

Domaine National , la Loi et le Projet de Réforme

Par Amsatou SOW SIDIBE

In : La Revue du Conseil Economique et Social
N° 2, Février-Avril 1997
pp. 55-65

La question foncière suscite aujourd'hui un intérêt particulier au Sénégal suite aux esquisses de privatisation qui risque de bouleverser la conception négro-africaine des droits sur la terre, vécue par les populations et ayant largement inspiré la loi sur le domaine national de 1964 .

Il nous semble donc important de réfléchir sur la valeur de cette loi et sur ses perspectives d'avenir, ce qui nous permettra de dégager un point de vue à une éventuelle réforme foncière. Evidemment, l'évaluation de la loi sur le domaine national doit comporter un préalable nécessaire à savoir: étudier l'état des lieux en matière foncière.

Domaine National : Etat des Lieux

A. L'ESPRIT DE LA LOI

Il convient de dégager ici l'esprit de la loi, la nature et le régime juridique du domaine national.

La loi de 1964 portant domaine national est un droit de synthèse original poursuivant deux objectifs essentiels: la socialisation de la propriété foncière plus conforme à la tradition négro-africaine et le développement économique du pays.

Pour concilier ces deux objectifs, la voie du socialisme a été empruntée. l'idée de socialisation de la terre apparaissait nettement dans le discours politique concomitant à la loi sur le domaine national.

Le Président SENGHOR affirmait qu'il s'agissait «de revenir du droit romain au droit négro-africain, de la conception bourgeoise de la propriété foncière à la conception socialiste qui est celle de l'Afrique Noire traditionnelle» .

Le même point de vue ressortissait des déclarations de A.B. MBENGUE alors Ministre de la Justice selon qui: «la tradition coutumière de jouissance collective est trop bien enracinée dans les campagnes pour qu'on puisse persuader les paysans d'y renoncer au profit d'un système de propriété individuelle, qui bénéficierait d'ailleurs aux maîtres de la terre et aux notables». En effet, selon l'ancien Ministre, «il était nécessaire

d'éliminer les survivances féodales sans troubler la vie des cultivateurs et éleveurs, mais en se servant au contraire des habitudes ancestrales pour amener les intéressés à grouper leurs efforts».

Au demeurant, l'option des pouvoirs publics sénégalais était largement justifiée par l'ambiguïté de la situation foncière sénégalaise précédant la réforme. D'abord, avec l'introduction du système de l'immatriculation, une mentalité de propriétaires, de riches était développée chez les exploitants et chez certains maîtres de la terre qui se sont appropriés les terres soumises à leur gestion. Les conséquences de cette situation ont été négatives. Il s'est instaurée une anarchie avec l'organisation d'une race de spéculateurs professionnels qui vendaient les terres moyennant de fortes indemnités. Cela rendait les investissements très lourds et coûteux et aboutissait à la dépossession les véritables usagers traditionnels de la terre. En outre, une déformation des régies traditionnelles avait été à l'origine d'un système de redevances perçues par les maîtres de terre et consistant en une somme d'argent devenue de plus en plus importante.

Pour toutes ces raisons, certaines mesures furent prises par les pouvoirs publics. Bien entendu, il n'était pas question de remettre en cause, les immatriculations déjà faites, la propriété privée individuelle étant protégée par la constitution. D'ailleurs, un délai fut accordé aux occupants des terres non immatriculées et qui avaient réalisé une mise en valeur à caractère permanent. Ces occupants pouvaient faire immatriculer les dites terres.

Néanmoins, toutes les autres terres non concernées par l'immatriculation, (ce qui correspondait à l'époque à environ 99% des terres), devaient faire l'objet d'un domaine national. Il ne s'agissait pas de déposséder les occupants effectifs de la terre, sauf dans des cas exceptionnels, par exemple dans l'hypothèse d'une mauvaise gestion. En revanche, aucun droit ne pouvait plus être reconnu à des personnes autres que celles qui exploitaient personnellement et matériellement les terres. Il s'agissait de consacrer la conception négro-africaine des droits sur la terre et de décoloniser les mentalités. Il s'agissait également d'assurer la promotion de la voie africaine du socialisme, en descendant des nuages idéologiques, aux réalités concrètes du terroir. La voie africaine du socialisme, «la raison opérant sur le réel», au Sénégal, s'adaptait difficilement à la généralisation de la propriété individuelle absolue.

Evidemment, le socialisme en question bien qu'assis sur des valeurs négro-africaines, était adapté aux impératifs du développement du pays. La modernité a été prise en compte et s'est manifestée par la simplification du régime foncier. Les droits coutumiers sur le sol ont été supprimés. Les régies coutumières d'accès au sol ont été modifiées. Les chefs de terre traditionnels ont été remplacés par l'Etat qui devient le maître de la terre. Il s'en est suivi qu'aucune transaction ne pouvait plus se faire sans l'intervention de l'Etat, ce qui permettait d'assurer une plus grande souplesse et une plus grande sécurité dans les transactions.

Le plan de développement établi par le Sénégal prévoyait une intervention importante de capitaux privés. Il fallait donc mettre sur pied un système de garanties, afin de faciliter les investissements. La nouvelle loi foncière devait en outre permettre à l'Etat,

exécuteur principal du plan de développement du Sénégal, de travailler sans être entravé dans ses projets de mise en valeur. Les exigences du développement nécessitaient la mise en valeur de la plus grande surface de terre possible pour le profit de l'ensemble de la Nation.

Enfin, la loi de 1964 visait à assurer au paysan un niveau de vie plus élevé par l'augmentation de sa productivité. Tel est en substance l'esprit de la législation foncière au Sénégal. L'option des pouvoirs publics sénégalais est du reste partagée par beaucoup d'autres Etats africains qui ont maintenu la conception négro-africaine de la tenure collective tout en l'adaptant à certaines exigences du développement. Il en est ainsi par exemple du Togo, du Burkina Faso, de la Côte d'Ivoire, du Cameroun, du Congo, etc.

Au demeurant, l'esprit de la loi sur le domaine national permet de se faire une idée à propos de sa nature juridique.

B. NATURE JURIDIQUE DU DOMAINE NATIONAL

La question essentielle ici posée est celle de savoir à qui appartiennent les terres du domaine national. A ce propos, nous savons doré et déjà que les terres du domaine national ne font pas l'objet d'une propriété individuelle. Au contraire, et c'est cela qui fait l'originalité de la loi de 1964, la législation domaniale s'inspire de la propriété tenure collective du système négro-africain qui reconnaît aux individus de simples droits d'usage sur la terre.

Le domaine national n'est pas non plus la propriété de l'Etat qui en est simplement le détenteur ainsi qu'il est dit à l'article 2 de la loi de 1964 qui précise que l'Etat «détient les terres du domaine national en vue d'assurer leur utilisation et leur mise en valeur rationnelles, conformément aux plans de développement et aux programmes d'aménagement».

Or, la détention n'est pas la propriété. L'affaire BUD-Sénégal le prouve parfaitement. Cette affaire a opposé BUD-Sénégal, les populations rurales de la zone d'exploitation attribuée à BUD-Sénégal par l'Etat, et l'Etat du Sénégal lui-même. Le conflit est né du fait que l'Etat sénégalais, avait concédé à BUD-Sénégal les terrains litigieux sans les avoir au préalable immatriculés, se comportant alors comme un véritable propriétaire du domaine national. Les populations rurales concernées se sont révoltées contre les faits. Les juridictions n'ont pas été saisies en la circonstance.

Cependant, les services de la conservation foncière interpellés ont considéré que l'Etat aurait dû au préalable immatriculer les terres en son nom avant de les concéder. Voilà qui établit que l'Etat n'est pas le propriétaire du domaine national. Il n'en est que le détenteur.

En réalité, l'Etat est substitué au chef de terre traditionnel. Il devient le «maître de la terre», remplaçant ainsi les anciens lamas.

Dans ces conditions, qui est alors le propriétaire du domaine national ? Est-ce la Nation? Sur cette question, deux thèses, s'affrontent. L'une soutient que la Nation ne peut être propriétaire du domaine national; l'autre (que nous défendons) est d'un avis contraire.

La thèse écartant l'idée d'une propriété appartenant à la Nation soutient que celle-ci n'a pas la personnalité morale et ne peut donc avoir de patrimoine susceptible de recevoir des terres. Elle défend en outre l'idée que "la terre ne constitue pas en elle-même une richesse susceptible d'appropriation, mais est une ressource nationale qui recèle des potentialités de richesse que la mise en oeuvre doit révéler pour donner à la communauté les moyens d'un développement harmonieux. La terre outil de travail du domaine national, se présente donc comme une chose commune".

Que la terre soit une chose commune paraît incontestable. Mais il s'agit à notre avis d'une chose commune appartenant à la Nation Sénégalaise. Cette seconde thèse nous semble plus plausible. En sa faveur, plusieurs arguments peuvent être avancés. D'abord, l'idée d'appartenance du domaine national à la Nation sénégalaise apparaît dans le discours des représentants des pouvoirs publics sénégalais ainsi que dans le texte juridique. L'ancien Ministre de l'Information Lamine DIAKHATE affirmait avec force que «la terre appartient... à la Nation, ce concept, de permanence, de perpétuel devenir». Ensuite, dans une communication au Conseil Economique et Social, l'actuel Ministre du budget a défini le domaine national comme des «terres appartenant à la Nation et à usage gratuit». Enfin, la même affirmation est reconduite dans la loi n 96-07 du 22 mars 1996 portant transfert de compétence aux régions, aux communes et aux communautés rurales, où il est précisé que: «le territoire sénégalais est le patrimoine commun de la Nation».

Un second argument en faveur de l'appartenance du domaine national à la nation sénégalaise permet de remettre en cause l'idée avancée par certains et selon laquelle la Nation qui n'a pas de personnalité juridique ne peut avoir de patrimoine pouvant accueillir des terres. L'argument n'est pas dirimant pour plusieurs raisons. D'abord, parce que la notion de patrimoine commun de l'humanité montre que la personnalité juridique n'est pas une condition sine qua non de l'acquisition d'un patrimoine. L'humanité n'a pas de personnalité juridique, mais il est admis qu'elle dispose bien d'un patrimoine. Ensuite, et surtout, l'Etat, détenteur de la personnalité juridique, personnifie la Nation. Les prérogatives dont l'Etat est le sujet ne sont que les droits et pouvoirs de la nation elle-même. Il se produit une personnification de la Nation par l'Etat. Enfin, la Nation, comme l'humanité est mortelle c'est pourquoi ces propos de Jean Marie DUPUY à propos de l'humanité sont également valables pour la Nation: « elle doit prendre la maîtrise des espaces, des ressources et des équilibres écologiques et culturels dont dépend sa survie».

En tant que propriété de la nation, le domaine national obéit à un certain régime juridique qu'il convient de déterminer.

C. LE REGIME JURIDIQUE DU DOMAINE NATIONAL

La loi sur le domaine national ainsi que les différents textes juridiques relatifs à son application organisent le régime juridique des terres du domaine national. Différentes questions sont ainsi réglementées : la classification des terres du domaine national, l'organisation administrative et la gestion du domaine national, les conditions d'affectation et de désaffectation des terres, la nature des droits des occupants des terres, l'inaliénabilité de celles-ci, enfin, la possibilité offerte à l'Etat d'immatriculer exceptionnellement les terres du domaine national.

1. La classification des terres du domaine national

Constituent le domaine national, les terres qui n'ont pas fait l'objet d'une immatriculation et celle qui n'appartiennent pas au domaine public de l'Etat. Les terres du domaine national sont classées en quatre catégories : celles des zones urbaines situées dans les territoires communaux, celles des zones classées à vocation forestière ou de protection, qui ont fait l'objet d'un classement suivant une réglementation particulière ; les terres des zones de terroirs qui correspondent en principe, aux terres régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage ; enfin, les terres situées en zones pionnières qui constituent le restant du domaine national.

L'organisation administrative et la gestion de ces différentes terres sont déterminées par la loi.

2. L'organisation administrative du domaine national

L'Etat, en tant que détenteur des terres du domaine national, chargé d'en assurer l'utilisation et la mise en oeuvre rationnelles, joue un rôle important dans la répartition des terres entre les différents occupants. Dans certains cas, l'Etat procède lui même à cette répartition. Dans d'autres hypothèses, l'Etat se limite à contrôler la répartition faite par d'autres organes tels que l'autorité communautaire, la communauté rurale, pour les zones de terroirs. Les terres des zones de terroir sont affectées aux membres des communautés rurales par un conseil rural, sous l'autorité de l'Etat. Le mode de gestion fondé sur le contrôle exercé par l'Etat met surtout l'accent sur le principe de l'autogestion collective qui s'appuie sur le sens de la responsabilité des paysans. Ceux-ci sont appelés à prendre en main leur destin et à participer activement à l'exécution des plans de développement. Dans ces conditions, la présence de l'Etat se justifie surtout par la nécessité d'assurer l'intérêt général et d'aider au bon fonctionnement des nouveaux organes chargés de la gestion des terres et notamment de leur affectation ou désaffectation.

3. Les conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national

Ces conditions fixées par décret sont essentiellement de deux sortes. La première, héritée du droit traditionnel négro-africain est relative à l'appartenance à la collectivité qui va servir de titre juridique à l'exploitation des terres. Ainsi, en zone urbaine, les terres sont affectées aux personnes domiciliées sur le territoire de la commune. Dans les terroirs, l'affectation peut être décidée en faveur soit d'un membre de la communauté rurale, soit de plusieurs membres groupés en association ou coopératives. Donc en

principe, les étrangers à savoir ceux qui sont extérieur à la collectivité n'ont pas droit aux terres réservées à celle-ci.

Pourtant, dans la pratique, il en va autrement. En réalité, beaucoup d'étrangers à la collectivité occupent des terres affectées à celle-ci. La seconde condition de l'affectation des terres du domaine national est l'exigence d'une mise en valeur de celles-ci. La terre est concédée à ceux qui la travaillent personnellement et matériellement. Cette condition favorable au développement est une survivance de la conception négro-africaine qui accorde une place très importante au travail. L'objectif poursuivi par la loi sur le domaine national est essentiellement de réaliser l'aménagement du territoire, la construction et la mise en valeur des zones affectées à l'habitation, à la culture, à l'élevage, au boisement, etc. L'exigence d'une mise en valeur personnelle de la terre permet ainsi d'assurer la participation de la population à l'application des plans de développement. Elle devait également contribuer à fixer les paysans travailleurs sur leurs terres, évitant ainsi l'exode rural, facteur déstabilisant de l'économie. Enfin, la mise en valeur est une preuve de l'emprise effective sur la terre, une manifestation du droit de l'occupant.

Les terres peuvent être affectées aux membres de la communauté groupés ou non en association ou coopérative. Dans ces deux hypothèses, la mise en valeur peut être assurée «directement» c'est-à-dire par chaque affectataire seul, dans ce cas elle est individuelle ou bien «avec l'aide des membres de leur famille» (elle est alors collective). La famille peut donc être impliquée, ce qui est tout à fait naturel dans la société africaine où la famille est entendue largement, et où la solidarité familiale constitue un principe sacro-saint.

Aux yeux des pouvoirs publics, la mise en valeur est si déterminante que l'occupant qui n'est pas en mesure de satisfaire cette exigence, est désaffecté des terres qui lui étaient concédées.

La désaffectation est réalisée de plein droit en cas de décès de l'occupant personne physique, ou de dissolution du groupement. Elle peut également être prononcée de façon totale ou partielle dans trois autres hypothèses. La première est celle où l'affectataire en fait une demande. Les deux autres hypothèses sont liées à un constat d'insuffisance, d'absence ou de cessation de la mise en valeur.

Enfin, il est prévu la désaffectation pour motifs d'intérêt général auquel cas, l'affectataire dépouillé de sa parcelle en reçoit une autre équivalente à titre de compensation. Dans tous les cas, lorsque la terre dont a été désaffectée une personne a été réaffectée à quelqu'un d'autre, ce dernier est tenu de verser au prédécesseur, ou à ses héritiers, une indemnité égale à la valeur des produits laissés par la personne désaffectée. Il en est de même en cas de dissolution de l'association, la coopération affectataire .

Cette solution est un moyen de réparation du préjudice subi par l'ancien affectataire, et constitue une garantie certaine pour les investisseurs et pour ceux qui travaillent la terre de façon générale.

L'affectation d'une terre procure aux bénéficiaires des droits dont la nature mérite d'être précisée.

4. Nature des droits des occupants des terres du domaine national

L'occupant a de simples droits d'usage sur la terre qui lui est affectée. Ce droit d'usage présente quelques similitudes, mais aussi des originalités par rapport au droit généralement étudié dans les facultés de Droit.

La première similitude que nous allons évoquer n'est pas partagée par tous les auteurs. Elle est relative à la nature réelle du droit d'usage. A ce propos, deux auteurs ont réfuté l'idée selon laquelle le droit d'usage serait un droit réel. D'abord, le Président Kéba MBAYE, parlant du «droit d'usage» écrit: «qu'il ne s'agit pas d'un droit réel, mais d'une autorisation d'exploiter le sol»... Nous préférons évidemment inverser le raisonnement en considérant que l'affectation est une autorisation d'exploiter le sol qui octroie à l'exploitant un droit d'usage sur la terre.

Ensuite, M. CAVERIVIERE et M. EBENE pensent que la procédure d'affectation ne saurait déboucher sur la constitution d'un droit réel au profit de l'exploitant, car le domaine national constitue un ensemble non immatriculé insusceptible d'appropriation. Nous ne partageons pas cet avis pour deux raisons essentielles. D'abord, nous avons soutenu, que le domaine national est la propriété de la Nation sénégalaise. En outre, à notre avis le droit d'usage est un droit réel puisqu'il confère à son titulaire un pouvoir immédiat et direct sur une chose, en l'occurrence la terre, qui est la propriété de la Nation.

Le second point de similitude entre le droit d'usage du domaine national et celui traditionnellement enseigné est que tous deux sont des démembrements de la propriété. Une troisième ressemblance entre les deux types de droit d'usage a trait à la possibilité pour leur titulaire d'user de la chose et d'en percevoir les fruits.

De même, comme le droit d'usage classique, celui portant sur le domaine national présente un caractère *intuitu personae* ainsi l'attestent les conditions d'affectation des terres du domaine national. Celui-ci est donc indisponible. Il ne peut être cédé, vendu, donné en garantie, loué.

En cinquième lieu, dans les deux types de droit d'usage, l'usager est soumis à une obligation de mise en valeur. Sur ce point, nous ne partageons donc pas l'avis de certains auteurs qui considèrent que cette caractéristique ne concerne que le droit d'usage du domaine national. Le droit d'usage classique présente le même caractère puisque l'usager y est soumis à un certain nombre d'obligations telles que l'obligation d'entretien dont l'inexécution peut entraîner l'extinction du droit d'usage.

Enfin, et c'est là une dernière similitude que nous avons relevée, les deux types de droit d'usage s'éteignent également, et de plein droit, par le décès de leur titulaire. Au demeurant, les similitudes entre le droit d'usage, du domaine national et celui traditionnellement enseigné ne sauraient cacher quelques originalités du premier par

rapport au second. D'abord, leurs sources ne sont pas les mêmes. Alors que le droit d'usage classique ne peut être constitué que par la volonté privée, en revanche, le droit d'usage du domaine national est constitué par des autorités administratives et locales. Une seconde originalité vient de ce que le droit d'usage du domaine national n'est pas lié aux besoins de son titulaire et de sa famille, contrairement au droit d'usage classique. Celui-ci présente un caractère essentiellement alimentaire. En revanche, dans le domaine national, le droit d'usage est octroyé en fonction de la capacité des bénéficiaires d'assurer directement ou avec l'aide de leur famille, la mise en valeur des terres. C'est donc la réalisation des plans de développement établis par l'Etat qui soutient le droit d'usage du domaine national.

Une troisième originalité tient à la durée du droit d'usage du domaine national. Alors que le droit d'usage classique peut être octroyé à son titulaire pour une durée déterminée celui du domaine national est à durée indéterminée, ce qui est une survivance de la conception négro-africaine qui admet le droit d'usage tant que son titulaire demeure membre du groupe, et tant qu'il continue à mettre en valeur la terre qui lui est attribuée .

Une quatrième originalité vient à notre avis, de ce que le droit d'usage du domaine national n'est pas un droit viager. Certes, il résulte des régies foncières que le droit d'usage prend fin au décès de son titulaire. Cependant, nous ne pouvons pas en déduire que ce droit d'usage est viager. En effet, le droit viager se dit d'un droit dont on a la jouissance durant sa vie, mais dont le bénéfice ne passe pas aux héritiers. Or, les terres affectées à l'occupant sont transmises à ses héritiers dans certaines conditions.

Une cinquième originalité provient du fait que le droit d'usage du domaine national peut être transmis par voie successorale. Sur ce point, le droit sénégalais a connu une certaine évolution. En effet, le décret 66-858 ne conférait pas aux héritiers un véritable droit successoral sur la terre jadis exploitée par leur auteur. Ces héritiers ne succédaient pas automatiquement. Ils ne bénéficiaient que d'une priorité pour l'attribution d'un nouveau permis, lorsque celle-ci était envisagée, et dans les limites de leur capacité d'exploitation personnelle. En revanche, le décret 72-1288 , déclare expressément le principe de la dévolution successorale des héritiers: «en cas de décès de l'affectataire, ses héritiers obtiennent l'affectation à leur profit». Mais, ce droit successoral des héritiers comporte des limites.

Le droit des héritiers n'est donc effectif que dans les limites de leur capacité d'exploitation et sous réserve que cette affectation n'aboutisse pas à la constitution de parcelles trop petites pour une exploitation rentable. Ces héritiers méritent donc pas nécessairement. Ceux qui remplissent les conditions pour succéder à leur auteur n'ont pas plus de droits que celui-ci.

Faisons remarquer que la transmissibilité successorale du droit d'usage ne remet nullement en cause l'inaliénabilité de la terre.

5. L'inaliénabilité des terres domaine national

Il faut distinguer entre les particuliers et l'Etat. A l'égard des particuliers, l'affectation des terres du domaine national ne peut faire l'objet d'aucune transaction, en particulier la vente ou le louage. Cette solution, sans doute inspirée des traditions africaines, peut se justifier notamment par l'idée que le domaine national est une chose commune appartenant à l'ensemble de la Nation sénégalaise. Un individu ne saurait donc disposer des terres au détriment de la collectivité. L'inaliénabilité des terres peut s'expliquer aussi par des considérations d'ordre économique, avec l'impérieuse nécessité de conserver les biens collectifs en prévision des générations futures.

Enfin l'inaliénabilité du domaine national est une manifestation concrète d'une réelle solidarité. Dans ces conditions, seul l'Etat se voit reconnaître expressément le droit d'immatriculer certaines terres en son nom. Ces terres intègrent le domaine privé de l'Etat qui pourra exercer sur elles tous les attributs d'une propriétaire individuelle. Il pourra ainsi les vendre, les louer, etc.

6. L'immatriculation exceptionnelle des terres du domaine national

Seul l'Etat a la possibilité d'immatriculer les terres du domaine national en son nom. Quelle est la portée d'une telle faculté? Est-elle exceptionnelle ou non? Pour tenter de répondre à cette question, il faut distinguer selon la nature des terres susceptibles d'être immatriculés. Les terrains des terroirs et ceux des zones pionnières ne peuvent être immatriculés par l'Etat que pour la réalisation d'opérations déclarées d'utilité publique. Cette même exigence est valable pour certaines terres des zones urbaines. Il s'agit précisément de celles qui n'ont pas une vocation agricole. Donc seuls les terrains situés en zones classées et ceux des zones urbaines n'ayant pas vocation agricole peuvent être immatriculés par l'Etat sans formalités préalables. L'essentiel des terres ne peut ainsi être immatriculé au nom de l'Etat que pour des raisons d'utilité publique. Et si l'on fait que la procédure à suivre est complexe et, que l'Etat doit indemniser les occupants désaffectés, on peut légitimement penser que l'immatriculation des terres par l'Etat est exceptionnelle.

Mais qui de la pratique? Il semblerait que l'Etat n'ait pas beaucoup hésité à immatriculer des terres en son nom, au point que le domaine privé de l'Etat a été considéré comme un «instrument d'étatisation progressive» et d'appropriation privative des terres. On pourrait d'ailleurs se demander si ce phénomène n'est pas la voie de passage pour une privatisation des terres du domaine national. Pareille interrogation nous amène à réfléchir sur la valeur de la loi sur le domaine national et sur les perspectives d'avenir en matière foncière.

Valeur de la Loi sur le Domaine Nationale et Perspectives d'avenir

Une appréciation critique permet de dégager les avantages et les inconvénients du système foncier sénégalais, de donner un avis à propos de l'éventualité d'une privatisation du domaine national, et d'envisager des solutions de compromis.

A. APPRECIATION CRITIQUE DE LA LOI SUR LE DOMAINE NATIONAL

le Président Kéba MBAYE réfléchissait sur les caractères d'un régime domaniale adapté au Sénégal est arrivé à une conclusion que nous partageons: il faut instituer, comme dans l'Afrique traditionnelle, le système de la propriété collective où la terre appartient à la communauté vivant sur le territoire et est gérée par une représentation de cette communauté dans l'intérêt de tous ceux qui veulent l'exploiter. C'est cela qu'a fait le législateur sénégalais à travers la loi sur le domaine national. Celle-ci est une oeuvre de compromis, fruit d'une réflexion importante, fondée sur les réalités sociologiques et sur l'impératif du développement. Elle est cependant une oeuvre humaine et à ce titre, imparfaite. Des difficultés relevés dans l'application appellent quelques correctifs.

Une première difficulté est liée à la multiplicité des textes et à leur défaut d'harmonisation. Ces textes devraient être fondus dans un même code foncier.

Une seconde difficulté tient à l'analphabétisme des destinataires de la terre et à l'inadaptation du modèle de communication. L'usage du français ne rend pas l'information accessible aux masses illettrées. La solution consisterait donc à mener de vastes campagnes de sensibilisation des populations par les langues locales.

En troisième lieu, la composition effective du conseil rural pose problème. Ses membres sont âgés et représentent certains pouvoirs traditionnels, politiques, religieux. Ils ont généralement un faible niveau d'instruction. Une telle conception, ne correspond certainement plus aux exigences actuelles du développement du monde rural en pleine mutation. C'est la raison pour laquelle il semble impérieux aujourd'hui, (surtout dans l'optique de la régionalisation), de procéder à de nouvelles restructurations impliquant davantage les jeunes, les femmes et les cadres afin de permettre une gestion plus dynamique du domaine national.

Le contrôle exercé par l'Etat sur l'action des communautés rurales, notamment par le biais du sous-préfet, n'est pas non plus accepté par les populations qui refusent l'atteinte portée à l'autonomie des conseils ruraux. De nombreux dossiers sont semble-t-il bloqués au niveau des préfectures. Il s'ensuit que certains candidats à l'affectation d'une terre passent outre la décision préfectorale et mettent en valeur les terres sans l'aval de l'autorité administrative. Il paraîtrait également que le contrôle étatique ait eu pour conséquence de déresponsabiliser progressivement les populations.

Il faut également noter que les principes démocratiques n'ont pas joué lors de l'affectation des terres. Celles-ci ont été distribuées sur des bases souvent subjectives fondées sur des communautés d'intérêts. Et, l'origine sociale des membres des conseils ruraux leur défaut de maîtrise des enjeux de la réforme foncière de 1964, ont été à l'origine de l'accaparement des terres par une minorité et leur sous exploitation. Evidemment, cet état de fait doit être corrigé par les pouvoirs publics qui doivent exiger une saine application des conditions d'affectation des terres.

De nombreuses autres limites relevées dans l'application de la loi sur le domaine national sont à l'origine de frustrations sources de conflits. Ainsi, dans certaines zones, telles que la vallée du Fleuve SENEGAL où ont été réalisés d'importants aménagements, l'occupation de terres par des personnes «étrangères» au site est

source de mécontentement chez les populations locales, et par voie de conséquence, de conflits.

De même, l'inexistence d'un régime cadastral et de l'absence de registres fonciers, expliquent de nombreux litiges au sein des communautés rurales, entre communes et communautés rurales, et entre villages. Evidemment cette difficulté peut être surmontée. Il suffit de clarifier les titres des uns et des autres en créant un plan cadastral et des registres fonciers.

L'absence d'un code pastoral en harmonie avec l'a loi sur le domaine national est aussi l'origine de nombreux conflits entre éleveurs et agriculteurs. Il faudrait donc envisager la création d'un tel outil juridique.

Il faut aussi noter la marginalisation de certaines couches de la population: les femmes et les jeunes. Ces deux catégories de personnes n'accèdent à la terre que dans des conditions très difficiles. D'abord, la femme est souvent victime de discriminations dans l'attribution des terres. Ensuite, elle est confinée dans les cultures vivrières, l'agriculture mécanisée étant réservée aux hommes. Cette injustice doit être réparée. Il faudrait que l'affectation des terres se fasse de façon égalitaire entre les deux sexes. Il faudrait aussi veiller à ce que la femme puisse participer à la culture mécanisée, beaucoup plus rentable.

Les jeunes, également, souffrent de n'être pas impliqués dans le plupart des projets agricoles. Mais, leur participation à certains, mouvements associatifs devrait les impliquer davantage dans les nouveaux processus de développement agricole. Enfin, l'opposition entre le droit voulu par les pouvoirs publics et celui réellement vécu par les populations est à l'origine de conflits extrêmement difficiles à résoudre et qui présagent de la situation à la limite incendiaire que pourrait créer une privatisation éventuelle des terres du domaine national. Certains de ces conflits sont relatés par le sociologue M. Mamadou NIANG. Nous allons en citer quelques uns observés dans les zones situées à Ngor, Yoff, Cambèrène, Ouakam, les populations concernées revendiquent l'application du droit traditionnel pour la gestion des terres. Ainsi, à Ngor, des incidents violents ont opposé les populations à un promoteur ayant eu l'autorisation de construire un lycée privé grâce à la procédure d'immatriculation des terres par l'Etat. Certes, le promoteur a été rétabli dans ses droits, mais, les esprits des populations sont semble-t-il encore surchauffés.

A Ouakam, une pharmacienne titulaire d'un bail, n'a pu réaliser son projet à cause de la résistance des populations. Celles-ci reprochaient à l'Etat de n'avoir pas favorisé les ressortissants de Ouakam pour l'occupation des terres de la zone. Cette situation a été à l'origine d'un conflit sévère qui a amené l'Etat, impuissant, à octroyer à la Dame un terrain situé ailleurs, près des mamelles. A Ngor, l'installation d'une femme promoteur a été à l'origine d'incidents graves au cours desquels, un adolescent a perdu le bras. Les travaux ont été poursuivis, mais la cohabitation n'est pas des meilleures.

A Yoff, le fils d'une grande militante politique, promoteur, a été moins chanceux. Il a pu morceler des terres pour réaliser son projet. Cependant, les populations, soutenues par

leur marabout se sont violemment opposés à son installation. Malgré une décision judiciaire favorable au promoteur, les populations sont restées sur leur position. Celui-ci a dû quitter les lieux. C'est donc la preuve que les populations restent attachées à la terre de leurs ancêtres ce qui constitue un paramètre à ne point négliger.

En dehors des conflits, une dernière difficulté retient particulièrement notre attention. Il a été en effet constaté que la terre n'était pas productive et ne participait pas valablement au développement économique, faute de sécurisation foncière les affectataires de la terre, n'ayant pas de droit de propriété privée sur celle-ci ont du mal à obtenir des bailleurs de fonds, les capitaux nécessaires à l'investissement. Cette dernière difficulté est le principal argument avancé par les pouvoirs publics pour une privatisation du système foncier sénégalais.

B. LE PROJET DE PRIVATISATION DU DOMAINE NATIONAL

Dans sa communication présentée au conseil économique et social sur «Le problème foncier au Sénégal», Monsieur le Ministre du Budget faisant une appréciation de la loi sur le domaine national fait remarquer d'abord que «le titre d'occupation délivré par les organes de gestion est précaire, et ne confère qu'un droit d'usage. Il ne peut en conséquence servir de garantie pour les fonds nécessaires à une exploitation rationnelle de grande superficie. Or, un investisseur avisé ne saurait s'engager sans s'assurer que la consistance du droit qu'il détient, lui garantit une durée minimum pour l'amortissement de sa mise. De même, un bailleur de fonds ne peut assurer le financement d'une activité que s'il peut asseoir sa garantie sur les droits de son partenaire. La mutation d'une agriculture extensive à une agriculture moderne intensive pour augmenter les productions en cultures d'exportation exigeant beaucoup d'investissements. La nature de ces droits est un frein au développement d'exploitations agricoles à grande échelle».

Monsieur le Ministre ajoute que l'immatriculation est le monopole exclusif de l'Etat à l'exclusion de tout investisseur privé. Il précise que les procédures d'immatriculation sont contraignantes, des spéculations injustifiées sur les terres du domaine national surtout dans les zones urbaines sont à l'origine des conflits constatés même sur des terrains déjà immatriculés alors que l'immatriculation est intangible, définitive et inattaquable. Il affirme enfin, que les populations ne peuvent pas comprendre que l'Etat immatricule en son nom et attribue par voie de bail à des promoteurs, des terres de la communauté rurale déjà confiées à des conseils ruraux. Ceci dit-il est à l'origine de multiples incompréhensions et par voie de conséquence, de conflits. Enfin, selon le Ministre, la forme et la durée de la publicité prévue pour informer les populations d'une procédure d'immatriculation par l'Etat sont telles que les populations ne sont informées que tardivement, ce qui est à l'origine de conflits.

L'argumentation développée par Monsieur le Ministre du Budget appelle, de notre part quelques observations. D'abord, l'Etat, en immatriculant certaines terres en son nom valablement les rétrocède à des investisseurs privés qui obtiennent ainsi des titres privés leur permettant d'obtenir des garanties à présenter aux bailleurs. Ensuite, s'agissant de la contrainte constituée par la lourdeur des procédures d'immatriculation des terrains par l'Etat, Monsieur le Ministre lui-même indique qu'un projet de loi

réorganisant la propriété foncière et son décret d'application est en cours d'élaboration, pour la simplification des procédures.

En troisième lieu, si dorénavant et déjà, les populations refusent l'immatriculation par l'Etat des terres situées dans les communautés rurales, il faut bien se demander ce qu'il en serait si l'essentiel des terres du Sénégal était privatisé.

En quatrième lieu, la forme et la durée de la publicité prévue pour informer les populations d'une immatriculation des terres du domaine national par l'Etat, doivent être reformées en vue d'une meilleure efficacité.

Enfin, relativement à la question de l'absence de garanties permettant aux bailleurs de financer certains projets d'investissement, nous tenterons de proposer quelques solutions dans les développements ultérieurs.

Pour l'instant, il nous semble important de rappeler les solutions préconisées par Monsieur le Ministre du Budget pour l'organisation d'un régime foncier plus apte à promouvoir le développement économique du pays.

A ce propos, il convient de souligner d'emblée l'hésitation, voire la prudence avec laquelle Monsieur le Ministre avance ses propositions de solution, l'expression utilisée est nous semble-t-il, volontairement floue ce qui est une méthode d'approche fréquente chez les juristes mais que nous retrouvons ici chez un économiste. Jugez-en: «il pourrait être procédé à l'immatriculation systématique des dépendances du domaine national dans les centres urbains jusqu'aux capitales départementales et aux communes ainsi que dans les zones recevant des projets d'une certaine importance. Toutefois, il sera reconnu aux populations des zones des terroirs, les mêmes prérogatives dans la gestion des terres. Ceci permettra une bonne maîtrise de l'occupation du sol, condition d'une bonne politique d'urbanisation et la délivrance de titres d'occupation dans des délais relativement courts».

«Dans les zones des terroirs, des droits réels pourront être concédés permettant ainsi une meilleure garantie des investissements. Tout cela sera sous-tendu par un bon cadastre rural épaulé par les centres d'expansion rural polyvalents et une refonte du régime de la propriété foncière, encore régi à ce jour par un décret du 26 juillet 1932. Sur ce dernier point, il sera tenu compte de l'exclusivité du droit de l'Etat de requérir l'immatriculation dans le sens d'une abréviation de la procédure. Ainsi, il n'y aura plus de discrimination sur les titres d'occupation délivrés entre zones rurales et zones urbaines».

«Par ailleurs, une réforme foncière n'est pas à exclure pour répondre aux besoins de relance de la production agricole, de l'élevage et au développement du crédit agricole. Toutes les mutations nécessaires se feront bien entendu suivant un plan d'action bien élaboré après une large concertation avec toutes les compétences techniques et les populations».

Ces propos du Ministre du Budget reflètent une volonté certaine de privatiser le domaine

national. Cependant, une certaine hésitation dans la démarche traduit un conflit entre deux préoccupations: celle de vouloir privatiser à tout pris, mais aussi celle de tenir en compte l'intérêt des populations.

Dans tous les cas, la volonté de privatiser est dominante et manifeste. La conclusion de la communication du Ministre est édifiante à cet égard. Celui-ci souligne «l'opportunité d'une libéralisation de la gestion foncière et domaniale». Plus qu'une idée, il s'agit pour lui d'une pression à laquelle doivent faire face les pouvoirs publics. Monsieur le Ministre poursuit son idée dans ces termes «Libéralisation rime ici avec désengagement parce qu'il est proposé de revenir sur les solutions de 1964 en procédant à une immatriculation quasi générale des terres du domaine national en vue de leur réinsertion dans le circuit de l'économie nationale, dans un contexte de libéralisation».

Les propositions avancées par Monsieur le Ministre du Budget appellent de notre part les observations suivantes. Tout d'abord, la solution proposée s'écarte quelque peu des directives données par Monsieur le Premier Ministre à l'occasion du conseil interministériel consacré à l'examen de l'étude portant sur le plan "de développement intégré de la rive gauche (P.D.R.G.). Monsieur le Premier Ministre donnait ainsi, entre autres directives, au Ministère de l'Economie, des Finances et du Plan, au Ministère de l'Agriculture et au Ministère de l'Intérieur, de poursuivre, avec diligence les études nécessaires à la mise en place d'un régime foncier adéquat. Celui-ci tout en permettant la promotion de l'investissement privé, la sécurisation des investissements et la réalisation d'un plan cadastral, assurerait le maintien du domaine national et l'implication des collectivités locales et des populations dans la gestion des terres, dans le cadre de la politique de régionalisation. Suivant les directives de Monsieur le Premier Ministre, il s'agirait de mettre en place un cadre juridique qui, sans se démarquer de l'esprit de la loi sur le domaine national devrait constituer un instrument efficace pour la rentabilisation et l'amortissement des investissements réalisés par l'Etat.

Notre seconde observation est la suivante : le droit à la terre est au droit fondamental de la personne humaine. Or, dans l'hypothèse d'une éventuelle privatisation du domaine national, une distribution inéquitable des terres est à craindre. Le risque est en effet grand que les terres soient accaparées par les plus riches et les plus débrouillards par les, «grandes familles». La conséquence immédiate d'une telle situation serait que les véritables exploitants des terres, à savoir les paysans, se transforment en de véritables ouvriers agricoles travaillant au profit de nouveaux propriétaires. Une telle situation, risquerait d'alimenter de graves frustrations et conflits. Le Salvador l'a appris à ses dépens, la privatisation y ayant été à l'origine d'une guerre civile. Au Sénégal, une privatisation des terres pourrait constituer une véritable bombe. Elle menacerait la paix ce qui serait incompatible avec le développement économique.

A notre avis, la réflexion autour de la question foncière au Sénégal doit être menée avec la participation active de l'ensemble du peuple. Ce n'est que dans ces conditions que le développement recherché par les pouvoirs publics pourrait avoir un effet durable et participer ainsi de la «bonne gouvernance». Seule une telle approche serait en adéquation avec le rapport sur le développement humain du PNUD, et la déclaration des Nations Unies sur le droit au développement qui affirme que «l'être humain est le sujet central du développement et devrait être le principal acteur et bénéficiaire du droit

au développement». Nous sommes, au demeurant, rassurée de ce que les pouvoirs publics sénégalais sont conscients de cette donnée et n'envisagent pas une réforme foncière sans y associer les acteurs du développement.

La troisième observation tient compte du fait qu'à notre avis, il n'est que temps pour que les politiques juridiques adoptées par les pays africains se fondent davantage sur l'esprit du droit traditionnel. Celui-ci renferme des valeurs éminemment positives qu'il faudrait exploiter afin de promouvoir la participation effective de l'Afrique dans l'avènement de la civilisation de l'universel.

Ces observations faites, il convient de réfléchir sur des solutions pouvant permettre de concilier les impératifs du développement et la protection des intérêts des populations.

C. SOLUTION ENVISAGEABLES

Certains acquis doivent être conservés. La loi sur le domaine national doit demeurer la base du système foncier au Sénégal. De ce fait, si des réformes s'imposent, elles ne sauraient consister en de grands bouleversements des options déjà existantes. Quelques réaménagements et surtout une action efficace en faveur de l'application effective des régies foncières nous paraissent largement suffisants. La plupart des réaménagements possibles ont déjà été proposés dans nos développements précédents. Il faudra y ajouter d'autres suggestions relatives soit à l'immatriculation de certaines terres, soit à la gestion des autres terres.

1. *L'immatriculation de certaines terres par l'Etat*

L'Etat pourrait user de la faculté qui lui est offerte, d'immatriculer progressivement certaines terres qui lui sont réservées à cet effet. L'Etat pourrait cibler en particulier les zones réservées aux investissements intensifs, c'est à dire les sites devant recevoir les grandes exploitations et aménagement nécessitant des investissements importants. Mais cette immatriculation devrait s'accompagner d'une forte indemnisation des usagers désaffectés. En outre, le Conseil rural devrait obligatoirement être consulté et associé à tous les projets de développement, d'aménagement ou de mise en valeur intéressant le terroir.

En usant de la faculté qui lui est offerte, l'Etat pourrait concéder aux gros investisseurs de préférence, des droits réels sur les terres immatriculées. Ces droits réels pourraient être de deux sortes. Il s'agirait d'abord de droits de propriété au cas où l'Etat déciderait de vendre quelques terres. Une telle solution supposerait une réforme du code du domaine de l'Etat enlevant, le caractère exceptionnel de la vente par l'Etat des biens composant son domaine privé. Mais, il convient de faire observer à cet égard, que diverses lois ont déjà entamé le processus d'assouplissement des conditions de vente par l'Etat des biens compris dans son domaine privé. La première est la loi n° 87-11 du 24 février 1987 portant vente des terrains domaniaux en zone urbaine. Cette loi écarte les conditions draconiennes prévues en matière de vente du domaine privé de l'Etat, en transformant des titres d'occupations en titre de propriété. Ensuite, la loi 94-64 du 22

août 1994 autorisant la vente des terrains domaniaux à usage industriel et commercial permet désormais aux entreprises d'accéder en pleine propriété aux terrains des unités de production installées sur le domaine immobilier privé de l'Etat sans obligation de déposer auparavant d'un titre d'occupation. Enfin, la loi n 95-12 du 7 avril 1995 autorise la vente des hôtels et des réceptifs touristiques.

La deuxième sorte de droits réels que l'Etat pourrait concéder sur les terres immatriculées en son nom serait constituée par des baux ordinaires ou emphytéotique dont la durée maximum serait prédéterminée par la loi. Ces baux sont déjà pratiqués par l'Etat sur son domaine privé.

Quelle est la valeur de ces différents droits réels? la vente, procurant un titre foncier à l'acquéreur, offre aux bailleurs de fonds des moyens sûrs de garantie de recouvrement des créances à travers la possibilité qui leur est offerte d'hypothéquer le terrain objet du titre de propriété. Quant au bail il permet à son bénéficiaire de disposer d'un certificat d'inscription au bail qui permet à la banque prêteuse d'argent d'obtenir comme sûreté le nantissement du droit au bail. Certes, il a été reproché au système du bail d'inclure une clause de reprise pour cause d'utilité publique imposée par l'Etat, ce qui est semble-t-il redouté par les investisseurs. Cependant, cet inconvénient peut être facilement corrigé par la suppression de cette clause. En outre il faut faire observer que, la plupart des banquiers interrogés déclarent être satisfaits de la sûreté procurée par le droit au bail.

Au demeurant, certains gros investissements sont le fait d'investisseurs étrangers qui possèdent généralement des moyens financiers et technologiques leur permettant de travailler sans recourir aux services des bailleurs de fonds.

Si au total l'Etat peut immatriculer certaines terres, les autres terres doivent demeurer la propriété exclusive de la Nation et soumises à la gestion du conseil rural.

2. *La gestion des autres terres*

Sur les terres de terroir non incluses dans la zone d'investissement intensif, le conseil rural doit continuer à jouer un rôle primordial conformément à la loi sur le domaine national. Il doit représenter les intérêts du terroir en affectant la terre à ceux qui la mettent en valeur.

Cependant, quelques réformes déjà proposées sont nécessaires pour l'efficacité de la gestion des terres concernées. Nous y ajouterons, une autre réforme à notre sens importante. En effet, dans la législation actuelle relative au domaine national, il est prévu que l'affectataire doit mettre en valeur la terre directement ou avec l'aide des membres de sa famille». Cela signifie que l'affectation au profit d'une entreprise n'est pas prévue. Une telle lacune est un frein à l'investissement. Il nous semble donc opportun que les communautés rurales, acceptent l'affectation de quelques terres à certaines entreprises.

Cela étant dit, il convient de faire remarquer que le mode de gestion des terres, préconisé dans les zones de terroirs traditionnels n'est pas incompatible avec la

possibilité d'offrir certaines garanties aux bailleurs de fonds. Un certain nombre de sûretés personnelles et sûretés réelles peuvent valablement permettre à des investisseurs moyens d'avoir des moyens d'obtenir quelques crédits. Dans, l'immédiat quelques sûretés personnelles nous viennent à l'esprit. Il s'agit d'abord du cautionnement qui est le régime de base des sûretés personnelles. Le cautionnement est un modèle important de garantie car il permet au créancier de disposer d'un droit de créance supplémentaire contre un tiers qui n'est pas intéressé à la dette, et qui donc ne doit supporter aucune contribution définitive.

Outre le cautionnement il faudrait envisager la création d'un fonds de garantie d'investissement foncier. Le mécanisme serait le suivant: chaque affectataire serait tenu de verser une somme à déterminer, destinée à alimenter le fonds. Ce fonds pourrait également bénéficier d'une subvention de l'Etat. l'affectataire pourrait alors demander un prêt dont le remboursement serait garanti par le fonds. En cas d'insolvabilité du débiteur, le fonds interviendrait pour assurer le paiement. Cette solution devrait comporter des mesures d'accompagnement et plus précisément des mesures de contrainte pouvant amener les débiteurs à payer leur dette. Ainsi, dispositions pourraient être inspirées de celles prévues par les articles 385 et suivants du code pénal sénégalais relatifs au détournement des prêts consentis ou garantis par l'Etat. Ainsi, une sanction pénale à déterminer pourrait s'appliquer à quiconque ayant bénéficié d'un prêt d'investissement foncier, aura employé tout ou partie des sommes d'argent qui lui ont été prêtées à des fins ou dans des conditions autres que celles prévues au contrat de prêt. "

Cette solution proposée, fondée sur la solidarité entre les affectataires des terres faciliterait l'obtention de crédit car les dispensateurs de crédit disposeraient alors d'une garantie de paiement efficace.

Outre, les sûretés personnelles, des sûretés réelles, peuvent également garantir les prêts. C'est ainsi qu'il est possible que le droit d'usage dont bénéficie l'affectataire puisse servir lui même de garantie. En cas de défaillance du débiteur son droit d'usage serait transféré au créancier.

Par ailleurs, d'autres peuvent garantir les prêts concédés par les dispensateurs de fonds. Il s'agit d'abord de l'antichrèse qui est une sûreté immobilière. Il est plus précisément le contrat par lequel un débiteur confère à son créancier la possession d'un immeuble avec le droit d'en percevoir les fruits, à charge de les imputer annuellement, tout d'abord sur les intérêts s'ils sont dus, ensuite, sur le capital de la créance, jusqu'à parfait paiement. L'antichrèse va ainsi permettre au créancier, c'est-à-dire le bailleur de fonds, de se faire payer progressivement sur les fruits des immeubles acquis par le débiteur suite à la mise en valeur de la terre qui lui est affectée.

Deux types de nantissement peuvent également être proposés. Il s'agit de deux sortes le gage sans dépossession qui ont l'intérêt particulier de garantir le paiement de la créance, sans déposséder le débiteur de ses biens le plus souvent indispensables à son exploitation. Il s'agit du Warrant agricole et du Warrant industriel.

Le Warrant agricole permettrait de donner le moyen aux agriculteurs, aux sociétés coopératives et aux sociétés d'intérêt collectif agricoles, de se procurer des fonds en vue des prochaines récoltes, sans être obligés de se déposséder de leurs biens. L'emprunteur de fonds, donne en gage certains éléments de son exploitation mais conserve la libre administration de ses biens. Le porteur du Warrant peut évidemment faire vendre les choses engagées et exercer son droit de préférence sur le prix.

Enfin, le Warrant industriel peut permettre à des industriels entreprenant la fabrication de tel ou tel produit, de donner le débiteur est défaillant en gage les produits ainsi fabriqués - le Warrant confère ainsi à son titulaire un droit de préférence sur le prix de vente des biens du débiteur à l'arrivée du terme.

CONCLUSION

Dans le cas, il faudrait que les banquiers s'associent à l'effort de développement du secteur foncier en organisant des conditions moins draconiennes de financement. La privatisation n'est pas toujours la meilleure politique. Maintenons la loi sur le domaine national en y apportant des améliorations. En matière foncière, il ne faut légiférer qu'en tremblant.

Contact :

Conseil Economique et Social
25, Avenue Pasteur
Dakar – Sénégal
Tel. : 00 221 823 59 17
Fax : 00 221 822 86 10
Email : webmaster@Conseil-Eco.sn