



Des observatoires pour accompagner les réformes foncières (Madagascar, Mali)

Quentin Grislain*, Philippe Lavigne Delville**
et Perrine Burnod***

En Afrique francophone, les observatoires sont promus depuis une trentaine d'années comme instruments de production de connaissances sur les dynamiques foncières, en appui à la préparation ou la mise en œuvre de réformes. Mais seul un petit nombre a réellement été mis en place et très peu sont parvenus à exister plus que quelques années. À partir de ce paradoxe, l'article interroge la place des observatoires dans les processus de réforme foncière et les raisons du peu de soutien concret dont ils ont bénéficié. Étudiant deux cas contrastés, en préparation d'une réforme (Mali, 1994-1998) ou en appui à sa mise en œuvre (Madagascar, depuis 2007), il analyse ensuite comment ils ont été créés dans un contexte politique spécifique, grâce à l'investissement d'un réseau d'acteurs portant le projet. Il discute enfin comment ils ont, ou pas, réussi à résister à des épreuves diverses. Cet article illustre ainsi l'intérêt de lire les projets dans une approche croisant socio-anthropologie du développement et sociologie des sciences.

In Francophone Africa, land observatories have been promoted for some thirty years as an instrument for producing knowledge about land dynamics in support to the preparation or implementation of reforms. But only a small number have actually been set up and very few have managed to exist for more than a few years. Based on this paradox, the article looks at the place of observatories in the land reform process and the reasons for the lack of concrete support they have received. Studying two contrasting cases, one in preparation for a reform (Mali, 1994–1998) and one in support of its implementation (Madagascar, since 2007), it analyses how land observatories were created at specific political juncture through the work of networks of actors supporting the project. Finally, it discusses whether or not these observatories have managed to withstand various challenges. This article illustrates the value of analysing projects using an approach that combines the socio-anthropology of development with the sociology of science.

Mots-clés : observatoire foncier, instrument d'action publique, réforme foncière, Afrique francophone, Madagascar

Keywords : land observatory, public action instrument, land reform, Francophone Africa, Madagascar

* Géographe, CIRAD (UMR ART-Dev) / FOFIFA ; quentin.grislain@cirad.fr

** Socio-anthropologue, IRD (UMR SENS) ; philippe.lavignedelville@ird.fr

*** Socio-économiste, CIRAD (UMR TETIS) / Think Tany Madagascar ; perrine.burnod@cirad.fr

Introduction

Un observatoire est un dispositif de production de connaissances dans la durée dont la finalité peut être scientifique ou de politique publique (éclairer les choix et aider à la décision) (Clignet, 1998). Dans ce dernier cas, il constitue un instrument d'action publique (Halpern *et al.*, 2014 ; Lavigne Delville et Schlimmer, 2020) accompagnant la préparation ou la mise en œuvre de politiques publiques. En Afrique, le concept d'observatoire foncier a émergé à la fin des années 1980, dans un contexte de promotion de réformes visant à mieux reconnaître les pratiques foncières locales jusqu'ici largement ignorées ou rejetées.

Développés initialement par des chercheurs (Crousse, 1991), les observatoires du foncier en Afrique sont ainsi censés produire des connaissances sur la diversité des dynamiques foncières locales, caractériser et analyser les problèmes fonciers, mettre en débat ces résultats au sein de diverses arènes et proposer des orientations possibles d'actions pour améliorer la gouvernance foncière (Burnod et Grislain, 2023). Ils ont été promus de façon récurrente par des bailleurs de fonds et des organisations internationales (Grislain, 2022)¹. En l'espace de trente ans, une quinzaine de projets d'observatoires ont vu le jour avec des finalités et des dispositifs institutionnels variés (Grislain *et al.*, 2020). Pourtant, très peu ont été mis en place et moins encore sont parvenus à réellement fonctionner dans la durée.

Cet article part de ce paradoxe pour interroger les conditions de concrétisation d'un concept d'instrument d'action publique dont la pertinence semble pourtant largement partagée. Il s'inscrit dans les réflexions sur l'action publique en contexte d'aide internationale (Nakanabo Diallo, 2012). Il croise sociologie des politiques publiques, qui met en avant les « fenêtres d'opportunité » permettant le changement et le rôle des entrepreneurs de politiques (Ravinet, 2019), et socio-anthropologie du développement qui, empruntant à la sociologie de l'acteur-réseau (Latour, 1992), analyse les interventions de développement comme tentatives contingentes pour construire et stabiliser des réseaux sociotechniques (Lavigne Delville, 2015 ; Jacob et Lavigne Delville, 2019).

Cet article résulte d'une analyse croisée entre les trois coauteurs, à partir d'une recherche en géographie politique portant sur les observatoires fonciers en contextes africains (Grislain, 2022), d'une implication dans la durée dans l'observatoire de Madagascar (Burnod et Grislain, 2023) et de la participation à l'évaluation de l'observatoire du Mali (Lavigne Delville *et al.*, 1998) couplée à une longue observation des processus de réforme foncière en Afrique (Lavigne Delville et Seck, 2018). Dans un premier temps, nous interrogeons les raisons pour lesquelles un observatoire a été jugé pertinent dans certaines réformes foncières et pas dans d'autres. Nous nous concentrons ensuite sur l'analyse des deux observatoires du Mali (1994-1998) et de Madagascar (depuis 2007). L'observatoire du foncier au Mali a été créé en 1994 en amont de la définition d'une nouvelle loi foncière. Après quatre années d'existence marquées par de nombreux dysfonctionnements et conflits de visions entre les promoteurs du projet, les financements n'ont pas été renouvelés et

¹ Après 2010, des projets d'observatoires ont été portés par des organisations de la société civile (organisations paysannes, *think tanks*, associations, etc.) sur le champ général du foncier ou sur le thème des grandes acquisitions foncières (Grislain *et al.*, 2023). Ils n'entrent pas dans le champ de cet article.

l'observatoire a fermé en 1998. À Madagascar, l'observatoire du foncier a été créé en 2007, deux ans après l'adoption d'une nouvelle politique foncière. Il a réussi à prendre corps et à s'ancrer dans l'arène foncière malgache pendant une dizaine d'années. Cependant, les revirements de la politique foncière malgache en 2020 et 2021 l'ont fortement fragilisé et il est aujourd'hui peu actif.

L'histoire de ces deux cas contrastés est analysée dans une perspective processuelle, qui interroge dans les mêmes termes les projets qui « réussissent » et ceux qui « échouent », sans faire apparaître le succès ou l'échec des projets comme donné d'avance (Latour, 1992). Il s'agit de rendre compte de processus complexes qui combinent des phases de « réalisation » (au sens de devenir plus réel, passer de l'idée à un projet de papier, puis à un dispositif concret) et de « déréalisation » (revenir en arrière, s'éloigner du réel et redevenir idée ou projet de papier).

Dans la majorité des réformes, la faible concrétisation des projets d'observatoires tient, entre autres, au fait que la production dans la durée de connaissances sur les pratiques foncières n'est pas jugée centrale par les États et/ou les bailleurs de fonds. Les cas du Mali et de Madagascar apparaissent à cet égard comme des exceptions. La concrétisation d'une idée d'observatoire y a été rendue possible par un noyau d'acteurs incluant des représentants de l'administration, des bailleurs de fonds et de la recherche, qui ont porté politiquement le projet et mobilisé des financements. Au Mali, le soutien à l'observatoire s'est rapidement effrité du fait de dysfonctionnements internes et de l'affaiblissement de la volonté de réforme du côté de l'État. À Madagascar, avant de tomber en sommeil, l'observatoire a fonctionné une dizaine d'années grâce à un soutien plus large de la part des bailleurs de fonds, de la société civile et des chercheurs, et à des adaptations face aux remises en cause de la politique de certification.

Des observatoires pour accompagner les réformes foncières : une idée récurrente, mais peu concrétisée

Une circulation du concept d'observatoire foncier en Afrique francophone depuis les années 1990

Les réflexions sur les observatoires fonciers en Afrique s'inscrivent dans le contexte du début des années 1990, marqué par la mise à l'agenda de la question foncière. L'intérêt porté au foncier n'est plus le fait de quelques universitaires et se diffuse du côté des bailleurs de fonds internationaux et des décideurs nationaux (Coulibaly et Hesselting, 1992). À l'échelle internationale, l'attention portée à la question foncière découle des « politiques d'ajustements structurels qui prônent le marché foncier comme condition du développement économique, de la contestation du monopole foncier de l'État et des abus de pouvoir auxquels il a donné lieu, et d'une montée des conflits fonciers en milieu rural » (Lavigne Delville, 2018 : 61). Au sein des pays, l'intérêt porté au foncier s'articule aux projets de réformes foncières et suscite de multiples débats sur les modèles de développement agricole, la reconnaissance ou non des droits locaux, les modalités de formalisation et de gestion de ces droits (Lavigne Delville et Seck, 2018).

Cette période est également marquée dans les débats internationaux par le constat de l'échec des politiques d'ajustements structurels du fait de leur imposition par l'extérieur et de leur définition sans prise en compte des réalités locales (Cling *et al.*, 2002). Dans le champ du foncier, il s'agit de trouver des réponses pragmatiques aux problèmes récurrents liés à la coexistence de différents modes de régulation foncière (étatique et local) et à la dichotomie entre des règles locales légitimes mais illégales et des textes inapplicables. Pour atteindre ces objectifs, une meilleure caractérisation et compréhension des pratiques et réglementations foncières locales apparaît comme une nécessité.

Produit de cette mise à l'agenda de la question foncière et du besoin de connaissances sur les dynamiques foncières locales, le premier observatoire du foncier naît au Mali en 1994. Le concept va ensuite se propager tout au long des décennies 1990 et 2000, notamment grâce aux « espaces de circulation » (Mazeaud *et al.*, 2016) que constituent les conférences régionales et internationales sur le foncier. En 1994, la Conférence régionale de Praia (Cap-Vert) sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel est organisée par le Comité inter-États de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS) et le Club du Sahel. Elle réunit 185 participants d'horizons divers (paysans, fonctionnaires, élus locaux, représentants des bailleurs, etc.). Parmi ses principales recommandations apparaissent le besoin d'« inverser, autant que possible, les processus d'élaboration et de diffusion des politiques foncières, en s'appuyant davantage sur les expériences et connaissances locales » (Hesseling et Ba, 1994 : 50) et de généraliser la mise en œuvre d'observatoires fonciers en tant qu'outil de production et de diffusion de connaissances sur les pratiques foncières locales (Déclaration de Praia - CILSS, 1994). En 1997, un colloque international intitulé « Promouvoir la recherche et la formation sur le foncier pour le développement durable au Sahel » est organisé au Sénégal à l'initiative du CILSS et des Universités de Saint-Louis (Sénégal) et de Ouagadougou (Burkina Faso). Il regroupe plus de 80 participants (universitaires, responsables d'ONG et de projets de développement, etc.). Un de ses objectifs est d'appuyer « la mise en place et le fonctionnement d'observatoires sur le foncier au Sahel, [dispositifs] plus que nécessaires pour une meilleure prise de décision en matière foncière » (CILSS, 1998 : 16 et 17). Un des exposés porte sur l'expérience – encore très jeune – de l'observatoire du foncier au Mali. Le présentateur, son coordinateur national, le met en avant comme un modèle pouvant être répliqué à l'échelle des pays sahéliens. Les années qui suivent, d'autres conférences et ateliers sur le foncier continuent à diffuser le concept d'observatoire sans jamais faire référence aux difficultés rencontrées lors de l'expérience malienne et sans prendre en compte le fait que seuls trois observatoires fonciers ont émergé entre 1990 et 2010 (au Mali en 1994, au Tchad en 2001 et à Madagascar en 2007).

Une place limitée de la production de connaissances dans les processus de réforme foncière

Créer un observatoire vise à produire des connaissances sur les pratiques foncières, de façon relativement indépendante et dans la durée. En pratique, la place conférée à la

connaissance des situations locales dans les processus de réforme (au stade de la préparation ou de la mise en œuvre) est très contrastée. Cinq configurations peuvent être identifiées.

Des tentatives de réforme qui n'aboutissent pas avec pour conséquence l'abandon des projets d'observatoires. Au Sénégal, la gestion du foncier, notamment en zone rurale, est régie par la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national (LDN). En 1996, le gouvernement sénégalais élabore une proposition de Plan d'action foncier (PAF) afin d'adapter la LDN à la libéralisation de l'économie rurale (Touré et Seck, 2013). La nécessité d'assurer la mise en œuvre et le suivi-évaluation du PAF pousse l'administration sénégalaise à proposer l'idée de « la création d'un observatoire du foncier placé sous l'autorité des universités, chargé de réaliser des évaluations, de produire des outils et d'orienter les politiques foncières nationales » (Diagne, 1996 : 6). Cependant, le PAF a soulevé une forte opposition aussi bien des élus locaux que des organisations paysannes en raison de son orientation en faveur d'une privatisation des terres. Craignant par ailleurs l'apparition de nouvelles tensions faisant suite à la crise en Casamance, l'État abandonne ce projet de réforme et donc celui d'observatoire. L'histoire se répétera, dans le cadre de la loi agro-sylvo-pastorale en 2004 ou de la Commission nationale de réforme foncière (2012-2017), avec à chaque fois l'abandon couplé des projets de nouvelles politiques et d'observatoire (Grislain, 2022).

Des observatoires qui émergent sans être adossés à un processus de réforme et à une demande politique clairement identifiée. À l'issue des deux conférences à Praia et à Saint-Louis, le gouvernement tchadien, par l'intermédiaire du ministère de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (MESRI), a lancé la création d'un observatoire du foncier au Tchad. Créé par décret le 24 avril 2001 sur un financement de la Banque mondiale dans le cadre du Projet d'appui au développement local (PROADEL I), l'observatoire du foncier au Tchad est logé au sein de l'Institut national des sciences humaines de l'Université de N'Djaména. Cependant, en l'absence d'une volonté politique clairement identifiée, et de manière plus large d'un réseau d'acteurs (chercheurs, experts, bailleurs) réellement intéressé par le dispositif, l'observatoire du Tchad n'a publié que deux cahiers² en vingt ans d'existence (le premier en 2010, le second en 2019).

Des réformes foncières fondées sur des diagnostics experts ou des solutions définies à l'avance laissant peu de place à la production de connaissances. Au Bénin, la réforme foncière de 2007 est issue de projets pilotes menés depuis le début des années 1990 avec le soutien des coopérations française et allemande, et promouvant un instrument d'identification des droits fonciers coutumiers défini par des experts, le Plan foncier rural (Lavigne Delville, 2020). La solution opérationnelle est prédéfinie, c'est l'expérimentation qui est censée permettre de l'adapter aux contextes et fournir les éléments pour définir la réforme. La contre-réforme de 2013 qui réaffirme la priorité donnée au titre foncier s'appuie quant à elle classiquement sur un processus expert et des études confiées à des consultants

² *Le Cahier du Foncier au Tchad* est une revue thématique dont les contributions abordent des sujets divers tels que les conflits fonciers, la sécurisation des droits fonciers des femmes ou encore l'évolution des espaces pastoraux en Afrique francophone (en particulier au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Niger et au Tchad).

(Lavigne Delville, 2023). Il s'agit pour ses promoteurs d'appliquer des instruments censés être éprouvés dans un cadre institutionnel renouvelé. Dans aucun de ces deux cas, l'idée d'un observatoire n'a été mise en avant.

Un observatoire pour alimenter la préparation d'une réforme ambitieuse. Au Mali, le projet d'observatoire émerge dans le contexte de la transition démocratique de 1991. Face à un Code domanial décrié, l'objectif des porteurs de la réforme foncière – dont un travaille au ministère de l'Agriculture et un autre dans une agence d'aide au développement – est de promouvoir une charte foncière, très souple, qui donne une grande autonomie locale dans la gouvernance des terres et des ressources. Face à un projet aussi innovant, pour lequel il n'existe pas de références, documenter la diversité des pratiques sur le territoire apparaît comme un préalable à ses promoteurs. Ces derniers sont appuyés par des chercheurs-experts français et maliens intéressés par les questions d'observatoire foncier.

Un observatoire pour piloter collectivement la mise en œuvre d'une réforme. À Madagascar, l'idée de création d'un observatoire foncier est adossée à un processus de réforme foncière également ambitieux, qui reconnaît légalement les droits fonciers locaux, remet en cause le principe de présomption de propriété de l'État et instaure la décentralisation de la gestion foncière, donnant aux communes via des guichets fonciers la capacité de délivrer des certificats (des preuves de propriété de même valeur légale que les titres). La réforme est portée, au moins au départ, par l'État, à la fois incarné par le ministère de l'Agriculture, à l'époque en charge du secteur foncier, et représenté par un ministre réformateur et impliqué dans l'appui au secteur rural. La réforme est impulsée par la présence de bailleurs de fonds prêts à financer sa conception – l'Agence française de développement (AFD) en particulier – et sa réalisation – le *Millenium Challenge Account* (MCA) avec un financement conséquent. La réforme est aussi fortement soutenue par des organisations de la société civile et des organisations paysannes intervenant dans le domaine du foncier, regroupées depuis 2003 au sein de la plateforme SIF (Solidarité des intervenants sur le foncier), et des chercheurs-experts, que nous qualifions d'entrepreneurs politiques. Ces derniers, en concertation avec les experts et les cadres de l'administration qui pilotent la réforme au sein de la cellule de coordination du Programme national foncier (PNF), poussent à la création d'un observatoire pour contribuer au suivi et à la mise en œuvre d'une réforme novatrice. L'observatoire est ainsi promu comme un instrument permettant de documenter collectivement l'avancée et les difficultés des différents projets accompagnant la décentralisation de la gestion foncière.

Tous les processus de réforme ne sont pas fondés sur un besoin reconnu de production de connaissances sur les pratiques foncières dans la durée, loin de là. L'idée d'un observatoire a peu de chances d'émerger et de se concrétiser, si elle ne répond pas à une demande sociale³ et/ou politique clairement identifiée, si elle n'est pas adossée à une problématique

³ La demande sociale locale pour la formalisation des droits fonciers locaux est bien moins forte que celle postulée par les promoteurs des réformes foncières. De ce fait, la demande sociale pour un observatoire au service de ces réformes n'émane pas tant des populations rurales ou des organisations paysannes que des organisations de la société civile urbaine, qui soutiennent ces réformes au nom de la critique des pratiques de l'administration foncière.

forte et partagée par un nombre suffisant d'acteurs, dans le milieu académique mais aussi au sein des institutions nationales chargées de la réforme et des bailleurs de fonds. C'est finalement en amont d'un processus ambitieux de réforme dont les principes politiques sont posés mais dont les modalités de mise en œuvre sont largement inconnues (au Mali) ou en aval d'une réforme pour la piloter dans une logique pluri-acteurs en croisant suivi-évaluation partagé et exploration des problèmes rencontrés à la mise en œuvre (à Madagascar) que des projets d'observatoire ont pu trouver, au moins temporairement, les soutiens nécessaires à leur création.

Les conditions de réalisation des observatoires fonciers : fenêtre d'opportunité et entrepreneurs politiques, au Mali et à Madagascar

Certains moments sont favorables à la publicisation et à la mise à l'agenda institutionnel d'une question, d'un problème ou d'un projet d'action. La sociologie des politiques publiques parle de « fenêtres d'opportunité » pour désigner la convergence de facteurs propices à ce traitement politique (Kingdon, 1984). Dans ce modèle, les acteurs qui portent les propositions – les entrepreneurs de politiques (Ravinet, 2019) – jouent un rôle actif pour construire les liens entre formulations des problèmes, propositions de solutions et contexte politique, et convaincre les acteurs politiques de se saisir de la question.

Au Mali, la contestation populaire contre la dictature de Moussa Traoré entraîne la fin de la Seconde République au début de l'année 1991 (Bertrand, 1992). La transition démocratique amorcée avec la Révolution du 26 mars 1991 a constitué le point de départ d'importantes réformes politiques, économiques et sociales, et une fenêtre d'opportunité pour la mise à l'agenda de la question foncière (Lavigne Delville et Seck, 2018). Dans ce contexte, de nombreuses réflexions sont menées dans le cadre de la préparation du Schéma directeur de développement rural, en particulier au sein du ministère du Développement rural (MDR). Les questions foncières y occupent une place importante avec la création d'une Commission de réflexion sur la problématique foncière au Mali. À la suite de la révolte des paysans contre l'appareil d'État lors de la Révolution, des États généraux du monde rural sont organisés en décembre 1991 (Lavigne Delville, 2006). Ils seront suivis par un Atelier national sur le foncier et la décentralisation en novembre 1992, puis par une Conférence nationale sur le foncier rural début 1993, qui recommande de créer un « Observatoire opérationnel du foncier pour élaborer une charte nationale en matière domaniale et foncière » (CTFD, 2011 : 2). Peu de temps avant, à l'initiative d'un chargé de programme engagé dans la défense du monde rural et fortement connecté avec les chercheurs et les décideurs maliens, l'AFD⁴ avait financé, en 1991-1992, une étude sur « Le foncier rural au Mali, bilan et recommandations pour un observatoire du foncier » dirigée par une anthropologue française installée au Mali et réalisée par une équipe de chercheurs essentiellement maliens (Kintz *et al.*, 1992). Cette étude est la première à poser la question des modes locaux de

⁴ La Caisse centrale de coopération économique (1958-1992) devient, en 1992, la Caisse française de développement (1992-1998), puis l'Agence française de développement à partir de 1998. Dans l'article, pour une question de compréhension, nous faisons référence uniquement à l'Agence française de développement (AFD).

gouvernance foncière en dehors du cercle des chercheurs. Elle montre l'incapacité du cadre légal, fondé sur la domanialité publique et l'immatriculation, à répondre aux problèmes fonciers du monde rural et à la diversité des situations que connaît le pays. Approfondir la compréhension des dynamiques foncières locales apparaît nécessaire pour élaborer la Charte d'orientation sur le foncier. C'est dans cet objectif que l'idée d'observatoire émerge et s'impose progressivement comme élément d'un dispositif de préparation d'une réforme foncière d'envergure, dont les modalités demeurent à définir.

Au cours des années 1980 et 1990, une communauté épistémique s'est formée autour de la reconnaissance des régulations foncières locales en Europe et en Afrique francophone⁵. En France, elle s'est matérialisée par la mise en place du réseau interdisciplinaire de chercheurs sur la question foncière en Afrique noire (1981-1986) institutionnalisé dans l'Association pour la promotion des recherches et études foncières en Afrique (1987-1996), sous l'égide d'un chercheur français, anthropologue du droit, spécialiste des questions foncières en Afrique et intéressé par les observatoires fonciers⁶.

Parmi les chercheurs qui ont fondé et animé ces différents espaces de réflexions et d'échanges sur les questions foncières, on retrouve un petit groupe d'anthropologues et de juristes de « terrain » maliens et français. Situés à l'interface de plusieurs univers institutionnels (recherche, administration nationale, agence de développement) et au croisement entre plusieurs niveaux (du local à l'international), ces acteurs multipositionnés (Jobard *et al.*, 2020) ont permis la mise à l'agenda politique de la création de l'observatoire du foncier au Mali. C'est à l'occasion d'une mission d'observation des évolutions politiques dans la zone cotonnière malienne, dans les années qui ont suivi la chute de la dictature du général Moussa Traoré, que les chemins académiques des chercheurs français et maliens ont croisé ceux d'opérationnels de l'AFD, notamment le responsable du secteur rural à Bamako, et de représentants du monde politique, en particulier un allié au sein du MDR, tous animés par la volonté de contribuer à cadrer le débat sur la nouvelle politique foncière à partir de connaissances de terrain. Ces convergences de visions et d'intérêts ont permis la concrétisation du projet d'observatoire foncier en août 1994, dont l'étude de faisabilité a été confiée à deux chercheurs, l'un français et l'autre malien (Le Roy et Coulibaly, 1993). L'observatoire du foncier au Mali est conçu non pas comme une institution, mais comme un dispositif d'observation. Financé par l'AFD, il est mis en œuvre par l'AVES (Avenir, espaces et sociétés), association réunissant les chercheurs maliens ayant réalisé l'étude de 1992 dans un montage très innovant à l'époque, de délégation de mission de service public à une association.

À Madagascar, au début des années 2000, des premiers projets pilotes portent sur le foncier agricole et visent la reconnaissance des droits locaux, notamment dans le cadre d'un

⁵ Les communautés épistémiques sont définies par Peter Haas comme des « réseaux de professionnels ayant une expertise et une compétence reconnues dans un domaine particulier qui peuvent faire valoir un savoir pertinent sur les politiques publiques du domaine en question » (Haas, 1992 : 3).

⁶ Cette communauté épistémique s'est ensuite élargie aux acteurs opérationnels au sein du Comité technique « Foncier et développement », groupe de réflexion informel sur les politiques foncières en Afrique, créé en 1996 par le ministère français de la Coopération.

projet de « gestion de terroir » animé par des chercheurs et des ONG. En 2003, peu après l'accession au pouvoir du président Marc Ravalomanana, le dossier de la réforme est ouvert sous l'impulsion de plusieurs associations et organisations paysannes œuvrant sur le foncier à la fois au niveau central et local et d'une équipe d'experts. Le ministère de l'Agriculture le soutient et une consultation pour l'adoption d'une réforme foncière nationale a été lancée (Andrianirina Ratsialonana *et al.*, 2015). Cinq ateliers régionaux et plusieurs rencontres au niveau national ont permis d'échanger sur le contenu et la démarche de mise en œuvre de la réforme. La consultation aboutit également à la création de la plateforme SIF qui regroupe des organisations paysannes faitières, des associations et des ONG impliquées sur les questions foncières à Madagascar. C'est dans un contexte marqué par une volonté politique, la disponibilité de financements (notamment via le MCA), la présence d'une plateforme de la société civile active sur le foncier et des espaces de débat ouverts sur le processus de réforme foncière, que Madagascar connaît en 2005 une réforme foncière considérée comme l'une des plus innovantes d'Afrique en termes d'accès des populations à la reconnaissance légale de leurs droits (Andrianirina Ratsialonana et Burnod, 2017). Le ministère chargé du foncier accueille en son sein la cellule de coordination du PNF pour appuyer la conception et coordonner les projets de mise en œuvre de la réforme. En lien avec cette cellule, l'observatoire du foncier à Madagascar est créé en février 2007 avec pour objectif initial de suivre et d'informer cette nouvelle politique foncière.

La mise à l'agenda de la création de l'observatoire foncier a été rendue possible par l'équipe de la cellule du PNF et influencée par des chercheurs-experts français, qui ont ensemble joué un rôle de médiation entre les différents acteurs du foncier aux niveaux national et international (administration, bailleurs, organisations de la société civile). Deux chercheurs du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), ayant une longue expérience dans la création d'observatoires en Afrique et dans les pays du Sud en général, ont joué un rôle clé. Le premier, ancien expert du projet qui a ouvert le débat foncier, était alors conseiller du gouvernement malgache pour la conception et la mise en œuvre de la réforme foncière de 2004 à 2008 ; le second a été chargé avec une équipe de collègues malgaches et internationaux de réaliser l'étude de faisabilité pour la création d'un observatoire foncier à Madagascar. Ils sont parvenus à proposer un dispositif (ancrage institutionnel au sein du ministère chargé du foncier, conception d'indicateurs de suivi-évaluation et d'impacts pour la mesure de l'avancement de la réforme, etc.) qui a suscité l'adhésion d'un large réseau de soutien (agents de l'administration foncière, bailleurs de fonds, opérateurs de développement, etc.).

Dans les deux cas, c'est donc l'intervention de chercheurs et d'experts nationaux et internationaux engagés dans l'action qui a permis de réaliser la connexion entre une demande politique et un soutien de bailleurs. Ils ont agi comme des entrepreneurs au sens de la sociologie des sciences (Akrich, 1989), c'est-à-dire qu'ils ont proposé, puis précisé au travers d'une étude de faisabilité et d'ateliers, un certain scénario de ce que devrait être (logique institutionnelle) et faire (logique fonctionnelle) un observatoire foncier, démontrant par-là que celui-ci était l'instrument dont avaient besoin les politiques et les bailleurs à un moment donné du débat sur la réforme foncière.

Les observatoires fonciers face aux épreuves : stabilisation ou mise en crise des dispositifs

Au Mali, un dispositif marqué par des contradictions et des épreuves, qui perd rapidement ses soutiens politique et financier

Au Mali, des divergences sur les finalités de l'observatoire sont apparues dès la conception du dispositif. En accord avec leur interlocuteur de l'AFD à Bamako, les chercheurs chargés de l'étude de faisabilité ont proposé un observatoire à finalité académique, fondé sur le recueil de données dans la durée. Mais l'étude de faisabilité interne à l'AFD a proposé un premier financement sur deux ans, avec un an d'état des lieux et un an d'appui-conseil aux projets de développement rural promus par l'AFD. Pas véritablement arbitrées, ces contradictions ont eu un impact considérable sur la vie de l'observatoire.

Le montage de l'observatoire souffrait aussi de contradictions. Le dispositif était structuré autour d'une coordination centrale à Bamako (Observatoire national) et de cinq observatoires régionaux (Gao, Koulikoro, Mopti, Ségou et Sikasso). Le travail d'enquête était confié à des chercheurs seniors, à plein temps, installés dans les régions et censés passer l'essentiel de leur temps sur le terrain. Sans pouvoir hiérarchique, ni même de possibilité de suivre l'activité réelle des chercheurs, sans obligation de résultats de la part de ces derniers, la coordination n'avait guère de moyens de peser et d'imposer des démarches de travail. En outre, le fait de travailler avec des chercheurs indépendants, cooptés a priori, n'a pas facilité la constitution d'une dynamique collective. En effet, certains membres ont été imposés par le bailleur (Lavigne Delville *et al.*, 1998).

S'est ajoutée à cela une perte rapide des soutiens et de la demande politique. La volonté réformatrice du gouvernement issu de la transition s'est effritée rapidement (Bertrand, 1992). La demande politique a évolué (abandon des perspectives d'élaboration d'une charte au profit d'une relecture du Code domaniale et foncier pilotée par le ministère des Finances), ce qui n'a pas permis à l'observatoire de jouer pleinement son rôle et de s'inscrire dans l'arène foncière malienne (CTFD, 2011). Ensuite, deux acteurs clés sont décédés, ce qui a fragilisé le réseau qui le soutenait. En particulier, un consultant, connaissant bien les questions foncières et recruté par le ministère du Développement rural pour assurer le suivi de l'observatoire, est décédé au cours de la première année d'existence de l'observatoire. Le ministère n'a dès lors plus disposé de spécialiste du foncier capable d'être un interlocuteur de l'observatoire.

L'observatoire a perduré jusqu'en 1998 grâce notamment à la dévaluation du FCFA en 1994 qui a permis de doubler le financement initial, mais il a fonctionné sans pilotage clair dès 1996. L'évaluation externe de l'observatoire, en 1998, est intervenue au moment d'une réforme de la coopération française, qui réservait les interventions sectorielles à l'AFD et les thèmes transversaux, dont le foncier, à la Coopération. L'évaluation a défendu l'idée de l'observatoire tout en proposant un dispositif différent, prenant acte des limites de la première phase et du nouveau contexte institutionnel. Mais le service de Coopération de l'ambassade de France n'était guère intéressé par le sujet et le bilan mitigé de la première

phase ne l'a pas incité à s'y investir. Le financement n'a pas été renouvelé, ce qui a conduit à la fermeture de l'observatoire à la fin de l'année 1998.

À Madagascar, un dispositif institutionnalisé et fonctionnel pendant plus de dix ans mais mis en échec par le revirement de la politique foncière

À Madagascar, l'observatoire a été institutionnalisé en 2010 par décret en tant que direction à part entière du ministère chargé du foncier, directement rattachée au secrétariat général. Il s'est ainsi autonomisé par rapport au PNF et à son statut antérieur de cellule de suivi-évaluation. Financé à partir du budget pluri-bailleurs de la réforme, l'observatoire avait une double fonction de documentation de l'avancée de la mise en œuvre de la réforme au service de l'administration, des bailleurs et de la société civile, et d'études plus indépendantes visant à comprendre les problèmes rencontrés ou à explorer des sujets nouveaux. L'observatoire jouait ainsi un rôle de conseil aux décideurs mais aussi de mise en débat plus large des questionnements et des résultats, ce qui renforçait sa légitimité. Grâce à des financements extérieurs diversifiés et à un compte bancaire autonome, l'observatoire, bien que positionné au sein d'un ministère, n'était pas soumis à des lourdeurs institutionnelles ou à des blocages politiques pour mettre en œuvre ses activités. Il devait certes choisir ses sujets d'étude dans les champs d'intérêt des bailleurs et coordinateurs des projets. Mais dans la pratique, il n'a rencontré d'obstacle ni sur le choix des thèmes, ni sur le choix des zones d'étude (qui volontairement ne se cantonnaient pas aux zones d'intervention des projets). Il devait cependant veiller à avoir une approche analytique constructive pour ne pas être bloqué par les collègues fonctionnaires des autres directions, critiques face à ce dispositif autonome d'études et de conseils constitué d'experts formés en dehors de l'École nationale d'administration. Au fur et à mesure de sa reconnaissance, grâce notamment à la qualité et à la fréquence de ses travaux, le budget annuel de l'observatoire est devenu de plus en plus important, il passera de 100 000 euros dans les années 2010-2013 à 200 000 euros dans les années 2016-2018 (avec comme principaux bailleurs la Banque mondiale, l'AFD, la coopération suisse, etc.).

L'équipe de l'observatoire a évolué parallèlement. Entre 2007 et 2010, elle était de taille réduite : deux cadres et un chercheur expatrié accueilli en appui. À partir de 2010, elle s'est agrandie avec le recrutement d'un responsable administratif, un responsable des systèmes d'information, deux chargés d'études, un chargé de communication et deux chauffeurs, l'observatoire ayant ses propres véhicules pour faire des missions de terrain. Cette montée en puissance s'est faite grâce à un directeur charismatique en place jusqu'en 2018 et à une équipe d'experts dynamiques. Ensemble ils assuraient le rôle de porte-parole de l'observatoire du foncier au sein de différentes arènes (réunions avec les ministères, bailleurs, opérateurs de développement, conférences internationales). La présence d'une chercheuse en appui a permis de cibler certaines thématiques, de conforter les méthodologies pour les productions de données et de mettre en exergue les résultats clés. Cela a aussi permis de diversifier les partenariats avec la recherche et les acteurs du développement au niveau international. Ainsi, jusqu'en 2018, l'équipe, par ses compétences et réseaux complémentaires pour mobiliser des fonds et accéder aux terrains et aux personnes-ressources, a réussi

à produire des données et des analyses sur des thématiques nécessaires à la compréhension de l'évolution de la réforme et à l'identification des thèmes clés pour la poursuivre (suivi et effets de la décentralisation de la gestion foncière, acquisitions foncières à grande échelle et zones d'investissements, conflits fonciers, etc.). L'équipe s'est également investie dans la diffusion des résultats sous des supports variés à destination des divers publics cibles et a réussi à les mettre en débat en réunissant les différents représentants des acteurs de la réforme foncière (société civile, opérateurs du développement, ministères sectoriels, etc.). Ces activités ont conféré une forte visibilité et légitimité à l'observatoire, ont contribué au renouvellement de ses financements et ont fait de l'observatoire l'un des animateurs principaux des débats de politique foncière.

Les épreuves se sont cependant accumulées à partir de 2018. La composition de l'équipe a changé. Les départs de plusieurs membres importants (son premier directeur, le chargé de programme, le responsable des études et capitalisation, etc.) ont fragilisé sa capacité à répondre à l'ensemble des sollicitations. À partir de 2019, l'observatoire a été de plus en plus approprié par le ministère chargé du foncier et a été fusionné avec celui de l'Aménagement du Territoire⁷. Les hauts cadres du ministère souhaitaient en effet reprendre la main sur les financements et la conduite des études (dont les résultats de terrain mettaient en lumière les problèmes liés aux contraintes de l'enregistrement par le titre et aux pratiques de l'administration foncière). Les directeurs ont dès lors été nommés par l'administration foncière (il y en aura trois successifs entre 2018 et 2021) et les équipes ont été majoritairement composées de fonctionnaires. Les missions de l'observatoire ont évolué pour se concentrer sur la réalisation d'études techniques, focalisées sur l'aménagement du territoire et sur le foncier urbain. Les derniers experts contractuels l'ont quitté pour poursuivre des trajectoires personnelles dans l'expertise et la recherche dans le domaine foncier. Les thèmes structurants de l'observatoire sur le suivi et les marges d'évolution de la politique foncière étaient affichés, financés mais n'étaient plus véritablement travaillés. Les bailleurs ont cessé progressivement leur appui.

À partir de 2020, les tensions autour du déploiement de la réforme ont été de plus en plus marquées et l'administration foncière a revendiqué explicitement d'en prendre le contrôle, marginalisant les autres acteurs du secteur. Les comités de pilotage multi-acteurs et les espaces de débat se sont fermés progressivement. En 2021, profitant d'une conjoncture politique favorable, l'administration foncière a fait passer une loi qui remettait en cause les fondements de la réforme. De nombreux acteurs ont réagi vivement : organisations de la société civile, gestionnaires des aires protégées, ministères sectoriels, intervenants du développement, bailleurs. La réaffirmation d'un intérêt par le gouvernement pour la gestion foncière décentralisée à l'approche des élections présidentielles ainsi que le soutien de bailleurs (Banque mondiale notamment) et de la société civile ont permis le vote d'une nouvelle loi, réaffirmant les principes de la réforme et de la reconnaissance des droits locaux par la certification (Burnod et Bouquet, 2022). L'observatoire du foncier, réapparu dans l'organigramme à partir de mi-2021 mais resté sans directeur depuis lors, ne s'est plus

⁷ Il devient alors l'observatoire de l'aménagement du territoire et du foncier (OATF).

positionné ni comme analyste ni comme animateur de débat de politique foncière et demeure largement en sommeil.

Conclusion

Bien que le concept d'observatoire du foncier ait été régulièrement promu en Afrique depuis le début des années 1990 comme instrument d'accompagnement des réformes foncières, rares sont les cas où des dispositifs fonctionnels d'observatoires ont pu être concrétisés et plus encore exister dans la durée. Notre analyse a montré que la possibilité de concrétiser un projet dépend, d'une part, des contextes politico-institutionnels dans lesquels émergent les projets de réforme foncière et de la façon dont ils sont préparés (engagement de certaines administrations et d'organisations de la société civile, degré d'ouverture des espaces de débat, rôle reconnu de la production de connaissances) ; et, d'autre part, de la cristallisation d'un réseau inter-institutionnel d'acteurs (chercheurs-experts, bailleurs, agents de l'administration, etc.) partageant la conviction de la pertinence d'un observatoire et réussissant à en imposer l'idée. Dans un contexte où la demande pour la formalisation des droits n'est pas massivement portée par la population, c'est avant tout entre experts, professionnels et parfois militants, que se cristallisent ces réseaux de soutien à l'observatoire.

Les observatoires fonciers étudiés, au Mali et à Madagascar, ont tous deux bénéficié d'une fenêtre d'opportunité politique. Mais ils n'auraient pas vu le jour sans la présence de chercheurs entrepreneurs prêts à porter les projets, d'une équipe compétente de chercheurs-experts, d'interlocuteurs au sein des administrations soutenant l'idée et l'imposant contre les résistances ou les doutes, de partenaires intéressés par les résultats, d'agents influents des bailleurs de fonds réussissant à convaincre leur institution de financer le dispositif. Partageant des convictions voisines, ce réseau d'acteurs a joué un rôle central pour intéresser à la fois l'administration nationale, des bailleurs de fonds et (dans le cas malgache) divers acteurs de l'arène foncière (autres administrations sectorielles, organisations professionnelles, associations, etc.) et les enrôler dans le projet, concrétisant ainsi le portage politique, la demande sociale (dans le contexte malgache) et le soutien financier sans lesquels un observatoire ne peut pas exister.

Comme tout projet, un observatoire fait face au cours de son existence à de multiples épreuves, de natures variées, qui peuvent le fragiliser ou le renforcer. L'existence d'un observatoire dans la durée tient alors à sa capacité à être incarné par les membres d'une équipe compétente et présente dans les multiples arènes, poursuivant et agissant aussi en tant qu'entrepreneurs. Elle tient aussi à sa capacité à se construire une légitimité en faisant la preuve de son utilité, par des résultats d'études basées sur des données de terrain et par des mises en débat sources d'orientations en termes d'action publique, ce qui suppose un ancrage institutionnel (administration, plateforme de la société civile, université, etc.) en cohérence avec ses missions, et une autonomie scientifique et de fonctionnement. Elle tient enfin à sa capacité à construire et entretenir une reconnaissance et des soutiens de la part de ses différents interlocuteurs et utilisateurs, soutiens qui se renforcent ou se fragilisent mutuellement.

Au Mali, l'idée d'un observatoire était très neuve et n'a pu s'appuyer sur des références. Les conflits de visions sur ses finalités, les contradictions dans son montage institutionnel, la perte rapide des soutiens à la fois politique et financier, mais aussi le nombre limité d'acteurs du réseau de soutien initial (en particulier en termes de financement) ne lui ont pas permis de survivre à la perte de ces soutiens et à la fin du premier financement.

À Madagascar, le réseau porteur était plus large et diversifié du côté des bailleurs de fonds, des opérateurs de développement impliqués dans la mise en œuvre des projets fonciers, mais aussi des différentes administrations sectorielles et des organisations de la société civile intéressées par les résultats et investies dans les espaces de débat ouverts à l'occasion des restitutions des analyses de l'observatoire. Le consensus initial sur le positionnement institutionnel de l'observatoire et ses finalités a permis au dispositif de monter en puissance et de gagner en légitimité vis-à-vis des divers représentants de l'arène foncière. Il a pu produire des connaissances et mettre en débat ses analyses pendant une dizaine d'années. Cependant, la fermeture des espaces de débat par l'administration foncière, l'appropriation de l'observatoire par le ministère chargé du foncier et les départs successifs des acteurs clés l'ont progressivement marginalisé au sein de l'arène foncière, entraînant une chute des soutiens financiers et une mise en sommeil. C'est donc la mise en cause politique de la réforme par une administration foncière qui ne l'a jamais véritablement promue qui a provoqué la marginalisation de l'observatoire.

À partir du cas original d'instruments d'accompagnement de politiques publiques, cet article confirme tout l'intérêt de lire les interventions de développement comme des tentatives contingentes pour tenter de construire et stabiliser des réseaux d'acteurs (Jacob et Lavigne Delville, 2019) en mobilisant des questionnements issus de la sociologie des sciences et de la socio-anthropologie du développement. Il met en lumière le rôle continu d'un petit groupe d'entrepreneurs partageant les mêmes convictions, en situation d'interface institutionnelle, qui mène un travail actif et incertain pour construire et maintenir des réseaux de soutiens pluri-institutionnels. Il souligne de plus l'enjeu du contexte politico-institutionnel et la question de l'articulation de l'instrument au processus de politique publique qu'il est censé accompagner.

Bibliographie

- Akrich M., 1989, « De la position relative des localités. Systèmes électriques et réseaux socio-politiques », *Cahiers du Centre d'études pour l'emploi*, pp. 117-166.
- Andrianirina Ratsialonana R., Burnod P., 2017, « Opportunités et limites de l'accompagnement des communs : le rôle de l'observatoire du foncier à Madagascar », in Comité technique « Foncier et développement », *Opportunités et défis d'une approche par les communs de la terre et des ressources qu'elle porte*, pp. 72-73.
- Andrianirina Ratsialonana R., Raparison E., Benkahla A., 2015, *La réforme foncière à Madagascar : une capitalisation d'expérience*, GRET/CNCR, 42 p.
- Bertrand M., 1992, « Un an de transition politique : de la révolte à la troisième République », *Politique africaine*, 47(1), pp. 9-22.

- Burnod P., Bouquet E., 2022, *Fiche pédagogique. Des fondements aux réalisations : où en est la réforme foncière malgache ?*, Comité technique « Foncier et développement », AFD, 6 p.
- Burnod P., Grislain Q., 2023, « L'Observatoire du foncier à Madagascar : trajectoire et enseignements », in Seck S.M., Touré O., Ouedraogo P.A., Benkahla A., Mansion A. (dir.), *Observatoires fonciers : entre ancrages institutionnels et initiatives de veille citoyenne, quelles postures et quelles fonctions ?*, Regards sur le foncier n° 16, Comité technique « Foncier et développement », AFD, MEAE, juin 2023, pp. 7-27.
- CILSS, 1994, *Rapport de synthèse de la Conférence régionale sur la problématique foncière et la décentralisation au Sahel*, 20-24 juin 1994, Praia (Cap-Vert), 26 p.
- CILSS, 1998, « Promouvoir la recherche et la formation sur le foncier pour le développement durable au Sahel », *Actes du Colloque international sur le foncier au Sahel*, 21-25 avril 1997, Saint-Louis du Sénégal, 268 p.
- Clignet R., 1998, *Observatoires du développement, observatoires pour le développement*, Paris, IRD ORSTOM Éditions, 301 p.
- Cling J.-P., Razafindrakoto M., Roubaud F., 2002, « Processus participatifs et lutte contre la pauvreté : vers de nouvelles relations entre les acteurs ? », *L'Économie politique*, 4(16), pp. 32-54.
- Coulibaly C., Hesselting G., 1992, *Note sur la problématique foncière et la décentralisation au Mali*, Bamako/Leiden, IMRAD/Centre d'études africaines, 66 p.
- Crousse B., 1991, « L'outil de recensement des évolutions : l'observatoire foncier », in Le Bris E., Le Roy E., Mathieu P. (dir.), *L'appropriation de la terre en Afrique noire. Manuel d'analyse, de décision et de gestion foncières*, Paris, Karthala, pp. 229-232.
- CTFD, 2011, *Les enjeux de la nouvelle politique foncière rurale au Mali. Une perspective historique*, Comité technique « Foncier et développement », Les notes de synthèse n° 3, 7 p.
- Diagne S., 1996, *Plan d'Action Foncier du Sénégal*, Dakar (Sénégal), ministère de l'Agriculture, 121 p.
- Grislain Q., 2022, « Promesses et effets des observatoires fonciers. Une géographie politique de dispositifs sociotechniques pour le développement en contextes africains et sénégalais (1980/2022) », thèse de doctorat en géographie, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 408 p.
- Grislain Q., Bourgoïn J., Anseeuw W., Burnod P., Hershaw E., Diop D., 2020, « Going beyond panaceas: The diversity of land observatory forms in Africa », *Land*, 9(3): 70, <https://doi.org/10.3390/land9030070>
- Grislain Q., Burnod P., Bourgoïn J., Anseeuw W., 2023, « Produire, partager et renforcer l'usage des données : défis et enseignements tirés des observatoires des grandes acquisitions foncières », *Cahiers Agricultures*, 32 : 30, <https://doi.org/10.1051/cagri/2023024>
- Haas P.M., 1992, « Introduction: epistemic communities and international policy coordination », *International Organization*, 46(1), pp. 1-35.
- Halpern C., Lascoumes P., Le Galès P., 2014, *L'instrumentation de l'action publique*, Paris, Presses de Sciences Po, 528 p.
- Hesselting G., Ba B.M., 1994, *Le foncier et la gestion des ressources naturelles au Sahel. Expériences, contraintes et perspectives*, CILSS/Club du Sahel, 80 p.

- Jacob J.-P., Lavigne Delville P., 2019, *Comprendre la trajectoire des interventions de développement. Processus et réseaux d'acteurs dans trois projets d'eau potable (Burkina Faso, Haïti, Ghana)*, Paris, Agence française de développement, 190 p.
- Jobard F., Geeraert J., Laumond B., Mützelburg I., Zeigermann U., 2020, « Sociologie politique des passeurs. Acteurs dans la circulation des savoirs, des normes et des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 70(5), pp. 557-573.
- Kingdon J.W., 1984, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, TBS The Book Service Ltd, 250 p.
- Kintz D., Coulibaly C., Diallo O., Hesseling G., Le Roy E., Mathieu P., Sidibé A., Soumaré S., 1992, *Le foncier rural au Mali : bilan et recommandations pour un observatoire du foncier OFM*, République du Mali, Bamako, ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de l'Environnement, 88 p.
- Latour B., 1992, *Aramis ou l'amour des techniques*, Paris, La Découverte, 241 p.
- Lavigne Delville P., 2006, « Politiques et interventions en matière de foncier et de gestion des ressources naturelles », in Chauveau J.-P. (éd.), *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest, Résultats du projet de recherche CLAIMS*, London, IIED/CLAIMS, pp. 54-68.
- Lavigne Delville P., 2015, « Un projet de développement qui n'aurait jamais dû réussir ? La réhabilitation des polders de Prey Nup (Cambodge) », *Anthropologie & développement*, 42-43, pp. 59-84.
- Lavigne Delville P., 2018, « Les réformes de politiques publiques en Afrique de l'Ouest, entre *polity*, *politics* et extraversion. Eau potable et foncier en milieu rural (Bénin, Burkina Faso) », *Gouvernement et action publique*, 7(2), pp. 53-73.
- Lavigne Delville P., 2020, « Les "plans fonciers ruraux" au Bénin (1992-2015). La carrière d'un instrument "pilote" au sein de politiques non stabilisées », *Revue internationale de politique comparée*, 27(2-3), pp. 61-86.
- Lavigne Delville P., 2023, « The Political Economy of Land Reform », in Bourguignon F., Platteau J.-P., Reding P. et al. (eds.), *State Capture and Rent-Seeking in Benin*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 247-297.
- Lavigne Delville P., Chetelat P., Kintz D., Traoré S., 1998, *Évaluation externe de l'Observatoire du Foncier au Mali*, GRET/MRDE, 128 p.
- Lavigne Delville P., Schlimmer S., 2020, « Saisir l'action publique en Afrique à travers les instruments. Avant-propos », *Revue internationale de politique comparée*, 27(2-3), pp. 9-32.
- Lavigne Delville P., Seck S.M., 2018, *Les trajectoires des politiques foncières en Afrique de l'Ouest et à Madagascar : identifier les déterminants du changement pour définir des stratégies d'action*, Comité technique « Foncier et développement », Les notes de synthèse n° 28, 17 p.
- Le Roy E., Coulibaly C., 1993, *Étude de faisabilité de l'Observatoire du foncier au Mali*, APREFA-IMRAD-CFD, 68 p.
- Mazeaud A., Nonjon M., Parizet R., 2016, « Les circulations transnationales de l'ingénierie participative », *Participations*, 14(1), pp. 5-35.
- Nakanabo Diallo R., 2012, « Élités administratives, aide internationale et fabrique de l'action publique de la conservation au Mozambique », *Politique africaine*, 126(2), pp. 143-161.

Ravinet P., 2019, « Fenêtre d'opportunité », in Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P. (dir.), *Dictionnaire des politiques publiques*, 5^e édition, Paris, Presses de Sciences Po, pp. 265-272.

Touré O., Seck S.M., 2013, *Amélioration de la gouvernance foncière au Sénégal : enjeux actuels et défis pour l'avenir*, Fiche pays n° 3 : Sénégal, Paris, Comité technique « Foncier et développement », 29 p.