

Introduction

Gestion des petits barrages : des jeux d'acteurs complexes

Les aménagements hydro-agricoles, en tant qu'objet de recherche en sciences sociales, constituent un analyseur exceptionnel des relations « homme/nature » mais aussi des interactions induites par une innovation technique. En elles-mêmes, les retenues d'eau sont vues comme le résultat d'une action rationalisée de l'homme (pour l'homme) sur l'environnement. Mais cette intelligibilité des aménagements ne valorise pas les interférences perceptibles entre un environnement transformé et la proximité sociale. Or, c'est au niveau de cette interaction que la dimension socio-environnementale de la question du développement durable prend tout son sens.

L'idée de durabilité renvoie, dans un tel contexte, à l'équilibre entre la transformation de la nature en réponse aux besoins des hommes et la capacité des communautés à intégrer, dans la régulation de ses usages, le souci de l'exploitation durable de la ressource. Au-delà des changements induits dans et sur les communautés par l'aménagement (Cecchi et Yté Wongbé, ce volume), l'objet de l'implication des sciences sociales dans le projet Petits Barrages était non seulement de rester attentif aux logiques sociales et économiques à l'œuvre dans les différentes formes d'exploitation (pêche, maraîchage, élevage) des petits barrages, mais aussi de s'interroger sur les chances de pérennité, tant des aménagements eux-mêmes que des usages divers dont ils sont l'objet, à travers les modes de régulation mis en place.

En cela, l'expérience s'est révélée enrichissante parce que porteuse d'enseignements pour les politiques publiques de développement qui se veulent de plus en plus participatives et délocalisées (McTAGGART, 1997 ;

GUSTAVSEN, 2002). Mais quelles leçons ? Celles-ci ne peuvent être comprises que par rapport à la situation de départ autrement et succinctement présentée.

La situation de départ

Les petits barrages sont des innovations techniques nées d'un volontarisme politique. En tant qu'infrastructures socioéconomiques, ils sont le résultat d'une décision politique explicitement motivée avec, d'une part, la volonté de développer la production bovine en Côte d'Ivoire en stabilisant le cheptel transhumant en provenance des pays sahéliens frontaliers (Burkina Faso et Mali), et, d'autre part, le souci d'accroître la disponibilité halieutique par l'empoissonnement des eaux et l'implication des populations autochtones dans l'activité de pêche. L'exploitation de cet équipement s'est étendue plus tard à la production agricole : culture vivrière et maraîchage (Fromageot, ce volume).

Ces retenues d'eau ont été créées par la Sodepra qui, dans la foulée des réformes institutionnelles qu'exigeait la mise en œuvre des politiques d'ajustement structurel, a dû se désengager en 1994 avant de se fondre elle-même dans l'Anader.



Entrée de la digue du réservoir de Katiali. Remis « clé en main » aux communautés rurales riveraines par la Sodepra, ces ouvrages s'accompagnaient de consignes de gestion précises et parfois drastiques. Le panneau apporte deux informations : le barrage est doté d'un statut (et d'interdits) ; l'État (au travers de la Sodepra) est présent et affirme ses prérogatives.

Dès le départ, la gestion du projet reposait sur un schéma « clé en main » fortement encadré laissant quelques marges à l'idée de gestion locale participative de l'équipement, en tant que dispositif institutionnel de substitution. Mais cette ingénierie sociale à peine élaborée a vite montré ses limites. Après le désengagement de la Sodepra, le défaut d'encadrement s'est soldé par une exacerbation des tensions, conflits, compétitions, etc., existant certainement déjà, mais régulées – au moins en partie – par l'encadrement. Cela étant, de toute évidence, la modulation des conflits fonciers n'aurait pas échappé aux pressions sociopolitiques exercées. Ces pressions trouvent leurs fondements tant dans les dynamiques démographiques, les retombées (directes ou induites) du PFR¹, la « nouvelle loi foncière » que dans la rhétorique ethno-nationaliste, source de crispations identitaires, véhiculée depuis les années 1990 aussi bien par les médias que par les pouvoirs publics en premier lieu au travers de la volonté « d'ivoirisation des secteurs productifs » (CHAUVEAU, 2000 ; AKINDÈS, 2004).

¹ PFR : Plan foncier rural qui correspond au recensement par l'Etat des droits fonciers existants et à la cartographie du parcellaire associé.

Sans y avoir été préparés, les villageois se sont donc trouvés confrontés aux incertitudes liées à la coordination de l'action collective dans un contexte de « règles de jeu » mal définies. La lecture de *vingt années d'interactions sociales autour de ces retenues d'eau* dans le nord du pays permet de tirer quelques enseignements sociologiques.

Des aménagements qui contribuent inévitablement à une recomposition des règles du jeu social

Dans le nord de la Côte d'Ivoire, la fonction politique du droit foncier est un truisme (BASSETT, 1993 ; 2002). La trame des droits fonciers constitue un instrument politique de régulation sociale. Or, les cadres juridiques traditionnels ne permettent pas de définir le statut d'un aménagement comme un petit barrage. Par l'indétermination de leur statut et en regard du droit foncier coutumier, les petits barrages introduisent donc des perturbations dans les fondements et l'interprétation du droit coutumier. Un intérêt de la contribution de Coulibaly *et al.* (ce volume) a été d'avoir montré en quoi les retenues d'eau, résultat d'une intervention humaine sur l'environnement naturel considéré coutumièrement comme « bien des premiers occupants », brouillent les critères de définition de propriété selon les traditions locales. Le barrage, qui ne peut plus être complètement confondu au bien premier qu'est la terre qui l'abrite, se trouve être désormais pris entre deux modes de législation : le droit coutumier et le droit émanant de la force de l'État à imposer les règles de gestion d'une ressource qu'il a créée.

Dans l'imaginaire collectif, la terre continue d'appartenir aux autochtones, les retenues d'eau aussi, puisque les riverains se définissent comme les bénéficiaires des ressources – l'eau en premier lieu – associées à la présence des barrages, mais les infrastructures (digues, déversoirs, etc.) installées sur ces terres continuent d'appartenir à l'État. À charge notamment pour lui d'en assurer l'entretien et donc la pérennisation (si tant est que cette notion de pérennisation soit partagée par les paysans riverains ?) : *La terre est à nous mais pas les barrages.*

Mais peut-on envisager de séparer le statut de la terre de celui des barrages, étant entendu qu'au sens strict du terme, le barrage « barre » la rivière pour constituer une réserve, un réservoir ou une retenue ?

Les communautés en présence, confrontées à des situations nouvelles d'une telle complexité, réinventent la trame de leurs relations par la négociation (modèles d'arbitrage des conflits fonciers) et de nouveaux compromis (modalités diverses de partage des bénéfices de l'exploitation des ressources). Ces compromis créent des droits nouveaux par le fait de l'accoutumance.

Tandis que le contrôle des dividendes générés par l'exploitation halieutique des petits barrages fait principalement l'objet d'une compétition entre les générations (Coulibaly *et al.*, ce volume), l'introduction des possibilités de mise en valeur des zones périphériques des barrages contribue à une renégociation des relations de genre. Le fait pour les femmes d'accéder au foncier à des fins de production agricole et les opportunités de gain d'argent associées au maraîchage qu'elles y ont développé (Fromageot, ce volume) réduisent leur dépendance économique vis-à-vis des hommes, en même temps qu'elles modifient leur rôle, notamment dans la prise en charge économique de certaines dépenses à caractère familial, traditionnellement dévolues aux chefs de famille.

La faible contractualisation de la gestion des petits barrages devient alors source de changement social par le jeu des renégociations de rapports sociaux au sein des communautés en interactions.

L'identification des acteurs et des logiques d'intérêts dans une définition réaliste des contrats de gestion

Initialement, le contrat clé en main envisagé par la Sodepra n'impliquait que trois catégories d'acteurs. La Sodepra elle-même représentait l'État appelé à se désengager de la gestion de l'équipement. Les comités de gestion représentaient l'intérêt des communautés propriétaires des

**Barrage de Mamourou,
au nord de Ferkéssédougou.
La pirogue monoxyle
a été fournie par le Comité
de gestion, qui contrôle
l'activité halieutique.
Les pêcheurs - souvent maliens
ou burkinabé, désignés sous
le terme générique de « bozo » -
ne disposent que de peu
de marge de manœuvre
pour tirer parti au mieux
d'une activité qui, par ailleurs,
n'est pas pratiquée
par les autochtones.**



terres. Les usagers constituaient la troisième catégorie, parmi lesquels les éleveurs, supposés être les destinataires principaux des aménagements, et les pêcheurs, dont une part importante des recettes, suivant le principe de la « rémunération à la proportionnelle », devait rétribuer les comités de gestion chargés de l'entretien et de la conservation des infrastructures hydrauliques. La tolérance des cultures consacra plus tard une quatrième catégorie : les agriculteurs impliqués dans la culture maraîchère en périphérie des retenues et les propriétaires des champs de vivriers pratiqués en association comme culture de contre-saison.

Mais à l'expérience, le champ social de l'exploitation des petits barrages, vu sous l'angle de la sociologie des intérêts, s'est révélé être plus composite. Y interagissent des acteurs aux identités plurielles et aux logiques sociales contradictoires, construites au cours de la mise en place des formes d'exploitation et autour de l'enjeu du partage des rentes liées à l'exploitation halieutique. Or, le montage institutionnel de la gestion de l'équipement fut plus inspiré par une vision communautaire que par la prise en compte des logiques d'intérêt en présence. Finalement, sur un fond d'illusion de professionnalisation de Nationaux dans l'activité halieutique, les rentes captées par les comités de gestion ne sont qu'exceptionnellement réinvesties dans l'entretien des barrages, et jamais dans l'aménagement de la pêche. Mieux, les travaux de KOFFI (1992) montrent que, concrètement, les rentes captées par les comités accaparent

le produit de l'exploitation, au détriment de la rémunération des facteurs de production eux-mêmes, car aucune des sommes perçues n'est réinvestie par les comités dans l'activité halieutique. La situation est là encore ambiguë, puisque dans le cas précis de l'activité halieutique le comité se substitue (a été substitué) aux institutions (Eaux et Forêts) en place partout ailleurs et chargées normalement de la perception des taxes d'exploitation...

L'on se retrouve en face d'un contexte où le manque de rigueur dans l'identification des acteurs conduit à la définition d'une forme de contrat de gestion qualifiée d'imprécise qui ne tient pas compte de tous les intérêts en présence et qui, de ce fait, ne favorise pas une coopération en faveur d'une exploitation durable de la ressource en situation d'usages pluriels.

L'exploitation durable de la ressource est donc compromise et la logique de l'investissement public est contrariée dans ses objectifs initiaux, d'une part, en raison du statut non clarifié de l'équipement et, d'autre part, en raison du déficit de contractualisation. Non seulement ces deux facteurs sont sources de tension permanente entre les communautés, mais ils compromettent de plus les chances de bénéfice durable de tels équipements collectifs dédiés au développement local.

L'analyse sociologique des interactions sociales autour des petits barrages renforce l'idée que la gestion participative des ressources est un long processus d'apprentissage collectif, mais à condition qu'il y ait un contrat minimal (GAUDIN, 1999) qui organise les interactions autour de la ressource. Il est important de le souligner car, en Côte d'Ivoire comme dans la plupart des pays de la sous-région, la vague des politiques de décentralisation fixe désormais l'échelle locale comme niveau d'intervention prioritaire dans les futures politiques publiques de développement. Et dans ce nouveau schéma institutionnel, l'identification participative des besoins par les principaux bénéficiaires de l'action et des investissements devient un passage obligé dans l'élaboration des plans de développement local (PLATTEAU, 2004).

Conclusion

En Côte d'Ivoire, dans les plans de gestion de terroirs villageois, on constate que la demande sociale de retenues d'eau se positionne bien dans la hiérarchie des besoins d'équipements collectifs exprimés. Ce ne sont plus seulement les conditions d'aridité ou le besoin d'eau qui justifient cette demande, mais également l'intérêt croissant pour les ressources induites par l'eau rendue disponible par les aménagements.

Alors que certains barrages et réservoirs, hérités de projets anciens, ne sont pas encore vraiment entrés dans la comptabilité sociale des patrimoines locaux des communautés riveraines, la demande pour la création de nouvelles retenues reste toujours aussi forte à l'échelle régionale.

Que représentent aujourd'hui les petits barrages pour les paysans ? Une infrastructure « tombée du ciel », « un projet parmi d'autres », « un projet comme un autre », un « machin »... ?

Finalement, les stratégies d'acteurs ne peuvent-elles pas se résumer en quelques mots comme suit : « L'aménagement est là, tirons-en le meilleur profit ; et durera ce que durera la situation. »

Pour une meilleure évaluation des dynamiques participatives autour des petits barrages, un facteur, et non des moindres, lié aux conditions d'émergence de ces aménagements mérite d'être souligné : *les petits barrages ne furent pas une demande des paysans*. Pour preuve, en réponse à l'offre des pouvoirs publics, certaines communautés villageoises ont opposé un refus catégorique de voir édifier un barrage sur leur terroir, au motif de ne pas rendre ce terroir attractif pour les troupeaux, par crainte des dégâts de cultures. Les logiques d'exploitations des acteurs analysées par les différentes contributions, particulièrement celles de Coulibaly *et al.* (ce volume), ne sont certainement pas étrangères à cette absence de demande sociale dès le départ.

En revanche, les nouvelles vagues de barrages s'édifient dans une situation diamétralement opposée : d'une part, les demandes sont explicites, quelles qu'en soient les justifications ; d'autre part, les communautés sont tenues de participer financièrement à l'investissement pour que leur demande soit appuyée, voire subventionnée par l'État (dans le cas des projets FRAR² ou bientôt du PNGTER³, par exemple). Ces nouvelles conditions d'émergence de barrages peuvent contribuer à modifier le rapport des communautés aux équipements. Elles peuvent également faciliter une meilleure contractualisation des acteurs concernés et, à terme, favoriser une exploitation raisonnée – et supposée raisonnable – des ressources.

Il est cependant recommandable que les leçons tirées de l'expérience de gestion des petits barrages dans le nord du pays soient prises en compte. Elles laissent deviner les difficultés de gestion en perspective et informent sur les précautions méthodologiques et institutionnelles à envisager pour que les retenues d'eau et leur gestion sociale entrent effectivement dans un schéma de développement durable.

² Fonds régionaux d'aménagements ruraux.

³ Programme national de gestion des terroirs.

Références

- AKINDÈS F., 2004 – *The roots of the military-political crises in Côte d'Ivoire*. Suède, Uppsala, Nordiska Afrikainstitutet, Research report n° 128, 46 p.
- BASSETT T., 1993 – « Land Use Conflicts in Pastoral Development in Northern Côte d'Ivoire ». In BASSETT T. and CRUMMEY D. (eds.) : *Land in African Agrarian Systems*, Madison, Univ. of Wisconsin Press : 131-156.
- BASSETT T., 2002 – « Patrimoine et territoires de conservation dans le Nord de la Côte d'Ivoire ». In CORMIER-SALEM M.-C., JUHÉ-BEAULTON D., BOUTRAIS J., ROUSSEL B. (éd.) : *Patrimonialiser la nature tropicale. Dynamiques locales, enjeux internationaux*, Paris, IRD Éditions : 323-342.
- CHAUVEAU J.-P., 2000 – Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire. *Politique africaine*, 78 : 94-125.
- GAUDIN J.-P., 1999 – *Gouverner par contrat. L'action publique en question*. Paris, Presses de Sciences Po, 240 p.
- GUSTAVSEN B., 2002 – « Theory and Practice: the Mediating Discourse ». In REASON P. and BRADBURY H. (eds.) : *Handbook of Action Research. Participative Inquiry and Practice*. London, Sage Publications : 17-26.
- IDESSA, 1992 – *Valorisation du potentiel piscicole des barrages hydro-agro-pastoraux du Nord de la Côte d'Ivoire. Rapport préliminaire. Projet « Petits Barrages »*, CI/CRDI, CNRA Bouaké, Côte d'Ivoire, 181 p.
- KOFFI C. 1992 – « Aspects socio-économiques des pêches et de la commercialisation des ressources des plans d'eau hydro-agro-pastoraux du Nord de la Côte-d'Ivoire ». In IDESSA (éd.) : *Valorisation du potentiel piscicole des barrages hydro-agro-pastoraux du Nord de la Côte-d'Ivoire*, CNRA, Bouaké, Côte d'Ivoire : 143-163 + annexes.
- McTAGGART R. (ed.), 1997 – *Participatory Action Research. International Contexts and Consequences*. Albany, New York, State University of New York Press, 283 p.
- PLATTEAU J.-P., 2004 – « Decentralized Development as a Strategy to Reduce Poverty ». In Agence française de développement (éd.) : *Poverty, Inequality and Growth*, proceedings of the AFD/EUDN Conference 2003, Paris, AFD, Notes et Documents n° 10 : 253-330.