonciers ruraux se caractérise par :

[5] Dans le cas des droits délégués, selon les sites étudiés, 3 à 8 formes d'arrangements, marchands ou non marchands, avaient été identifiés dans une recherche antérieure (Lavigne Delville, Toulmin, Colin *et al.*, 2001).

- des réalités très variables d'une région à l'autre, et d'un pays à l'autre en fonction des dynamiques agraires, et des politiques agricoles et foncières en vigueur ;
- le fait que le développement des transactions marchandes n'aboutit pas nécessairement à un « désenchâssement » du foncier, à une disparition des liens entre cédants et preneurs (Chauveau et Colin, 2010) ;
- la coexistence de plusieurs dynamiques différentes mais imbriquées : marché de l'achat-vente et marché du faire-valoir indirect (Colin, 2004b) et des droits délégués (Lavigne Delville, Toulmin, Colin *et al*, 2001); transactions entre acteurs locaux et transactions mettent en jeu des acteurs urbains voire internationaux ; etc. ;
- de multiples conflits et remises en causes, principalement sur les ventes, souvent dues à des ventes non légitimes, réalisées sans l'accord des ayants droit familiaux, malgré un recours quasi-systématique à des contrats écrits, souvent validés par l'administration locale (Colin, 2013; Lavigne Delville, 2002 ; Mathieu, Paré et Zongo, 2003 ; Boué, Bosc et Colin, 2016);
- des interrogations croissantes sur les effets, tant économiques que sociaux, de l'extension non régulée des transferts marchands – en particulier des ventes - , dans des contextes de fortes asymétries de ressources monétaires et de nombreuses carences ou imperfections de l'environnement institutionnel (Colin, 2017).

Ces constats valent pour le Bénin. En termes foncier, ce pays se caractérise globalement par un fort contraste entre des régions où le marché foncier de l'achat vente est très actif (globalement le Sud du pays) et d'autres (au Nord) où il est absent, la région des Collines représentant une sorte d'intermédiaire, de zone de transition. Mais ce clivage recouvre des réalités régionales très variés : les dynamiques foncières, les formes que prennent les transactions, les acteurs en jeu, dépendent des régions. Il se caractérise aussi par l'importance des achats de terre par les acteurs urbains, en zones périurbaines et dans plusieurs régions agricoles, et par la fréquence des conflits. Cette diversité est un dilemme pour les politiques foncières, qui doivent pouvoir répondre à des configurations foncières variées.

Les marchés fonciers ruraux au Bénin se caractérisent aussi par un haut degré d'institutionnalisation des procédures « semi-formelles » de formalisation des ventes. Là où, dans d'autres pays, les contrats sont rédigés à la main sur une feuille de cahier, ou tapés à la machine sans format standardisés, et/ou peuvent être cosignés par des autorités variées[6], les communes béninoises proposent des modèles imprimés de contrats, « affirment » les ventes, tiennent un registre des transactions. Systématisées, mises en œuvre par

[6] Voir la comparaison entre Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire et Sénégal dans Lavigne Delville, Colin, Ka *et al* (2017).

des institutions publiques (et donc « formelles » de ce point de vue), ces procédures ne sont pas reconnues dans la législation foncière, elles sont donc « informelles » de ce point de vue). Tout en apportant une réponse au fait que la question des achats de parcelles sans titre de propriété n'était pas traité dans les législations antérieures, elles ne suffisent pas à éviter les conflits.

De fait, comme dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, la législation foncière a reposé jusqu'à récemment (la loi portant régime foncier rural de 2007 pour le Bénin) sur le principe de domanialité, par lequel les terrains non immatriculés ( et donc la quasi-totalité des terres objets de droits coutumiers) sont intégrés dans le domaine privé de l'Etat, et le postulat qu'il ne peut y avoir de vente légale sur des terres qui ne sont pas entrées dans la vie juridique, ne disposent pas d'un titre foncier. En versant dans les terres privées les terres « objet de droits établis ou acquis selon la coutume et plus largement les pratiques locales », la loi de 2007 les a sortis du domaine privé de l'Etat et a ainsi rompu avec le principe de domanialité. Elle a créé un nouveau statut juridique, le certificat foncier, individuel ou collectif, et mis en place un dispositif de formalisation des transactions foncières, à l'échelle villageoise et communale, avec ou sans certificat (Avohouémé et Mongbo, 2015; Lavigne Delville, 2009). Cette innovation a été abrogée par le Code foncier et domanial (CFD) de 2013, qui réaffirme le primat de la propriété privée et du titre foncier[7], fait des nouveaux Bureaux communaux[8] de l'Agence nationale du domaine et du foncier (ANDF) le seul acteur de l'administration foncière, impose (dans un délai maximum de 5 ans après la promulgation du Code) que toute vente soit enregistrée devant notaire ou en tous cas déposée devant les minutes d'un notaire, et repose sur un titre foncier ou à défaut d'une attestation de délivrée par l'ANDF. Le CFD intègre également des mesures de régulation des marchés. Le cadre légal et institutionnel est donc en profond renouvellement. Il est en cours de déploiement sur le terrain (14 bureaux de l'ANDF ont été ouverts en octobre 2016) mais de nombreux instruments, dont le logiciel cadastral, manquent ou sont encore en cours d'élaboration, ce qui empêche, sans doute pour plusieurs années, sa pleine mise en œuvre.

M'appuyant sur des recherches menées au Bénin depuis une dizaine d'années, sur un état des connaissances et une enquête spécifique menée en septembre 2016 dans le cadre d'une expertise commanditée par l'UEMOA (Lavigne Delville, Colin, Ka *et al*, 2017), je propose dans ce texte une synthèse sur la question des marchés fonciers ruraux au Bénin – avec un accent sur les ventes -, autour de deux grandes questions :

[7] Le CDF de 2013 avait rebaptisé le titre foncier Certificat de propriété foncière et l'avait rendu contestable pendant 5 ans en cas de fraude ou d'erreur. Une révision du Code en 2017 a rétabli le titre foncier et son intangibilité.

[8] En pratique créés seulement au niveau des départements pour l'instant.

- celle *des dynamiques des marchés fonciers*, montrant le contraste entre les régions où le marché est devenu un mode essentiel de circulation des droits sur la terre et celles où il demeure absent ou presque, et l'existence d'une double dynamique de marchandisation, l'une, endogène, poussée par la pression démographique, et l'autre, exogène, suscitée par la demande de terres de la part d'acheteurs urbains ;
- celle *des enjeux de régulation*[9], en analysant les conflits autour des transactions foncières, et en particulier des ventes, les tentatives de régulation par des dispositifs « semi-formels » par lesquels, de longue date, les autorités administratives valident les ventes, en marge de la loi, et les perspectives ouvertes par le Code foncier et domanial de 2013, et le nouveau dispositif d'administration foncière en cours de déploiement dans le pays.

Les études de cas présentés dans ce document résultent de courtes enquêtes de terrain menées dans le cadre de l'expertise dans trois régions où les marchés fonciers sont particulièrement actifs : département du Couffo (commune de Dogbo), département du Zou (commune de Djidja) et département de l'Ouémé (commune d'Ajahoun). Ces visites ont permis de mener des entretiens avec des interlocuteurs variés, producteurs, responsables d'organisations, chef de collectivités, démarcheurs fonciers, pour caractériser les marchés fonciers, leur dynamique, les enjeux spécifiques de régulation que pose leur développement. Lors de ces enquêtes, j'ai été accompagné par de jeunes chercheurs anthropologues ou sociologues spécialistes du foncier et/ou originaire de la zone, en la personne de Béranger Avohouémé à Djidja et Dogbo, et Laurent Adjahouhoué et Agapit Dossou Wouyou à Adjohoun. Les résultats présentés ici ont fortement bénéficié de leur connaissance du terrain et des acteurs. Je les remercie vivement de leur contribution.

# Les marchés fonciers en milieu rural au Bénin : un essai de caractérisation

## Des marchés fonciers très actifs, une forte spéculation

La question de la propriété foncière et de l'insécurité foncière est très vive au Bénin. Chaque Béninois urbain cherche à avoir sa parcelle et son terrain, et à construire. Tant en milieu rural qu'urbain, le foncier est un objet privilégié d'investissement, à but d'épargne, d'anticipation de l'augmentation des prix, parfois à but

[9] J'appelle ici régulation les interventions volontaristes visant à définir/modifier les règles du jeu des transactions foncières, pour éviter les conflits et orienter le jeu des marchés vers une répartition des terres jugée socialement désirable. La régulation passe par des mesures directes ou indirectes, qui peuvent porter sur les espaces concernés, les acteurs favorisés ou exclus, les procédures des ventes, la fiscalité, les prix, etc. Voir un cadre conceptuel dans Lavigne Delville, Colin, Ka et al (2017).

productif. L'emprise des acteurs urbains dans l'espace rural, autour des villes et le long des routes, est fortement visible, à travers les bornes blanches à pointe rouge posées par les acheteurs sur leur parcelle, les panneaux qui indiquent que le terrain a été acheté et mentionnent le nom et le numéro de téléphone du propriétaire, parfois un titre destiné à impressionner (adjudant de gendarmerie, avocat), parfois le nom du relais local, parfois des menaces (cf. figure 1). On peut aussi voir « terrain litigieux à ne pas vendre ». De même en ville, les murs de certaines maisons, souvent des héritages non partagés, sont marqués « maison litigieuse » « à ne pas vendre même après ma mort ». Les conflits sur les ventes, les contestations de ventes passées, les ventes multiples, sont fréquentes, en particulier pour les acheteurs urbains extérieurs au milieu local (cf. ci-dessous), que le dispositif de formalisation des ventes, par les conventions signées en mairie, n'évitent qu'en partie. En milieu urbain, des immeubles sont chaque année détruits par décision de justice, qui légitime les revendications de membres de collectivités familiales contestant au tribunal une vente parfois très ancienne au nom de l'inaliénabilité du patrimoine lignager. De nombreuses ventes de parcelles familiales ont lieu en l'absence du consentement de certains ayants droit, qui se retrouvent spoliés. Les cas de spoliations, de coups de force pour imposer la signature des conventions de vente, sont multiples. Entre les manipulations de certains acheteurs, et l'opportunisme de parents de vendeurs qui contestent parfois longtemps après une vente en voyant que la valeur du terrain a flambé, les ventes sont l'objet de nombreux litiges, parfois violents.

L'importance des achats de terre par les acteurs urbains se traduit par une flambée des prix. Les prix triplent ou quadruplent en quelques années. Une terre qui valait 80 000 FCFA/ha il y a 5 ans en vaut aujourd'hui 250 000. Une plantation qui se vendait à 250 000 en vaut 800 000 ou 1 000 000. En péri-urbain, ou dans le Couffo, on parle de 3 à 4 millions FCFA/ha. Lorsque la terre devient rare, les surfaces concernées par les transactions se réduisent : là où, il y a une dizaine d'années, on vendait 30 ha, on en vend 3 ou 4 ; là où on trouvait des parcelles de 4 ou 5 ha, on compte désormais par carré de 40x40 ou 25x25, comme en milieu urbain.









***Figure 1. Marquage des terrains achetés (périphérie de Parakou et région de l'Ouémé)***

(Photos : Philippe Lavigne Delville)

La même flambée des prix se constate sur le périurbain : les carrés d'habitation deviennent inaccessibles aux jeunes ou aux ménages peu aisés, qui vont acheter des terres plus à l'intérieur, parfois à plusieurs kilomètres du centre ville, contribuant à étendre les fronts de périurbanisation au détriment de l'espace rural.

L'ampleur du marché foncier se lit dans le fait que des bornes sont en vente sur le bord des routes, bornes de géomètres (les petites, à droite sur la photo, figure 2), mais aussi les grandes bornes blanches par lesquelles les acheteurs signalent que le terrain a été acheté ; également dans la multiplication d'intermédiaires, ayant parfois pignon sur rue, qui se spécialisent sur le marché foncier. Elle se remarque aussi, phénomènes plus récent, dans le fait que plusieurs sites internet sont dédiés au marché foncier et

immobilier[10], et que, au moment de l'enquête (septembre 2016), chaque utilisateur du réseau de téléphone mobile MTN reçoit des offres de parcelles urbaines ou rurales à vendre, en fin d'appel.









***Figure 2. Des marchés fonciers dynamiques***

(photos : Philippe Lavigne Delville)

Ces marques visibles du marché foncier correspondent principalement au marché de l'achat-vente, et aux achats réalisés par les acheteurs urbains. Les transactions marchandes entre paysans sont peu ou pas visibles sur le terrain. Elles sont très variables d'une région d'une zone à l'autre. Les prêts dominent dans les régions à fortes densités de population, ainsi que les installations de migrants sous forme de tutorat (Chauveau, 2006a; b), dans les fronts pionniers récents ou actuels (Edja, 1997 ; Le Meur, 2006 ; 2012). La location se développe parfois. Les ventes sont absentes ou presque dans une bonne partie du pays (annexe 5).

[10] http://www.expat.com/fr/immobilier/afrique/benin/terrains-a-vendre.html; http://www.benin-immo.org/a-vendre/terrains-parcelles ; http://www.globalserviceimmo.com/

# Trois coups de projecteur

## *Dogbo : un marché foncier principalement paysan, dans un contexte de forte pression foncière*

Le plateau adja connait une forte pression foncière et une marchandisation ancienne de la terre. Mongbo (2000 : 189) notait que, déjà en 1989, la superficie cultivable disponible par habitant était partout inférieure à 1 ha dans toutes les zones de plateau du sud Bénin, *« et même inférieure à 0,5 sur le plateau d'Abomey, sur les terres du plateau Adja et du plateau de Comé, au sud-est du plateau d'Allada et sur une bonne partie du plateau de Satéké »*. La pression foncière est également forte dans la région du Couffo. *« A Dogbo, il n'y a pas assez de terres, aucune famille ne dispose de 10 ha »*[11]. La taille des exploitations est plutôt autour de 1 ha, souvent moins. Outre l'héritage, qui suffit de moins en moins du fait du morcellement des terres, les modes d'accès à la terre sont l'achat, la location, le métayage. Les jeunes créent leur exploitation au mariage, normalement sur une parcelle accordée par le père, mais c'est de moins en moins possible. Certains s'installent sur des terres louées. Beaucoup sortent de l'agriculture, deviennent *zémidjans* (conducteurs de taxi moto). Il reste quelques « grands » propriétaires de terre qui n'exploitent pas toutes leurs terres. Ils sont réticents à la louer, de peur que l'exploitant n'en revendique la propriété. On fait un contrat sous seing privé pour les locations, depuis plus de 30 ans. La mise en gage a disparu aujourd'hui.

Les ventes existent depuis au moins 60 ans, les contrats écrits depuis au moins 1960. L'essentiel des achats sont réalisés par les paysans du village ou des villages voisins. Mais une partie des terres a été achetée par des enfants de la commune installés en ville. Les besoins d'argent qui sont à la source des ventes contribuent ainsi à accroître les inégalités foncières : décapitalisation des familles les plus pauvres, et concentration foncière entre les mains des agriculteurs les plus aisés. Quand l'héritage est trop petit pour être partagé, les frères se mettent d'accord pour vendre et se partager l'argent. Beaucoup d'agriculteurs voudraient prendre plus de terre en location, mais ne peuvent pas. Les responsables des Unions communales de producteurs à Dogbo ne semblent pas considérer que le marché foncier est un problème, et surtout, ils ne voient guère comment limiter les ventes de détresse qui en sont le principal moteur.

Il y a de nombreux conflits sur la terre : conflits entre pères et fils sur les dons de parcelles – voire les ventes intrafamiliales ; conflits sur l'héritage, lorsque des frères se partagent les terres du papa en excluant les fils de leurs frères décédés ; contestations de vente lorsque le vendeur ou son fils voit que la valeur de la terre a beaucoup augmenté et considère qu'il a vendu trop peu cher.

[11] Entretien avec des membres de l'Union Communale des Producteurs.

Aujourd'hui, un hectare peut valoir 1 à 1,2 millions FCFA. Mais il est rare de trouver une telle surface d'un seul tenant. Le prix d'un carré (25x25 m) peut atteindre 70 000 FCFA. Mais lorsqu'on est pressé de vendre, le prix peut descendre à 50 000 ou à 40 000 FCFA.

## *Adjohoun : les plantations de palmier à huile comme investissement*

Adjohoun est une commune du département de l'Ouémé, à 30-45 mn au nord de Porto Novo, sur la route. Elle est à cheval entre la plaine de l'Ouémé, vers l'ouest, et les zones de plateau, vers l'est. Les configurations foncières et les dynamiques de marché fonciers sont très différentes dans ces deux zones. La commune connaît de plus une forte urbanisation, avec l'extension des espaces construits le long de la route, mais aussi vers l'intérieur des terres, sur le plateau. Les parcelles, qui ont pour la plupart déjà été achetées pour des plantations, sont morcelées et remises en vente en terrain à bâtir. Aujourd'hui, avec l'augmentation des prix, les gens achètent des carrés (25x25, parfois 40x40) jusqu'à 2 ou 3 km à l'intérieur. Ce front de périurbanisation contribue à accroître la pression sur les terres de plateau, faisant augmenter les prix. Même les terres agricoles en amont du front d'urbanisation sont désormais souvent vendues par carré, et non plus par hectare, en anticipation de l'arrivée du front.

Très riche du fait des limons déposés par l'inondation de saison des pluies, la plaine de l'Ouémé est cultivée de façon intensive en période de décrue (maïs, piment, etc.). La plaine est historiquement appropriée par les lignages autochtones des villages de la vallée, par tronçons successifs le long du cours d'eau (Mondjannagni, 1977). Ces lignages conservent aujourd'hui un contrôle sur les terres. Des trous à poissons ont été creusés, et sont propriété du lignage qui les a creusés, ou des individus pour les trous récents. Les parcelles agricoles sont petites. L'accès à la terre se fait essentiellement au sein des collectivités familiales, les droits d'usage sur les parcelles relevant du patrimoine lignager étant transmis de père en fils (ce qui se traduit *a priori* par un monopole des droits d'usages transmissibles pour les autochtones). On peut aussi cultiver des parcelles empruntées, avec rémunération symbolique du cédant. Les prêts et locations sont de courte durée, 1 à 2 saisons.

L'autre mode d'accès à la terre est la « garantie », la mise en gage : le droit de cultiver une parcelle est cédé en échange d'un prêt modeste (de quelques dizaines de milliers de FCFA), que le cédant doit rembourser intégralement pour récupérer sa parcelle. Parfois, on peut emprunter à un tiers pour rembourser le premier et changer de débiteur. Ou redemander des prêts supplémentaires au prêteur. Lorsque la somme devient importante, le prêteur demande à acheter la parcelle, moyennant versement d'une somme supplémentaire finale, pour atteindre le prix de la parcelle. Le gage se transforme ainsi en vente. Il y aurait peu de ventes directes de parcelles.

Les terres en rive gauche, à l'est du fleuve, sont très fortement exploitées. De l'autre côté du fleuve, il existe des espaces très enclavés, peu exploités. Un projet, le PAIA VO (projet d'appui à l'investissement agricole dans la vallée de l'Ouémé) a pour objectif de désenclaver cette zone et d'aménager des bas-fonds peu exploitables en rive est.

La situation est totalement différente sur le plateau. Là, l'héritage est partagé. On cultive maïs, arachide, manioc, et on exploite les palmiers spontanés pour l'alcool de palme : les palmiers arrivés à maturité sont abattus et la sève est récoltée. On peut vendre les palmiers indépendamment de la terre[12]. Les terres de plateau sont fortement prisées par les acteurs urbains, pour faire des palmeraies sélectionnées. Une part importante des terres a ainsi été vendue, depuis plusieurs décennies, à ces acheteurs urbains, qui placent leur épargne dans des terres fertiles, proches de Cotonou et Porto Novo. Les palmeraies sélectionnées, formées d'arbres de même taille, régulièrement plantés en ligne, constituent ainsi une bonne part du paysage des plateaux, en amont du front d'urbanisation, témoignant de l'ampleur des recompositions foncières. Aujourd'hui, dans la commune d'Adjohoun, située en bord de vallée, il faut aller à 7 voire 10 km à l'intérieur des terres, vers l'est, pour trouver des terres à acheter.

> *Moi, j'ai acheté 13 ha d'un seul tenant, à 15 km. C'est une zone où il y avait encore beaucoup de terre. J'ai acheté à 385 000 FCFA/ha, en 2005-2006. Aujourd'hui, les prix ont triplé. Les parcelles d'habitation, aujourd'hui, sur le goudron, un carré de 500 m² dépasse le million. Si tu es en deuxième ou troisième position, c'est 600 ou 700 000 FCFA.*

A Sahoro, un jeune villageois devenu intermédiaire foncier explique qu'une plantation sélectionnée avec des arbres matures peut se vendre 2,2 à 2,4 millions/ha. Une caractéristique du marché foncier dans cette zone est l'importance des reventes : à Sahoro, la moitié des ventes réalisées l'an passé par l'intermédiaire interrogé sont en fait des reventes de terres achetées auparavant par des urbains.

Les palmeraies sont diversement exploitées. Pour être productives, les palmeraies sélectionnées doivent être soigneusement entretenues et désherbées. Le degré d'entretien est variable. De nombreuses palmeraies sont peu ou pas entretenues. La plantation n'a semble-t-il pas tant un but productif qu'un objectif de sécurisation foncière (on voit que la parcelle a été vendu et plantée) et d'investissement (une palmeraie, même peu entretenue, se revend plus cher qu'une parcelle nue). Le paysage est ainsi constitué d'une mosaïque de parcelles, parcelles paysannes avec palmiers spontanés, jachères courtes, plantations

[12] Cf. Edja (1999) pour une analyse détaillée.

entretenues, jeunes plantations cultivées, plantations peu ou pas entretenues, les plantations étant particulièrement concentrées le long des axes routiers.

Cette mosaïque est visible profondément à l'intérieur des terres. La figure 4 identifie sur Google Earth les plantations de palmiers repérables autour d'un village choisi au hasard, et qui est situé à 7 km à l'est d'Adjohoun. Les plantations sont repérables tout au long d'un transect qui va jusqu'à Satéké. La figure 5 est un zoom sur une zone située à 9 km à l'est d'Adjohoun centre, à mi-chemin avec Satéké, au nord de Békandi, et montre une emprise plus forte sur le paysage (NB les limites dessinées visent juste à rendre visible l'espace planté et ne correspondent pas aux parcelles foncières ; par ailleurs on suppose ici que les palmiers sélectionnés sont plantés par des acheteurs urbains. Les surfaces identifiées sont indicatives et visent à donner à voir l'ampleur des changements). Le principe des ventes ne pose aucun problème dans les villages.

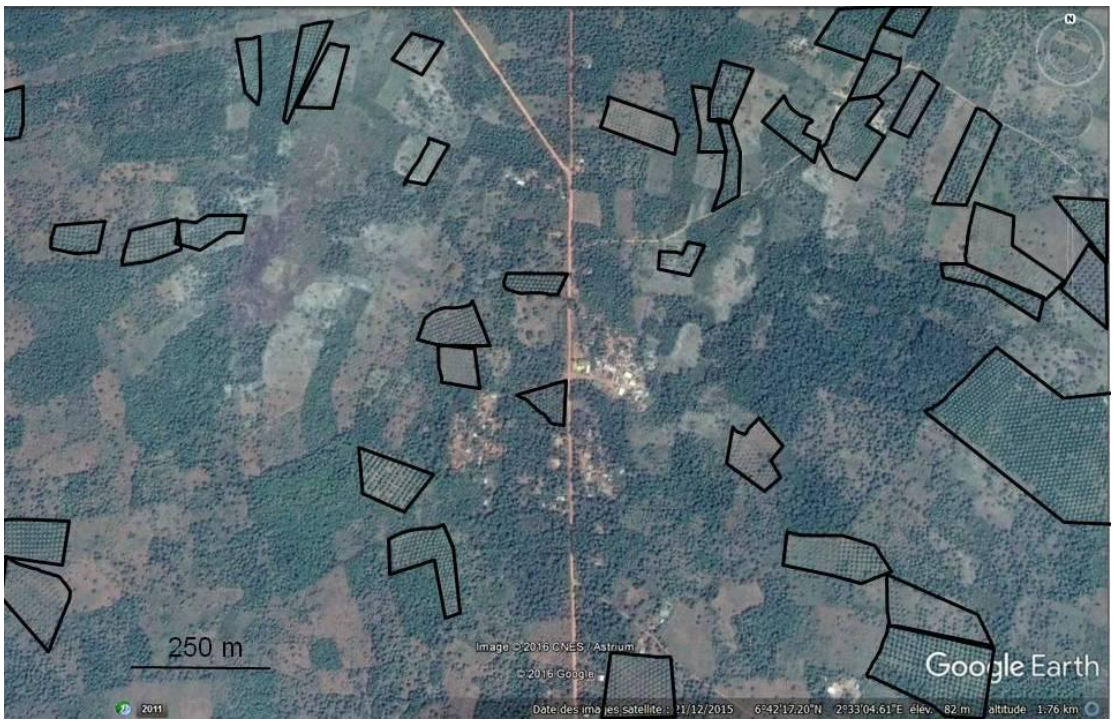



***Figure 3. Ampleur des palmeraies 7 km à l'est d'Adjohoun (nord de Békandji)***

(élaboration : Philippe Lavigne Delville, sur image Google earth)

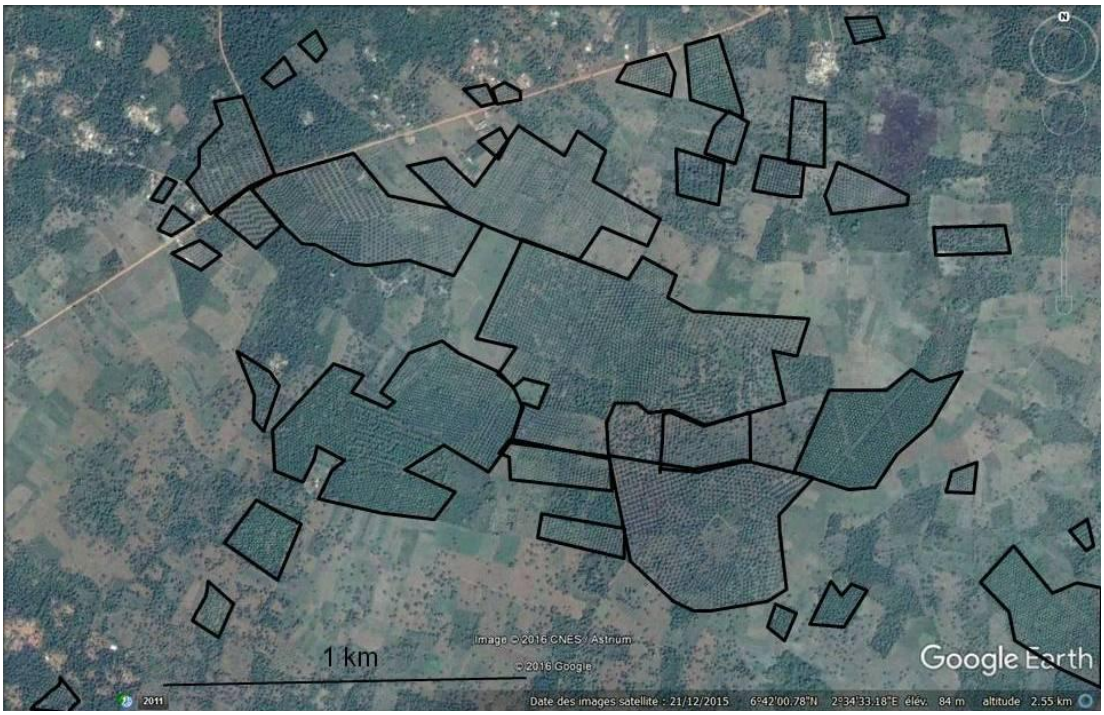



***Figure 4. Ampleur des palmeraies 9 km à l'est d'Adjohoun (entre Békandji et Yoko)***

(élaboration : Philippe Lavigne Delville, sur image Google earth)




***Figure 5. Plantations industrielles, 20 km au nord d'Adjohoun centre***

Les jeunes des villages du plateau, se sentant plus périurbains qu'agriculteurs, sont fréquemment eux-mêmes intermédiaires, cherchant à tirer profit de cette dynamique plus que s'inquiétant pour leur avenir d'agriculteurs.

L'importance de la périurbanisation se lit dans l'expansion vers l'intérieur des terres des parcelles construites, et aussi dans le fait que, même en zone rurale, l'unité de référence devient le carré et non plus l'hectare et, en proximité du front d'urbanisation, le prix à l'hectare des terres agricoles tend à s'aligner sur la valeur constructible *« sur le plateau, les gens calculent. 1 ha vaut 20 carrés, si le carré se vend à 400 000, ils cherchent à avoir 20x 400 000 FCFA. »*

## *Djidja : un rush sur la terre des élites urbaines*

Située au Nord-ouest de Bohicon, la commune de Djidja est célèbre pour ses ventes de terre. Des études et des reportages ont mis en lumière l'ampleur du « bradage » des terres dans cette zone (Angsthelm, Mahinou et Lukacs, 2010; Avohouémé, 2017; Kapgen, 2012). Située à la limite nord du plateau d'Abomey, c'est la première région en allant vers le Nord où les friches existent, où des terres sont disponibles pour la culture et pour l'achat. Des grandes familles d'Abomey y ont des domaines. Grenier à maïs, igname et soja du pays, c'est une région où les lignages autochtones ont défriché de grandes surfaces, pour la culture de l'igname (qui demande une forte fertilité organique, et donc des défriches) et ont donc acquis des droits de défriche sur des domaines de grande taille, bien supérieurs aux surfaces mises en culture chaque année. La production est en partie réalisée par les migrants *adja, fon* et *mahi*, dont une partie vient de Savalou, au nord de la commune. La disponibilité en terres non exploitées a suscité – particulièrement depuis le début des années 2000 - un rush sur les terres de la part des élites urbaines, sur des surfaces très importantes, par dizaines ou même centaines d'hectares. On parle couramment de tel député qui a acheté 300 ha, de tel colonel de gendarmerie qui a acheté 500 ha, de telle entreprise brésilienne en partenariat avec un entrepreneur béninois en train de négocier 1000 ha. Le dépouillement des conventions de vente enregistrées à la mairie, réalisé par le syndicat Synergie Paysanne, a montré que 40 % de la surface de la commune avaient été vendus en une dizaine d'années[13].

### « Ce sont les nantis de la ville qui suscitent les ventes »

Les acheteurs n'ont pas forcément de relations personnelles dans la région. Ils passent alors par des intermédiaires.

> "The 250 hectares of land acquired by an agribusiness man were obtained through the mediation of the land management committee of the family community holding the

[13] Cf. l'étude de Synergie Paysanne (Angsthelm, Mahinou et Lukacs, 2010).

> reserves. Upon his arrival in Benin, the agribusiness man first surveyed the locality of Lokossa in the department of Mono in southern Benin. His research was unsuccessful. He was directed to Djidja. At the level of this commune, he made connection with a geometer affiliated with the community holding the 250 hectares. His connection with the surveyor facilitated negotiations with the committee which found him 250 of land located in Gounoukouin, a village in the district of Monsourou in Djidja" (Avohouémé, 2017 : 4)

Les vendeurs sont des membres des collectivités. Considérant qu'elles disposent de grandes surfaces et faute d'alternatives d'accès à des revenus monétaires, de nombreuses familles considèrent qu'il est normal de vendre, et sont séduites par le montant apparemment élevé obtenu (même si le prix par ha demeure relativement faible, 60 à 100 000 FCFA/ha). En plus du montant de la vente, les acheteurs font fréquemment miroiter des emplois, des infrastructures. Lorsqu'une partie des terres vendues sont exploitées, les exploitants sont déplacés, avec indemnité prise sur la vente lorsqu'il s'agit d'ayants droit familiaux, sans indemnité lorsqu'il s'agit de migrants. Le fait que les terres soient détenues collectivement par la collectivité familiale (avec les portions du domaine qui avaient été exploités par le grand-père davantage contrôlé par le groupe des descendants) pose la question du droit de vendre.

## Des ventes valorisées par la plupart, contestées par d'autres

Face à ce rush sur les terres, le syndicat paysan Synergie paysanne a mené de nombreuses actions de sensibilisations à destination des agriculteurs et des autorités sur les risques induits par ce « bradage » massif des terres.

> « Si tu gagnes 50 000 FCFA par an sur ta terre, au bout de 10 ans, tu as gagné 500 000 FCFA. Mais personne ne va te payer 500 000 FCFA pour ta parcelle ! Donc si tu vends, tu es perdant. En plus, si tu es malade, tu ne peux plus aller chercher les écorces pour te soigner » (entretien, Djidja, Bénin)

Synergie Paysanne a convaincu la mairie de prendre en 2011 un arrêté interdisant les ventes, qui ne semble guère respecté. Il semble qu'il y ait en fait peu de mise en cause du principe des ventes : l'apparente abondance des réserves foncières légitime le fait d'en céder pour faire face à des besoins financiers. Dans un lignage, le gestionnaire foncier, ancien chef de village sous le régime de Kérékou, s'oppose vigoureusement aux ventes sur les terres de son lignage, et est en conflit avec d'autres membres de son lignage qui ont engagé des ventes. Dans plusieurs localités, des jeunes de lignages fondateurs ont constitué un comité pour centraliser les ventes (Avohouémé, 2017). Il ne s'agit pas pour eux de refuser les ventes, mais d'empêcher que des membres d'un lignage puissent vendre une parcelle sans l'accord des autres ayants droit. Toutes les ventes doivent passer par l'approbation de ce comité, et le produit est investi pour des besoins collectifs (dans un cas, la rénovation du palais royal - idem) et éventuellement dédommager les exploitants familiaux à déplacer. Cette innovation institutionnelle vise à recentraliser la décision de vendre et l'affectation des revenus.




***Figure 6. Panneaux retirés de parcelles conflictuelles (cour de la gendarmerie de (Djidja)***

(photo : Philippe Lavigne Delville)

De nombreuses ventes sont conflictuelles, du fait de désaccords sur le fait de vendre, et surtout sur le partage du produit de la vente. Lorsque la vente est engagée, mais que certains refusent de signer, des pressions et des intimidations peuvent s'exercer : corruption, convocation à la gendarmerie pour intimidation, etc.[14] Dans un cas qui nous a été rapporté, le conseil de famille a fait un PV refusant la vente, mais la vente a été signée par le chef de collectivité… Lorsque l'acheteur suspecte que la vente pourrait être litigieuse, il tente d'acheter d'autres membres de la collectivité, ou fait poser les bornes de nuit pour mettre devant le fait accompli. Des conflits sur les ventes peuvent amener à retirer les panneaux, qui encombrent alors la cour de la gendarmerie (figure 6). Le taux de mise en valeur des terres achetées est faible. Difficilement objectivable, il estimé par divers interlocuteurs à un maximum d'un tiers.

## Des configurations régionales très contrastées, une double dynamique de marchandisation

Les configurations socio-foncières peuvent se lire au croisement des structures sociales et des dynamiques agraires, de la démographie et des migrations, et enfin des influences urbaines. Les modes d'accès à la terre se définissent à la confluence de ces trois facteurs (cf. annexe 5). On a ainsi un premier gradient, en fonction de la démographie, entre les zones très fortement peuplées, les zones saturées avec migrations récentes, les actuels fronts pionniers. Dans les zones où la terre reste disponible, et dans les fronts pionniers récents ou actuels, les modes d'installation des migrants par octroi de droits de culture sans

[14] Cf. l'étude de Kapgen (2012).

limitation de durée dominent. Les ménages ou les individus n'obtenant pas assez de terre au sein du groupe familial peuvent en emprunter à court terme auprès d'autres groupes domestiques, au sein du lignage ou ailleurs. Le caractère lignager de la gestion foncière dépend avant tout des règles de transmission (installation des jeunes, et héritage), selon qu'elles passent ou non par le partage systématique du patrimoine. Dans ce type de configurations, il n'y a pas de marché foncier, au sens de transactions marchandes avec une équivalence, un prix, entre la valeur de la terre cédée et la contrepartie.

La saturation de longue date entraîne fréquemment un morcellement des patrimoines lignagers, qui tendent à se restreindre aux héritages indivis entre frères. Mais le contrôle lignager (limité à la gestion de conflits, à d'éventuelles renégociations internes) peut parfaitement coexister avec l'affirmation des droits de culture détenus par les ménages, et la transmission de ces droits de culture aux héritiers. Le prêt peut se muer en location, mais cela n'entraîne pas nécessairement l'émergence d'un marché de l'achat-vente au sein du monde paysan. La mise en gage peut cependant être un moyen de faire face à des besoins d'argent pressants. L'achat-vente existe de longue date (plusieurs dizaines d'années) dans le sud, où les droits sur la terre sont assez individualisés. Il porte sur des terres cultivées ou des jachères, sur de petites surfaces.

Ces dynamiques « endogènes » d'émergence des marchés fonciers croisent une autre dynamique, liée celle-ci aux stratégies d'achat de terre de la part des acheteurs urbains, qu'ils soient fils du village installés en ville, ou des personnes n'ayant pas de lien avec la région. Les zones privilégiées sont les périphéries urbaines, les zones riches relativement proches des villes ou bien reliées par la route, les zones agricoles non saturées où des terres restent disponibles à prix relativement faible (par rapport aux moyens de commerçants ou de fonctionnaires installés en ville). Cette recherche de terre à acheter par les acquéreurs urbains induit des dynamiques de marchandisation d'une logique différente, qui peuvent se dérouler – et pour une part se déroulent préférentiellement – dans les espaces où les terres sont disponibles, et où les dynamiques démographiques et agraires n'ont pas favorisé l'émergence endogène d'un marché foncier (cf. le cas de Djidja).

Les surfaces achetées, les prix, dépendent du site et de la pression sur les terres, et des types de terres achetées. Là où des terres demeurent disponibles, c'est avant tout des anciennes friches qui seront achetées, sans concurrence immédiate avec les ruraux en termes de terres cultivées. Les surfaces concernées sont grandes : plusieurs dizaines, voire centaines d'hectares. A Tchaorou, on parle de 1000 ha achetés d'un seul tenant, sur le territoire de deux villages. Dans la commune de Djidja, on l'a vu, les achats de 100, 300, 500 ha ne sont pas rares, de la part de hauts fonctionnaires. En périurbain lointain, sur les terres sableuses dites « de barre », ce seront des terres exploitées, vendues par des paysans en besoin urgent d'argent. Les surfaces sont beaucoup plus petites, 0,5 ha, 1 ha, rarement 3 ha, mais les impacts sont directs sur les espaces disponibles pour l'agriculture familiale.

Dans les deux cas, le taux de mise en valeur des terres par les acheteurs urbains est limité. Il n'existe aucune source fiable sur cette question, mais les observateurs s'accordent pour considérer que seuls un tiers à la moitié des domaines achetés sont exploités. Objectiver cette tendance serait une contribution importante au débat sur les marchés fonciers.

Parfois l'acheteur se contente de mettre des bornes et une pancarte. Parfois, il défriche mais n'exploite qu'une partie. Parfois, il réalise des plantations, qui peuvent être entretenues ou non – et dans ce dernier cas, servir essentiellement de marquage foncier et d'investissement en cas de revente. Malgré l'accent mis dans les discours sur l'importance de l'entreprenariat agricole, l'agrobusiness au Bénin demeure très limité. Quelques usines ont été récemment installées, pour la production de noix de cajou, mais l'essentiel de la transformation agro-alimentaire relève de l'artisanat, avec des succès impressionnants comme pour le gari, la farine de manioc. Les exploitations agricoles entrepreneuriales sont rares. Il existe certes des réussites emblématiques, comme cette exploitation de 77 ha dans la commune d'Adjohoun, couplant production et transformation d'huile de palme, pisciculture, élevage de lapins et de canards, vergers, etc. Mais beaucoup connaissent des échecs – il n'est pas si facile de devenir producteur agricole ! -, n'exploitent qu'une partie des terres achetées (Adjile, 2012), ou, dans le cas de plantation de palmiers, n'entretiennent guère les plantations.

Dans la plupart des cas, l'investissement d'épargne, la préparation de la retraite, la spéculation foncière comptant sur l'augmentation rapide du prix des terres, sont des motivations majeures pour les acheteurs. L'inflation du prix des terrains rend logique cette ruée vers les terres, qui entretient et aggrave l'inflation. Mais le fait que les acheteurs urbains aient intérêt à acheter ne signifie pas que cela soit positif pour l'économie agricole.

Du côté des vendeurs, les motivations sont variées. Dans les zones à forte pression foncière, c'est essentiellement le besoin urgent d'argent, pour cause de maladie, de cérémonies à organiser, qui motive les ventes. Lorsque les surfaces héritées sont trop petites pour être partagées, les frères peuvent préférer vendre et se partager le montant de la vente. Dans les zones de front pionnier, où les terres sont disponibles, ces raisons se couplent avec les opportunités de revenu, l'attrait de sommes importantes par rapport aux montants qui circulent en général dans les familles. Les promesses d'emploi et d'équipements faites par les investisseurs contribuent aussi à légitimer les ventes : dans des villages enclavés, sans équipements, céder des espaces non exploités contre de l'emploi et des infrastructures peut sembler un accord intéressant.

# L'environnement institutionnel des marchés fonciers : une longue carence, les incertitudes d'une réforme

La norme juridique veut qu'il ne puisse y avoir de vente légale que sur une parcelle « entrée dans la vie juridique » via l'immatriculation, et disposant ainsi d'un titre foncier. Or, même si la demande de titres a augmenté ces dernières décennies, le nombre de titres fonciers demeure très faible et la demande provient pour l'essentiel d'acteurs urbains : sur l'ensemble du territoire béninois, seulement 1980 titres fonciers ont été émis entre 1906 et 1967 (Comby, 1998) : 11-12) et on recensait en 2004 14 606 titres fonciers seulement (MUHRFLEC, 2009), pour une population de 7,2 millions d'habitants[15]. Illégal, le développement des ventes sur les terres n'est pas régulé par un dispositif étatique. Face au besoin de garder trace des ventes réalisées, l'administration locale a mis en place des dispositifs « palliatifs », tentant de combler le vide institutionnel créé par cette situation.

## Atouts et limites de dispositifs « semi-formels » « palliatifs »

On l'a dit, le Bénin a de longue date mis en place des dispositifs « semi-formels »[16] (André, 1999) de formalisation des transactions foncières. Une histoire précise de ces dispositifs serait à faire, qui remontent au décret de 1906 sur les conventions entre indigènes, par lequel l'administration coloniale « affirmait » (au sens de « validait ») les accords. Un contrat de vente sous seing privé de 1926 a été retrouvé (annexe 1). Pendant le régime révolutionnaire, les terres n'ont pas été nationalisées (en dehors de celles qui ont été accordées aux Coopératives d'aménagement rural) et les ventes étaient déjà formalisées par un écrit (annexe 2). Là où, dans d'autres pays, les petits papiers, manuscrits ou tapés à la machine, peuvent être formalisés avec la signature d'une autorité administrative ou communale, le principe de l'affirmation des Conventions de vente à la mairie est très institutionnalisé au Bénin, au sens où il est partout mis en œuvre, avec des variantes sur la procédure d'une commune à l'autre (par ex, la place du certificat de non litige), et où il repose sur des formulaires officiels.

Reprenant les pratiques des anciennes sous-préfectures dont elles ont pris la suite, les communes disposent en effet de formulaires de convention de vente, auparavant ronéotés, aujourd'hui imprimés et vendus autour de 2000 FCFA, qui font référence en en-tête au décret de 1906 sur les conventions entre indigènes (cf. annexe 3). La vente est réalisée au village, avec la signature du chef de village et de

[15] Source : Institut National de la Statistique et de l'Analyse Economique. Tableau « effectif de la population », http://www.insae-bj.org/population.html.

[16] « Semi formel » au sens où ils ne sont pas explicitement intégrés au cadre légal du foncier, même s'ils sont mis en place par des instances officielles.

témoins. Elle passe ensuite au niveau de l'arrondissement, où le chef d'arrondissement appose sa signature sur le contrat. Certains acheteurs s'arrêtent à ce niveau pour ne pas payer les taxes. En effet, si le chef de village et le chef d'arrondissement prennent quelques milliers de FCFA pour leur acte (3 à 10 000 FCFA selon les cas), enregistrer une convention de vente à la mairie suppose de payer (outre les timbres) une taxe de 4 à 8% du montant de la transaction[17].

Le maire « affirme » la convention, c'est-à-dire qu'il atteste que l'acheteur et le vendeur sont venus témoigner de cette vente devant lui[18]. Les conventions sont enregistrées dans un registre au niveau du Service des affaires domaniales et environnementales (SADE) qui les archive. Face aux conflits sur les ventes, la plupart des communes demandent au chef de village de signer un « certificat de non-litige », sans lequel les maires refusent d'affirmer la vente (annexe 4). Là encore, l'histoire de ce certificat serait à faire.

Cette forte institutionnalisation de la formalisation des transactions au niveau communal n'empêche en effet pas de fréquents conflits sur les ventes, qui découlent largement de faiblesses du dispositif :

- Un maire qui affirme une convention de vente ne peut pas connaître la situation sur le terrain. Le fait que deux personnes se présentent pour affirmer une convention de vente ne dit pas que la parcelle existe, ni que le vendeur a le droit de la vendre ;
- Les modèles de convention prévoient la signature d'une personne côté vendeur. Cela ne pose pas de problème pour une parcelle en propriété individuelle (encore que la consultation et l'accord de l'épouse ou des enfants pourraient être considérés comme nécessaires). Mais de nombreuses parcelles vendues sont des parcelles familiales, détenues par des collectivités familiales, ou des héritages non partagés. Dès lors, la procédure rend possible à un individu de vendre sans qu'il y ait accord des ayants droit, ce qui est une des sources principales de conflits ;
- L'enregistrement des ventes ne se fait pas sur des registres normés, à date certaine, ce qui permet des manipulations, et de faire passer des ventes récentes comme plus anciennes.

La signature par le chef de village, puis la mise en place du certificat de non-litige, tentent de répondre aux deux premiers problèmes, mais ces procédures ne jouent qu'imparfaitement ce rôle :

[17] Ces taxes constituent une part significative des recettes communales, 47 des recettes foncières, qui comptent pour 14 à 18 % des recettes totales des communes (Gandonou et Dossou-Yovo, 2013: 29-30).

[18] Le terme vient de la procédure « d'affirmation des conventions entre indigènes », définie par le décret de 1906, lequel constitue la base de la procédure actuelle.

- au sens strict, le certificat atteste qu'il n'y a pas de litige connu sur la parcelle, mais pas que la vente est légitime et ne risque pas à la connaissance du chef de village de déboucher sur un conflit lorsqu'elle sera connue ;
- certains maires donnent la consigne aux chefs de village de refuser de signer le certificat s'il y a un doute sur la légitimité de la vente, mais ce n'est pas le cas général. Certains chefs de village signent les certificats et les contrats de vente en échange de la somme d'argent prévue, sans vérifier le consentement des ayants droit.

Cet état de fait rend « techniquement » possibles des ventes sans l'accord des ayants droit, des doubles ventes, voire des ventes frauduleuses, par des gens n'ayant aucun droit sur les parcelles. Ces biais, fraudes, manipulations, sont d'autant plus fréquents que les terres sont un enjeu économique fort, en périurbain, dans les zones attirant les acheteurs externes[19]. Les acheteurs urbains, qui ne peuvent s'appuyer sur l'interconnaissance pour savoir si la personne qui prétend vendre une parcelle en est bien le possesseur et si la parcelle est familiale ou non, et qui ne sont pas sur place pour garantir leurs droits, sont particulièrement soumis au risque de conflit, et d'insécurité sur les parcelles qu'ils ont achetées. Inversement, des ayants droit familiaux, des migrants installés de longue date sans limitation de durée, sont insécurisés par le risque de vente des terres qu'ils occupent et exploitent.

L'ampleur des conflits sur les ventes tient pour une large part aux stratégies opportunistes multiples qui se développent autour des marchés fonciers en rapide expansion :

- celles des acheteurs qui achètent à bas prix des jachères ou des réserves, profitent du flou sur le droit du cédant et comptent sur le fait accompli, voire corrompent les autorités locales, et jouent de stratégies d'intimidation pour consolider la vente et leurs droits sur la parcelle acheté ;
- celles des cédants (chefs de collectivités, mais aussi chefs de ménage voire jeunes voulant financer une installation en ville ; migrants n'ayant que des droits d'usage[20] ; escrocs vendant des parcelles sur lesquelles ils n'ont aucun droit) que l'opportunité que représente le montant de la vente pousse à vendre des terres à leur profit personnel ;

19 Cf. Adjahouhoué (2013), sur les transactions foncières en périphérie urbaine à Abomey Calavi, Magnon (2013) sur la spéculation en anticipation du projet de nouvel aéroport à Glo-Djigbé, Kapgen (2012) et Avohouémé (2016) sur Djidja.

20 Dans le cas d'installation de longue date, le contenu des droits des migrants peut être objet de controverses. Mais le droit de vendre leur est rarement reconnu.

- celles des autorités locales aux différentes échelles, qui bénéficient de ce système et parfois en sont des participants actifs, acceptant de valider des transactions douteuses, monnayant les arbitrages sur les conflits, voire jouant eux-mêmes le jeu de la spéculation foncière.

Mais cette ampleur tient aussi au fait que l'État a longtemps laissé faire :

- en refusant de normaliser les procédures de vente sur les terres coutumières et de les intégrer au droit foncier,
- et en maintenant la fiction selon laquelle une vente de terre met en jeu deux individus, un acheteur et un vendeur, ce qui revient à nier la réalité de l'appropriation familiale du foncier, et à refuser implicitement de traiter la source principale des conflits sur les ventes. Dans de nombreux cas, c'est une parcelle d'un patrimoine familial qui est cédée et l'accord sur la vente doit donc engager l'ensemble du groupe familial concerné.

Pour cruciale qu'elle soit, cette question n'est pas très simple à résoudre : quel est ce « groupe familial » ? Quels en sont les contours ? Sont-ils sans ambiguïtés ? De quels de ces membres l'accord est-il essentiel ? Interrogés sur ce dernier problème, des juristes, des personnes engagées dans les questions foncières renvoient au Code de la famille, censé régler le problème en instituant la possibilité d'un mandat, d'une délégation de pouvoir donné au responsable de la collectivité familiale[21]. Mais de tels mandats sont rarement faits en milieu rural, ils ne sont pas exigés dans la procédure de vente gérée par les mairies. De plus, le mandat est un mandat général, qui n'interdit pas au chef de collectivité de vendre une terre sans l'accord des autres ayants droit. Bref, cela peut assurer le droit à vendre du représentant au regard de la loi, mais n'assure pas sa légitimité à céder une partie précise du patrimoine dans une transaction donnée...

## Le Code foncier et domanial et les recompositions actuelles du cadre légal et institutionnel

Comme la plupart des pays de la sous-région, le Bénin a engagé au début des années 1990 une profonde réflexion sur sa politique foncière. Le cadre légal et institutionnel de la gestion foncière a été profondément renouvelé au cours des années 2000, d'abord par la loi 2007-003 portant régime foncier rural, puis par le Code foncier et domanial de 2013.

[21] On appelle collectivité familiale au Bénin la famille élargie ou le segment de lignage.

## *Une double réforme en quelques années*

En milieu rural, suite aux expérimentations des Plans Fonciers Ruraux (PFR)[22], la loi 2007-003 portant régime foncier rural basculait les terres objets *« de droits fonciers établis ou acquis selon la coutume et plus largement les pratiques locales »* dans les terres privées, supprimant la présomption de domanialité et réalisant ainsi une véritable révolution juridique. Elle a créé le Certificat foncier rural (CFR), document juridique attestant des droits - individuels ou collectifs - identifiés lors des opérations PFR. Elle a aussi mis en place un dispositif communal de gestion foncière rurale, donnant aux Communes la responsabilité de délivrer les certificats, de gérer l'information foncière issue des PFR et les mutations sur les parcelles enregistrées au PFR (avec l'enregistrement des transactions et la délivrance de nouveaux certificats). Des « sections villageoises de gestion foncière » (SVGF), composée d'acteurs villageois censés représenter la diversité de la population, sont créées à l'échelle du village, comme démembrement de la Commission de gestion foncière communale (COGEF). Ils doivent enregistrer les transactions au niveau local, avant transmission à la commune. Les ventes doivent y être enregistrées, sous peine de nullité. Il s'agissait, dans une logique « d'adaptation » progressive des droits fonciers locaux[23], de construire un dispositif d'administration foncière de proximité, à côté de la procédure d'immatriculation et des Titres fonciers, considérés comme à la fois inaccessibles et non nécessaires en milieu rural (le basculement du CFR en Titre foncier étant cependant possible, à la demande). En rendant obligatoire la formalisation des ventes au niveau local, en faisant de cette validation par la SVGF l'étape première de l'enregistrement des cessions, avec ou sans PFR, en instituant un dispositif de formalisation des droits sur la terre avec les PFR, la loi 2007 voulait régler le problème de la transparence et de la légitimité des ventes. Mais ses rédacteurs n'ont pas voulu traiter la question du droit de céder : rien n'était précisé dans la loi ou les décrets sur les conditions dans lesquelles tout ou partie d'une parcelle disposant d'un CFR collectif pouvait être vendue ; il n'y avait pas de normes précises sur la façon d'enregistrer les parcelles collectives qui, selon les équipes PFR, l'étaient au nom du « gestionnaire » (au risque de le transformer en propriétaire à titre personnel) ou du groupe familial (les héritiers de Mr X, les fils de Mr Y) ; le contrat type de vente ne traitait pas non plus

[22] Les Plans fonciers ruraux sont une démarche d'identification et de cartographie des droits coutumiers sur la terre, reposant sur des enquêtes, parcelles par parcelle, sur les ayants droits et le levé des limites, constituant ainsi une carte parcellaire et un registre des ayants droit à l'échelle d'un village. Cf. Edja et Le Meur (2009); Gastaldi (1998); Hounkpodoté (2000); Lavigne Delville (2009).

[23] On distingue classiquement entre un paradigme de « remplacement », qui considère que les droits fonciers coutumiers doivent être remplacés par un régime de propriété privée, et un paradigme « d'adaptation » pour qui l'enjeu est de construire un cadre institutionnel qui permette une évolution progressive des droits fonciers. Cf. Bruce (1992) pour cette distinction, et Lavigne Delville (2014b) pour une application au Bénin.

le problème, reproduisant ainsi l'ambigüité des formulaires de conventions de vente[24]. De plus, la question de l'articulation de cette procédure avec les procédures communales (les conventions, les taxes) n'était pas traitée, ce qui a suscité des tensions avec les élus communaux, qui refusaient d'utiliser ces contrats.

Ces dispositions n'ont pas eu le temps d'être mises en œuvre[25]. L'existence d'un dispositif spécifique au monde rural, la nature du Certificat foncier, non garanti par l'État, et finalement, le principe même d'une perspective « d'adaptation », ont suscité l'opposition des acteurs de l'administration foncière et de la plupart des juristes. L'intégration d'un volet « Accès au foncier » dans le projet préparé par le MCA-Bénin et financé par le Millenium Challenge Corporation a donné l'opportunité au Bénin d'engager une réforme globale, couvrant le rural et l'urbain, avec l'objectif de « faire du foncier un actif monnayable ». Avec la Déclaration de Politique Foncière de 2011 (MUHRFLEC, 2011) puis l'adoption du Code foncier et domanial (CFD) de 2013, le Bénin réforme très profondément son cadre légal et son dispositif d'administration foncière, dans une logique d'uniformisation juridique. La Déclaration de politique foncière met l'accent sur la formalisation rapide de la propriété privée dans le pays, et veut reconfigurer le dispositif institutionnel de l'administration foncière. Le Code remplace le Titre foncier par un Certificat de Propriété Foncière, attestant d'une propriété privée individuelle mais pouvant être contesté pendant 5 ans. En milieu rural, le CPF peut être obtenu via la démarche individuelle de « confirmation » ou via des PFR, qui débouchent désormais sur le CPF (ce qui pose le problème du devenir des terres détenues collectivement par des collectivités familiales ou des frères en héritage non partagé puisque le CPF est forcément individuel). Nul décret ne précise ses modalités.

L'administration des droits sur la terre, la délivrance des CPF, le cadastre, sont réunis au sein d'une Agence nationale du domaine et du foncier (ANDF), placée sous la tutelle du Ministère des finances, et qui doit à terme disposer de bureaux dans chaque commune (Bureaux communaux du domaine et du foncier). Toutes les transactions doivent être enregistrées devant notaire ou à défaut être déposées aux minutes d'un notaire, sous peine de nullité, avant que le BCDF enregistre la vente au cadastre et délivre le nouveau certificat. Les mairies ont interdiction d'affirmer des conventions de vente, sous peine de lourdes amendes et de peines de prison.

La logique du Code foncier et domanial maintient donc en la modernisant la logique de l'immatriculation[26]. Il veut favoriser l'accès à la propriété privée formalisée et pour cela simplifier les procédures et réduire les

[24] On notera que le décret de 1955 faisait une claire distinction entre les terres détenues à tire individuel et celles détenues à titre collectif. Dans ce texte, seuls « les droits coutumiers individuels, quand ils comportent droit de disposition et emprise évidente et permanente sur le sol (...) peuvent être grevés de droits nouveaux ou aliénés en faveur de tous tiers ».

[25] Sur la concurrence entre ces deux processus de réforme foncière, cf. (Lavigne Delville, 2010a; 2014b; c).

[26] Une révision du CDF début 2017 a acté le retour au Titre foncier.

coûts, déconcentrer et moderniser l'administration foncière. L'ANDF a mis en place tout début octobre 2016 14 bureaux départementaux qui vont progressivement prendre en charge les demandes de certificat, l'enregistrement des ventes, etc. Ce déploiement est susceptible de recomposer fortement les pratiques et l'analyse des pratiques actuelles de vente permet d'en interroger les effets possibles ou probables.

## *Les incertitudes de la transition*

Le CFD témoigne d'une volonté de basculement rapide de la gestion foncière vers un dispositif étatique, qui se veut rigoureux. Compte tenu de l'ampleur de l'insécurité foncière et des dysfonctionnements de l'administration foncière, une accessibilité large aux dispositifs de formalisation des droits et une administration rigoureuse des droits fonciers formalisés sont sans conteste des priorités. Mais la politique foncière actuelle repose sur le postulat de la propriété privée individuelle, qui est problématique dans de nombreuses zones rurales et interroge sur le traitement, dans le cadre du nouveau Code, des droits qui ne sont pas des droits individuels de propriété privée : seront-ils exclus du bénéfice du CPF ? Ou enregistrés au nom du représentant du groupe familial, dès lors transformé en propriétaire à titre personnel des terres qu'il devait gérer au bénéfice du groupe familial (voire du village dans le cas des chefs de terre) ? De plus, le statut des droits coutumiers non formalisés demeure très flou : on revient à un statut de « droit présumé » ; la procédure de confirmation des droits reprend largement les procédures antérieures de l'immatriculation, sans véritablement traiter leurs lacunes, qui permettaient en pratique à un demandeur d'obtenir un titre en spoliation des ayants droit réels. Il est trop tôt pour connaître la façon dont se feront, en pratique, les demandes de certificat, et en particulier les coûts induits : le cas ivoirien montre comment une procédure de certification peut devenir finalement presque aussi coûteuse que le titre[27]. Mais on peut craindre qu'en pratique, le nouveau dispositif soit avant tout orienté vers un accès aisé à la propriété pour les acheteurs (principalement les urbains), plus que vers une sécurisation large des acteurs ruraux, d'autant que les procédures de « confirmation » des droits n'ont pas changé. Elles correspondent plus à l'octroi d'une propriété privée à celui qui peut entrer dans les procédures (ce qu'était l'immatriculation) qu'à une sécurisation de droits existants, largement informels. Le Code fait du CPF un préalable à la vente de terre, sous peine de nullité absolue, ce qui élimine en théorie le risque de contrats informels, et garantit l'acheteur[28]. Mais ceci ne règle pas le risque lié à la transformation des droits collectifs lors de la procédure de confirmation préalable.

[27] Du fait des multiples étapes prévues, les procédures de certification sont coûteuses, de l'ordre de 100 à 500 000 FCFA pour une parcelle, ce qui les rend clairement inaccessibles pour les paysans et les réserve en pratique aux plantations achetées par les cadres urbains... (Kouamé, 2013).

[28] A défaut, un certificat d'appartenance peut être établi par l'ANDF (art 17), mais le contenu de ce nouveau certificat n'est pas précisé dans le Code, le terme semble absent des décrets et la disposition semble donc en pratique inapplicable.

Par ailleurs, la capacité de l'ANDF à assurer une administration foncière rigoureuse et à échapper aux multiples carences, biais et instrumentalisations du dispositif antérieur[29] demeure incertaine, même si le recrutement récent de plus de 200 agents lui donne des capacités d'action bien plus fortes que l'ancienne Direction des domaines. Indépendamment de son fonctionnement interne, la capacité à assurer le basculement dans le nouveau dispositif suppose qu'il soit suffisamment accessible (en termes de proximité et de coût des procédures) pour que les acteurs ruraux y recourent (et pas seulement les acheteurs urbains)[30].

En effet, la délivrance systématique de titres ou certificats fonciers suppose un système d'information foncière capable d'en assurer la gestion de façon durable, fiable et transparente. C'est l'enjeu de la mise en place de l'ANDF et du transfert à l'Agence de fonctions auparavant dispersées entre différents organes. Cependant, de nombreuses expériences de type cadastral de par le monde ont été des échecs, faute d'actualisation : les mutations (héritages, ventes, dons, etc.) ne sont pas enregistrées, et au bout de quelques années, un nouveau décalage se crée entre la réalité foncière et les documents, rendant ces derniers caducs et suscitant des conflits (Lavigne Delville et Mansion, 2015 ; Comité technique foncier et développement, 2017). La complexité et le coût des procédures, l'éloignement de l'administration foncière (qui oblige à de multiples et coûteux déplacements en ville), et trop souvent l'ampleur de la corruption sont de puissantes incitations à ce que les transactions se développent ou retournent dans l'informalité.

Le dispositif prévu par le Code voté en janvier 2013 se met très progressivement en place. Dans un premier temps, les Bureaux déconcentrés sont installés au niveau départemental et 14 ont été ouverts début octobre 2016. C'est un déploiement certain par rapport à l'ancienne Direction des domaines de l'enregistrement et du timbre (DDET) qui n'avait que deux bureaux à Cotonou et Porto Novo, mais ce n'est pas encore un service de proximité. Par ailleurs, le CFD prévoyait une transition de cinq ans avant basculement complet dans le nouveau dispositif (soit mi-2018). Mais le nombre des notaires demeure faible (35, dont 25 à Cotonou, Abomey-Calavi et Porto Novo, et seulement 2 au-delà de Bohicon, installés à Parakou), ce qui rend problématique la possibilité même de respecter les nouvelles procédures pour les transactions foncières. De plus, le CFD précisait que des dispositions transitoires pouvaient être prises pendant ces cinq années. Il n'y en a pas eu en ce qui concerne les ventes n'ont pas été prises, et des messages contradictoires arrivent aux mairies sur la question de savoir si elles ont encore le droit d'affirmer des conventions de vente jusqu'en 2018. Certaines continuent, d'autres refusent par crainte des sanctions

[29] Cf. Lassissi (2006) qui décrit bien, de l'intérieur, ces multiples carences et laisse entendre qu'elles ne relèvent pas que d'un manque de moyens ou d'outils.

[30] Pour une discussion sur cette question, voir Lavigne Delville (2010b : 16).

pénales prévues, ce qui accroît le flou actuel sur les ventes et les risques de ventes non enregistrées et de conflits futurs. La délivrance des Titres fonciers engagés avant la réforme est elle-même bloquée, de même que les opérations cadastrales, dans l'attente de la mise en place des nouveaux outils, ce qui prendra nécessairement plusieurs années, et pose la question de ce qui va se passer pendant cette transition.

En choisissant de ne pas s'appuyer sur l'existant pour l'améliorer, mais de mettre en place un dispositif totalement nouveau, et en voulant forcer à un basculement rapide (en cinq ans) difficilement compatible avec l'ampleur des conditions à remplir (déploiement de l'Agence, mise en place des instruments, etc.), la politique foncière béninoise produit actuellement un flou juridique et institutionnel, qui peut être problématique si le dispositif (dans son ensemble, y compris notaires, géomètres en milieu rural, etc.) ne se déploie pas suffisamment rapidement, si les coûts devenaient prohibitifs pour les ruraux, si l'Agence n'arrivait pas à imposer un traitement rigoureux des dossiers. On risquerait alors de « moderniser l'insécurité foncière » (Jansen et Roquas, 1998), en tous cas pour les paysans (Lavigne Delville, 2014a).

## *Des mesures de régulation des marchés, dont l'efficacité reste à démontrer*

En même temps qu'il est, à l'échelle de la sous-région, le texte le plus clairement orienté vers la promotion de la propriété privée et du marché[31], le Code foncier et domanial est aussi celui qui contient le plus de dispositions pouvant servir à réguler le marché :

- une *interdiction d'achat pour les non-béninois* (art 17), sauf s'ils sont en association avec des Béninois. Par contre, les locations et baux emphytéotiques leur sont ouverts ;
- *des autorisations d'achat en fonction des seuils de surface*[32]. Celles-ci visent à assurer que l'acquisition correspond bien à un projet de mise en valeur. Les grandes acquisitions sont encore

[31] Cf. la comparaison dans Lavigne Delville, Colin, Ka et al (2017).

[32] Art 361 : L'acquisition d'une terre rurale dont la superficie est comprise entre deux (02) et vingt (20) hectares est conditionnée par l'approbation préalable du conseil communal ou municipal, d'un projet de mise en valeur à des fins agricoles, halieutiques, pastorales, forestières, sociales, industrielles, artisanales ou de préservation de l'environnement (...) Au-delà de vingt (20) et jusqu'à cent (100) hectares, le projet de mise en valeur défini à l'alinéa précédent est approuvé par l'Agence nationale du domaine et du foncier après avis du conseil communal ou municipal. Pour une superficie supérieure à cent (100) et inférieure ou égale à cinq cents (500) hectares, la demande d'acquisition de terre n'est recevable que dans les conditions suivantes : le projet est approuvé par le conseil communal ou municipal ; le projet a reçu l'avis favorable de l'Agence nationale du domaine et du foncier ; le projet a reçu l'approbation du ministre en charge du foncier. Au-delà de cinq cents (500) hectares, le projet de mise en valeur est approuvé par décret pris en Conseil des ministres. (...) En tout état de cause, aucune acquisition de terre ne peut excéder une superficie de mille (1.000) hectares.

plus limitées dans le décret 205-029 fixant les modalités d'acquisition des terres rurales, où il est précisé (art 6) qu'il ne sera pas attribué de CPF sur des superficies de plus de 100 ha.

- *un droit de préemption* est accordé à l'ANDF, qui en a l'exclusivité en milieu rural et peut agir pour le compte de l'État ou de collectivités locales. Tout projet de transaction doit faire l'objet d'une déclaration préalable à l'ANDF, qui a deux semaines pour exercer ce droit[33]. L'ANDF peut aussi exercer ce droit en cas de prix de vente manifestement surévalué, pour freiner la spéculation (art. 12).
- *Une mise en location forcée des terres non mises en valeur.* Disposition créée par la loi 2007 et reprise par le CFD, cette disposition (art. 368 et suivants du Code, décret n°2015-014) prévoit que des terres en propriété privée ou détenues selon la coutume, et non exploitées pendant plus de 5 ans, peuvent, après constat de non-mise en valeur par le maire et si le propriétaire ne déclare pas vouloir les exploiter, être mises à bail par le maire au profit d'un agriculteur demandeur, la location étant payée au propriétaire.

Ces mesures semblent permettre de réguler fortement les transactions foncières. Là encore, seule la pratique permettra de le confirmer ou de l'infirmer, mais la façon même donc ces mesures sont définies interrogent sur la possibilité de les appliquer ou leurs conséquences :

- Sur les autorisations nécessaires pour les projets d'achat, rien n'est dit sur les critères de jugement permettant d'autoriser ou de refuser les projets, et aucun décret du CFD ne le précise. Rien n'est actuellement non plus précisé sur les modalités de suivi des engagements et les éventuelles sanctions en cas de défaillance. Par ailleurs, l'ANDF n'a actuellement pas en son sein les compétences nécessaires pour faire une analyse technico-économique solide des projets. Dès lors, on peut craindre que, comme cela a été le cas dans d'autres pays ayant pris ce type de dispositions (pour les concessions, par exemple), cela aboutisse en pratique à une politisation de l'accès aux grandes acquisitions, l'autorisation étant avant tout liée aux réseaux politiques du demandeur. Le décret a durci les normes de la loi, en précisant (dans une formulation compliquée) qu'une transaction ne doit pas amener une personne physique ou morale à détenir plus de 1 000 ha (au lieu des 1 000 ha par transaction du CFD), et qu'aucun certificat ne peut porter sur plus de 100 ha (ce qui constitue soit un nouveau seuil restrictif, soit une incitation à diviser les parcelles achetées pour respecter en apparence ce seuil, ce qui est une façon aisée de détourner la mesure) ;

[33] Décret n°2015-009 portant modalités d'exercice du droit de préemption et de location-vente des immeubles expropriés ou préemptés.

- Si les modalités d'exercice du droit de préemption sont détaillées dans un décret, ses finalités ne le sont en revanche pas. Il semble avant tout fait pour permettre à l'État et aux collectivités locales de (re)constituer un domaine privé pour leurs besoins propres, et non comme un outil d'une politique des structures foncières, visant à orienter le marché vers certains types d'agriculteurs[34].
- Censée permettre aux agriculteurs ayant besoin de terres d'exploiter des terres inutilisées, la mise en location forcée des terres non exploitées paraît difficile à mettre en œuvre : outre qu'il faut prouver qu'une terre n'a pas été exploitée pendant plus de 5 ans, il suffit que le propriétaire déclare par écrit vouloir l'exploiter dans un délai d'un an pour stopper la procédure...

Nouvelles (à l'exception de la mise en location forcée, qui existait dans la loi 2007), ces mesures ne sont pas encore mises en œuvre, et il conviendra d'observer les pratiques pour juger de leur efficacité : les limites ou ambiguïtés de leur définition incite à la prudence quant à la réelle volonté politique de régulation.

# Conclusion : les enjeux d'une régulation des marchés fonciers ruraux

*« Les ventes de terre, on sait que ce n'est pas une bonne chose. Parce que, si ça continue, les autochtones vont se retrouver étrangers chez eux, avec des problèmes de terre. Quand on aura besoin de terres, on n'en trouvera plus. Il y a des Akowé (« évolués »)[35] qui sont au bureau là-bas, qui viennent chercher des terres, mais ils n'exploitent pas. Ils disent qu'avec les conventions de vente, ils vont à la banque pour prendre un crédit. Ça serait bien si on avait des documents pour faire cela nous aussi. On n'a pas beaucoup de solutions face aux besoins d'argent. Dans notre famille, un vieux est mort. Quelqu'un a proposé de vendre une terre [pour faire face aux dépenses des funérailles], mais on a refusé. Si nos parents avaient fait cela, aurait-on des terres aujourd'hui ? Nos jeunes, s'ils n'ont pas de travail, on peut au moins leur donner une parcelle et les aider à cultiver »*
(entretien, Djidja)

[34] Contrairement à la logique du droit de préemption dans les SAFER en France, par exemple (Merlet, 2017).

[35] « Evolués » : terme qualifiant, dans les années 1960, la nouvelle élite constituée des acteurs de la société ayant bénéficié d'une scolarisation (Banégas, 2003 : 36-43).

Les dynamiques actuelles de développement des marchés fonciers en milieu rural sont très variées, et cette étude n'a pu que les aborder. Si les pratiques autour des transactions foncières sont assez bien connues, la résultante de ces transactions, en termes de concentration foncière, d'inégalités, de performances économiques, demeure très mal connue.

Faute que l'État ait jusqu'à récemment mis en place un cadre efficace pour la formalisation et la sécurisation des transactions foncières, celles-ci se développement dans une semi-informalité, porteuse de trop d'insécurité, d'injustice, d'inefficacité et de conflits.

L'enjeu d'une régulation des marchés fonciers ruraux est double (Lavigne Delville, Colin, Ka *et al*, 2017) :

- il est d'abord d'assurer un fonctionnement fluide des marchés, de permettre des transactions fiables, sécurisées, ne générant pas de conflits ;
- il est ensuite, et surtout, d'assurer que la dynamique des marchés fonciers produise ce que la Banque mondiale appelle un *« usage socialement désirable »* des terres (Deininger, 2003: 133ss), ce qu'elle ne produit pas spontanément, en particulier en situation de fortes asymétries entre acteurs, et de fortes « imperfections » dans l'environnement institutionnel.

## *Des procédures simples, pragmatiques, de formalisation et de sécurisation des transactions foncières marchandes*

Ce second enjeu est le plus important en termes économique et social. Mais il ne peut être atteint que s'il existe des dispositifs fiables de formalisation et d'enregistrement des transactions, assurant leur sécurité.

Sur le premier plan, les dispositifs que les communes avaient mis en place assurent un rôle important, sans pouvoir répondre à tous les enjeux, faute d'être légaux et encadrés. Les dispositions du nouveau Code foncier et le dispositif de l'ANDF ont pour objectif de traiter ce problème, sur le registre de l'achat-vente, en à travers une conception exclusive en termes de propriété privée individuelle, et à travers un nouveau dispositif d'administration foncière qui veut se substituer à l'existant et non l'améliorer. Mais les modalités concrètes, leur coût, leur accessibilité, demeurent incertaines tant que les procédures ne sont pas effectivement mises en œuvre. De plus, les conditions d'effectivité des mesures prises restent à démontrer, en tous cas en phase de transition, où la situation actuelle est plutôt génératrice d'incertitudes et de flous. À l'heure actuelle, le dispositif des conventions de vente, qui assurait une certaine sécurisation des transactions malgré ses limites, est supprimé sans que le dispositif de remplacement soit en place. Il est à craindre, si le basculement dans un dispositif complet et efficient n'est pas assuré suffisamment vite, ou si les procédures sont en pratique peu accessibles, que se développent à nouveau des transactions occultes, en particulier pour les acteurs n'ayant pas la possibilité de faire face à l'ensemble des procédures, ce qui

serait contre-productif et générateur d'insécurité, en tous cas pour les paysans exclus en pratique des dispositifs.

## *Les problèmes d'une conception propriétariste des droits fonciers en milieu rural*

Les spécificités du foncier rural (patrimoines familiaux, réserves foncières villageoises, espaces communs, droits superposés) ne sont pas prises en compte par le CFD. La question du coût et de l'accessibilité des procédures s'y pose de façon plus forte qu'en milieu urbain, du fait des distances aux chefs lieu de départements, de la faible valeur des terrains, de la faible maîtrise de l'écrit. Le CFD laisse les terres ne disposant pas de titre foncier dans un statut juridique ambigu (ni censées être protégées sous couvert d'un domaine privé de l'État, ni explicitement terres privées comme c'était le cas dans la loi 2007). Il ne traite pas des droits collectifs, laissant l'ambigüité sur leur devenir, entre :

- une transformation brutale en propriété privée au nom des chefs de famille ou de collectivité (ce qui ne manquera pas de susciter de violents conflits intrafamiliaux) ;
- une pression au morcellement qui risque d'exclure des ayants droit et de mettre en cause le principe d'inclusion lié aux droits coutumiers ;
- et une relégation des droits collectifs dans l'informel, leur exclusion pratique de l'accès au droit positif, qui ne traitera pas les problèmes des ventes sur ces espaces, et des conflits qu'ils suscitent.

Le CFD ne traite pas non plus des droits des tiers. Du fait que la conception « exclusive » de la propriété véhiculée dans le Code, les droits des pasteurs, les droits de passage sur des sentiers ou des pistes traversant les parcelles, sont ignorés dans les contrats, et sont donc de facto abolis lors de l'enregistrement des droits. Les promoteurs du Code ont semble-t-il privilégié la cohérence juridique ou les conceptions des acheteurs urbains plutôt que la formulation de réponses pragmatiques aux problèmes qui se posent aux acteurs ruraux, au risque de ne répondre que partiellement à l'objectif de réduction des conflits.

## *Assurer paix sociale et efficacité économique : les enjeux d'une politique volontariste de régulation des marchés fonciers*

La reconnaissance légale des droits sur la terre et la sécurisation des transactions ne sont pas des fins en soi Ce sont des moyens au service d'une politique économique et sociale. En fonction des priorités de développement agricole, et donc des modèles d'exploitation privilégiés, et des enjeux de paix sociale, il s'agit d'orienter la répartition des terres vers des formes qui assurent paix sociale, efficacité économique en termes de valeur ajoutée pour la société, distribution de revenus. Le jeu actuel des marchés fonciers ne va pas spontanément dans ce sens : la forte dynamique de l'achat-vente, là où il existe, aboutit assez vite à de

fortes inégalités foncières, entre ceux qui vendent (parce qu'ils n'ont pas assez de terre et vendent par pauvreté, parce qu'ils doivent faire face à des fortes dépenses, pour des problèmes de santé, d'éducation, de cérémonies, etc.), et ceux qui achètent. Si les transactions foncières sont assez bien connues aujourd'hui, très peu de travaux ont encore porté sur les différenciations foncières, tant intra-paysans qu'entre paysans et acteurs externes, et l'ampleur de ces inégalités au Bénin est très mal connue. Des recherches sur cette question, dans différentes régions du pays, seraient nécessaires pour éclairer la réflexion.

Le degré d'exclusion de ceux qui vendent, tout comme la nature de la concentration foncière, dépendent des configurations, de la pression sur la terre, de l'existence de réserves abondantes, du type d'acheteur. Sur les terres de barre du sud du pays, les dynamiques foncières aboutissent déjà depuis plusieurs décennies à la production de ruraux sans terre, à qui les opportunités d'emploi en ville ne suffisent pas à offrir un revenu décent. Mais, dans ces régions, la concentration se fait en majorité au profit des agriculteurs aisés. Les réponses aux ventes de détresse ne sont pas simples, du fait des carences de l'offre de crédit face aux besoins urgents. Dans les zones à faible densités de population, où des terres restent disponibles, les acteurs ruraux vendent, parfois en ayant conscience qu'ils sapent la base de leur devenir, parfois sans sembler en mesurer les conséquences. Ils vendent au profit d'acteurs externes, qui contrôlent de grandes surfaces sans forcément les mettre en valeur de façon productive, ou en tous cas selon des modes d'exploitation qui permette de réellement produire de l'emploi local. Le risque est que, constatant dans quelques années ou décennies qu'elles ont des difficultés d'accès à la terre, qu'elles deviennent étrangers sur leurs propres terres, que le prix des terres a augmenté et que ce sont les acheteurs qui en ont profité, les futures générations ne provoquent des tensions socio-foncières fortes, autour de revendications d'autochtonie et de remise en cause des cessions passées, comme cela s'est passé en Côte d'Ivoire ou dans l'ouest du Burkina Faso. Face à de telles tensions, le fait que les acheteurs disposent de titres fonciers ne sera pas forcément suffisant. Le même risque d'exclusion vaut pour les éleveurs, qui se voient le plus souvent exclus de leurs droits de pâturage sur les terres achetées. Comme le souligne un des responsable de l'ANOPER *« au Burkina Faso, les braqueurs, ce sont souvent des éleveurs qui ont tout perdu, qui n'ont plus rien ».*

Se pose par ailleurs la question des usages des terres achetées par les investisseurs urbains. On la dit, actuellement, le taux de mise en valeur des terres achetées par les urbains est très variable, et globalement peu élevé. Le Bénin, qualifié il y a 20 ans de *« pays entrepôt »* vivant principalement de l'import-export (Igue et Soule, 1992), n'est pas connu pour ses dynamiques d'agro-entreprenariat. Le PSDSA (Plan stratégique de développement du secteur agricole) veut faire de l'agriculture d'entreprise la base de l'économie du pays, mais le chemin est long. A l'heure actuelle, les achats de terre par les acteurs urbains

renvoient, pour une part importante, non à des projets réels d'investissement dans la production agricole, mais à des placements d'épargne, des anticipations de retraite. Certains plantent des palmiers, des anacardiers, des tecks, sans exploitation intensive. Les acteurs qui investissent sans expérience de l'agriculture font face à des difficultés imprévues et de nombreux projets échouent. Ceux qui réussissent utilisent peu de main-d'œuvre à l'hectare, comparativement à l'agriculture familiale, alors même que l'emploi rural est un enjeu important de lutte contre la pauvreté et d'insertion des jeunes. Cette logique d'anticipation spéculative alimente une flambée des prix qui rend l'accès à la terre de moins en moins possible pour les jeunes. Il y a dix ans, un jeune diplômé rencontré dans la vallée de l'Ouémé avait pu acheter 2 ha de palmiers à 250 000 FCFA /ha dans l'Ouémé, grâce à des revenus salariés, et il vit bien. Un jeune comme lui serait aujourd'hui incapable d'acheter la même surface à 800 000 ou 1 000 000 FCFA/ha. La flambée des prix contribue donc à exclure même les jeunes diplômés, dotés d'un peu de capital, et qui voudraient s'installer en agriculture.

Les mesures visant à valider les acquisitions en fonction du projet de mise en valeur posent question car le terme de mise en valeur est large, et les modalités et critères de décision ne sont pas explicites. De plus, elles s'appliqueront aux futures ventes, pas aux terres déjà achetées. Une réflexion complémentaire semble utile, sur la base d'une évaluation rigoureuse des modes d'exploitation des domaines achetés par les urbains et de leur productivité. Le débat sur les orientations de politique agricole mériterait en effet de s'appuyer sur un bilan rigoureux du taux de mise en valeur des terres achetées par les investisseurs urbains, et sur une analyse rigoureuse des performances comparées de l'agriculture familiale et de l'agro-business, en termes de valeur ajoutée nette par unité de surface, et d'emploi (Cochet, 2015).

Enfin, le CFD ne traite pas des modes de faire valoir indirect, qui demeurent donc exclusivement du registre des contrats privés. Pourtant, l'analyse économique montre que les faire valoir indirects (et en particulier les locations) posent peu de risques de conflits, produisent peu ou pas d'inefficacité économique et jouent en général dans le sens de l'équité. Même dans les cas où le marché de la location fonctionne en faveur des gros exploitants (les situations de tenue inversée - Colin, 2014), il ne s'accompagne pas d'une perte de patrimoine pour les petits agriculteurs et génère donc moins d'exclusion. Les organisations paysannes souhaitent promouvoir les locations et les baux, en substitution aux ventes, et préparent un projet de décret d'application régissant ces contrats de faire valoir indirect : des locations pluriannuelles avec paiement anticipé de plusieurs années pourraient résoudre les besoins urgents de financement sans aliénation de la terre.

L'analyse qualitative des dynamiques des marchés fonciers permet d'identifier les enjeux économiques, sociaux et politiques d'une régulation des marchés fonciers et d'en souligner l'importance pour assurer à la fois paix sociale et efficacité économique. Des recherches complémentaires, documentant en particulier

l'ampleur des transferts de droits sur la terre et l'importance des inégalités foncières, sont nécessaires pour poser de façon solide ces questions. Il appartient aux acteurs des politiques foncières, aux organisations paysannes, de se saisir de cet enjeu, d'en faire un sujet de débat public.

# Références


Adjahouhoué L., 2013, *Dynamiques sociales autour du foncier péri-urbain de Cotonou au Bénin : logiques des acteurs et vulnérabilité sociale, doctorat en sociologie du développement*, Université d'Abomey-Calavi, Abomey-Calavi, 292 p.

Adjile A., 2012, *Les acquisitions massives de terre agricoles, entre opportunités et menaces pour la paysannerie familiale : étude de cas au Sud et Centre Bénin*, Cotonou, CEBEDES, 149 p.

André C., 1999, "Pratiques foncières et «formalisation informelle» des transactions (Nord-ouest du Rwanda)", in Lavigne Delville P. et Mathieu P., ed., *Formalisation des contrats et des transactions. Repérage des pratiques populaires d'usage de l'écrit dans les transactions foncières en Afrique rurale*, Paris, Gret/UCL, pp. 202-213.

Angsthelm B., Mahinou N. et Lukacs A.-M., 2010, *Agricultures familiales et sociétés civiles face aux investissements massifs dans les terres au Bénin*, Paris/Cotonou, CCFD/Synergie Paysanne, 15 p.

Avohouémé M. B., 2016, *Terre, pouvoirs et décentralisation dans la commune de Djidja au sud-Bénin* Doctorat en socio-anthropologie, Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaines (Flash) Université d'Abomey Calavi, Abomey-Calavi, 253 p.

Avohouémé M. B., 2017, "Smallholders and Large–Scale Land Acquisition in West Africa: The Case of The Management Committees of Customary Land in Benin", *World Bank Conference on Land and Poverty*, Washington, World Bank, 10 p.

Avohouémé M. B. et Mongbo R., 2015, "Politique publique locale foncière au Bénin : une catégorie sous l'emprise de l'aide internationale", *Revue du CAMES - sciences humaines*. nouvelle série, n° 5, pp. 281-306.

Banégas R., 2003, *La démocratie à pas de caméléon. Transitions et imaginaires politiques au Bénin*, Paris, Karthala/CERI.

Binswanger H. P., Deininger K. et Feder G., 1995, "Power, distorsions, revolt, and reform in agricultural land relations", in Chenery H. B., Srinivasan T. N. et Behrman J. R., ed., *Handbook of Development Economics*, Amsterdam, Elsevier Science, pp. 2659-2772.

Boué C., Bosc P.-M. et Colin J.-P., 2016, "Quelle demande de formalisation légale des droits fonciers ?. Éclairage à partir d'une commune des Hautes Terres malgaches", *Revue Tiers Monde*, vol 226-227 n° 3-4, pp. 37-64, http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2016-3-page-37.htm.

Bromley D. W., 2009, "Formalising property relations in the developing world: the wrong prescription for the wrong malady", *Land Use Policy*, vol 26 n° 1, pp. 20-27.

Bruce J. W., 1992, *From replacement to adaptation: a shift of paradigm*, Madison, Land Tenure Center.

Bruce J. W., Migot-Adholla S. E. et Atherton J., 1994, "The findings and their policy implications: Institutional adaptation or replacement", in Bruce J. W. et Migot-Adholla S. E., ed., *Searching for land tenure security in Africa*, pp. 251-265.

CEBEDES, 2009, *Etude de référence avant mise en place des Plans Fonciers Ruraux dans l'Atacora et la Donga. Annexe 2 : Enquête exploratoire à Kakpala, village « ancien PFR » de la commune de Ouaké,* Abomey Calavi, CEBEDES/PROCGRN, 48 p.

Chauveau J.-P., 2006a, "How does an institution evolve? Land, politics, intra-households relations and the institution of the tutorat between autochthons and migrant farmers in the Gban region (Côte d'Ivoire)", in Kuba R. et Lentz C., ed., *Landrights and the politics of belonging in West Africa*, Leiden Brill Academic Publishers, pp. 213-240.

Chauveau J.-P., 2006b, "Les transferts coutumiers de droits entre autochtones et «étrangers». Évolutions et enjeux actuels de la relation de tutorat", in Chauveau J.-P., Colin J.-P., Jacob J.-P., et al, ed., *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest, Résultats du projet de recherche Inco-Claims (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali),* Londres, IIED, pp. 16-29.

Chauveau J.-P., 2017, "Les politiques de formalisation des droits coutumiers en Afrique rurale subsaharienne : une perspective historique", in Comité technique "Foncier et développement", ed., *La formalisation des droits sur la terre : bilan des expériences et des réflexions*, Paris, Comité technique "foncier et développement", pp. 49-66.

Chauveau J.-P. et Colin J.-P., 2010, "Customary transfers and land sales in Côte d'ivoire: revisiting the embeddedness issue", *Africa*, vol 80 n° 1, pp. 81-103.

Chauveau J.-P., Colin J.-P., Jacob J.-P., et al ed., 2006, *Changes in land access and governance in West Africa: markets, social mediations and public policies. Results of the CLAIMS research project*, London, IIED.

Chimhowu A. et Woodhouse P., 2006, "Customary vs Private Property Rights? Dynamics and Trajectories of Vernacular Land Markets in Sub-Saharan Africa", *Journal of Agrarian Change*, vol 6 n° 3, pp. 346-371.

Cochet H., 2015, "Controverses sur l'efficacité économique des agricultures familiales : indicateurs pour une comparaison rigoureuse avec d'autres agricultures", *Revue Tiers Monde*, vol 221 n° 1, pp. 9-25, http://www.cairn.info/revue-tiers-monde-2015-1-page-9.htm.

Colin J.-P., 2004a, *Droits fonciers et dimension intra-familiale de la gestion foncière. Note méthodologique pour une ethnographie économique de l'accès à la terre en Afrique*, Document de travail de l'Unité de Recherche 095, Montpellier, IRD.

Colin J.-P., 2004b, "Le marché du faire-valoir indirect dans un contexte africain. Éléments d'analyse", *Economie rurale*, vol 282 n° 1, pp. 19-39.

Colin J.-P., 2005, "Le développement d'un marché foncier ? Une perspective ivoirienne", *Afrique contemporaine*, vol 213 n° 1, pp. 179-196, http://www.cairn.info/revue-afrique-contemporaine-2005-1-page-179.htm.

Colin J.-P., 2013, "Securing rural land transactions in Africa. An Ivorian perspective", *Land Use Policy*, vol 31, pp. 430-440, http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0264837712001482.

Colin J.-P., 2014, "La concentration foncière par la tenure inversée", *Etudes rurales*, n° 194, pp. 203-218.

Colin J.-P., 2017, *Emergence et dynamique des marchés fonciers ruraux en Afrique sub-saharienne. Un état des lieux sélectif,* Cahiers du Pôle Foncier n°18, Dakar/Montpellier, IPAR/IRD, 121 p.

Colin J.-P. et Woodhouse P., 2010, "Introduction: interpreting land markets in Africa", *Africa*, vol 80 n° 1, pp. 1-13.

Comby J., 1998, *Réforme du droit foncier au Bénin. Etude de faisabilité*, Cotonou, SERHAU-SEM.

Comité technique "Foncier et développement", 2017, *La formalisation des droits sur la terre : bilan des expériences et des réflexions*, Regards sur le foncier n° 2, Paris, Comité technique "foncier et développement", 150 p.

Deininger K., 2003, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, Coll. World Bank Policy Research Report, Washington D.C., The World Bank.

Edja H., 1997, *Phénomènes de frontière et problèmes de l'accès à la terre. Le cas de la sous-préfecture de Savè au Bénin*, Berlin, Das Arabische Buch.

Edja H., 1999, *Droits délégués d'accès à la terre et aux ressources naturelles dans le sud du Bénin*, Paris/Londres, GRET/IIED, 99 p.

Edja H. et Le Meur P.-Y., 2009, "Le plan foncier rural au Bénin : connaissance, reconnaissance et participation", in Colin J.-P., Le Meur P.-Y. et Léonard E., ed., *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers*, Paris, Karthala, pp. 195-236.

Gandonou M. et Dossou-Yovo C., 2013, *Intégration de la décentralisation dans le Code Foncier et Domanial du Bénin*, Cotonou, ANCB/VNG, 70 p.

Gastaldi J., 1998, "Les plans fonciers ruraux en Côte d'Ivoire, au Bénin et en Guinée ", in Lavigne Delville P., ed., *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?,* Paris, Ministère de la Coopération/Karthala.

Hounkpodoté R. M., 2000, "L'opération pilote du plan foncier rural au Bénin. Acquis et perspectives ", in Lavigne Delville P., Toulmin C. et Samba T., ed., *Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest. Dynamiques foncières et interventions publiques*, Paris-Saint-Louis, Karthala-URED, pp. 225-238.

Igue O. J. et Soule B. G., 1992, *L'État entrepôt au Bénin: commerce informel ou solution à la crise?,* Paris, Karthala.

Jansen K. et Roquas E., 1998, "Modernizing insecurity: the land titling project in Honduras", *Development and Change,* vol 29 n° 1, pp. 81-106.

Kapgen D., 2012, *Le rôle de l'abus de pouvoir des élites locales dans les acquisitions de terre agricoles à petite échelle*, Master en sciences de la population et du développement, Faculté des sciences sociales et politiques, Université libre de Bruxelles, Bruxelles, 86 +ann. p.

Kouamé G., 2013, "Pourquoi formaliser les droits et les obligations sur les terres rurales en Côte d'Ivoire", « *Formalisation des droits et des obligations* » Nogent-sur-Marne, Comité Technique Foncier et Développement, 21 p.

Lassissi S. A., 2006, *Comprendre le foncier béninois*, Cotonou, Centre national de production de manuels scolaires.

Lavigne Delville P., 2002, " When Farmers Use "Pieces of paper" to Record Their Land Transactions in Francophone Rural Africa : Insights into the Dynamics of Institutional Innovation »", *European Journal of Development Research*, vol 14 n° 2, pp. 89-108.

Lavigne Delville P., 2009, "Conceptions des droits fonciers, recits de politique publique et controverses. Les Plans fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest", in Colin J.-P., Le Meur P.-Y. et Léonard É., ed., *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre legal aux pratiques locales*, Paris, Karthala, pp. 69-103.

Lavigne Delville P., 2010a, "La réforme foncière rurale au Bénin. Émergence et mise en question d'une politique instituante dans un pays sous régime d'aide", *Revue française de science politique*, vol 60 n° 3, pp. 467-491, http://www.cairn.info/revue-francaise-de-science-politique-2010-3-page-467.htm.

Lavigne Delville P., 2010b, "Sécurisation foncière, formalisation des droits, institutions de régulation foncière et investissements. Pour un cadre conceptuel élargi", *Revue des Questions foncières*, n° 1, pp. 5-34.

Lavigne Delville P., 2010c, *Faisceaux de droits et opérations d'enregistrement foncier. Questionnements pour une étude d'impact des Plans Fonciers Ruraux au Bénin*, Paris, GRET/Banque Mondiale, 76 p.

Lavigne Delville P., 2014a, "Benin: From Adaptation Back to Replacement?", *2014 World Bank Conference on Land And Poverty*, Washington DC, The World Bank

Lavigne Delville P., 2014b, *Competing conceptions of Customary Land Rights Registration (Rural Land Maps PFRs in Benin), Methodological, policy and polity issues*, Cahiers du Pôle Foncier n° 5, Montpellier, Pôle Foncier, 24 p.

Lavigne Delville P., 2014c, "Temps des politiques, temps des projets. Confusion des temporalités et contradictions institutionnelles dans la réforme foncière au Bénin (2005-2014)", Conférence *finale du projet ANR APPI "Une action publique éclatée ?",* Toulouse, 19 p.

Lavigne Delville P., Colin J.-P., Ka I., et al, 2017, *Etude régionale sur les marchés fonciers ruraux en Afrique de l'ouest et les outils de leur régulation. Volume I, Ouagadougou*, UEMOA/IPAR, 198 p.

Lavigne Delville P. et Mansion A., 2015*, La formalisation des droits sur la terre dans les pays du Sud. Dépasser les controverses, alimenter les stratégies*, Paris, Comité technique foncier et développement.

Lavigne Delville P., Toulmin C., Colin J.-P., et al, 2001, *L'accès à la terre par les procédures de délégation foncière (Afrique de l'ouest rurale) : modalités, dynamiques et enjeux ; rapport final de la recherche « droits délégués d'accès à la terre et aux ressources »*, Paris/Londres, GRET/IRD/IIED, 207 p.

Le Meur P.-Y., 2006, "State Making and the Politics of the Frontier in Central Benin", *Development and Change,* vol 37 n° 4, pp. 871-900.

Le Meur P.-Y., 2012, "Grandeurs villageoises: La politique des ressources et des appartenances au centre du Bénin", *Cahiers d'études africaines,* n° 208, pp. 877-903.

Magnon Y. Z., 2013, "En attendant l'aéroport : pression marchande et vulnérabilités sociofoncières et agricoles à Glo-Djigbé (arrondissement rural du sud-Bénin)", *Autrepart*, vol 64 n° 1, pp. 107-120.

Mathieu P., 2001, "Transactions informelles et marchés fonciers émergents en Afrique ", in Benjaminsen T. et Lund C., ed., *Politics, property and Production in the West African Sahel : Understanding Natural Resources Management*, Uppsala, Nordic Africa Institute, pp. 22-39.

Mathieu P., Paré L. et Zongo M., 2003, "Monetary Land Transactions in Western Burkina Faso: Commoditisation, Papers and Ambiguites ", in Benjaminsen T. A. et Lund C., ed., *Securing land rights in Africa*, London/Bonn, Franck Cass/EADI, pp. 109-128.

Merlet M., 2017, "Les sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER). France, 1960 – aujourd'hui", in Merlet M., Sauzion C. et El Ouaamari S., ed., *Étude régionale sur les marchés fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest et les outils de leur régulation. Volume III. Fiches d'expériences de régulation des marchés fonciers dans différents pays*, Ouagadougou/Dakar, UEMOA/IPAR, pp. 41-47.

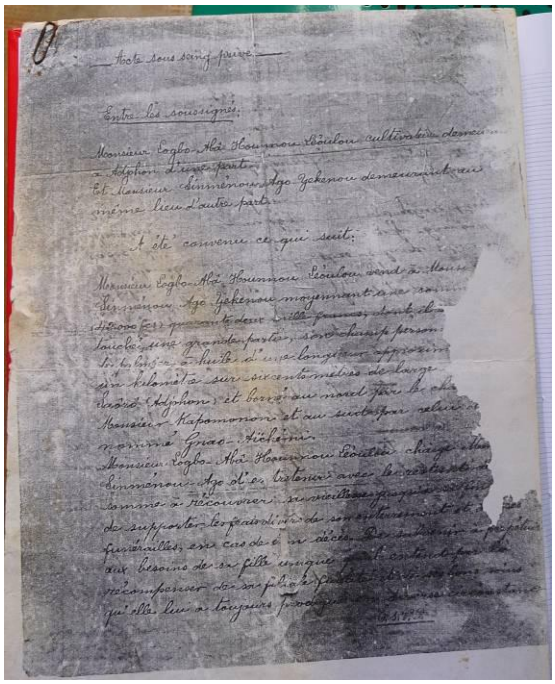
Mongbo R. L., 2000, "Disponibilité en terres et régime foncier en milieu rural au Sud-Bénin", in Lavigne Delville P., Toulmin C. et Traore S., ed., *Gérer le foncier rural en Afrique de l'Ouest: dynamiques foncières et interventions publiques*, Paris, Karthala-URED, pp. 185-204.

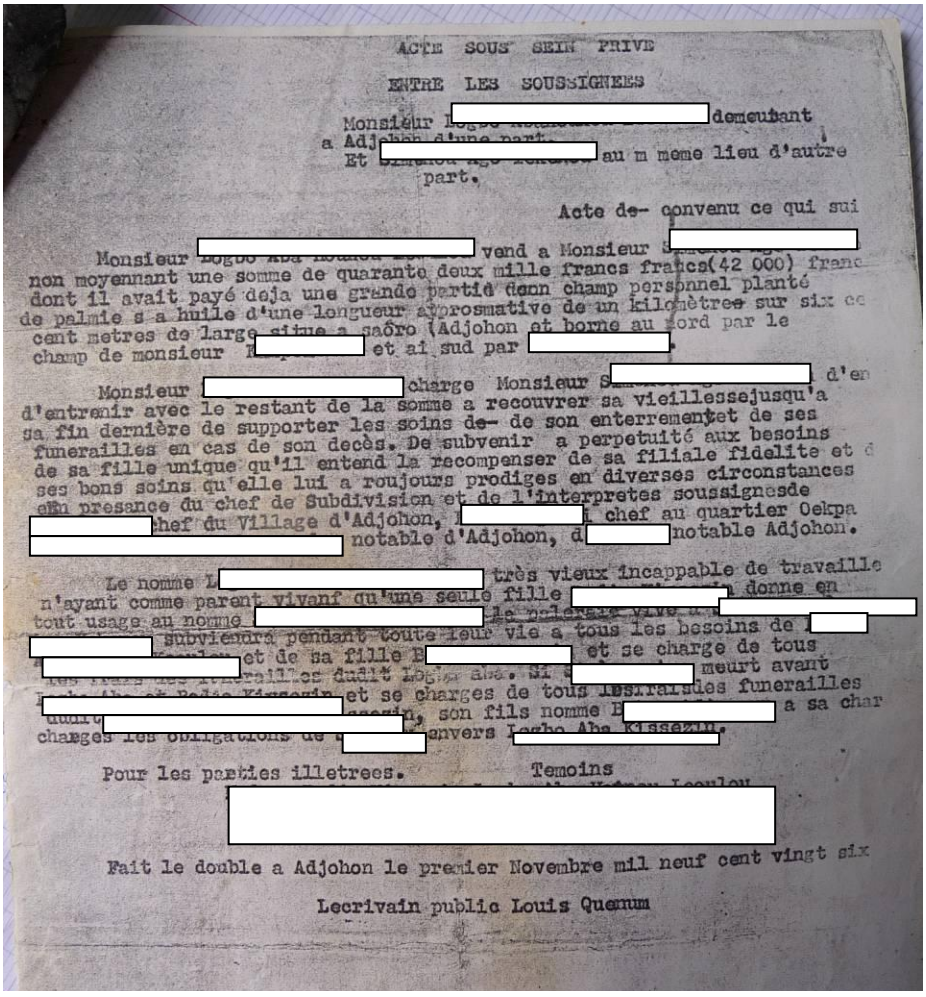
Mondjannagni A., 1977, *Campagnes et villes au Sud de la République Populaire du Bénin*, Paris, Mouton.

MUHRFLEC, 2009, *Lettre de cadrage de la réforme foncière au Bénin*, Cotonou, République du Bénin, 36 p.

MUHRFLEC, 2011, *Déclaration de politique foncière et domaniale*, Cotonou, MUHRFLEC/République du Bénin, 40 p.

## *Annexe 1 : Acte sous seing privé (Adjohoun, 1926) et transcription*





ACTE SOUS SEIN PRIVE

ENTRE LES SOUSSIGNEES

Monsieur [redacted] demeurant
a Adjohon d'une part
Et [redacted] au m meme lieu d'autre
part.

Acte de- convenu ce qui sui

Monsieur [redacted] vend a Monsieur [redacted]
non moyennant une somme de quarante deux mille francs francs(42 000) franc
dont il avait payé deja une grande partie dann champ personnel planté
de palmie s a huile d'une longueur approximative de un kilomètree sur six ce
cent metres de large situe a sadro (Adjohon et borne au nord par le
champ de monsieur [redacted] et ai sud par [redacted].

Monsieur [redacted] charge Monsieur [redacted] d'en
d'entreenir avec le restant de la somme a recouvrer sa vieillessejusqu'a
sa fin dernière de supporter les soins de- de son enterrement et de ses
funerailles en cas de son decès. De subvenir a perpetuité aux besoins
de sa fille unique qu'il entend la recompenser de sa filiale fidelite et d
ses bons soins qu'elle lui a roujours prodiges en diverses circonstances
en presance du chef de Subdivision et de l'interpretes soussignesde
[redacted] chef du Village d'Adjohon, [redacted] chef au quartier Oekpa
[redacted] notable d'Adjohon, d[redacted] notable Adjohon.

Le nomme L[redacted] très vieux incappable de travaille
n'ayant comme parent vivant qu'une seule fille [redacted] donne en
tout usage au nomme [redacted] le [redacted]
[redacted] subviendra pendant toute leur vie a tous les besoins de l[redacted]
[redacted] et de sa fille [redacted] et se charge de tous
[redacted] meurt avant
[redacted] et se charges de tous les frais des funerailles
[redacted] son fils nomme [redacted] a sa char
charges les obligations de [redacted] envers Logbo Aba [redacted].

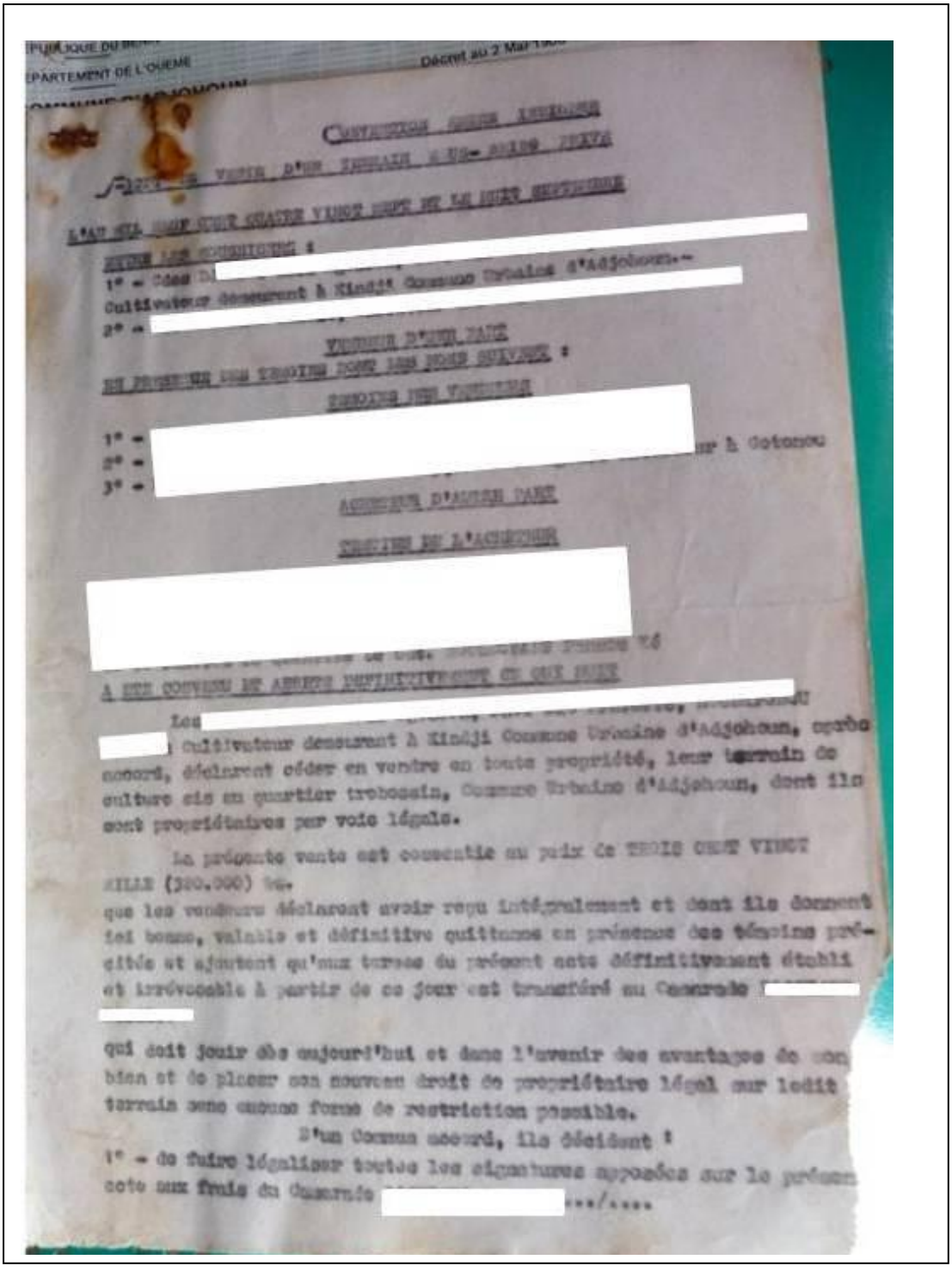
Pour les parties illetrees. Temoins

[redacted]

Fait le double a Adjohon le premier Novembre mil neuf cent vingt six

Lecrivain public Louis Quenum

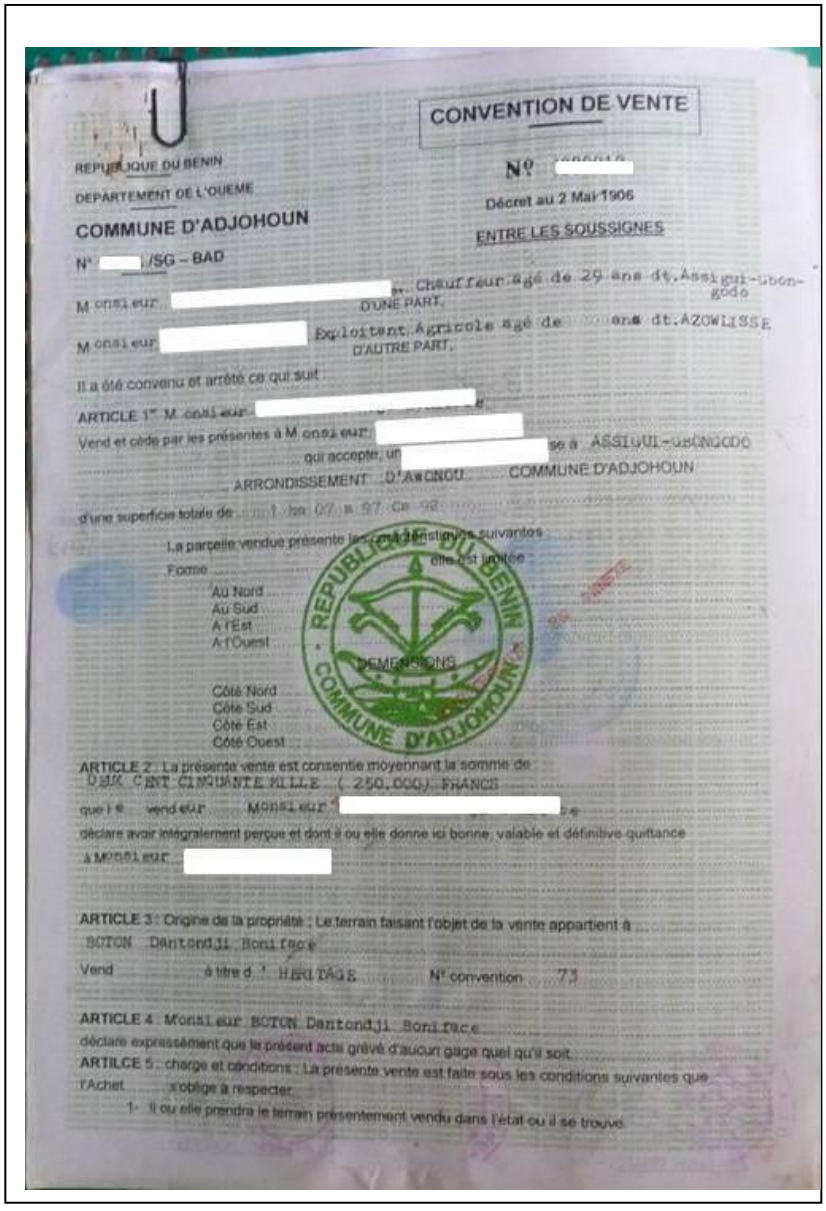
## *Annexe 2 Convention de vente (1987, régime révolutionnaire)*



Le vendeur « déclare céder et vendre en toute propriété » la parcelle.

Ils reconnaissent « avoir reçu intégralement » la somme convenue et « ils donnent ici bonne, valable et définitive quittance en présence des témoins précités et ajoutent qu'au terme du présent acte définitivement établi et irrévocable à partir de ce jour, est transféré au camarade XX qui doit jouir dès aujourd'hui et dans l'avenir des avantages de son bien et placer son nouveau droit de propriétaire sur ce terrain sans aucune forme de restriction possible ».

## *Annexe 3 Convention de vente (2004)*



CONVENTION DE VENTE

REPUBLIQUE DU BENIN
DEPARTEMENT DE L'OUEME
COMMUNE D'ADJOHOUN
N° [redacted] /SG – BAD

N° [redacted]
Décret au 2 Mai 1906
ENTRE LES SOUSSIGNES

Monsieur [redacted] Chauffeur âgé de 29 ans dt. Assigui-Gbongodo
D'UNE PART.
Monsieur [redacted] Exploitant Agricole âgé de ans dt. AZOWLISSE
D'AUTRE PART.

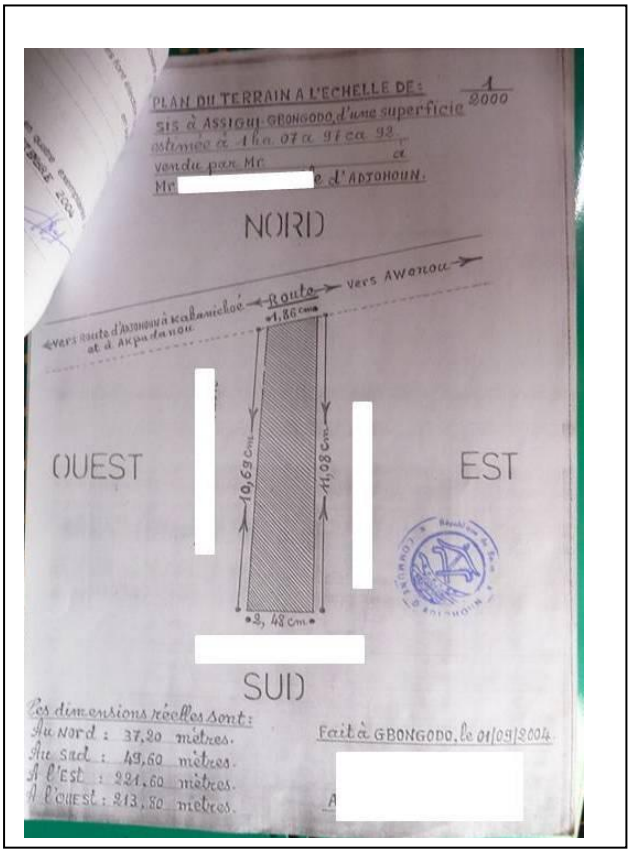
Il a été convenu et arrêté ce qui suit :

ARTICLE 1er M. Monsieur [redacted]
Vend et cède par les présentes à Monsieur [redacted]
qui accepte, un [redacted] sis à ASSIGUI-GBONGODO
ARRONDISSEMENT D'AWONOU COMMUNE D'ADJOHOUN
d'une superficie totale de 1 ha 07 a 97 Ca 92
La parcelle vendue présente les caractéristiques suivantes :
Forme elle est inscrite
Au Nord
Au Sud
A l'Est
A l'Ouest
DIMENSIONS
Côté Nord
Côté Sud
Côté Est
Côté Ouest

ARTICLE 2 : La présente vente est consentie moyennant la somme de :
DEUX CENT CINQUANTE MILLE ( 250.000) FRANCS
que le vendeur Monsieur [redacted]
déclare avoir intégralement perçue et dont il ou elle donne ici bonne, valable et définitive quittance
à Monsieur [redacted]

ARTICLE 3 : Origine de la propriété : Le terrain faisant l'objet de la vente appartient à
BOTON Dantondji Boniface
Vend à titre d'HERITAGE N° convention 73

ARTICLE 4 : Monsieur BOTON Dantondji Boniface
déclare expressément que le présent acte grevé d'aucun gage quel qu'il soit.
ARTILCE 5 : charge et conditions : La présente vente est faite sous les conditions suivantes que l'Achet s'oblige à respecter
1- Il ou elle prendra le terrain présentement vendu dans l'état ou il se trouve



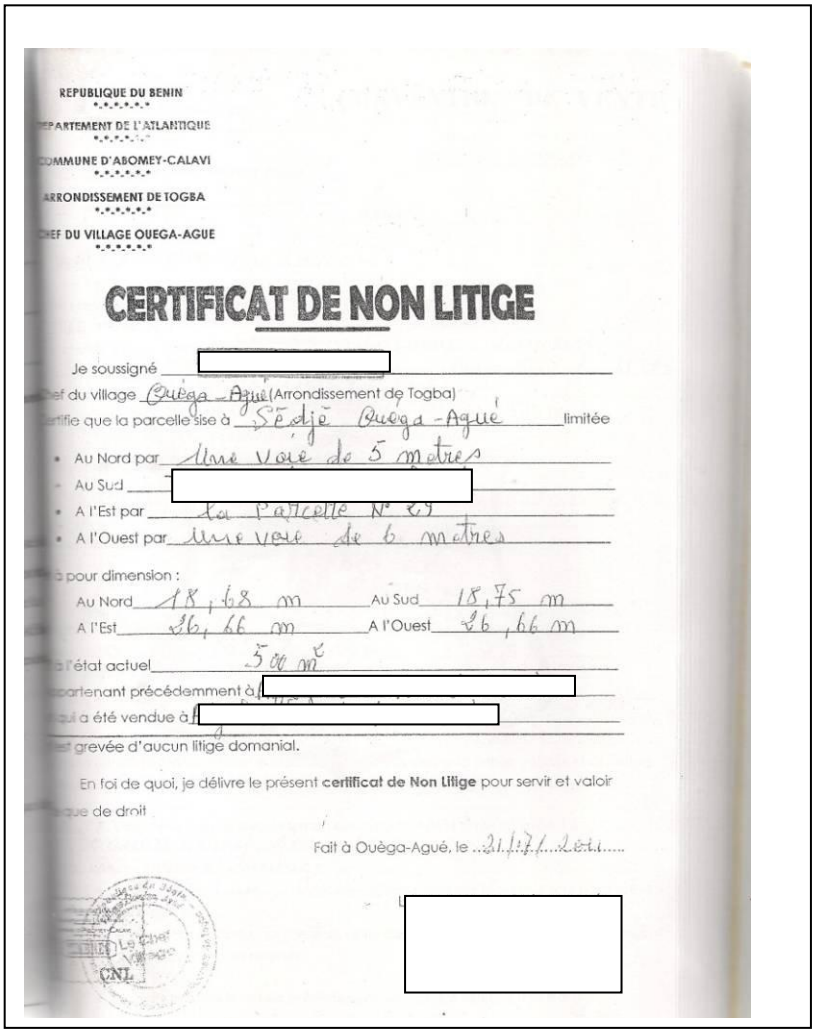
PLAN DU TERRAIN A L'ECHELLE DE : 1/2000
SIS A ASSIGUI-GBONGODO, d'une superficie estimée à 1 ha 07 a 97 ca 92 a
vendu par Mr [redacted] e d'ADJOHOUN.

NORD
Vers route d'Assigui à Kalamichaé et à Akpadanou
Route
Vers Awonou
1,86 cm
OUEST
EST
10,69 cm
11,08 cm
3, 48 cm
SUD

Les dimensions réelles sont :
Au Nord : 37,20 mètres.
Au Sud : 43,60 mètres.
A l'EST : 221,60 mètres.
A l'OUEST : 213,50 mètres.

Fait à GBONGODO, le 01/09/2004
[redacted]

## *Annexe 4. Certificat de non litige*[36]



REPUBLIQUE DU BENIN
*-*-*-*-*
DEPARTEMENT DE L'ATLANTIQUE
*-*-*-*-*
COMMUNE D'ABOMEY-CALAVI
*-*-*-*-*
ARRONDISSEMENT DE TOGBA
*-*-*-*-*
CHEF DU VILLAGE OUEGA-AGUE
*-*-*-*-*

# CERTIFICAT DE NON LITIGE

Je soussigné [redacted]
Chef du village Ouèga - Agué (Arrondissement de Togba)
Certifie que la parcelle sise à Sèdjè Ouèga - Agué limitée

- Au Nord par Une Voie de 5 mètres
- Au Sud [redacted]
- A l'Est par la Parcelle N° 29
- A l'Ouest par Une voie de 6 mètres

A pour dimension :
Au Nord 18,68 m Au Sud 18,75 m
A l'Est 26,66 m A l'Ouest 26,66 m
A l'état actuel 500 m²
Appartenant précédemment à [redacted]
Qui a été vendue à [redacted]
Est grevée d'aucun litige domanial.

En foi de quoi, je délivre le présent **certificat de Non Litige** pour servir et valoir ce que de droit

Fait à Ouèga-Agué, le 21/07/2021

Le Chef Village
CNL

[redacted]

[36] Source : Laurent Adjahouhoué

# *Annexe 5. Principales configurations foncières au Bénin et place des marchés fonciers*[37]

| Région | Configurations sociales, agraires et démographiques | Types de marchés fonciers |
|---|---|---|
| **Les terres de barre du sud Bénin** | Sols sableux pauvres. Systèmes de production vivriers et palmier à huile. Jachères courtes ou inexistantes. Lagunes et réseau hydrographique dense.<br><br>Peuplement fon ou adja, avec migrations plus ou moins anciennes.<br><br>Fortes densités de population (plus de 200 h /km²). Parcelles de taille réduite (0,5 à 1 ha). Forte pression sur la terre.<br><br>Parcelles en indivision familiale ou en propriété individuelle. | Marché foncier de l'achat vente très développé et actif en milieu paysan. Locations.<br><br>Influence urbaine forte à très forte, surtout en périphérie des villes et sur la bande Sud, avec de nombreuses parcelles achetées par des urbains et non mises en culture (anticipation de l'expansion urbaine), accroissant la pression sur la terre.<br><br>Au moment de l'héritage, les agriculteurs revendent leur part pour acheter ailleurs car l'héritage familial est jugé peu sécurisé (convoité par de potentiels ayant droits familiaux)<br><br>Développement d'une culture intensive laissant derrière elles des parcelles totalement dégradées (ananas) pour s'installer sur des jachères prises en location |
| **V.1. Les grandes palmeraies** | Grandes plantations (centaines ou milliers d'hectares) appartenant aux lignages nobles d'Abomey.<br><br>Ménages de descendants d'anciens captifs, installés sur les domaines des grandes familles, détenteurs de droits d'exploitation permanents et transmissibles pour des cultures pluviales, en échange de l'entretien de la plantation. | Peu ou pas de ventes. Parfois ventes de portions de palmeraies par les collectivités royales. |

[37] Ce tableau s'appuie sur un essai de typologie des configurations socio-foncières élaboré avec Honorat Edja pour Lavigne Delville (2010c). Sources variées, dont Honorat Edja pour la typologie, et CEBEDES (2009a; b ; c; d), Edja (1997; 1999), Edja, Le Meur et Lavigne Delville (2003), Floquet et Mongbo (1998), Moalic (2014), avec des apports d'Anne Floquet et Honorat Edja sur un premier draft.

| | | |
|---|---|---|
| | « Exploitations agricoles » de quelques hectares. | |
| **V.2. Les Coopératives d'aménagement rural** | Terrains expropriés par l'État après l'Indépendance et pendant la période socialiste, et affectés aux coopératives de production (dizaines ou centaines d'hectares). Occupés aujourd'hui familles des coopérateurs et leurs descendants. Statut foncier ambigu, contesté par les villages voisins. | ? |
| **V.3 Les fronts pionniers du nord du Plateau adja** | En limite nord-ouest du plateau adja, zones encore faiblement peuplées, où la culture de l'igname, qui demande des sols riches en matière organique, a entrainé des défriches importantes (commune de Djidja). | Concentration des acquisitions à grande échelle par achats (plusieurs dizaines à plusieurs centaines d'hectares) de terres lignagères non exploitées ou peu exploitées. 40% des terres de la commune vendues en une décennie. |
| **La basse vallée de l'Ouémé** | Proximité des villes de Cotonou et Porto Novo. Plaine de l'Ouemé densément occupée, agriculture très productive du fait de la fertilité des sols, alimentés par les limons de la crue. Droits fonciers individualisés au sein de zones contrôlées par les lignages autochtones.<br><br>Des zones peu peuplées en rive ouest, du fait de contraintes d'enclavement.<br><br>Forte (péri)urbanisation le long de la route qui longe la vallée à l'est<br><br>Héritage systématiquement partagé sur le « plateau », plantations de palmiers sélectionnés, maraîchage, pisciculture | Dans la plaine : prêts, fréquentes mises en garantie, aboutissant parfois à des ventes de micro-parcelles en particulier pour l'installation de nouveaux « hwedos » (diguettes surélevées intensivement cultivées et trous à poisson) – donc apparemment entre autochtones du fait de la spécificité des pratiques de mise en valeur<br><br>Sur le plateau, ventes anciennes. Ampleur des achats de terre par les urbains, avec plantation de palmeraies sélectionnées, à but d'exploitation, mais aussi d'occupation des terres et de spéculation. Marché foncier qui se déplace vers l'intérieur des terres au fur et à mesure de l'occupation des terres. Revente de plantations |
| **Le centre** | Densités moyennes (30 à 50 h/km²), mais en forte croissance du fait d'une émigration forte.<br><br>Peuplement varié, avec un fonds Mahi à l'ouest et Nago à l'est, et des migrations nombreuses, d'origine variée (Atacora, Peuls, Sud Bénin, etc.)<br><br>Zone de production par excellence de l'anacarde au Bénin, | Situations contrastées selon les zones<br><br>Glazoué : Occupation des terres par essaimage depuis un village central et culture en campements qui se transforment en hameaux à partir desquels essaimage, jusqu'à saturation. Accès aux terres des premiers |

| | | |
|---|---|---|
| | économie de la plantation en plein essor, immobilisation de la terre par les cultures pérennes, velléité des planteurs d'approprier de vastes superficies, contrôle de la terre assurée par les lignages (éyilè).<br><br>Agriculture très diversifiée avec 8-10 cultures et bonne capacité à passer de l'une à l'autre en fonction des fluctuations du marché, actuellement riz et soja en expansion( ?) dans la zone sud du centre<br><br>Zone d'actuel front pionnier, sur Banté, après avoir été vers les communes de Savè, Glazoué et Ouessè (dans une moindre mesure Savalou).<br><br>Unités foncières lignagères (notamment dans la zone Nago), Implication de plus en plus évidente des associations de développement dans le jeu foncier local, résultant d'un climat de tensions foncières récurrentes entre colons agricoles et ceux qui les accueillent et les installent. | occupants par « parrainage » après avoir travaillé pour eux comme ouvrier. Terres proches du village totalement occupées par les anacardes ; les vieux autochtones les éclaircissent pour planter des saisonnières !<br><br>Ouessé/Bantè/Bassila : installation par les agriculteurs d'agroéleveurs et conflits de voisinage + agroéleveurs deviennent lieu d'accueil des transhumants et gros conflits liés à la « divagation » des bœufs<br><br>Forêts classées : transformés en open access avec paiement de péage aux forestiers ?, finissent en plantations d'anacarde ? |
| **V.1. Noyaux de peuplement** | Le sud de la région, les pourtours des villes (Dassa, Glazoué, Ouessè) et les hameaux fondés par les migrants de première génération – venus de l'Atacora - sont davantage peuplés. Les hameaux fonctionnent en partie comme des réservoirs de main-d'œuvre. Ils font l'objet d'arrangements fonciers spécifiques aux fins d'assurer la reproduction des travailleurs saisonniers et permanents et de garantir l'accès des autochtones à ces travailleurs.<br><br>On y rencontre des territoires plus stabilisés, un peuplement plus homogène surtout dans la zone sud de la commune de Dassa-Zoumé que les colons convoitent peu. Sols caillouteux peu attractifs pour les migrants et même répulsifs pour les autochtones qui se contentent d'y cultiver du soja. | Accès à la terre des migrants par installation, avec conditions plus restrictives avec le temps (interdiction de planter, inexistante autrefois ou en tous cas peu respectée).<br><br>Prêts entre familles autochtones.<br><br>Existence ou non d'un marché de l'achat vente selon les villages, parfois d'apparition récente dans la commune de Dassa.<br><br>Achats urbains le long des routes et dans la haute vallée de l'Ouémé<br><br>Apparition d'un marché des parcelles urbaines et de la construction locative dans laquelle les paysans riches investissent |
| **V.2. Fronts pionniers** | Dans le Nord du Zou (Ouessè, Savè) et l'Ouest (Bantè), davantage de forêts et front pionnier plus actif. Les fronts pionniers s'orientent vers le sud-est, en direction de la commune de Kétou et vers la | Front pionnier actif, volonté des lignages royaux de contrôler les migrants, mise en place de « cadastre » des |

| | | |
|---|---|---|
| | frontière du Nigeria et le Nord vers Bassila, Djougou et Tchaourou. | occupations.<br><br>Achats de superficies importantes par des urbains (anacarde, ou anticipation)<br><br>Installation de grands groupes d'éleveurs qui deviennent agroéleveurs (exemple Doguè dans Bassila) en bordure des forêts classées où ils négocient des droits de pâturage), mais ils sont gênés par la forte discontinuité des zones de pâturage, malgré des tentatives d'installer les colons agricoles d'un côté et les éleveurs d'un autre côté du terroir. |
| **Région montagneuse de l'Atacora (Partie septentrionale du Nord Ouest Bénin)** | Région de plateaux et de collines soudano-sahéliens.<br><br>Assez fortes densités de population. Zone d'émigration.<br><br>Terre patrimoine lignager, mais forte autonomie foncière des ménages chef d'exploitation.<br><br>Emprise importante des chefs de cultes dans le processus d'installation et dans la régulation foncière.<br><br>Maillage systématique du territoire, avec des migrations internes à la zone : les jeunes mariés doivent obligatoirement sortir du *tata* familial pour négocier une parcelle de terre ailleurs (dans le terroir villageois ou hors du terroir). D'où des déplacements permanents intra- terroirs et inter-terroirs sur fond de négociation foncière complexe.<br><br>Les migrants de retour (du Zou-Nord / du Borgou) revendiquent des terres pour une réinsertion.<br><br>Pastoralisme. | Pas de ventes. Accès à la terre essentiellement au sein des patrimoines lignagers.<br><br>Prêts pour un cycle de culture<br><br>Installation possible de migrants<br><br>Grande zone de circulation/accueil temporaire des transhumants burkinabés<br><br>Petits bas-fonds cultivés en riz par les femmes mais quid quand aménagés ? |
| **La Donga (Partie méridionale du Nord-Ouest Bénin)** | Système de culture fondé sur l'igname. Terres fragiles vite appauvries par la culture du tubercule<br><br>Situations foncières locales contrastées : (a) Commune de Ouaké aux terres totalement appauvries par les pratiques agricoles locales et qui sont aujourd'hui peu attractifs pour les paysans qui se rabattent sur les bas- fonds (riz); Enjeux fonciers sur ces bas-fonds | Peu/pas de ventes entre paysans.<br><br>Prêt.<br><br>b) déjà traité dans V2 |

| | | |
|---|---|---|
| | devenus plus importants avec la promotion du riz Nerica.<br><br>(b) Commune de Bassila avec des réserves de terres et de forêts importantes qui attirent les colons agricoles.<br><br>Pastoralisme | |
| **V.1. Grands territoires familiaux (Ouaké)** | Saturation foncière ancienne<br><br>Grands domaines administrés par les aînés. Affectation des terres sous contrôle des aînés, essentiellement droits temporaires.<br><br>Emigration des cadets vers le Zou ou vers la Donga Sud (Bassila)<br><br>Emigration masculine, mais aussi émigration (indépendante) des femmes<br><br>Tendance actuelle à s'orienter vers la culture du riz et vers la plantation (agrumes) pour occuper les vastes terres devenues infertiles pour le vivrier ; toutefois ces initiatives pour introduire la plantation restent encore cantonnées entre les habitations | Pas de ventes. Prêts sans limitation de durée aux migrants. Prêts entre ménages en cas de manque de terre.<br><br>Ouaké : terres lignagères sans répartition individuelle, parfois répartition à des fratries ; migrations usuelles des jeunes et faible investissement dans la terre et la plantation (par manque de main d'œuvre et de sécurité d'un retour sur investissement ?) |
| **V.2. Zones forestières et agricoles (Bassila) à combiner avec le V2 des Collines** | Importantes réserves de forêts naturelles (Wari-Maro, Penessoulou, Monts Kouffè)<br><br>Colonisation agricole très active – Sur certains fronts, le rapport démographique est défavorable aux autochtones qui ont parfois du mal à contenir les migrants (venus de l'Atacora et de Ouaké) et à leur imposer des règles et des modes de régulation du foncier.<br><br>Divers projets d'aménagement participatifs de forêts (mettant ensemble autochtones, migrants, éleveurs, etc.)<br><br>Lisières de forêts convertibles en terres agricoles (la petite industrie du bois y est très active) | Installation et droits de culture sans limitation de durée pour les migrants<br><br>Restriction croissante sur les droits accordés<br><br>Grands domaines achetés par des urbains le long des axes routiers |
| **Zone Nord Est (Alibori et Atacora Est)** | Zone cotonnière (oui pour Alibori, moins pour Borgou), plantation d'anacarde<br><br>Densités de population relativement faibles ; les moins élevées du pays = moins de 30 h/km²<br><br>Economie cotonnière qui a bouleversé les formes originelles de gestion du foncier : champs de cadets, des femmes, des migrants (travailleurs agricoles). | Développement modéré des ventes en milieu paysan<br><br>Existence de location<br><br>Grands domaines achetés par des urbains le long des axes routiers<br><br>développement de grosses exploitations |

| | | |
|---|---|---|
| | Zones d'élevage : importants problèmes fonciers liés à la délimitation des espaces de pâturage, des couloirs de passage d'animaux, des points d'eau, etc.<br><br>Transition vers une agriculture du vivrier (notamment maïs) depuis plus d'un an. | mais-coton (30-50 ha) avec mécanisation et ? renvoi de migrants + occupation de forêts classées (Kérou)<br><br>parc de la W comme parc à bœufs illégal et divers trafics<br><br>nombreux conflits d'empiètement dans la W dont le zonage en bordure n'a pas été respecté ; départ de nombreux éleveurs vers le sud |
| **La vallée du Niger** | systèmes d'agriculture arrosée, de décrue | Pas documenté |

## *Numéros parus*

N°18 *Emergence et dynamique des marchés fonciers ruraux en Afrique sub-saharienne. Un état des lieux sélectif*, Jean-Philippe Colin, 2017.

N°17 *Régimes fonciers et structure politique : modéliser les conflits liés à la terre,* Catherine Boone, 2017.

N°16 *De la tenure héréditaire à la protection du fermier. Analyse historique comparée des régimes fonciers agricoles dans six pays européens*, Frédéric Courleux, Dimitri Liorit, 2016.

N°15 *Jeu foncier, institutions d'accès à la ressource et usage de la ressource : une étude de cas dans le centre-ouest ivoirien,* Jean-Pierre Chauveau, 2016.

N°14 *Politiques foncières et mobilisations sociales au Bénin. Des organisations de la société civile face au Code domanial et foncier,* Philippe Lavigne Delville et Camille Saiah, 2016.

N°13 *Mise en valeur agricole et accès à la propriété foncière en steppe et au Sahara (Algérie),* Ali Daoudi, Jean-Philippe Colin, AlaeddineDerderi, Mohamed Lamine Ouendeno, 2015.

N°12 *Smallholder Participation in Non-Traditional Export Crops. Insights from Pineapple Production in Côte d'Ivoire,* Jean-Philippe Colin, 2015.

N°11 *La sécurisation des droits sur les terres : processus normatifs et pratiques sociales. La création de palmeraies par les élites nationales au Sud Cameroun,* Delphine Sevestre, Eric Léonard, Patrice Levang, 2015.

N°10 *Formalisation légale des droits fonciers et pratiques de sécurisation des transactions dans les Hautes Terres malgaches*, Céline Boué et Jean-Philippe Colin, 2015.

N°9 *Jeunesse et autochtonie en zone forestière ivoirienne. Le retour à la terre des jeunes Bété dans la région de Gagnoa*, Léo Montaz, 2015.

N°8 *Le grand remaniement. Investissements internationaux, formalisation des droits fonciers et déplacements contraints de populations dans l'Ouest éthiopien*, Medhi Labzaé, 2014.

N°7 *Enjeux de pouvoir et politiques foncières en Ouganda. La co-construction du chapitre foncier de la constitution ougandaise de 1995*, Lauriane Gay, 2014.

N°6 *La question foncière à l'épreuve de la reconstruction en Côte d'Ivoire. Promouvoir la propriété privée ou stabiliser la reconnaissance sociale des droits ?,* Jean-Pierre Chauveau et Jean-Philippe Colin, 2014

N°5 *Competing Conceptions of Customary Land Rights Registration (Rural Land Maps PFRs in Benin), Methodological, policy and polity issues*, Philippe Lavigne Delville, 2014.

N°4 *« Suis-je le gardien de mon frère ? » L'émergence de la relation sujet-objet dans la législation foncière burkinabè de 2009*, Jean-Pierre Jacob, 2013.

N°3 *Marchés fonciers et concentration foncière. La configuration de "tenure inversée" (reverse tenancy),* Jean-Philippe Colin, 2013.

N°2 *Construcción nacional y resurgimiento comunal. El gobierno municipal y la pugna por las políticas de tierra en Los Tuxtlas, Veracruz, 1880-1930*, Eric Léonard, 2012.

N°1 *L'émergence de la question foncière dans le nord du Cameroun (1950),* Christian Seignobos, 2012.

## Résumé

Au Bénin, les transactions foncières marchandes se développent depuis quelques décennies, avec un fort contraste entre des régions où les ventes sont fréquentes (globalement le Sud du pays) et d'autres (au Nord) où elles sont absentes. Ce texte propose une analyse de la dynamique des marchés fonciers, avec des coups de projecteurs sur trois régions où ils sont particulièrement dynamiques. Il discute la question de leur régulation, à travers les conflits autour des ventes, les tentatives de régulation par les communes et les perspectives ouvertes par le Code foncier et domanial de 2013.

## Abstract

In Benin, land market transactions have been developing for a few decades, with a strong contrast between regions where land sales are frequent (overall in the South of the country) and others (in the North) where it is absent. This paper proposes an analysis of the dynamics of land markets, with a focus on three regions where they are particularly dynamic. It questions the issue of their regulation, through the conflicts around sales, attempts to regulate land transactions by the communes and the prospects opened by the Domain and Land Code of 2013.



## Mots-clés

Bénin, transactions marchandes, marchés fonciers, conflits, formalisation des transactions, investisseurs urbains, politique foncière

## Keywords

Bénin, market transactions, land markets, conflicts, formalisation of land transactions, urban investors.


## Le Pôle Foncier

Le *Pôle de recherche sur le foncier rural dans les pays du Sud* est un Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) fondé par le Cirad, l'IAMM, l'IRD et SupAgro. Il est accueilli à la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier.

Le Pôle vise à structurer et dynamiser les collaborations entre les équipes des institutions d'Agropolis-Montpellier qui conduisent des recherches sur le foncier rural – agricole, pastoral ou forestier – étendu à ses relations avec le périurbain, les zones côtières et les activités extractives, dans les pays du Sud.

Les activités du Pôle sont conduites en collaboration avec des partenaires du Sud ou relevant d'autres institutions du Nord.


Information et contacts : pole.foncier@mshsud.org

www.pole-foncier.fr



ISBN : 979-10-92582-18-5