

Le titrage des terres, instrument d'une restructuration orientée de l'agriculture péruvienne

Évelyne MESCLIER¹

Dans les années 1990, le Pérou a modifié considérablement sa législation foncière. Au début des années 1980, une politique libérale avait entériné la dissolution spontanée de la plupart des coopératives, mais sans revenir sur le décret-loi de réforme agraire de 1969 ni sur la Constitution de 1979. La politique des années 1990 représente une rupture plus radicale, avec la dérogation du décret-loi de réforme agraire et la suppression des limites fixées à la superficie maximale de la propriété privée et de l'interdiction du faire-valoir indirect. Les caractéristiques juridiques des terres des « communautés paysannes », des « communautés natives »² et des entreprises associatives sont modifiées et des opérations de titrage des terres sont mises en œuvre de façon plus intensive et avec d'autres critères que celles menées auparavant.

1. Ce texte est le résultat de réflexions élaborées au cours de deux programmes de recherche successifs, portant l'un sur la reconfiguration des espaces ruraux dans la mondialisation, l'autre sur les politiques foncières dans les Andes. Le premier a été mené en coopération avec l'ONG CICAP (Chiclayo), dans le cadre de l'UMR ENS-IRD « Temps », le second avec l'Université « Nacional Mayor de San Marcos » (UNMSM) et le CEPES (Lima), dans le cadre de l'UR 095 de l'IRD. Les entretiens cités dans le texte ont pour la plupart été réalisés avec J.-L. Chaléard (Université Paris 1 et PRODIG). L'auteure remercie Laureano del Castillo (CEPES) et Jean-Louis Chaléard, ainsi que les éditeurs, pour leurs suggestions.

2. Les « communautés » sont des institutions agraires d'origine coloniale dont les droits, attributions et appellations ont été plusieurs fois modifiés au cours de l'histoire. Ces institutions ont également évolué en fonction de dynamiques internes (voir par exemple Mayer, 2002 : 279-311). Le statut de « communauté native » n'existe que dans la partie amazonienne du pays, alors que les ex « communautés indigènes » de la cordillère et du piémont littoral sont devenues des « communautés paysannes » lors des changements législatifs introduits par la réforme agraire. Cf. *infra* pour une description plus détaillée.

Cette rupture a suscité plusieurs types d'interrogations, portant sur la cohérence juridique de ces réformes, sur les choix sociaux qu'elles impliquent et sur leurs effets pour l'économie agricole. Del Castillo (1995, 1997) a contesté la possibilité pratique de la mise en place de droits de propriété illimités et développé l'analyse du lien entre les évolutions de la législation et les modalités de l'application du titrage. Un certain nombre d'auteurs ont posé la question de l'évolution de l'organisation des droits spécifiques aux communautés paysannes, dans le cadre de la législation et des pratiques de titrage actuelles (del Castillo, 1997 ; Monge, 1998 ; Velásquez, 2001 ; Diez, 2003). Deere et León posent, pour l'ensemble de l'Amérique latine, la question des conséquences pour les droits des femmes de la nouvelle orientation des politiques agraires, sans aborder cependant en détail le cas péruvien (Deere et León, 1998, 2002). Revendiquant l'économie institutionnelle comme fondement de son approche, Alvarado s'emploie à évaluer la dynamisation du marché foncier et l'augmentation de l'accès au crédit qu'aura entraîné la sécurisation des droits de propriété individuels (Alvarado, 1996). Boucher et Barham examinent le rapport entre les réformes foncières et la probabilité du transfert de terres vers ceux qui en sont les plus dépourvus (Boucher et Barham, 2004). Zegarra s'intéresse aux effets théoriques des imperfections du marché foncier (Zegarra, 1996). Larson *et al.* (2001) calculent en outre l'effet du titrage sur l'investissement et le changement de techniques agricoles. Par ailleurs, l'institution en charge du titrage a elle-même commandité des études, dont celle de GRADE (*Grupo de análisis para el desarrollo*), présentée en 2006, qui aborde, en plus de ces thèmes, celui du rapport entre sécurisation et investissement dans des pratiques de conservation des sols (GRADE, 2006).

Les études citées présentent pour la plupart des résultats à l'échelle de l'ensemble du Pérou, sur la base d'un échantillon représentatif de situations (voir par exemple GRADE), ou développent un exemple territorial précis, en général dans des régions côtières (Huaral, dans le cas de Alvarado et Larson *et al.*, Piura dans le cas de Boucher et Barham). Nous proposons ici de nous intéresser aux caractéristiques spatiales de l'application de la réforme foncière, peu abordées dans ces études. Ces caractéristiques témoignent de la cohérence des réformes foncières des années 1990 avec des choix politiques plus globaux favorisant la mise en valeur intensive des ressources et le transfert des droits de propriété vers de nouveaux acteurs. Elles permettent de s'interroger sur la probabilité d'une généralisation à l'échelle nationale des transformations des structures foncières.

La méthodologie utilisée pour mener à bien la recherche combine la cartographie thématique des données à l'échelle nationale avec l'observation des résultats de l'application de la législation et du titrage sur le terrain, dans une région du nord du Pérou. Les va-et-vient entre plusieurs

échelles d'observation sont en effet indispensables pour comprendre comment la législation, différenciée selon les régions, entre en résonance avec les pratiques du titrage, qui dépendent elles-mêmes de caractéristiques socio-géographiques locales. L'étude est fondée sur les évolutions observables dans la première moitié des années 2000, résultat des politiques menées dans la seconde moitié des années 1990. Ces années furent marquées par l'autoritarisme croissant du chef de l'État, A. Fujimori (1990-2000). L'année 2000 représente une nouvelle étape, avec le retour à des gouvernements plus démocratiques, la possibilité de remettre en cause les abus les plus évidents des opérations de titrage et finalement la disparition du PETT (Projet spécial de titrage des terres et de cadastre rural) en 2007. Les affrontements à propos de la question foncière n'en restent pas moins violents : contrairement aux pays voisins, le Pérou a élu jusqu'à présent des gouvernements de tendance libérale et les tenants de positions plus nationalistes ou plus indigénistes sont dans l'opposition. La question d'une possible généralisation des processus qui ont été à l'œuvre dans les années 1990 est donc d'actualité.

Nous présenterons dans un premier temps les caractéristiques et la répartition des droits d'accès à la terre au Pérou à la fin des années 1980. Nous montrerons ensuite comment le gouvernement a pu, à travers la législation des années 1990 et la mise en œuvre de la sécurisation foncière, imposer un certain nombre de critères et donner la priorité à certaines régions et certains détenteurs de droits sur d'autres. Nous verrons comment ces choix ont pu modifier les structures foncières dans certaines localités de la région côtière, considérée comme la plus moderne et la mieux dotée pour le développement de l'agriculture d'exportation. La généralisation de ces évolutions a été souhaitée par les gouvernements des années 2000, mais semble se heurter à des obstacles, autant du fait de caractéristiques sociales et géographiques que de l'avancée du débat au niveau national.

Diversité des modes d'accès à la terre et de l'état de sécurisation des droits au début des années 1990

La réforme agraire péruvienne a été une des plus radicales du continent mais a duré moins de dix ans et a rapidement laissé place à des processus de réorganisation des structures foncières beaucoup moins encadrés par l'État. Bien que ces réorganisations soient allées vers une plus grande individualisation des droits fonciers, au début des années 1990, l'essentiel des terres agricoles et pastorales du pays était exploité par des entités collec-

tives et les droits des exploitants individuels n'étaient en général que peu formalisés. Après avoir décrit les modes d'accès à la terre du début des années 1990, puis précisé les formes de sécurisation des droits fonciers, nous verrons que leurs variations spatiales suivaient un schéma plus complexe qu'une simple opposition entre le piémont côtier, souvent décrit comme la région la plus moderne, et la cordillère ou l'Amazonie.

La prédominance des terres soumises à des droits collectifs à l'échelle du pays

Le recensement agricole effectué en 1994 a enregistré la situation juridique des exploitants agricoles et des parcelles cultivées avant la mise en œuvre de la réforme foncière. Le tableau 1, qui en est tiré, montre l'importance des droits collectifs en termes de superficies exploitées, c'est-à-dire en termes de droits d'usage effectivement exercés. Sur les près de 36 millions d'hectares exploités en 1994, seulement 15 millions l'étaient par des personnes physiques (c'est-à-dire, dans des termes moins juridiques, par des exploitants individuels) ou, beaucoup plus rarement, par des sociétés privées. Plus de 20 millions d'hectares étaient utilisés directement à titre collectif³ par des coopératives n'ayant qu'une faible partie de leurs terres en propriété indivise (groupe 1), par des coopératives ayant au contraire l'essentiel de leurs terres en propriété indivise (groupe 2)⁴ et par des communautés paysannes ou natives.

Le tableau 2 montre qu'une très faible quantité des superficies exploitées en 1994 étaient louées. Les droits d'usage et les droits de propriété, formels sinon absolus⁵, se recouvraient donc en grande partie. Une exception notable à cette superposition est, jusqu'à aujourd'hui, le statut particulier des terres exploitées selon le régime dit « communal » : il s'agit des terres exploitées par des individus ou familles qui sont membres d'une communauté paysanne ou d'une communauté native et, à ce titre,

3. Il est important de souligner la différence entre les sociétés privées, dans lesquelles les actionnaires ont un poids dans les décisions qui correspond à leur participation au capital, et les institutions collectives de type coopératives ou communautés, dans lesquelles chaque membre dispose, en droit, d'un poids égal dans les décisions. Cette distinction est reprise par Torres y Torres Lara, au moment de préciser les particularités des systèmes d'autogestion établis par le gouvernement militaire de 1968 en claire référence au modèle yougoslave (Torres y Torres Lara, 1973).

4. La distinction entre ces différents types de coopératives est rendue difficile à la fois par l'emploi de deux critères de classification, selon le type d'organisation de la coopérative et selon sa production principale, et par les évolutions législatives qui modifièrent les appellations. Sur ce dernier point, voir Ruiz Rojas (1988 : 17).

5. Nous reviendrons sur le fait que ces droits de propriété ne recouvrent en général pas l'ensemble du faisceau de droits, et en particulier, n'incluent pas le droit d'aliéner.

Tableau 1. Les superficies agricoles selon la condition juridique du producteur agricole, en 1994

| | Personne physique | Société ¹ | Coopérative groupe 1 ² , groupes paysans | Coopérative groupe 2 ³ , SAIS ⁴ , ERPS ⁵ | Communauté (paysanne, native) | Autre | Total |
|-----------------|-------------------|----------------------|---|---|-------------------------------|---------|------------|
| Nombre | 1 706 935 | 45 343 | 364 | 167 | 6 872 | 4 985 | 1 764 666 |
| Superficie (ha) | 14 201 860 | 921 086 | 146 456 | 650 036 | 19 423 841 | 294 529 | 35 637 808 |

D'après INEI, recensement agricole de 1994, tableau 01 (élaboration E. Mesclier).

(1) de fait, à responsabilité limitée ou anonyme ; (2) coopérative d'usagers, de services, caféière ; (3) coopérative de production, sucrière, de travailleurs, « communale » ; (4) Société agricole d'intérêt social ; (5) Entreprise rurale de propriété sociale.

Tableau 2. Les superficies agricoles et pastorales selon le régime de tenure des parcelles en 1994

| | Propriété | Location | « Communal » | Autres | Total |
|-----------------|------------|----------|--------------|---------|------------|
| Superficie (ha) | 31 508 345 | 413 741 | 2 624 338 | 835 384 | 35 381 808 |

D'après INEI, recensement agricole de 1994, tableau 32 (élaboration E. Mesclier).

Tableau 3. Superficies agricoles et pastorales selon les principales combinaisons des droits d'usage et de propriété formelle (approximation)

| | Personne physique ou société propriétaire exploitant sa propre terre | Communauté paysanne ou native propriétaire exploitant sa propre terre | Personne physique membre d'une communauté ayant l'usufruit de la terre exploitée | Coopérative propriétaire exploitant sa propre terre (partie indivise) | Autres cas (dont location de terres à des types de propriétaires variés par des types d'exploitants variés) | Total |
|----------------------------|--|---|--|---|---|-------|
| Superficie (millions d'ha) | 12 | 19,4 | 2,6 | 0,8 | 1,2 | 36 |

D'après INEI, recensement agricole de 1994, tableaux 1 et 32 (élaboration E. Mesclier)

collectivement propriétaires d'un territoire. Ces individus et ces familles accèdent en usufruit à des parcelles situées sur ce territoire, concentrées en général dans sa partie cultivable, et constituant un pourcentage en moyenne relativement faible de l'ensemble (21 % dans les communautés paysannes, selon Valera, 1998 : 19). Pour estimer le nombre d'hectares exploités par des petits propriétaires ayant leurs propres terres en 1994, il faut donc retrancher aux hectares exploités par des personnes physiques ces 2,6 millions d'hectares utilisés par des membres de communautés. À supposer que la location était également le fait principalement de personnes physiques et de sociétés, on peut estimer que celles-ci étaient propriétaires et/ou exploitantes directes d'environ 13 millions d'hectares (tableau 3). Il faut donc conclure à une domination des droits de propriété collectifs, exercés par les communautés sur 22 millions d'hectares et, en bien moins grande mesure, par les coopératives (moins d'un million d'hectares). Par ailleurs, la possibilité de reconstituer des exploitations individuelles de grande taille était jusqu'au début des années 1990 freinée par la législation de la réforme agraire (del Castillo, 1997 : 61).

Ces structures étaient le résultat d'une histoire complexe. Un même système de droits d'usage et de propriété ne correspondait pas partout à une même origine ; c'est d'ailleurs toujours le cas aujourd'hui.

Les coopératives existent depuis les années 1940, même si c'est la réforme agraire de 1969 qui a accéléré leur création, sous des formes diverses. Une nouvelle Loi générale des coopératives a été promulguée en 1981, créant de nouvelles dénominations et formes d'organisation (Ruiz Rojas, 1988 : 14, 15 et 17). Le recensement de 1994 fait ainsi état de pas moins de huit types de coopératives (dont plusieurs types de coopératives à propriété collective indivise) et deux types de systèmes de propriété sociale, les SAIS (« sociétés agricoles d'intérêt social ») et les ERPS (« entreprises rurales de propriété sociale »). Les dissolutions spontanées de coopératives ont cependant été nombreuses à partir de la fin des années 1970 et, avec le retour à un gouvernement civil, ont été reconnues comme légales dès 1980 et la proclamation du décret-loi n°2. Cela a abouti à la création d'exploitations familiales de taille en général modeste⁶. Le recensement de 1994 fait également état de superficies exploitées par des groupes paysans, qui auraient dû constituer une première étape vers la création de coopératives mais regroupent aujourd'hui dans la pratique de petits exploitants individuels et ne comprennent plus qu'une partie indivise réduite.

Quant aux communautés paysannes, appelées « indigènes » jusqu'à la réforme agraire, si certaines d'entre elles ont été reconnues officiellement dans le premier tiers du XX^e siècle, d'autres ont été créées à partir du

6. Voir par exemple sur ces processus, Torre Villafane (1984, 1985), et pour un commentaire de la législation, Robles Mendoza (2002 : 122).

démantèlement de coopératives, dans les années 1980 ou même plus récemment, sur la base de groupes paysans, d'associations diverses de producteurs ou par scission de communautés existantes. En raison de ces dynamiques, le nombre exact de communautés paysannes dans le pays est un chiffre polémique et en perpétuelle évolution. D'après le recensement de 1994, il y avait 5 680 unités agropastorales recensées comme communautés paysannes, mais certaines de ces dernières apparaissaient plusieurs fois, car elles appartiennent à plusieurs unités de la démarcation du recensement (Valera, 1998 : 20) ; en 2002, 5818 étaient officiellement reconnues (CEPES, 2004).

Les territoires des communautés natives, au nombre de 1192 d'après le recensement de 1994 (CEPES, 2004), situés en Amazonie, n'ont été reconnus quant à eux qu'à partir de 1974 (*Ley de Comunidades nativas y de promoción agropecuaria de las regiones de selva y ceja de selva*, Gobierno Revolucionario, 1974).

Une sécurisation des droits fonciers inachevée et disparate

La diversité des origines et de la combinaison des droits de propriété, de transmission et d'usage explique que les formes de sécurisation de ces droits soient elles-mêmes extrêmement variées.

Dans le recensement agricole de 1994, la question de la détention d'un titre enregistré a été posée aux exploitants propriétaires individuels de terres. Le débat sur la sécurisation des droits ne relève cependant pas de la seule problématique des terres en propriété individuelle : les questions de la reconnaissance des territoires des communautés, d'une part, et des droits d'usage à l'intérieur de ceux-ci, d'autre part, posent également un certain nombre de problèmes depuis de nombreuses années.

La propriété privée relevait au début des années 1990 de deux situations principales dans la région où nous avons mené les études de cas : ou bien la propriété avait été constituée avant la réforme agraire de 1969 et avait survécu à celle-ci ; ou bien elle découlait du démantèlement et de la parcelisation des coopératives ou de groupes paysans. Dans le premier cas, les propriétaires détenaient parfois un titre de propriété, hérité ou acquis. Ce n'était cependant pas toujours le cas, dans la mesure où des propriétés avaient pu être divisées, transmises ou vendues simplement devant notaire, sans émission d'un titre formel. Dans le second, les propriétaires disposaient en général d'un titre émis par le Ministère de l'agriculture, enregistré auprès de celui-ci mais pas auprès du registre de la propriété.

En ce qui concerne la propriété des terres des communautés paysannes, elle a fait l'objet d'un processus de sécurisation particulier à partir de 1987, avec la loi n°24657, dite de « délimitation et titrage de

communautés paysannes ». Cela a permis à ces dernières d'inscrire leur territoire dans les registres publics, gratuitement, avec l'aide des Directions régionales agraires du Ministère de l'agriculture pour l'établissement des plans et des descriptions et actes les accompagnant⁷. Par ailleurs, les terres des communautés paysannes ne pouvaient pas faire l'objet de prescription ni de saisie et étaient inaliénables.

La délimitation des territoires des communautés paysannes – encore incomplète au début des années 1990, car entravée, entre autres, par les conflits de limites – ne résout cependant pas l'ensemble des problèmes de sécurisation des droits de leurs membres. Les dirigeants qu'ils élisent sont chargés de faire respecter les droits d'usufruit de la terre, souvent à travers des « certificats de possession » internes, mais les travaux de terrain montrent que ces certificats ne constituent pas toujours une garantie suffisante. La communauté a le droit de déclarer la *extinción de la posesión*, c'est-à-dire de priver un de ses membres du droit d'usufruit dont il disposait, en particulier s'il ne travaille pas directement la parcelle concernée (« loi générale des communautés paysannes », n°24656). Cette possibilité qui, selon la loi, ne peut être mise en œuvre qu'avec l'accord de l'assemblée générale, a semble-t-il amené parfois à des litiges. Dans d'autres cas, les dirigeants des communautés ont pu remettre, par intérêt personnel, plusieurs certificats de possession pour une même parcelle, générant ainsi une situation chaotique⁸. Cela explique assez bien pourquoi, depuis au moins les années 1980, les membres des communautés paysannes demandent à ce que leur accès à la terre soit garanti par des instances autres que la communauté et pourquoi beaucoup d'entre eux ont pris soin de faire reconnaître leur droit d'usufruit devant notaire (Monge, 1998). Par ailleurs, un certain nombre de communautés paysannes se sont formées par regroupement de petits propriétaires, pour profiter de mesures de l'État : leurs membres se considéraient comme propriétaires à titre individuel des terres qu'ils cultivent⁹.

Des répartitions spatiales qui n'opposent pas systématiquement la région côtière au reste du pays

Lors du recensement de 1994, les communautés paysannes étaient les propriétaires les plus importants de terres agricoles et pastorales dans une large partie non seulement de la cordillère andine mais également sur son

7. Voir Valdeavellano Roca Rey (1987).

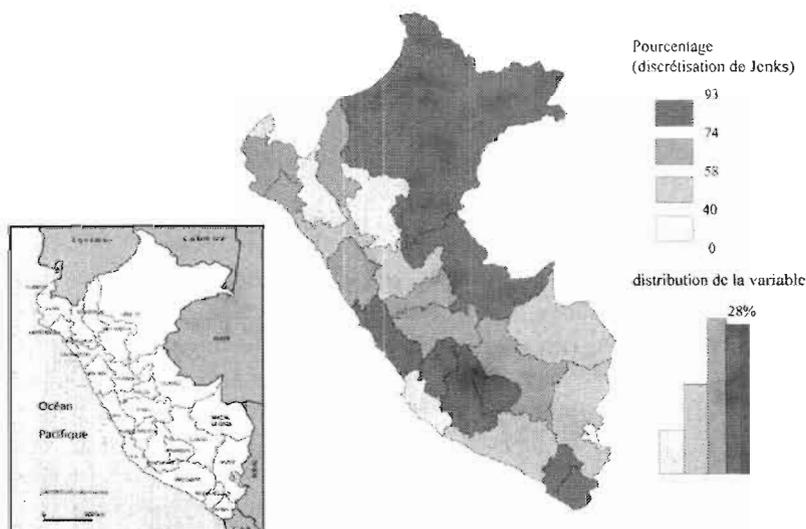
8. Cela a été le cas par exemple pour la communauté Santa Lucía de Ferreñafe (région de Lambayeque) dans la deuxième moitié des années 1990 et le début des années 2000, d'après une entrevue du 1er mars 2006 auprès de L.E.C., membre de la direction actuelle.

9. Voir par exemple Valero et López (1998 : 50-51) pour le cas de Puno.

piémont côtier, dans le centre, l'extrême sud et le nord du pays, comme le montre la figure 1¹⁰. Le nombre beaucoup moins élevé de communautés paysannes recensées à l'ouest des Andes : 189 communautés sur la *Costa*, région définie juridiquement comme les piémonts et versants occidentaux à moins de 2000 mètres d'altitude, contre 5 452 communautés dans la cordillère, selon le calcul effectué par Valera (1998 : 19), est en effet compensé par leur extension beaucoup plus importante. Celle-ci s'explique assez bien par l'organisation de l'espace côtier, où alternent des oasis irriguées par les eaux des fleuves qui descendent de la cordillère, centres de l'occupation humaine, et de vastes interfluvies arides, mis en culture seulement lors des épisodes de Niño.

Dans quelques régions cependant, en partie là où la présence des grands domaines avait été importante avant la réforme agraire, la propriété privée était plus importante qu'ailleurs. Cela concernait le piémont occidental des Andes au nord et au sud de Lima (phénomène observable pour les départements de La Libertad, Piura, Tumbes, Ica,

Figure 1. Pourcentage des hectares en propriété des communautés paysannes et natives et exploitées par celles-ci ou leurs membres, sur le total exploité en 1994 (par département)

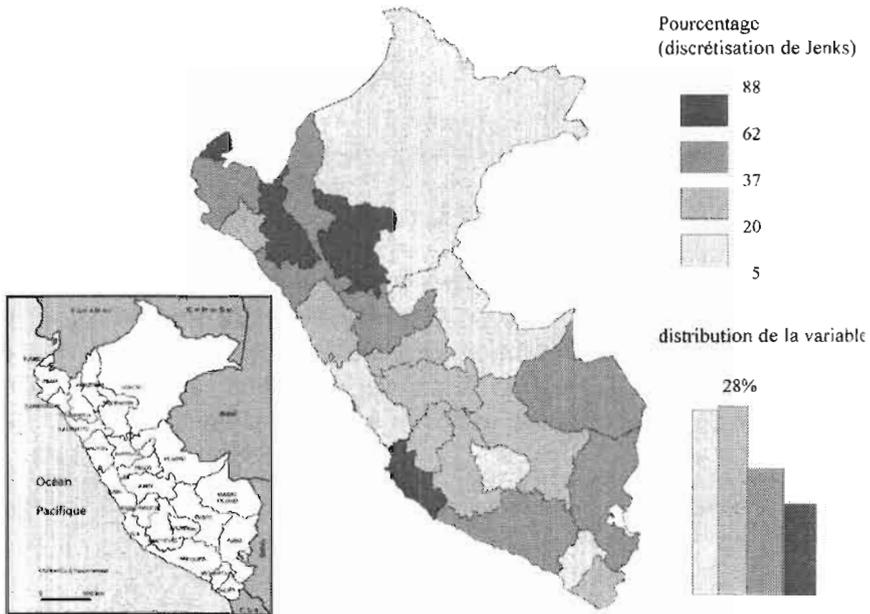


Source: INEI 1994, tableaux 1 et 32 et calculs propres.
Elaboration: E. Mesclier

Revue Géographique de l'Amérique Latine et du Caraïbe

10. Cette carte et les suivantes sont extraites de Mesclier (2008). L'échelle départementale de représentation est ici privilégiée pour des raisons de compatibilité avec les données publiées du PETT (cf. *infra*). Les terres exploitées dans les plaines amazoniennes le sont très largement par les communautés natives et leurs membres.

Figure 2. Pourcentage des hectares exploités par des personnes physiques en dehors des communautés, sur le total exploité en 1994 (par département)



Source: INEI 1994, tableaux 1 et 32 et calculs propres.

Elaboration: E. Mesclier

Réalisé avec Phitcarto: <http://perso.club-internet.fr/philgeo>

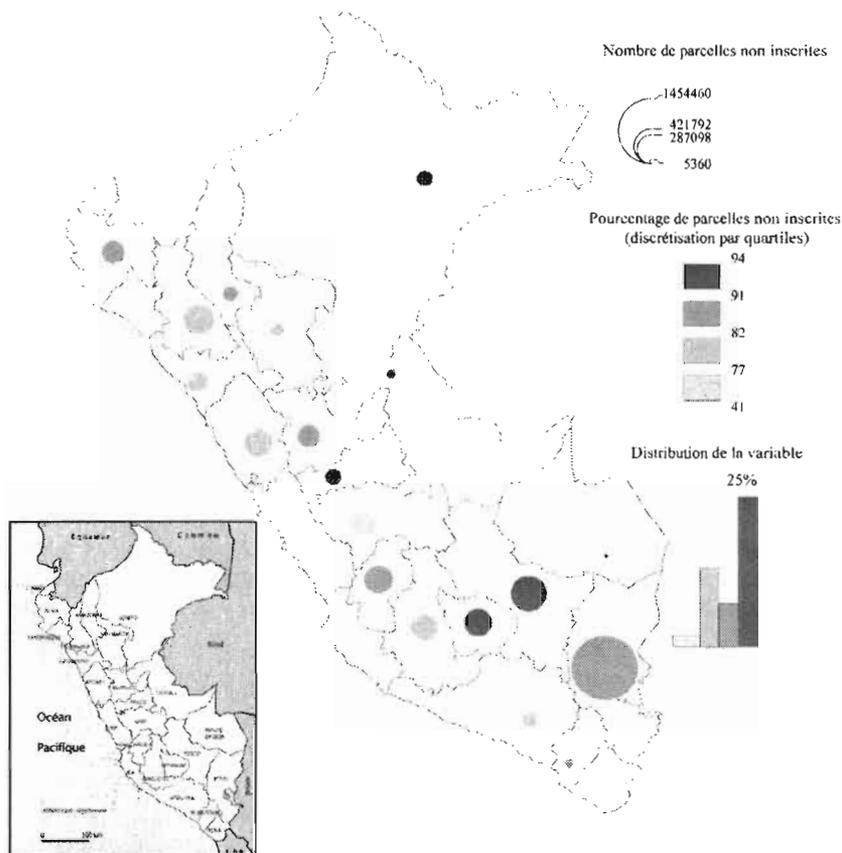
Arequipa à ce niveau de représentation), et la cordillère dans le nord du pays (département de Cajamarca essentiellement). La propriété privée occupait également de plus grandes extensions relatives qu'ailleurs sur le versant amazonien nord (départements de San Martín, Amazonas, Huánuco), occupé par des migrants venus des Andes (figure 2)¹¹.

Les données du recensement de 1994 montrèrent par ailleurs que le déficit d'enregistrement des titres de propriété n'était pas réparti de façon homogène dans le pays. C'est dans la cordillère, en particulier dans le sud, que le nombre et le pourcentage de parcelles exploitées par leurs propriétaires mais non inscrites étaient les plus élevés (figure 3)¹². Cela est sans doute à mettre en rapport avec la fragmentation du parcellaire des exploitations, lié à des stratégies productives comme à la croissance démographique. Cela en faisait *a priori* les régions où les actions de sécurisation auraient dû être les plus importantes, ce qui n'a pas été le cas comme nous le verrons.

11. Le cas des coopératives ne sera pas étudié dans ce texte ; il a fait l'objet d'un article publié en 2006 (Chaléard, Huamantínco et Mesclier, 2006).

12. Le recensement ne permet pas de mettre à part les communautés, dont les parcelles, souvent d'un seul tenant, ne représentent cependant qu'un très faible pourcentage du total des parcelles exploitées par leurs propriétaires.

Figure 3. Nombre et pourcentage de parcelles exploitées par leur propriétaire et non inscrites dans les registres de la propriété selon le recensement agricole de 1994 (par département)



Source: INEI 1994, tableau 32
Elaboration: E. Mesclier

Revue avec Philéas: <http://perso.club-internet.fr/philgeo>

La mise en œuvre de la politique de titrage dans les années 1990 : des choix forts

La rupture des années 1990 en matière de foncier s'inscrit à la fois dans les dynamiques impulsées par la Banque interaméricaine de développement (BID), qui conditionna ses financements à des changements législatifs, et dans le contexte d'une période d'autoritarisme. La nouvelle législation s'est mise en place après la dissolution de l'Assemblée, intervenue en 1992 (« auto-coup d'État » du 5 avril). Le PETT (Projet spécial de titrage des terres et de cadastre rural), institution spécialisée du

Ministère de l'agriculture, a contrôlé durant toute la deuxième moitié des années 1990 les opérations de titrage sans qu'un réel débat puisse s'engager, malgré les quelques analyses critiques publiées au cours de ces années¹³. Ce sont les critères du gouvernement qui ont été appliqués pour l'essentiel, même si les antennes régionales du PETT ont dû chercher les façons les plus efficaces d'atteindre les ambitieux objectifs fixés. Ces critères ont, comme dans toute opération de titrage, privilégié certains acteurs sur d'autres, mais aussi certaines régions.

Une méthodologie qui donnait l'initiative à l'État et privilégiait la remise massive de titres individuels

La mise en œuvre administrative des opérations de titrage des années 1990 s'effectua en plusieurs temps. Le PETT fut créé en novembre 1992. Il eut d'abord pour objectif de « réaliser les actions nécessaires pour impulser et perfectionner le titrage et l'enregistrement des parcelles rurales expropriées et attribuées durant le temps d'application des normes contenues dans le texte unique du décret-loi n°17716 »¹⁴, décret dit de réforme agraire mentionné plus haut. Il devait aussi s'occuper du titrage des terres de propriété de l'État et de celles que celui-ci attribuerait postérieurement à la dérogation du décret de réforme agraire. Il s'agissait donc, dans cette première phase, de s'occuper principalement du secteur dit « réformé », c'est-à-dire des terres attribuées au cours de la réforme agraire.

En mai 1996, l'État péruvien signa un contrat de prêt avec la BID, pour l'exécution du Projet de titrage et enregistrement des terres (PTRT), confié au Ministère de l'agriculture et auquel participaient le PETT, la SUNARP (Superintendance nationale des registres publics) et l'INRENA (Institut national des ressources naturelles). Au cours du processus de mise en place du PTRT, celui-ci a « étendu ses objectifs à la génération des conditions du développement d'un marché foncier rural dynamique et transparent, à travers l'assainissement physico-légal de la propriété de toutes les parcelles rurales, la modernisation du cadastre rural et un système unique et automatisé d'enregistrement de la propriété rurale » (*ibid.*). Cela élargit donc l'action du PETT à toutes les parcelles de propriété privée. Cependant, l'assainissement de la propriété des commu-

13. Valero et López (1998 : 28) rappellent que le décret qui a dérogé le décret-loi de réforme agraire en 1991 et a établi les bases du nouveau régime de propriété n'émanait pas de l'Assemblée, mais fut un acte du Pouvoir exécutif « non précédé d'un débat public ». La Constitution de 1993, quant à elle, fut rédigée après la dissolution de l'assemblée par le pouvoir exécutif et rendit constitutionnels les changements déjà présents dans le décret-loi 653 de 1991, qui deviendra caduc avec les lois suivantes.

14. http://www.minag.gob.pe/tc_titulacion.shtml, 20/02/2006.

nautés paysannes et natives fut de fait pratiquement exclu de son champ d'action (orientation constatée par Valero et López, 1998 ; del Castillo, 2003 ; également confirmée par CEPES, 2003). Cette exclusion ne sera remise en cause que dans le courant des années 2000. Dans la deuxième moitié des années 1990, les opérations de titrage concernèrent donc essentiellement la remise de titres à des individus.

La méthodologie choisie donnait très nettement l'initiative au gouvernement central quant au choix des régions et des lieux de mise en application des opérations de titrage. Les techniques employées et l'échelle à laquelle elles furent mises en œuvre dépassaient toute possibilité de prise de décision à un niveau local. Elles comprenaient prises de vue aériennes, détermination des zones de travail¹⁵, lancement du travail de terrain auprès de la population, identification des limites de parcelles à partir des photographies et avec l'intervention des exploitants et de leurs voisins, établissement d'une fiche de cadastre pour chaque parcelle et détermination des documents que l'occupant devrait produire, dessin des limites sur les photographies, digitalisation des fiches et des plans cadastraux, mise en relation des deux types d'information à l'aide d'un SIG, émission d'un « certificat cadastral », établissement et sélection des dossiers de pré-registre. Dans la phase suivante, le PETT sollicitait l'inscription de la parcelle auprès de la SUNARP, qui pouvait inscrire les titres ou rejeter les dossiers. Le PETT délivrait alors un « certificat de formalisation de la propriété rurale » à l'occupant¹⁶.

À partir de l'intervention de la BID dans le financement du programme de titrage, celui-ci fut considéré comme devant être « massif ». La première étape du PTRT, le PTRT1, eut pour objectif le cadastrage et l'enregistrement de 1 100 000 parcelles rurales, entre nouvelles inscriptions (880 000) et actualisations (220 000)¹⁷. La seconde étape, intitulée PTRT2, ne marquera d'ailleurs pas un tournant de ce point de vue puisqu'elle fut orientée à « augmenter le volume de production et la productivité du titrage et de l'enregistrement des parcelles rurales » (PETT, 2003, ptrt.jsp). La programmation des activités, tout comme d'ailleurs la diffusion des résultats obtenus par l'institution, s'exprimaient principalement en nombre de titres de propriété remis. Du simple point de

15. Lors de la réforme agraire, après une première période, entre 1969 et 1971, où les processus d'expropriation et réattribution des terres furent menés au cas par cas, on adopta une méthode plus rapide reposant sur la définition d'aires de travail, au sein des Projets intégraux d'établissement rural ou PIAR (cf. Matos Mar et Mejía, 1980 : 131). Quelque 25 ans après, on peut penser que le Ministère de l'agriculture s'inspire entre autres de cette expérience.

16. Selon le site <http://www.pett.gob.pe>, page « Quiénes Somos » (qsomos.jsp), 2003 (ce site a depuis été modifié).

17. http://www.minag.gob.pe/tc_estadistica.shtml

vue de la mesure quantitative des résultats, ce mode de calcul rend plus avantageuse l'attribution de nombreux titres de propriété individuels que d'un seul titre de propriété collective, à la différence par exemple d'une évaluation basée sur les superficies ayant fait l'objet d'une sécurisation.

Dans la mesure où le PETT devait déterminer, année après année, les aires où allait s'appliquer le processus de titrage, la politique suivie résulta en fait à la fois d'indications venues d'en haut et de considérations pragmatiques issues des personnes travaillant sur le terrain et cherchant à rentabiliser leurs efforts. Dans la pratique, chaque bureau départemental du PETT déterminait au début de l'année ses objectifs, en termes de titres à délivrer et de zones dans lesquelles intervenir¹⁸. Ces choix étaient confirmés lors d'une réunion générale à Lima.

Priorité donnée à l'exploitant individuel occupant la terre

Dans les opérations de titrage, la question du choix des critères de l'attribution du titre de propriété est bien sûr essentielle, compte tenu à la fois de la superposition de différents types de droits et de la diversité des ressources qui correspondent à une même parcelle, même sans prendre en compte celles du sous-sol. Comme l'a bien montré Bassett dans le cas du Plan foncier rural ivoirien, l'établissement d'une cartographie précise à un moment donné de l'utilisation du sol n'est en soi pas un moyen suffisant pour connaître l'ensemble des droits et des détenteurs de droits qui correspondent aux terres cartographiées. Par ailleurs l'attribution d'un titre de propriété suppose un choix entre l'ensemble de ces droits et de ces détenteurs (Bassett, 1995).

La réforme agraire péruvienne avait privilégié le « travail » de la terre sur les autres critères possibles d'attribution de terres, ce qui avait amené les législateurs à prendre diverses mesures : expropriation des propriétés trop grandes pour être travaillées directement, de celles où existaient diverses formes de servage, préférence donnée aux travailleurs d'haciendas sur les communautés paysannes pour l'attribution des terres expropriées (cf. par exemple Matos Mar y Mejía, 1980 : 113 *et sq.*).

Dans les années 1990, le gouvernement privilégia, comme auparavant, l'existence d'un droit d'usage actuel sur la terre pour désigner leur « propriétaire » légitime. Il ne fut pas question de rendre les terres expropriées aux familles qui les détenaient avant la réforme agraire, du moins de façon directe¹⁹. Il ne fut pas non plus question d'effectuer des recherches

18. D'après l'un des responsables du PETT Chiclayo, entrevue réalisée le 4 mars 2006.

19. La restitution en nature des terres confisquées lors d'une réforme agraire a par exemple été appliquée en Tchécoslovaquie au début des années 1990 ; voir Maurel (1995).

historiques permettant de déterminer quels avaient été les « premiers » occupants de telle ou telle terre avant la formation de l'État péruvien.

Le même critère se retrouve dans les pratiques du PETT. Ce dernier s'attacha en effet, sur le terrain, à retrouver l'occupant actuel, et le dossier qu'il montait comprenait en particulier des éléments visant à démontrer l'existence d'une « possession continue, publique et pacifique », pendant une période de cinq ans. Il rechercha pour ce faire les témoignages des voisins et des institutions locales, comme par exemple l'association des usagers du système d'irrigation.

Deux différences essentielles surgirent cependant en relation avec la période antérieure. La première, l'autorisation du faire-valoir indirect, ne semble cependant pas avoir joué un rôle dans le processus de titrage lui-même dans les années 1990, dans la mesure où les locations étaient encore très rares. Le faire-valoir indirect fut de nouveau permis par la législation, dans un premier temps, en contradiction avec la Constitution de 1979, qui exige le faire-valoir direct (del Castillo, 1997 : 62). Cette difficulté sera levée avec la Constitution de 1993, postérieure à la dissolution de l'Assemblée.

L'autre modification, beaucoup plus importante pour le processus de titrage lui-même, est celle de la législation qui concerne les terres des communautés paysannes et natives. La Constitution de 1993 supprima deux des attributs qui leur étaient reconnus depuis les Constitutions de 1920 et 1933, leur caractère inaliénable et insaisissable, ne conservant que leur caractère imprescriptible. Parallèlement, les terres dites « en friche » furent l'objet de mesures légales ambiguës. Depuis le début du XX^e siècle, elles appartenaient à l'État, sauf dans le cas où elles faisaient partie du territoire d'une communauté (cf. CEPES, 2004). À la fin des années 1980, le débat autour de l'adoption de la loi 24657 de démarcation et titrage du territoire « communal » mit une première fois sur le tapis la question du statut de ces friches, mais celles-ci demeurèrent explicitement propriété des communautés (del Castillo, 1997 : 75). Le décret-loi 653 de 1991 fit état du fait que les terres en friche, « sans exception », appartenaient à l'État, mais elle fut dans un premier temps réinterprétée comme respectant l'exception contenue dans la loi 24657 (*ibid.*). Enfin, la « loi de promotion des investissements sur les terres du territoire national et des communautés paysannes et natives » de 1995 (dite *Ley de tierras*) permettait théoriquement le changement de statut de l'ensemble des terres d'une « communauté », sur décision de son assemblée générale, avec des conditions de majorité et quorum plus faciles à réunir dans la région côtière qu'ailleurs (del Castillo, 1997 : 76). L'application de cette législation restait complexe, d'après ce dernier auteur, faute de réglementation ; on peut penser également que la complication venait du fait qu'un changement global de statut supposerait l'établissement d'un plan cadastral

complet, coûteux à réaliser. C'est finalement de façon différenciée dans l'espace que la législation va introduire la possibilité effective d'obtenir des titres individuels de propriété, et non plus de possession, sur les terres de communautés paysannes.

Une loi qui facilite le titrage individuel de terres appartenant aux communautés paysannes de la région côtière

C'est grâce à la loi n°26845 de 1997, encore appelée « loi de terres des communautés paysannes de la *Costa* », que les transferts vers d'autres producteurs de terres appartenant à des communautés vont pouvoir s'effectuer. L'article 10 de cette loi précise que lorsque des occupants consacrent les terres à l'activité agraire sous la forme d'une exploitation économique, publique, pacifique et continue, durant une durée d'au moins deux ans, ils peuvent présenter une demande de déclaration d'abandon. C'est alors le Ministère de l'agriculture, au travers du PETT qui, saisi, pourra déclarer l'abandon de terres appartenant à des « communautés paysannes de la *Costa* » (article 11). Le PETT convoquera le représentant de la communauté et les voisins à une inspection oculaire, puis ordonnera l'inscription dans les registres de la parcelle au nom de l'État (article 12). L'article 15 précise que « l'adjudication en vente directe de terres abandonnées qui sont passées dans le domaine de l'État se réalisera exclusivement en faveur des tiers possédants qui ont été à l'origine du processus d'abandon »²⁰. La vente s'effectuera donc en dehors du « marché » puisqu'il n'y a qu'un seul acheteur potentiel, et sans accord réel du propriétaire légal originaire, la communauté paysanne, ni de compensation pour celle-ci.

Plusieurs autres modalités de transfert des terres des communautés paysannes furent prévues par cette loi ou rendues possibles par le flou des démarcations et des statuts. Les occupants non-membres de la communauté purent obtenir des terres dans le territoire des communautés paysannes en le sollicitant par vote auprès de l'assemblée communale : il suffisait de l'approbation de 30 % des membres de la communauté qui assistaient à l'Assemblée générale en première ou deuxième convocation. Les limites des communautés paysannes étant par ailleurs souvent l'objet de litiges, des terres leur appartenant pouvaient apparaître légalement comme des « friches » sans propriétaire (et appartenant donc à l'État). Des particuliers pouvaient donc demander à ce qu'elles leur soient attribuées. Finalement, une autre forme de transfert se généralisa également

20. Le texte de la loi est reproduit par Robles Mendoza (2002 : 199-200).

dans les années 1990, qui tout en passant en apparence par le marché relevait souvent plutôt de la transaction non libre. En effet, la loi n°26845 stipule que les membres d'une communauté paysanne de la *Costa* qui sont en possession d'une terre depuis au moins une année pourront obtenir la propriété de celle-ci avec l'approbation d'au moins 50 % des membres en possession d'une terre depuis plus d'un an qui assistent à l'assemblée. Cette décision peut même être prise au sein d'une assemblée réduite, ne regroupant que les membres d'un « secteur » ou d'une « annexe » de la communauté. Ce changement de statut des parcelles, de propriété collective à propriété individuelle, ne constitue pas en lui-même un transfert marchand, mais il le permet à terme. Il semble qu'il ait été effectué souvent sous la pression directe d'un acheteur potentiel, harcelant des familles ou des groupes de familles jusqu'à obtenir que celles-ci acceptent la privatisation et réalisent la vente dans la foulée²¹.

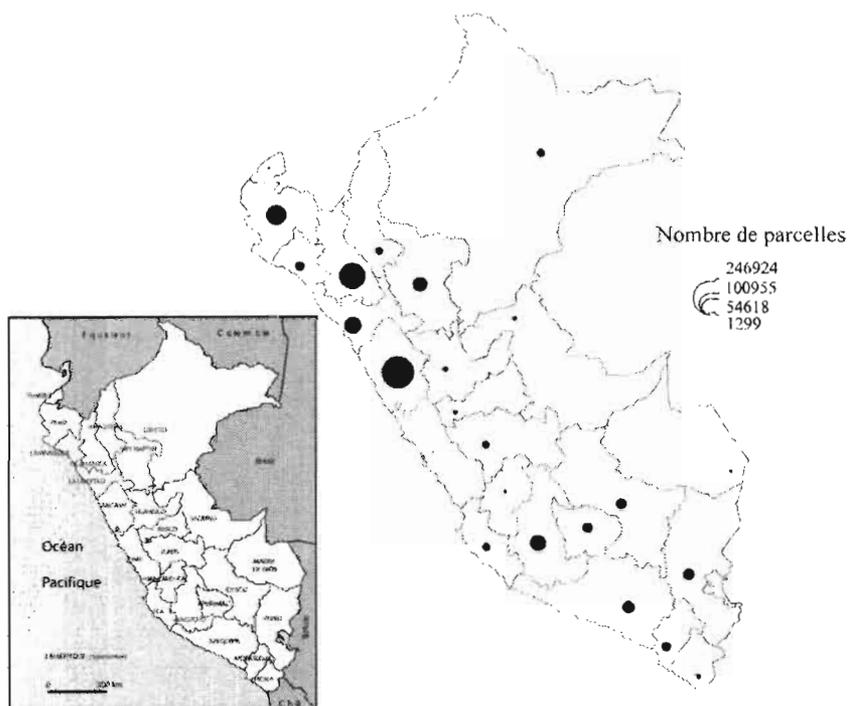
Del Castillo (1997 : 72) a souligné la précipitation avec laquelle la *Ley de tierras* avait été approuvée et le caractère incomplet et incohérent du cadre légal finalement issu de l'ensemble du processus, en particulier dans le cas des communautés paysannes (2003 : 102). Cependant, le même auteur a également montré que derrière la confusion, transparaisait la « proposition gouvernementale [qui] passait par le modèle de propriété privée individuelle (...) » ; la reconnaissance des terres des communautés étant « laissée de côté par le calcul économique des avantages de permettre la mise en production de ces terres aux mains d'investisseurs privés » (del Castillo, 1997 : 77).

Les résultats des campagnes de titrage confirment que ces changements législatifs ont effectivement été utilisés, et que les marges des territoires des communautés paysannes ont fait l'objet d'importantes opérations de transfert de la propriété. Les inscriptions réalisées par le PETT entre 1996 et 2001, selon l'information officielle publiée sur la page web du Ministère de l'agriculture²², montrent une certaine concentration dans la partie nord-ouest du pays (figure 4). Or, il ne s'agit pas des régions où le pourcentage de parcelles sans titre était le plus important (voir figure 3, *supra*). En comparaison avec d'autres régions du pays, l'action du PETT a donc été ici particulièrement forte (figure 5). Pour l'ensemble des

21. Voir les descriptions de Velásquez dans le cas de Virú (près de Trujillo) et les exemples développés plus bas.

22. Les données du PETT sur l'avancée quantitative du titrage ont été publiées au niveau des agences. Il y avait le plus souvent une agence par département ; dans les rares cas où il y en avait plusieurs, nous avons reconstitué la donnée au niveau du département. Nos tentatives, effectuées conjointement avec l'université publique San Marcos, pour accéder à des données plus désagrégées pour l'ensemble du pays, n'ont pas abouti, pas plus que celles d'autres chercheurs, même en invoquant la législation sur la transparence de l'information publique (del Castillo, communication personnelle).

Figure 4. Nombre de parcelles inscrites par le PETT entre 1996 et 2001 (par département)



Sources : MINAG (page web) et INEI 1994, tableau 32; calculs propres.

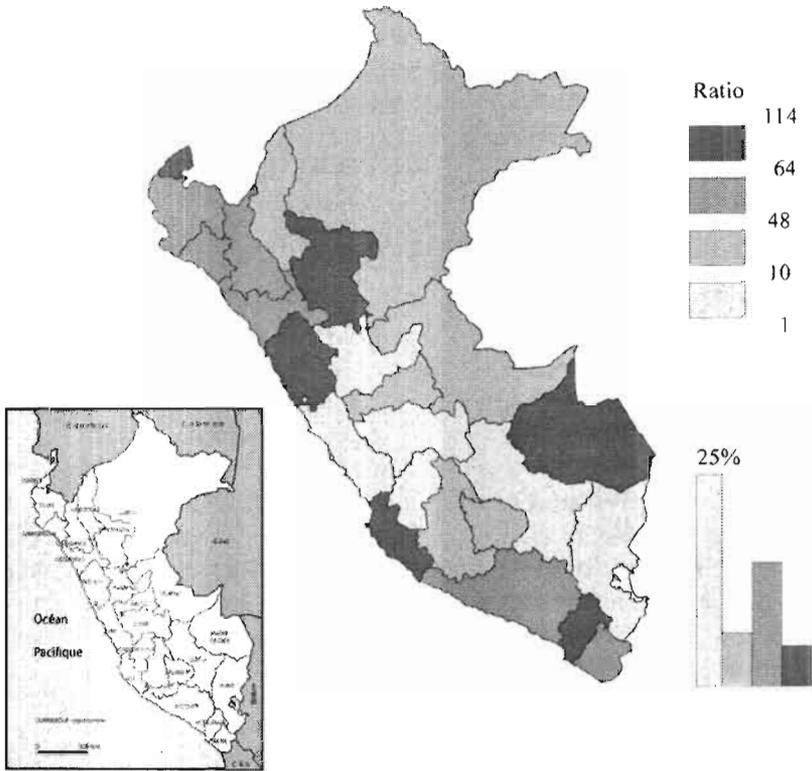
Laboration: E. Meslier

Réalisation avec Philcarto: <http://perso.club-internet.fr/philgeo>

départements qui sont situés en partie ou dans leur totalité dans la région côtière, la situation est au début des années 2000 plus satisfaisante que dans le reste du pays : plus de la moitié, voire plus des deux-tiers des parcelles sont inscrites en 2001 (en considérant de façon approchée que le nombre total de parcelles a peu varié depuis 1994). En revanche, en termes de nombre de parcelles qui n'ont pas été inscrites, le problème reste important en particulier dans les Andes du sud du pays.

La priorité donnée à la région côtière a été affirmée par le PETT lui-même (PETT, 2003, *primeraetapa.jsp*) et soulignée par un certain nombre d'auteurs. Del Castillo rappelle que le projet mis en place en 1996 avec le prêt de la BID a commencé dans les départements de la *Costa* au nord, pour couvrir ensuite la *Costa* dans son ensemble, puis « balayer » le reste du pays (del Castillo, 1997 : 69). Un article du Centre péruvien d'études

Figure 5. Ratio du nombre de parcelles inscrites par le PETT entre 1996 et 2001 sur le nombre total de parcelles exploitées par leur propriétaire et non inscrites en 1994 selon le recensement agricole (par département)



Sources : MINAG (page web) et INEI 1994, tableau 32; calculs propres.

Elaboration : F. Mésclier

Réalisé avec Philcarto: <http://perso.club-internet.fr/philgeo>

sociales (CEPES, 2003 : 1) explique la concentration finale de ces opérations de titrage par le fait que l'enregistrement de la propriété des communautés paysannes, propriété, rappelons-le, collective, n'entraîne pas dans les actions du PETT. Or, il y a effectivement dans les Andes centrales du pays (voir figure 1) un grand nombre de communautés paysannes, et les parcelles de propriété individuelle, si elles sont nombreuses, ne représentent qu'un faible pourcentage des superficies agricoles et pastorales. En revanche, dans les Andes du nord du pays, il y a peu de communautés paysannes et le PETT est intervenu de façon assez importante, par exemple dans le département de Cajamarca. L'argument pourrait donc à première vue sembler valide.

A contrario cependant, dans des régions côtières où les communautés paysannes occupent des superficies importantes, comme Piura ou Lambayeque, les actions de titrage ont été particulièrement intenses. Les conversations avec des dirigeants de communautés paysannes, comme avec des employés du PETT, nous ont permis de confirmer que des terres incluses dans des territoires de communautés paysannes avaient été en fait au centre des pratiques de titrage dans un certain nombre de localités. Un juriste employé par le PETT²³ à Chiclayo, dans la région de Lambayeque, décrivait ainsi les opérations de titrage, telles qu'elles avaient encore lieu au début des années 2006. Une fois une aire de travail déterminée, et avant que ne commence la recherche des propriétaires des parcelles, étaient exclus deux types de terres : celles qui contiennent un patrimoine archéologique et celles qui appartiennent aux communautés paysannes. Cependant, cette exclusion ne concernait pas les terres non cultivées incluses dans le territoire de ces communautés. Bien au contraire, le processus de titrage commençait si possible par ces dernières. Selon la vision de ce responsable, ces terres ont en général été données par l'État aux communautés lors de la réforme agraire. Les communautés, ne les ayant pas mises en culture, perdent toute légitimité à réclamer des droits sur elles et l'État peut les récupérer pour les confier à des exploitants qui les feront produire. Ainsi, ce responsable considérait en l'occurrence la tâche du PETT comme une continuation de la réforme agraire, visant à donner la terre « à qui la travaille ». En outre, l'intégration de ces terres à l'activité du PETT a sans doute facilité la réalisation des objectifs quantitatifs imposés à ses employés, pour la plupart des agents contractuels naturellement soucieux de maintenir leur emploi.

Des processus généralisables à l'ensemble du pays ?

Dans les années 2000, l'État péruvien a tenté de généraliser les principes et les effets du processus de privatisation des terres et d'activation du marché foncier à l'ensemble du territoire national. Les intentions concernant les territoires des communautés paysannes sont en effet restées assez semblables à ce qu'elles étaient dans la période précédente. Ainsi, en 2004, le président du conseil des ministres du président Toledo (2001-2006) déclarait que « de la même façon que les aborigènes réclament leurs terres, la société elle aussi a le droit de réclamer la restitution à l'État

23. Entrevue réalisée le 4 mars 2006.

d'immenses extensions de terres en friche ou abandonnées depuis de nombreuses années, dont la possession actuelle par quelques communautés paysannes paraît avoir pour but de spéculer sur le futur et de perpétuer des privilèges » (cité par CEPES, 2004). Le discours publié par le président A. García le 28 octobre 2007 reprenait brutalement l'idée de l'incapacité des communautés paysannes et natives à mettre en valeur leurs ressources et la nécessité du transfert de celles-ci à des acteurs plus dynamiques. Il justifiait les tentatives d'étendre la législation appliquée dans les régions côtières à la cordillère et à l'Amazonie, par la voie de décrets-lois (Mesclier, 2008). La particularité des cas où cette privatisation s'est effectivement mise en route, d'une part, la possibilité d'une réapparition du débat démocratique, d'autre part, laissent cependant douter d'une généralisation possible à tous les contextes géographiques du pays.

Le caractère particulier de la région côtière et des localités étudiées

Les choix géographiques réalisés par l'État quant à la politique de titrage sont cohérents avec la volonté générale de restructurer le secteur agricole péruvien. Dans les années 1990, l'accent a été mis constamment sur la nécessité de développer les exportations. Celles de produits dits « traditionnels » (café surtout, sucre et coton) sont passées de 174 millions de \$ US FOB en 1990 à 207 en 2001, de produits « non traditionnels » (asperges, mangues et piments en tête) de 119 à 437 millions de \$ US FOB²⁴ au cours de la même période, c'est-à-dire une croissance beaucoup plus rapide. C'est dans la région côtière que mangues²⁵, asperges et piments destinés aux marchés internationaux sont pour l'instant essentiellement cultivés. De façon générale, la *Costa* présente des caractéristiques climatiques favorables à l'insertion de son agriculture dans les marchés mondiaux, en particulier dans le nord. La tiédeur constante du climat permet d'approvisionner des marchés de niche à des moments propices de l'année. L'abondance relative de l'eau grâce à la localisation au pied des Andes, ce, malgré la faiblesse des précipitations ; l'existence de voies de communication (ancienne et nouvelle Panaméricaine à Lambayeque) ; la proximité des ports sont autant d'avantages qui justifient la préférence des décideurs et des acteurs du secteur (Dollfus et Bourliand, 1997).

Quant aux acteurs du développement de cette agriculture d'exportation, il s'est agi principalement de sociétés anonymes et d'exploitations

24. Chiffres élaborés par les douanes péruviennes, site web du ministère de l'Agriculture.

25. Voir carte dans Mesclier et Chaléard (2006 : 376).

individuelles de grande taille. C'était ce que souhaitait un État qui s'était désengagé de son rôle d'appui aux paysans dans les années 1990, avec notamment la disparition de la Banque agraire du Pérou, la réduction de l'assistance technique publique, la suppression des appuis financiers et logistiques à l'achat des intrants et à la commercialisation des produits. Dans les conditions actuelles, les grands exploitants jouent un rôle moteur, en raison des plus grandes facilités dont ils disposent pour se procurer les nouvelles variétés ou technologies, de leur plus grande capacité d'adaptation aux exigences des distributeurs du Nord et leur plus grand pouvoir de négociation (Mesclier et Chaléard, 2006).

À côté des changements législatifs, les caractéristiques physiques de la *Costa* jouent un rôle dans la possibilité d'une réapparition de la moyenne et grande exploitations. Les grandes étendues désertiques ou semi-désertiques des interfluves côtiers sont autant de terres apparemment non exploitées, même si leurs ressources sont utilisées, et elles sont libres de population permanente. On peut, grâce à des investissements certes importants, les irriguer en dérivant l'eau des fleuves ou en puisant dans la nappe phréatique.

Les études de cas menées dans le département de Lambayeque permettent d'observer plus en détail les processus en cours. Du total des terres des communautés paysannes de ce département, seulement 16% étaient cultivées en usufruit individuel lors du recensement de 1994. De grandes parties des territoires étaient principalement consacrées à des usages extractifs : pâturages naturels, bois, gousses et sève d'un arbre appelé *algarrobo* (*Prosopis pallidae*), carrières de sel et de plâtre.

Le titrage de terres au nom de propriétaires privés sur les territoires de communautés a concerné des superficies en général importantes, en comparaison avec les superficies moyennes des exploitations issues du processus de réforme agraire. En 1994, à Lambayeque, comme dans une grande partie du pays, les petites exploitations dominaient très largement : 51 % d'entre elles disposaient de moins de trois hectares, 90% de moins de 10 hectares²⁶. Les exploitations privées qui se sont constituées au cours des années 1990, en particulier sur les terres auparavant non irriguées, sont beaucoup plus étendues. Par exemple, l'entreprise S., exportatrice de mangues aux capitaux nationaux et internationaux, a acquis des terres dans un ensemble géographique situé au sud-ouest de la petite ville de Motupe. D'après l'administrateur de l'exploitation, les terres ont été achetées à quatre propriétaires privés, en plusieurs temps ; ceux-ci disposaient d'un titre de propriété²⁷. L'installation des plantations a commencé

26. Source : INEI, 1994. Calcul de l'auteur.

27. Entrevue avec L.S., administrateur de l'exploitation de l'entreprise S. à Motupe, le 06/06/2003.

en 1998, le total atteignant une cinquantaine d'hectares ; d'autres terres étaient en cours d'achat en 2006²⁸. Ces parcelles sont situées en dehors du périmètre d'irrigation occupé par les propriétés privées ; elles sont donc *a priori* sur le territoire de la communauté paysanne dans lequel le périmètre d'irrigation est enclavé. Ces terres n'étaient cultivées auparavant que partiellement et seulement lorsque des excédents d'eau pouvaient être redistribués par l'administration du périmètre d'irrigation. Enfin, elles n'étaient pas délimitées dans les années 1960, selon la carte alors établie par Collin-Delavaud (1968). La version du président de la communauté San Julián de Motupe, selon laquelle il s'agit de terres « communales » d'abord devenues propriété de membres de celle-ci avant leur rachat par l'entreprise, paraît la plus vraisemblable.

La concentration de terres dans les mains d'agroexportateurs s'effectue également sur la base de l'acquisition de terres de propriété privée qui appartenaient à des familles de propriétaires ou à des descendants de travailleurs d'haciendas ayant reçu les terres de la réforme agraire. Grâce à l'action du PETT, ces terres sont pourvues de titres en bonne et due forme. Le gérant de l'exploitation S.E., à l'intérieur du périmètre irrigué de Motupe, explique que les terres des propriétaires voisins restent parfois sans production, en raison du peu d'appui que reçoivent les agriculteurs ; un terrain en friche ne vaut que 1000 dollars l'hectare. Le propriétaire de S.E. est aussi l'un des intermédiaires qui achètent leurs mangues aux petits producteurs, mais ceux-ci seront probablement incapables de suivre les nouvelles règles sanitaires et de traçabilité imposées par les chaînes de distribution européennes. Il faudra donc agrandir l'exploitation S.E. pour pouvoir continuer à s'approvisionner en fruits²⁹.

Les caractéristiques sociales et géographiques de Motupe et le fait que puissent s'y développer des cultures d'exportation constituent un contexte particulier. La communauté San Julián est cependant actuellement en procès avec plusieurs des personnes qui ont acquis des droits sur son territoire au cours des années 1990.

Un débat redevenu possible dans le cadre du retour à la démocratie

Un premier élément qui limite pour l'instant la généralisation du processus est la possibilité pour ceux qui s'y opposent de se faire entendre, grâce à la chute du gouvernement autoritaire de A. Fujimori en 2000. Ainsi, en 2004 et après de nombreuses années de revendications,

28. Entrevue avec C.B., administrateur de l'exploitation S. de Motupe, le 02/03/2006 et L.L., gérant de l'usine de conditionnement, le 06/03/2006.

29. Entrevue avec A.A., gérant de l'exploitation S.E., le 25/02/2004.

une loi a créé la commission de révision de la législation sur les communautés paysannes et natives. Ont participé à cette commission des membres du congrès, des représentants du gouvernement central et des gouvernements régionaux et locaux, mais aussi des représentants des communautés elles-mêmes et de la commission nationale des peuples andins, amazoniens et afro-péruviens³⁰. Cette commission a défendu l'idée qu'un particulier n'a pas à s'emparer de terres « communales » par voie de prescription administrative, notariale ou judiciaire (CEPES, 2005).

Le retour à la démocratie a également libéré la parole de ceux qui ont participé aux activités de titrage, comme le juriste de l'agence du PETT à Chiclayo, cité plus haut, qui tout en approuvant le transfert des terres de communautés à d'autres acteurs n'a pas hésité en 2006 à nous parler des opérations frauduleuses à l'origine de certaines remises de titre.

Les positions sont cependant complexes. Les membres des communautés préféreraient disposer de titres individuels de propriété sur les terres dont ils ont pour l'instant le plus souvent l'usufruit – sans pour autant souhaiter la disparition de l'institution (Monge et Urrutia, 1999). Ils ne s'opposent pas radicalement aux transferts des terres de leur communauté : tout dépend des conditions de ce transfert, des caractéristiques des terres concernées, de la nature des acquéreurs. Le cas des communautés étudiées dans le nord-ouest du pays le montre. Ainsi, la communauté San Julián de Motupe était en 2003, selon son président, en conflit avec un individu originaire d'une autre localité de la région, qui avait acheté 1262,8 hectares de terres « communales » à l'ouest de l'exploitation de l'entreprise S. Le précédent président de la communauté aurait obtenu les signatures nécessaires à la vente sans organiser d'assemblée et donc en falsifiant l'acte correspondant. Les terres sont des terres de forêt sèche, non irriguées, mais planes et la nappe phréatique est relativement proche³¹. D'autres conflits opposent la communauté à des propriétaires privés de la localité de Motupe, qui prétendent transformer un accès en usufruit aux terres de celle-ci – déjà litigieux dans la mesure où les propriétaires ne sont normalement pas membres de la communauté – en un accès plus permanent, avec transmission par héritage. En 2003, la communauté était ainsi depuis 4 ans en procès avec la famille de C.C., décédé six ans avant, pour 55 hectares irrigués par puits, situés au sud-ouest de la localité³². On peut retrouver de telles situations dans d'autres communautés de la région : ainsi, plus au sud, à proximité de la ville de

30. Voir Llique Ventura (2006).

31. Entrevue avec D.T., président de la communauté San Julián de Motupe, le 20/06/2003.

32. Entrevue avec D.T., président de la communauté San Julián de Motupe, le 20/06/2003 et carte du SENASA (Service National de Salubrité Agricole) Lambayeque.

Chiclayo, les dirigeants de la communauté Santa Lucía de Ferreñafe estiment de la même façon que le PETT a donné de façon injustifiée un titre de propriété à un particulier sur 815 hectares à l'intérieur de leur territoire, et entendent le faire annuler³³.

Alors que ces situations posent problème, même lorsque l'acquéreur est un habitant du bourg, des droits peuvent être cédés assez facilement à des inconnus, lorsque les terres occupées sont situées sur les versants de la communauté San Julián de Motupe ou aux confins des vastes étendues désertiques de la communauté Santa Lucía de Ferreñafe. Ces occupations ont lieu en particulier à l'occasion des Niño, qui permettent la mise en culture de ces terres pour quelques années. Elles seraient devenues plus nombreuses depuis environ une décennie. Il est possible de constater dans certains cas la présence d'intermédiaires ayant installé les familles de ceux qu'on appelle localement les « envahisseurs », leur faisant payer leurs services³⁴ et leur promettant l'obtention de titres. Or, aussi bien le président de San Julián de Motupe que celui de Santa Lucía de Ferreñafe soulignent leur volonté d'arriver à un arrangement avec ces familles, « de même niveau économique » qu'eux-mêmes.

De façon apparemment plus paradoxale encore, l'acquisition de terres par l'entreprise S. à Motupe n'a suscité de propos critiques ni de la part du président de la communauté ni de celle des autres membres interrogés lors des entretiens. L'entreprise a pris soin de respecter les formes en achetant des terres déjà passées à un régime privé de propriété. Les agriculteurs parient en outre sur l'intérêt de la présence de ces agro-exportateurs, pour l'écoulement de leurs produits, la possibilité de recevoir une aide technique ponctuelle ou de profiter des retombées de la participation de l'entreprise à la promotion du « commerce équitable ». Ils s'insèrent volontiers dans les nouvelles filières que S. contribue à leur proposer (Chaléard et Mesclier, 2004) – la production d'emplois est en revanche faible, les récoltes étant confiées à des travailleurs déjà expérimentés de la région d'origine de l'entreprise. De leur côté, les dirigeants de la communauté Santa Lucía de Ferreñafe appelaient en 2006 de leurs vœux l'installation d'un « associé » stratégique, une entreprise de production d'éthanol qui leur permettrait de développer leur production de canne à sucre : ils souhaitaient cependant que l'entreprise leur soit ensuite transférée.

Ces stratégies qui n'ont pas pour seul critère la connaissance directe qu'aurait la communauté de l'acquéreur jouent donc parfois contre la

33. Entrevue avec L.E.C., dirigeant de la communauté, le 02/03/2006.

34. Comme nous avons pu le constater en participant le 4 mars 2006 à une réunion mettant en présence les dirigeants de la communauté Santa Lucía de Ferreñafe, les personnes ayant formé le hameau Juan Pablo II sur des terres marginales de la communauté, et la personne les ayant amenées sur ces terres.

privatisation, et parfois en sa faveur. Sur le terrain, il n'y a dans tous les cas pas une opposition absolue au transfert de ressources à des acteurs extérieurs à la communauté, non plus qu'à l'idée d'une individualisation des droits. Les communautés espèrent en revanche pouvoir garder le contrôle sur les processus en cours.

Des contextes sociaux et géographiques souvent moins favorables à la privatisation

Les exemples étudiés ne sont pas représentatifs de l'ensemble des situations existantes. Dans la région côtière elle-même, on observe des évolutions distinctes entre des lieux bien pourvus en eau et terres fertiles, mais où le peuplement est dense et la situation sociale parfois complexe, et d'autres lieux plus attrayants pour des investisseurs. Ont été particulièrement propices à l'installation de ces derniers les terres marginales, situées en dehors des oasis importants ou des vallées anciennes densément occupées, qui n'étaient pas ou peu cultivées par manque d'eau, et dont les propriétaires sont des communautés paysannes correspondant particulièrement peu à l'image mythique de la « communauté traditionnelle », forcément « indigène ». Or la région côtière est considérée comme « plus espagnole » que la cordillère, comme cela apparaît déjà dans les écrits de J.C. Mariátegui dans le premier tiers du XX^e siècle, ou, quarante ans plus tard, de J. Matos Mar³⁵.

Parmi les terres des communautés paysannes, celles qui pourraient à terme bénéficier de l'eau amenée depuis le versant oriental des Andes par un tunnel actuellement en cours de construction, dans le cadre du projet Olmos, ont indéniablement eu un succès particulièrement grand : c'est le cas des terres de Motupe au sud-ouest de la localité.

Par contraste, dans les oasis centrales du Lambayeque, les anciennes coopératives sucrières, dont la législation des années 1990 favorise la reprise par des investisseurs extérieurs, sont restées longtemps dans une situation de transition, parfois presque à l'abandon. Les pressions subies de la part de l'État ont envenimé les conflits entre les partisans de la résistance et ceux qui souhaitent négocier ; avant que n'apparaissent des repreneurs sérieux, d'autres ont tiré profit de la confusion avant de disparaître (Aldana *et al.*, 2006 ; Chaléard, Huamantínco et Mesclier, 2006).

Au milieu des années 2000, la cordillère était assez largement restée à l'écart de ces processus. Autant les sources (voir par exemple, Velásquez, 2001) que les études en cours dans les régions d'Ayacucho et de Cusco

35. Voir sur les différentes représentations associées à la région côtière, Mesclier (2002).

montrent que les phénomènes d'installation d'« investisseurs » extérieurs dans les communautés sont peu fréquents, même si en l'absence de recensement agricole depuis 1994, il est difficile de quantifier exactement le changement. Plus fréquente est la location de terres, pratiquée par exemple par de grands producteurs de pommes de terre.

Les caractéristiques physiques du milieu jouent là encore un rôle, opposé à celui qu'elles ont dans les régions côtières : les terres de communautés utilisées de façon collective sont souvent soit des pentes difficiles à cultiver, soit des terres d'altitude où la production de biomasse est lente, et si les utiliser temporairement peut être rentable, les acheter l'est sans doute moins. Les terres les plus productives, dans les vallées, disposent d'eau et sont intensivement cultivées par les membres des communautés eux-mêmes lorsqu'elles en sont propriétaires. Les possibilités existent de développer des cultures d'exportation dans les Andes, comme le montrent plusieurs exemples (maïs, artichaut, *aguaymanto*...), mais du fait que les terres sont densément occupées par des familles de petits producteurs, les entrepreneurs ne peuvent pas facilement acquérir de grandes extensions de terres bien situées.

Les communautés paysannes de la cordillère, comme les communautés natives de l'Amazonie, peuvent plus facilement s'appuyer sur des ONG internationales et sur l'opinion publique pour défendre leurs droits que les communautés paysannes de la région côtière. C'est cependant par de violents affrontements et plusieurs dizaines de morts, entre civils et policiers, que s'est soldée en juin 2009 l'opposition d'habitants appartenant à des communautés natives de Bagua aux décrets-loi permettant l'exploitation de la forêt par des investisseurs. Ce dernier cas montre toute la vigueur que continue à avoir l'opposition aux processus de privatisation des droits d'accès aux ressources, processus qui n'est plus mené par le PETT mais reste inscrit dans l'agenda de l'État.

Conclusion : des évolutions incertaines et problématiques

La politique de titrage menée par le PETT dans les années 1990 a remis sur le marché une partie des terres qui en avaient été exclues au cours du XX^e siècle, en particulier à travers les lois protégeant les territoires des communautés. Elle a permis l'accès à leurs terres de personnes qui n'en étaient pas membres et n'avaient pas été cooptées par elles. Parallèlement, la disparition des limites, en termes de superficie et de droits de gestion, qui s'appliquaient auparavant à la propriété privée, a autorisé la réapparition au grand jour d'exploitations de taille importante,

sur des terres propres ou louées. Ces deux aspects des réformes des années 1990, conjointement à des évolutions plus spécifiques comme celle des coopératives sucrières, ont donc conduit à une modification localement importante des structures foncières.

L'accès à la terre d'entrepreneurs s'accorde avec la préoccupation « productiviste » qui a guidé les politiques de titrage et d'individualisation des droits, après l'échec des politiques de développement dirigées par l'État (Léonard *et al.*, 2003 : 12) – tout particulièrement s'ils mettent en culture des terres jugées « en friche ». Il suscite aussi l'accord d'une bonne partie des membres de communautés interrogés, qui espèrent bénéficier de nouveaux débouchés pour leurs produits.

Malgré les tendances actuelles de la politique péruvienne, il reste cependant improbable que le processus observé se généralise à l'ensemble du pays. La région étudiée a été particulièrement visée par une étape du titrage qui s'est déroulé dans le contexte particulier d'un gouvernement très autoritaire. Par sa configuration sociale et géographique, elle offrait un terrain propice à ces changements. Les problèmes observés en l'occurrence laissent penser par ailleurs qu'une telle généralisation ne serait pas souhaitable. Un des plus importants est sans doute l'absence de légitimité d'un grand nombre des opérations menées. Procès et réexamen des lois marquent les années 2000.

Au-delà du débat sur les droits de propriété des communautés, se pose en outre la question plus générale de la pertinence de favoriser la concentration des terres, dans un pays où la transition démographique n'est pas terminée et où ni les activités primaires non agricoles, ni le secteur agro-alimentaire, ni les activités secondaires et tertiaires ne semblent pouvoir absorber de grandes quantités de main-d'œuvre de façon permanente et durable. La présence d'entrepreneurs de l'agroalimentaire est susceptible de dynamiser les économies locales en intégrant jusqu'à un certain point les petits agriculteurs. La régulation de l'accès à la terre exercée par la communauté peut fonctionner comme un contrepoids à la tendance à la concentration des terres et à l'exclusion. Cependant, le maintien de l'accès à la terre des petits exploitants individuels apparaît comme précaire dans le contexte actuel, caractérisé par le manque d'accès au crédit formel et la maîtrise limitée de nouvelles technologies pour répondre aux exigences de marchés lointains. Au côté de ces nouveaux voisins plus puissants qu'eux, ils pourraient se voir rapidement conduits à céder leurs terres.

La restructuration de l'agriculture péruvienne qu'ont permise les réformes foncières engagées dans les années 1990 n'a pour l'instant pas été totale, elle s'est limitée à des contextes géographiques particuliers. Il ne paraît pas souhaitable qu'elle se poursuive dans les mêmes termes.

Bibliographie

- ALDANA, S., CHALÉARD, J.-L., MESCLIER, É., SALAZAR, C. & G. TAYLOR 2006, « Le bouleversement des hiérarchies territoriales au Pérou », in : Lombard, J., Mesclier, É. & S. Velut (dir.) *La mondialisation côté Sud. Acteurs et territoires*, Paris, IRD-Éditions rue d'Ulm : 249-271.
- ALVARADO, J. 1996, *Los contratos de tierras y crédito en la pequeña agricultura: un análisis institucional*, Lima : CEPES.
- BASSETT, T. 1995, « L'introduction de la propriété de la terre : la cartographie et la Banque Mondiale en Côte d'Ivoire », in : Blanc-Pamard, C. & L. Cambrézy, L. (coord.) *Terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Paris, ORSTOM : 395-420.
- BOUCHER, S. & B. BARHAM 2004, *Land market liberalization and wealth differentiated land access: Panel evidence from Honduras and Peru*. American Agricultural Economics Association Annual Meeting, Denver, Colorado, août 2004.
- CEPES 2003, « Titulación de tierras y comunidades campesinas », *La Revista Agraria* 50, Lima, Pérou, novembre 2003 ; <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra50/arti-01c.htm>
- 2004 « Comunidades y tierras eriazas », *La Revista Agraria* 51, Lima, Pérou, janvier 2004 ; <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra51/arti-01d.htm>
- 2005 « Comunidades: anteproyecto en consulta », *La Revista Agraria* 64, Lima, Pérou, mai 2005 ; <http://www.cepes.org.pe/revista/r-agra64/arti-01d.htm>
- CHALÉARD, J.-L. & É. MESCLIER 2004, « Dans le nord du Pérou, l'agriculture commerciale augmente-t-elle les risques pour les petits producteurs ? », in : Gilbert, D. (dir.) *Espaces tropicaux et risques : du local au global*, Actes des Xe journées de géographie tropicale, 24-26 septembre 2003, Presses Universitaires d'Orléans, IRD : 279-291.
- CHALÉARD, J.-L., HUAMANTINCO, A. & É. MESCLIER 2006, « Les dernières grandes coopératives péruviennes à l'épreuve de la privatisation », *Autrepart* 46 : 13-29.
- COLLIN DELAUAUD, C. 1968, *Les régions côtières du Pérou septentrional*, Lima : IFEA.
- DEERE, C. & M. LEÓN 1998, « Mujeres, derechos a la tierra y contrarreformas en América latina », *Debate Agrario* 27 : 129-153.
- 2002, *Género, propiedad y empoderamiento : tierra, Estado y mercado en América Latina*, México : UNAM et Flacso.
- DEL CASTILLO, L. 1995, « La Ley de Tierras y los límites al derecho de propiedad », *Debate Agrario* 23, Lima, CEPES : 13-35.

- 1997, « Propiedad rural, titulación de tierras y propiedad comunal », *Debate Agrario* 26, Lima, CEPES : 59-79.
- 2003, « Titulación de las comunidades campesinas: CEPES, Allpa y la problemática comunal », *Debate Agrario* 36, Lima, CEPES : 89-103.
- DIEZ, A. 2003, « Interculturalidad y comunidades: propiedad colectiva y propiedad individual », *Debate Agrario* 36 : 71-88.
- DOLLFUS O. & J. BOURLIAUD 1997, « L'agriculture de la côte péruvienne au vent du néolibéralisme », *Problèmes d'Amérique latine* 25 : 87-104.
- GRADE (E. ZEGARRA, M. GLAVE, J. ESCOBAL) 2006, *Seminario: resultados de los estudios en profundidad sobre los impactos de la titulación rural en el Perú* (présentation de résultats préliminaires) (Powerpoint).
- INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) 1994, *III Censo Nacional Agropecuario*, Lima : INEI.
- LARSON, J.M., SMITH, S.M., ABLER, D.G. & C. TRIVELLI 2001, « Titulación de tierras en el Perú: ¿Se está cumpliendo la promesa? », *Debate Agrario* 32 : 49-66.
- LÉONARD, É., QUESNEL, A. & E. VELÁZQUEZ 2003, « Introducción. La regulación agraria en sus contextos: normatividad legal, prácticas de los actores y juegos de poder », in : Léonard, É., Quesnel, A. & E. Velázquez (coord.) *Políticas y regulaciones agrarias. Dinámicas de poder y juegos de actores en torno a la tenencia de la tierra*. México, CIESAS-IRD-Miguel Angel Porrúa : 9-38.
- GOBIERNO REVOLUCIONARIO, 1974, *Ley de Comunidades Nativas y de Promoción Agropecuaria de las regiones de selva y ceja de selva*, DL 2065.
- LLIQUE VENTURA, A. 2006, *Compendio de normas agrarias*, Lima : Fondo Editorial del Congreso del Perú.
- MATOS MAR, J. & J. M. MEJÍA 1980, *La reforma agraria en el Perú*, Lima : IEP.
- MAYER, E. 2002, *The Articulated Peasant. Household Economies in the Andes*, Boulder : Westview Press.
- MAUREL, M.-C. 1995, « Le retour des propriétaires fonciers en Europe centrale », in : Blanc-Pamard, C. & L. Cambrézy (dir.) *Terre, terroir, territoire. Les tensions foncières*, Paris, ORSTOM : 305-320.
- MESCLIER, É. 2002, « De la complementariedad a la voluntad de "aplanar los Andes" : representaciones de la naturaleza y pensamiento económico y político en el Perú del siglo XX », *Bulletin de l'Institut Français d'Études Andines* 30(3) : 541-562.
- 2008, *La démocratisation sociale par l'espace ? Paysans indigènes, état et mondialisation au Pérou*. Habilitation à Diriger des Recherches, volume 3. Université Paris1-Panthéon-Sorbonne, 226p.

- MESCLIER, É. & J.-L. CHALÉARD 2006, « Le paradoxe social d'un territoire gagnant : l'exemple de Motupe au Pérou », in : Lombard, J., Mesclier, É. & S. Velut (dir.) *La mondialisation côté Sud. Acteurs et territoires*, Paris, IRD-Éditions rue d'Ulm : 373-388.
- MONGE, C. 1998, « La comunidad : Tierra, institucionalidad e identidad en el Perú rural », dans Degregori, C.I. (dir.) *Comunidades : Tierra, Instituciones, Identidad*, Lima, Diakonía-CEPES-Arariwa : 81-115.
- MONGE, C. & J. URRUTIA 1999, « El debate sobre la titulación en comunidades del sur andino », *SEPIA VII* : 393-408.
- PETT 2003, <http://www.pett.gob.pe>
- ROBLES MENDOZA, R. 2002, *Legislación peruana sobre comunidades campesinas*, Lima : UNMSM.
- RUIZ ROJAS, M. 1988, *Empresas Agrarias Asociativas. Directorio 1988*, Lima : Fundación Friedrich Ebert.
- TORRES Y TORRES-LARA, C. 1973, *Propiedad y cooperativismo en el Perú*, Lima : Ediciones de divulgación cooperativa, Cooperativa de Crédito Central del Perú.
- TORRE VILLAFANE, G. 1984, Cooperativas agrarias de la costa: parcelación y cambio en el agro. Document de travail, CES Solidaridad.
- 1985, « Cooperativas Agrarias de la Costa: Parcelación y Cambio en el Agro », *Alternativa. Revista de análisis del norte* 1 : 1-2.
- VALDEAVELLANO ROCA REY, R. 1987, *Comunidades Campesinas. Ley de Deslinde y Titulación n° 24657* (commentaires). *Ley General de Comunidades Campesinas n° 24656*, Cusco: Asociación Arariwa et Centro de estudios rurales andinos Bartolomé de las Casas.
- VALERA, G. 1998, « Las Comunidades Campesinas vistas desde el III CENAGRO: algunas reflexiones », in : Laos, A. & G. Valera (dir.) *Comunidades Campesinas y desarrollo sostenible*, Lima, Grupo Allpa : 17-32.
- VALERO, J. & C. LÓPEZ 1998, « Uso y tenencia de la tierra en Puno: titulación y registro de la propiedad rural », *Debate Agrario* 27 : 25-58.
- VELÁSQUEZ, O. 2001, *La Comunidad Campesina en el Perú y los retos por la supervivencia*, Universidad Nacional de Trujillo.
- ZEGARRA, E. 1996, « Mercado de tierras y exclusión social en el agro costeño », *Debate Agrario* 25 : 61-72.

Jean-Philippe Colin
Pierre-Yves Le Meur & Éric Léonard (éd.)

Les politiques d'enregistrement des droits fonciers

Du cadre légal aux pratiques locales



KARTHALA

Entre 2001 et 2007, un collectif de recherche sur la question foncière dans les pays du Sud s'est organisé dans le cadre de l'unité de recherche 095 de l'Institut de recherche pour le développement (IRD) : *Régulations foncières, politiques publiques et logiques d'acteurs*. Cette unité de recherche a participé activement à l'organisation du colloque international « Les frontières de la question foncière : enchâssement social des droits et politiques publiques » qui s'est tenu à Montpellier en mai 2006.

Ce colloque, co-organisé par les institutions d'Agropolis Montpellier (IRD, IAMM/CIHEAM, Supagro, INRA, CIRAD), le CMI (Bergen, Norvège), l'IIED (Londres, Grande Bretagne), l'IHEID (Genève, Suisse), l'Université de Mayence (Allemagne), Plaas/University of Western Cape (Afrique du Sud), le CEPED et le GRET (Paris), a bénéficié de l'appui financier de la Coopération suisse, du ministère des Affaires étrangères et de l'Agence française pour le développement.

Le colloque a accordé une large place aux analyses des politiques contemporaines de reconnaissance et d'enregistrement des droits fonciers coutumiers et locaux dans les pays du Sud. Le présent ouvrage rassemble une sélection de travaux sur ce thème, dont les premières versions avaient été présentées et discutées à cette occasion.

KARTHALA sur Internet : <http://www.karthala.com>

Paiement sécurisé

Couverture : Motifs de velours du Kassai (Congo)

© ÉDITIONS KARTHALA, 2009

ISBN : 978-2-8111-0311-8

SOUS LA DIRECTION DE
Jean-Philippe Colin,
Pierre-Yves Le Meur & Éric Léonard

Les politiques d'enregistrement des droits fonciers

Du cadre légal aux pratiques locales

Éditions KARTHALA
22-24, boulevard Arago
75013 Paris