

Crise foncière, crise de la ruralité et relations entre autochtones et migrants sahéliens en Côte d'Ivoire forestière

*Jean-Pierre Chauveau
avec la collaboration de Samuel Koffi Bobo*

Cette contribution tire d'une recherche empirique conduite dans le Centre-Ouest ivoirien (préfecture d'Oumé) les enseignements généralisables à l'échelle de la région forestière occidentale. Les observations couvrent une période longue (1973-2002) ; une étude de cas dans un village témoin a été effectuée en février-mars 2003².

Cette région est représentative des zones d'ancienne colonisation agricole de l'Ouest forestier. Les migrations, massives depuis l'indépendance, y ont conduit à la cohabitation, depuis une génération, d'exploitants d'origines différentes sur les mêmes terroirs villageois. Schématiquement, les autochtones représentent moins d'un quart de la population ; les migrants baoulé originaires du Centre du pays, environ un quart ; et les non-Ivoiriens, parmi lesquels les Burkinabés sont les plus nombreux, représentent plus du quart de la population rurale. La production agricole repose essentiellement sur des fermes familiales utilisant généralement de la main-d'œuvre rémunérée extrafamiliale, dont les sources de revenu reposent sur le cacao et le café (la Côte d'Ivoire est le premier producteur mondial pour le cacao et parmi les dix premiers pour le café) et, surtout pour les migrants, des cultures vivrières commercialisées.

Jean-Pierre CHAUVEAU, *socio-anthropologue, directeur de recherche à l'Institut de recherche pour le développement. Unité de recherche « Régulations foncières et politiques publiques », associée à l'UMR MOISA (Marché, organisations, institutions et stratégies d'acteurs) et partenaire du projet européen INCODEV CLAIMS (Changes in Land Access, Institutions and Markets in West Africa). J-Pierre.Chauveau@mpl.ird.fr.*

Samuel KOFFI BOBO, *étudiant à l'Université de Bouaké.*

1. Cette contribution reproduit le texte présenté à la conférence organisée par le ministère des Affaires étrangères et le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest sur « Conflits et politiques de développement dans les pays du fleuve Mano et en Côte d'Ivoire », Paris, 13-14 mai 2003. Il ne prend pas en compte les événements survenus après cette date (notamment la levée partielle des barrages dans le Centre-Ouest).

2. Cf. Jean-Pierre Chauveau et Samuel Koffi Bobo, « La situation de guerre dans l'arène villageoise. Un exemple dans le Centre-Ouest ivoirien, *Politique Africaine*, 89, 2003, p. 12-32.

Les éléments clés du contexte

Crise structurelle de la ruralité, ethnicisation des tensions foncières, conflits entre générations, politique de libéralisation³.

La crise de la ruralité a pour toile de fond l'épuisement de trois éléments de régulation majeurs et interdépendants, qui ont contribué à la prospérité de l'agriculture de plantation familiale jusqu'aux années 1970-1980 : la crise du modèle « pionnier » de mise en valeur agricole qui a contribué à « l'ethnicisation » des rapports foncières ; celle du mode de gestion politique des ressources qui a contribué à politiser la question foncière et à accroître son ethnicisation ; celle, enfin, du modèle urbain d'ascension sociale des jeunes ruraux, qui a provoqué un phénomène d'exclusion d'une partie notable des jeunes générations et renforcé encore les processus de politisation et d'ethnicisation de la question foncière.

Chacun de ces points engage clairement la responsabilité des élites dirigeantes ivoiriennes, mais il convient de souligner que la mise en œuvre brutale des politiques d'ajustement et de libéralisation a aggravé les manifestations de la crise structurelle de la ruralité sans contribuer à la résoudre.

La crise du modèle « pionnier » de mise en valeur agricole a contribué à l'« ethnicisation » des rapports foncières

De nombreuses études ont énuméré *les facteurs économiques du boom caféier et cacaoyer ivoirien des années 1960 aux années 1980* : disponibilité foncière ; accès à la main-d'œuvre facilité par les migrations de travail ; relative faiblesse des besoins en capital pour les exploitants familiaux ; faible technicité des pratiques agricoles ; appui de l'administration agraire de l'État, sous forme d'encadrement par de multiples sociétés d'État ; incitations positives de la politique agricole générale à travers la priorité donnée à l'agriculture et le fonctionnement de la Caisse de stabilisation qui garantissait la stabilité des prix aux

3. Cf. Jean-Pierre Chauveau, « Dynamiques foncières, changement législatif et durabilité de l'agriculture familiale de plantation dans la région forestière ivoirienne », dans M. Elloumi, A.-M. Jouve, *Bouleversements foncières en Méditerranée. Des agricultures sous le choc de l'urbanisation et des privatisations*, Paris, Karthala-CIHEAM, 2003, p.347-382 ; B. Losch et S. Mesplé-Somps, J.-P. Chauveau, B. Contamin, *Le processus de libéralisation et la crise ivoirienne. Une mise en perspective à partir du cas des filières agricoles. Note d'analyse et annexes*, ministère des Affaires étrangères, CIRAD, DIAL, 2003 ; Jean-Pierre Chauveau, *Une lecture sociologique de la nouvelle loi sur le domaine foncier rural. Formalisation des « droits coutumiers » et contexte socio-politique en milieu rural ivoirien*, Montpellier, Travaux et documents RÉFO n° 6, 2002 ; Jean-Pierre Chauveau, « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire. Les enjeux silencieux d'un coup d'État », *Politique Africaine*, 78, 2000, p. 94-125.

producteurs à un niveau relativement rémunérateur ; abondance du financement par la taxation indirecte de la production paysanne *via* la Caisse de stabilisation, l'aide internationale (la Côte d'Ivoire a été la vitrine du modèle occidental, et plus particulièrement français, de développement durant toute la guerre froide) et l'endettement.

En contrepoint de cette explication mécanique du succès de l'agriculture de plantation par « addition » de facteurs économiques, *une lecture plus sociale et politique de la trajectoire de l'agriculture de plantation souligne qu'elle a reposé sur des formes d'incitation et sur des normes largement « informelles », beaucoup plus que sur des organisations formelles et des incitations légales.* Les réseaux clientélistes et d'influence ont été redoutablement efficaces pour susciter une « mise en valeur » accélérée de la région forestière, tant que les conditions étaient favorables. Mais ils ont aussi contribué à cristalliser un système de gouvernance qui a été incapable de s'adapter aux changements du contexte.

La législation de type domanial définissant les droits de propriété sur la terre, héritée de la colonisation, est restée inappliquée et inapplicable. Dans la réalité, les pratiques et les transactions foncières néo-coutumières ont continué de prévaloir et d'évoluer en s'adaptant à la diffusion de l'agriculture de plantation et à l'amplification des migrations rurales vers les zones forestières.

L'action gouvernementale qui cherchait à susciter la mise en valeur accélérée de l'Ouest forestier a délibérément reposé sur l'usage de consignes de nature politique, en marge de la loi ou même en contradiction avec le dispositif légal et juridique, sans chercher à promouvoir les dispositions légales existantes en matière de régularisation des droits coutumiers. L'institution traditionnelle du « tutorat » entre autochtones et migrants en quête de terre a été ainsi instrumentalisée et manipulée par le pouvoir pour convaincre les autorités coutumières ou politiques locales d'accueillir les agriculteurs migrants originaires du Centre et du Nord de la Côte d'Ivoire et des pays voisins. La consigne « la terre appartient à celui qui la met en valeur » protégeait les colons des tentatives, de la part des tuteurs autochtones, d'instaurer une rente foncière et de contester le droit d'occupation concédé initialement. Du point de vue des autorités publiques, la protection ainsi accordée aux migrants ivoiriens et non ivoiriens se justifiait par leur participation à l'œuvre de mise en valeur de l'Ouest, mais également par leur appui électoral, puisque les résidents non ivoiriens ont été admis à participer aux élections jusqu'en 1990 et que les migrants ivoiriens, essentiellement baoulé, votaient indéfectiblement pour le pouvoir. Les autorités administratives bénéficiaient ainsi d'une grande marge de manœuvre, qui suscitait l'arbitraire, autorisait une certaine autonomie de « l'État local » à l'égard des administrations centrales, et encourageait la collusion d'intérêt comme la corruption.

Une conséquence de la pression administrative pour « installer » les « étrangers » dans l'Ouest forestier est d'avoir paradoxalement associé dans ces

régions de la zone forestière deux processus en apparence contradictoires : d'une part, l'institutionnalisation généralisée du tutorat traditionnel à l'égard des étrangers et, d'autre part, l'aliénation des terres par les notables et les aînés autochtones au profit de ces mêmes étrangers. Face à la pression administrative, la seule façon pour les notables et les aînés autochtones de conserver un minimum de maîtrise foncière et d'en tirer des avantages a été de céder la terre en préservant la fiction du tutorat traditionnel, sous peine de perdre totalement la reconnaissance de l'antériorité de leurs droits et les avantages tirés de leur statut de tuteur. Ce faisant, la pression administrative a eu un effet amplificateur sur le processus d'aliénation de terres aux étrangers : d'abord, pour marquer les maîtrises foncières à l'égard des villages voisins, entraînés dans la même dynamique d'aliénation foncière sous contrainte administrative ; ensuite, pour tirer des avantages sous forme d'« aide » monétaire, en nature ou en travail, fournie par les migrants. Enfin, les cessions de droits fonciers par les autochtones du Centre-Ouest et du Sud-Ouest ont été amplifiées par l'usage de céder une portion de forêt ou de terre à la main-d'œuvre migrante (principalement burkinabé) en échange de son travail.

L'épuisement des réserves forestières et l'inéluctable nécessité d'intensifier les systèmes de production se sont accompagnés d'*une remise en cause des conventions foncières entre autochtones et migrants suscitées auparavant par les autorités, entraînant l'ethnisation du problème foncier*. Progressivement, les obligations morales dues aux tuteurs sont devenues des prestations, de plus en plus importantes et de plus en plus régulières, pour l'accès et l'occupation de la terre. Le changement de génération, chez les tuteurs comme chez les migrants, l'augmentation de la pression foncière et le retour au village de ressortissants citadins ont contribué encore à tendre les rapports entre autochtones et étrangers.

Les migrants étrangers, et particulièrement burkinabés se sont trouvés particulièrement stigmatisés par leur relative réussite économique dans une période de crise de la filière cacao-café. Ils ont pu, en effet, tirer davantage leur épingle du jeu parce qu'ils avaient un accès plus facile à la force de travail familiale ou migrante, et parce qu'ils étaient en mesure de « s'auto-exploiter » davantage comparativement aux autochtones, ce qui leur a permis d'intensifier leurs exploitations alors que la terre se raréfiait, d'acheter des portions de terre proposées par les autochtones en situation de détresse, mais aussi de diversifier leurs activités rurales, notamment dans le crédit, le transport et l'achat de produits. *La mise en œuvre sans précaution des politiques de libéralisation, à partir des années 1980 et surtout 1990, a continué à exacerber cette stigmatisation, faisant des exploitants migrants sahéliens les boucs émissaires de la crise foncière et rurale*. L'abandon brutal et massif des politiques de soutien au secteur agricole et rural a contribué, en effet, à « visibiliser » leur réussite relative et la dépendance économique des autochtones et des migrants baoulé originaires du Centre

ivoirien à leur égard pour l'accès à la main-d'œuvre, au crédit (incluant la mise en gage de plantations) ainsi que la mise en marché du produit (de nombreux « pisteurs », traitants et transporteurs étant des migrants non ivoiriens).

Cette stigmatisation s'est encore accrue avec le repliement contraint d'une fraction significative de la population citadine sur le milieu rural d'origine, qui constitue un autre effet induit par la mise en œuvre brutale des politiques de privatisation. L'afflux significatif de « compressés », de retraités précoces et de jeunes en échec urbain, a accru la demande d'accès à la terre, accentuant les tensions intrafamiliales et intergénérationnelles pour accéder au patrimoine foncier familial occupé par les « vieux » ou les frères restés au village, ou par des migrants sur des parcelles concédées par les aînés contre des rentes en argent ou en nature. Les parents restés au village répugnant à se dessaisir de terres exploitées et préférant souvent louer, mettre en gage ou même « vendre » des parcelles à des migrants, plutôt que de mettre ces terres à la disposition des jeunes et des citadins de retour, les tensions au sein des familles et entre générations ont alimenté à leur tour les tensions entre les autochtones et les migrants. Confinés à une situation de détresse et supportant mal leur condition de dépendance familiale, beaucoup de jeunes autochtones ou de citadins « de retour » ont, en effet, tenté des « coups de force » pour accéder à la terre, notamment en intimidant les migrants pour récupérer des parcelles. Dans certains cas, leur motivation ne correspondant pas à un projet d'investissement durable dans l'agriculture, ils ont vendu clandestinement des parcelles à des migrants pour financer un projet de migration lointaine en Europe, ce qui relançait les conflits entre leur chef de famille et l'acheteur migrant.

Il est clair que *l'évolution conflictuelle des relations entre autochtones et migrants sahéliens est en rapport avec l'augmentation de la pression foncière et avec la proportion de non-Ivoiriens, mais la relation entre les trois phénomènes est loin d'être mécanique.* Les zones forestières du Sud-Ouest, où les relations sont les plus conflictuelles, ne sont pas celles où la pression foncière est la plus forte (le Centre-Ouest) ni celle où la proportion de non-Ivoiriens est la plus forte (dans l'Est, où les relations sont les moins conflictuelles). Les causes décisives de la conflictualité des rapports fonciers résident dans la crise du mode de gestion politique des ressources.

La crise du mode de gestion politique des ressources a contribué à politiser la question foncière et à accroître son ethnicisation

Durant ce qui a été décrit comme le « miracle ivoirien » des années 1960 et 1970, *l'abondance des ressources a permis le fonctionnement d'un réseau clientéliste de « courtiers politiques » qui assuraient simultanément l'exécution des consignes de « mise en valeur », tout en tirant profit de leurs rôles d'intermé-*

diaires représentants du Parti unique jusqu'en 1990, puis hégémonique jusqu'en 1999, élus locaux prédésignés, chefs traditionnels circonvenus, mais aussi « cadres » et « intellectuels » citadins participant à des « associations de ressortissants » ou à des « mutuelles de développement » regroupant les « originaires » de régions, de sous-préfectures, de « cantons » ou de villages. *C'est sur ce cercle clientéliste que reposait l'ancrage local effectif de l'État* dans les différentes régions désormais multi-ethniques du pays. De cette façon, la formation de la classe dirigeante pouvait être contrôlée par le pouvoir sur une base régionaliste, même si celui-ci prohibait officiellement la référence ethnique dans la vie politique. La redistribution de ressources abondantes, générées, en particulier, par la mise en valeur accélérée des ressources forestières avec la bienveillance des bailleurs de fonds, a pu assurer la légitimité de ce mode de gouvernement clientéliste.

Les conflits autour de la terre et de la mise en œuvre des droits fonciers étaient régulés par une sorte de « compromis historique » entre les différents groupes, que l'on peut résumer ainsi : En contrepartie de garanties données aux ruraux sur les prix, les débouchés, les intrants et l'amélioration de leur niveau de vie, il est attendu leur totale soumission politique et la reconnaissance du monopole de l'État-parti et de ses agents sur l'appropriation et la gestion de la rente agricole et forestière ; ce compromis général inclut des compromis particuliers : entre l'État-parti et les migrants non ivoiriens, qui bénéficient d'un accès protégé au foncier en contrepartie de leur appui électoral, mais aussi entre l'État-parti et les jeunes ruraux, qui bénéficient en principe de la scolarisation, de l'accès aux emplois urbains et d'aides à l'installation comme « exploitants modernes ».

La crise des finances publiques, à partir de la fin des années 1970, et la deuxième vague des politiques d'ajustement, à partir de 1990, ont déstabilisé ce dispositif, alors que le modèle pionnier d'agriculture de plantation était entré en crise ouverte à partir des années 1980. Les ressources étaient désormais comptées, et le contrôle exercé sur l'affectation des droits fonciers par l'administration – au travers de la protection des migrants et des autorisations d'exploiter – fut remis en cause de plus en plus ouvertement, notamment par les jeunes et par les « cadres ressortissants » des régions rurales. Ces mécontentements ont été relayés et amplifiés par la compétition des politiciens locaux, d'abord dans le cadre du Parti unique, puis davantage encore après le rétablissement du multipartisme. *La réduction des ressources à redistribuer et l'affaiblissement de la légitimité politique du régime ont encouragé les « courtiers politiques » à jouer la carte ethnique* pour assurer leur propre ancrage local et leur accès aux fonctions et aux ressources de l'État. La défense des droits fonciers que confère l'autochtonie devint un argument électoral et provoqua la contestation du régime, notamment dans les zones du Centre-Ouest et du Sud-Ouest où les autorités foncières locales avaient été

particulièrement déstabilisées par la politique de mise en valeur accélérée, et où, comparativement à l'Est forestier, les jeunes générations de scolarisés avaient été moins en mesure de profiter des années de prospérité.

L'incapacité de l'élite politique à redéfinir les bases de la légitimité de l'ancrage local de l'État a provoqué un délitement régionaliste de la citoyenneté. Après la crise de succession de 1993, la politisation de la question foncière a porté le processus d'ethnisation des droits fonciers au cœur du jeu politique, faisant écho aux polémiques sur l'ivoirité à l'occasion des consultations électorales successives. En zone forestière, la stigmatisation politicienne d'Alassane Ouattara s'est étendue aux Burkinabé aux migrants non ivoiriens et aux migrants ivoiriens musulmans originaires du Nord, qui résident souvent avec les premiers pour des raisons de commodité culturelle. Dans l'Ouest forestier, cela relâcha d'une certaine manière les tensions entre autochtones et Baoulé, ces derniers se trouvant, comme les autochtones, dans une situation de décapitalisation. Enfin, après le coup d'État du général Gueï et à l'occasion des multiples consultations électorales qui se sont succédé depuis, la politisation de la question foncière a offert la possibilité d'une véritable « privatisation » du système clientéliste antérieur, au profit des politiciens locaux, pour accéder aux ressources publiques.

La crise du modèle urbain d'ascension sociale des jeunes ruraux a provoqué un phénomène d'exclusion d'une partie notable des jeunes générations

Il ressort clairement de ce qui précède que ce sont les jeunes générations qui ont été les plus exposées à la crise du modèle pionnier, à la crise du mode de gestion politique et aux effets induits par la mise en œuvre brutale des politiques de privatisation.

En ce qui concerne *les jeunes Ivoiriens*, le modèle urbain d'ascension sociale, qui a été leur référence durant les années de prospérité, s'est trouvé brutalement vidé de toute réalité, alors que les projets gouvernementaux d'« installation de jeunes agriculteurs modernes » se heurtaient aux restrictions budgétaires et aux résistances des « propriétaires coutumiers », encouragés par la perte de légitimité et d'autorité de l'État. Dans les régions forestières, particulièrement celles de l'Ouest où l'économie urbaine est localement moins développée qu'au Sud et à l'Est, les jeunes autochtones ont subi de plein fouet les conséquences de la crise économique dans nombre des principales villes du pays. Leur contestation a été d'autant plus vive qu'ils se trouvaient confrontés aux difficultés d'accès à la terre au sein de leur propre famille, et au monopole des « vieux » sur la rente foncière et en travail opérée sur les migrants étrangers.

Enfin, leur frustration a été accrue par leurs aspirations à un mode de vie urbain, que le caractère « rurbain » des campagnes ivoiriennes, au moins dans le Sud forestier, continue d'encourager même lorsque le repli sur les villages d'origine reste la seule stratégie possible de survie.

Les jeunes exploitants migrants, particulièrement d'origine sahélienne, sont constamment confrontés au risque de voir dénoncer les conventions foncières qui avaient été accordées aux parents auxquels ils succèdent. Leur frustration est aggravée par le fait que la majorité sont nés en Côte d'Ivoire, souvent dans les villages ou campements où ils résident actuellement, et qu'ils n'envisagent pas de revenir spontanément dans le pays d'origine de leurs parents – ou grands-parents.

Le conflit actuel fait émerger les conditions d'un enkystement de l'économie de guerre

L'étude de cas, dans un village de la préfecture d'Oumé situé à une centaine de kilomètres de la ligne de front mais bénéficiant d'une relative sécurité, montre comment le conflit s'ancre dans les dynamiques sociales locales préexistantes et, réciproquement, comment ces dynamiques se nourrissent de la situation actuelle et de la recomposition des marges de manœuvre des principaux groupes d'acteurs. Les observations ont porté sur trois « enjeux » (au demeurant liés) qui, bien avant le conflit, contribuaient à structurer l'arène sociopolitique villageoise : les relations entre les autochtones et les différentes catégories de migrants ; les relations entre les jeunes générations et les autorités familiales et villageoises ; l'enjeu que constitue le fonctionnement des coopératives dans la commercialisation du cacao et du café, principales ressources pour les équipements collectifs villageois. Un nouvel enjeu, les barrages tenus par les jeunes « patriotes », a constitué le révélateur des nouveaux rapports de force et du risque d'enkystement d'une économie de guerre.

De cette tentative d'analyse « à chaud », il ressort que les populations rurales ne subissent pas passivement la guerre et l'insécurité. Dans la continuité d'un contexte antérieur propice à l'explosion des tensions, la situation actuelle alimente et réactive les antagonismes structurels, notamment entre les générations, entre les « jeunes » et les autorités villageoises et, par répercussion, entre autochtones et migrants.

L'autorecrutement dans les barrages des jeunes marginalisés. La composition sociale des barragistes indique qu'il s'agit de jeunes et de jeunes adultes qui ont connu des difficultés de scolarisation ou dans leurs trajectoires professionnelles, et qui sont faiblement dotés en terre. « Gbagbo a dit que s'il accédait au pouvoir, il allait trouver du travail à tout le monde ; c'est ce que nous sommes en train de faire », déclare l'un de ces barragistes. Beaucoup ont déjà eu des démêlés à propos de questions foncières avec des migrants burkinabé, et

certains entretiennent des relations conflictuelles avec le chef de leur grande famille. L'effectif des barragistes a évolué au cours des événements. Nombreux au début, ceux qui avaient les plantations les plus importantes se sont retirés durant la période de récolte et de commercialisation du cacao et du café. Mais actuellement, la « traite » passée et les difficultés financières faisant leur réapparition, des jeunes hommes mieux nantis rejoignent les barrages.

L'intérêt économique des barrages. Les barrages des jeunes patriotes, érigés dès les premières semaines de la crise à la demande des autorités pour éviter l'infiltration des assaillants, constituent, surtout maintenant, des occasions de racket, notamment au détriment des migrants sahéliens. L'intérêt économique des barrages peut être considérable pour ces jeunes adultes qui sont généralement sans grande ressource au village alors qu'ils sont mariés, quelquefois à plusieurs épouses. On peut estimer qu'un barrage rapporte une somme de 20 000 francs CFA par jour, voire plus, que les barragistes se répartissent entre eux pour l'essentiel. Les barragistes se sont vraisemblablement partagé plus d'un million, soit au moins autant que la capacité d'épargne annuelle de la coopérative villageoise pour financer les infrastructures collectives. Du point de vue de ces jeunes dont l'engagement dans l'agriculture est le plus souvent un pis-aller, le bénéfice tiré des barrages constitue une aubaine providentielle ; certains jeunes disant que « même si cette guerre finit, nous, on finira pas de dresser les barrages ».

Le nouveau pouvoir des « jeunes » et la réactivation des tensions avec les autorités familiales et villageoises. Les événements ont fortement contribué à consolider la position des jeunes dans l'arène politique villageoise. Ils ont pesé durant la dernière décennie sur la vie sociale et politique locale, en participant aux organisations villageoises, en protestant collectivement et bruyamment dans certaines occasions, en provoquant ou en attisant les conflits avec les migrants et, tout récemment, en contribuant activement au renversement de l'ancien chef de village. La nouvelle donne renforce leur position en leur donnant l'occasion d'agir collectivement et indépendamment des rivalités entre les lignages. De nombreux indices montrent que la situation de guerre contribue à une réactivation des tensions avec le pouvoir des aînés et des chefs de grandes familles. Elle s'inscrit, certes, dans le sens des dynamiques préexistantes, mais elle introduit aussi pour l'avenir des arguments nouveaux et des marges de manœuvre différentes qui peuvent encourager les jeunes – et des moins jeunes ne disposant pas de ressources stabilisées – à s'installer dans une économie de prédation.

La dégradation accentuée des relations entre autochtones et Burkinabé et les tentatives de la contrôler de la part des autorités villageoises. Les relations entre les deux communautés sont fondées sur une peur réciproque. Les pratiques foncières antérieures, telles que la prise en garantie de plantations et les achats de portions de terre par des Burkinabé auprès d'autochtones, ainsi que les crédits,

ne sont plus de mise. Toutefois, les autochtones continuent de louer de la terre aux Burkinabé pour leurs cultures vivrières. On observe cependant que les autorités villageoises s'efforcent d'apaiser les relations avec les Burkinabé et que les différends entre autochtones et Burkinabé ne dégènèrent pas en une confrontation collective. Les notables s'interposent en cas de comportements abusifs des « barragistes » à l'égard des étrangers résidant au village, ce qui ravive en sens inverse les désaccords entre les notables et les jeunes. Toutefois, il semble que, sous la pression des jeunes, les sanctions imposées aux étrangers jugés fautifs lors d'un différend soient beaucoup plus lourdes qu'auparavant.

Le fait que le conflit ne suscite pas d'initiatives irrémédiables d'exclusion à l'égard des étrangers tient probablement à ce que le conflit ne remet pas encore en cause, au moins à court terme, les bases économiques de la société villageoise. La totalité de la production de café et de cacao a été écoulee dans cette région à des prix bien supérieurs aux années précédentes, et les « vieux » et les autorités villageoises sont encore en mesure de réfréner les initiatives d'exclusion qu'encourage la nouvelle génération des « rurbains » villageois. Toutefois, l'équilibre des forces se jouera certainement à peu de chose. Que penser, par exemple, du fait que les bénéficiaires tirés en cinq mois des activités des « barragistes » d'un petit village excentré représentent une somme plus importante que la capacité annuelle d'épargne de la coopérative pour financer les équipements collectifs ? Qu'advient-il si les bases économiques locales se délitent, soit à cause d'une détérioration de la sécurité des transactions, soit à cause d'une baisse des cours, soit encore à la suite du départ massif des étrangers pourvoyeurs de main-d'œuvre et de services ?

L'analyse des causes structurelles de la crise de la ruralité comme les enseignements de l'étude cas s'inscrivent, tout en la nuancant au regard des spécificités du contexte ivoirien, dans l'interprétation que Paul Richards a présentée dans son ouvrage *Fighting for the rain forest* (1996), consacré à la guerre en Sierra Leone. Loin de traduire l'incontrôlable irruption de « nouveaux barbares » confrontés à la disparition de la rente forestière, la position des jeunes reflète davantage l'attitude destructive d'« intellectuels exclus » par l'élite politique établie, perçue comme corrompue. Dans le cas ivoirien, la situation structurellement critique des jeunes « rurbains », largement sacrifiés depuis vingt ans par les gestionnaires des affaires du pays, a, en outre, été ignorée par les politiques d'ajustement structurel et d'affaiblissement de l'État. La mise en œuvre dogmatique de celles-ci n'a guère permis de traiter au fond les contraintes structurelles auxquelles elles avaient l'ambition de répondre. L'absence d'alternative à une économie en crise a contribué à réunir les conditions d'un enkystement d'une économie de guerre et de prédation.

Les enjeux induits à l'échelle régionale

Dans l'immédiat, la situation de conflit déstabilise la situation des non-Ivoiriens, essentiellement originaires des pays sahéliens

Pour l'ensemble des principales zones forestières productrices de cacao et de café, cela concerne presque deux millions et demi de non-Ivoiriens, soit 36 % de la population de ces régions, et 60 % de la population étrangère totale résidant en Côte d'Ivoire. Les Burkinabé (pour plus de la moitié) et les Maliens (environ 20 %) constituent le gros des effectifs. La moitié de ces migrants ne possédant pas la nationalité ivoirienne sont cependant nés en Côte d'Ivoire. Le retour de ces personnes dans leur pays d'origine ne posera pas seulement le problème de la capacité d'absorption des économies sahéliennes, mais aussi celui de l'insertion psychologique et sociale de ces jeunes hommes, même s'ils ont vécu en Côte d'Ivoire en milieu rural.

À court terme, la situation de conflit renforcera les effets d'exclusion de la loi foncière rurale sur les migrants sahéliens ayant acquis des droits dans le cadre coutumier

La nouvelle loi (n° 98-750 du 23 décembre 1998) établit sur la coutume, et donc implicitement sur les valeurs de l'« autochtonie », la légitimité originelle des droits constatés et certifiés. Elle exclut les non-Ivoiriens et les personnes morales du bénéfice de la propriété. Les « occupants » non ivoiriens qui ont acquis des droits d'exploitation directe et de propriété, selon des procédures coutumières antérieurement à la loi (mais, comme indiqué plus haut, sous la pression des autorités politiques jusqu'aux années 1990), peuvent, dans le meilleur des cas, bénéficier d'un droit de bail auprès des propriétaires coutumiers ou de l'État. Une telle redistribution des droits aura des effets évidents sur les revenus des exploitants sahéliens (qui représentent approximativement entre un quart et un tiers des planteurs selon les régions) et leur capacité de transfert vers leurs pays d'origine.

Bien que non encore appliquée, faute de financements internationaux, la loi, ou plus précisément la représentation qu'en ont eu les populations locales à travers les déclarations des politiciens locaux et nationaux, pour légitimer leur action en faveur de leur électorat local, a déjà provoqué des effets d'annonce et d'anticipation. Bien avant le conflit actuel, les événements de Tabou de la fin 1999, qui ont entraîné le rapatriement de plus de 100 000 personnes originaires du Burkina Faso et du Nord ivoirien, sont en partie liés à l'annonce de la mise en œuvre de cette loi.

On pouvait facilement prévoir que les nouvelles dispositions légales serviraient d'exutoire aux frustrations de certaines fractions autochtones, dont la

responsabilité incombe moins aux migrants qu'à une politique foncière antérieure, autoritaire et à courte vue, de mise en valeur accélérée par la colonisation massive des ressources forestières et foncières. Toutefois, le scénario de renégociation des droits aurait pu varier selon les zones forestières ivoiriennes. Il semble que la région de l'Est aurait pu être la plus épargnée. Le maintien d'une maîtrise foncière plus forte par les populations autochtones, le caractère moins sédentarisé des migrants récents, la plus grande diversification des productions villageoises (palmier sélectionné, mais aussi ananas d'exportation), ainsi que l'urbanisation plus avancée, avec les opportunités économiques que celle-ci offre aux jeunes, sont propices à une renégociation plus paisible des droits acquis antérieurement par les planteurs migrants de café et de cacao. Dans les autres régions, les effets redistributifs de la loi risquaient de provoquer des tensions beaucoup plus fortes, plus particulièrement dans le Sud-Ouest.

La situation de conflit renforcera certainement, dans toutes les zones forestières, les effets d'exclusion que l'on pouvait attendre de la mise en œuvre de la loi sur le domaine rural. Dans l'hypothèse optimiste où le conflit actuel ne va pas déboucher sur l'exode massif des étrangers, l'évolution des rapports de force au détriment des non-Ivoiriens pèsera encore plus sur la renégociation de leurs droits antérieurs, acquis dans un cadre coutumier. Les garanties déjà faibles accordées par la loi aux non-Ivoiriens (la reconnaissance d'un droit à bail repose essentiellement sur la bonne volonté des « tuteurs » autochtones) seront encore hypothéquées par les rancœurs accumulées durant le conflit, notamment entre les jeunes autochtones, qui cherchent à récupérer les terres cédées par leurs aînés, et les jeunes migrants dont la position d'héritiers affaiblit le statut foncier.

À moyen terme, les implications régionales du conflit seront fonction de ses effets sur la durabilité de l'agriculture de plantation ivoirienne

Dans l'hypothèse optimiste où le conflit actuel ne va pas déboucher sur l'exode massif des étrangers, *les effets du conflit renforceront encore les effets prévisibles de la mise en œuvre de la législation de 1998, au regard de la durabilité de l'agriculture de plantation familiale elle-même.* L'involution de l'économie des filières du cacao et du café affecterait alors durablement l'économie ivoirienne et le rôle moteur qu'elle a joué dans l'économie régionale.

L'affaiblissement de la sécurisation foncière des migrants étrangers (qui représentent donc, approximativement, entre un quart et un tiers des planteurs selon les régions) aura, en effet, un impact négatif important sur le système d'incitations qui influence les conditions de durabilité des cultures pérennes (production et qualité d'entretien). Une part importante des planteurs non ivoiriens, en particulier burkinabé, participent à la production tout en attirant de la main-d'œuvre utilisée tant par eux que par les exploitants autochtones et par les

migrants ivoiriens. Une partie notable d'entre eux sont d'ailleurs à la fois producteurs directs et fournisseurs de main-d'œuvre. En outre, ce sont les migrants, ivoiriens comme non ivoiriens, qui utilisent les pratiques culturelles les plus innovantes et les plus intensives, et utilisent le plus d'intrants. *Un désengagement, même partiel, des migrants non ivoiriens pourrait donc avoir des conséquences non seulement sur la productivité par rapport à la surface, mais aussi, à terme, sur l'état phytosanitaire du verger ivoirien.* Enfin, une frange des exploitants migrants, surtout burkinabé, fournit également des services para-agricoles stratégiques, tant pour leur communauté de migration que pour les exploitants autochtones et les migrants ivoiriens (crédit, achat de produit, transport).

Le risque d'une baisse de la production et de l'entretien phytosanitaire *concerne plus particulièrement les régions les plus productives du pays*, notamment le Sud-Ouest, dont le verger, plus jeune, est encore en phase de montée de production. C'est dans cette région que le taux de planteurs étrangers est le plus fort, et c'est dans cette région aussi que les scénarios de renégociation des droits seront selon toute vraisemblance les plus conflictuels. Il conviendrait d'ailleurs de prendre également en compte les effets sur la production vivrière commercialisée des régions d'agriculture de plantation, à laquelle contribuent majoritairement les migrants.

Dans l'hypothèse pessimiste d'un exode général des migrants non ivoiriens, les implications régionales à terme du conflit actuel seraient considérablement aggravées par une décapitalisation générale dans le secteur de l'économie de plantation, comme l'a déjà montré l'expérience malheureuse du *Compliance Order on Aliens* de 1969, au Ghana.

Quelques leçons opérationnelles dans le domaine foncier

Les divers groupes d'acteurs impliqués localement ne considèrent pas les enjeux régionaux en tant que tels

Si nous nous en tenons ici à la dimension foncière de la crise, il est clair que les divers groupes d'acteurs impliqués localement ne considèrent pas les enjeux régionaux en tant que tels. Les catégories d'acteurs que leur formation et leur capacité d'information rendraient les plus susceptibles de prendre en compte la dimension régionale de la situation sont les élus, les politiciens et les cadres locaux. Mais, par leur mode d'insertion dans le système de représentation politique clientéliste et régionaliste, ils participent généralement de manière active à l'ostracisme qui pèse sur les migrants non ivoiriens.

Au sein des arènes villageoises, la catégorie socio-économique qui est la plus susceptible de prendre en compte les enjeux régionaux de la crise et leurs

effets sur les conditions de vie est probablement celle des propriétaires coutumiers les mieux nantis. Un certain nombre d'entre eux mesurent le tort que leur porterait le désengagement brutal des migrants de la filière de l'agriculture de plantation, en termes de déficit de main-d'œuvre, de rente foncière et de services rendus par les exploitants étrangers à leurs « tuteurs ». Mais leurs privilèges fonciers et politiques (ils constituent la base de recrutement des chefs et des notables locaux) sont précisément contestés par la nouvelle génération de jeunes hommes. Chefs et notables sont contraints de tenir compte de la pression de ces derniers qui les accusent volontiers d'avoir partie liée avec les étrangers.

Bien que nous ne disposions pas d'éléments empiriques solides, il est probable que la très grande majorité des femmes partagent la position des jeunes hommes, soit en tant qu'épouses, soit en tant que mères. Il est également possible qu'intervienne un facteur régional, les femmes originaires des sociétés akan de l'Est ayant plus de possibilité d'accéder à la terre pour leur compte et d'employer des manœuvres ou des métayers étrangers.

Le niveau d'action décisif est local

Dans ces conditions, l'action par la voie réglementaire et législative ou par la promotion d'actions coordonnées au niveau régional ouest-africain ne peuvent que constituer des *adjuvants*, certes utiles, mais non décisifs. Il n'y a guère de possibilités d'ancrer dans les espaces d'action locaux des règles d'action imposées « d'en haut ». *Tout changement dans les pratiques ne peut provenir que du façonnage des systèmes d'interaction locaux concrets.*

Il est certainement utile de retenir quelques principes sur des points cruciaux de la situation foncière en zone forestière ivoirienne, à condition de garder à l'esprit qu'ils resteront lettre morte s'ils ne sont pas effectivement assimilés par les acteurs locaux dans leur propre répertoire de justification et dans le cours de leurs interactions. C'est le cas, notamment, du principe rappelé par le professeur Mamadou Koulibaly (également président de l'Assemblée nationale ivoirienne) de *la réappropriation des terres par les populations agricoles* avec, en prime, des droits de propriété clairs et précis. Si ce principe général n'est pas contestable, son invocation ne suffit pas pour résoudre les conflits de répartition qui ne manqueront pas d'intervenir au moment de la constatation des droits effectifs, non seulement entre les migrants, non ivoiriens comme ivoiriens, ayant acquis des droits dans un cadre coutumier, et les autochtones, mais également entre les aînés et les jeunes hommes, pour la répartition des droits sur le patrimoine familial. En outre, la clarification juridique des droits ne garantit pas leur exercice effectif dans des contextes où la sécurisation foncière repose moins sur le titre que sur les réseaux sociaux. Enfin, comme cela est maintenant bien connu et empiriquement documenté, une réforme juridique n'est pas, le plus souvent, la réponse la plus urgente aux principaux

problèmes des producteurs agricoles (en termes d'accès aux différents marchés), et la délivrance de titre de propriété privée n'est pas une panacée pour résoudre la question foncière et garantir un accès équitable aux ressources foncières.

Dans le même ordre d'idée, le rappel, dans le « Programme du gouvernement de réconciliation » (annexé aux accords de Linas-Marcoussis de janvier 2003), selon lequel la loi sur le domaine foncier rural de décembre 1998 « votée à l'unanimité par l'Assemblée nationale constitue un texte de référence, dans un domaine juridiquement délicat et économiquement crucial » demeure largement *incantatoire*.

Souligner, comme le fait le texte, que sa mise en œuvre ne pourra être que progressive et devra s'accompagner d'une campagne d'explication auprès des populations rurales n'apporte rien de nouveau. Le premier point est une évidence, la volonté d'appliquer la loi dans un délai de dix ans après sa promulgation apparaissant, bien avant le conflit, comme irréaliste. Le second point risque d'entraîner la répétition de ce qui s'est passé en 1998, lors des tournées parlementaires organisées pour informer les populations du projet de loi encore en préparation, et de « durcir » encore le principe d'autochtonie comme seule source de légitimité des droits appelés à être reconnus.

Quant à la consigne donnée au gouvernement de réconciliation nationale de proposer (vote acquis le 28 juillet 2004) « un amendement, dans le sens d'une meilleure protection des droits acquis, des dispositions de l'article 26 relatives aux héritiers des propriétaires de terres détenteurs de droits antérieurs à la promulgation de la loi, mais ne remplissant pas les conditions d'accès à la propriété fixées par son article 1 » (posséder la nationalité ivoirienne), elle porte en effet sur une disposition particulièrement discriminatoire à l'égard des jeunes générations de migrants non ivoiriens ayant hérité de leurs parents. Mais on notera que lesdits droits étaient appliqués de façon extrêmement restrictive par l'administration ; ces dispositions n'allaient concerner, d'après les services du cadastre, que 72 personnes (Libanais, Français, Sénégalais...) et 2093 ha !

S'appuyer sur les règles normatives locales

Il n'y a donc pas de solution miracle pour résoudre la question foncière. Toute réforme par la législation nécessite : un accord minimal des sujets de droit sur la légitimité des principes généraux qui définissent les droits ; un consensus sur la légitimité des institutions publiques chargées de faire respecter ces principes. Dans la situation actuelle, la seconde condition est loin d'être remplie. Il reviendra à d'autres spécialistes d'indiquer les voies possibles pour améliorer la situation. Je traiterai ici du premier point, qui relève de ma compétence.

Dans la mesure où la validation juridique « extrinsèque » des droits qui seront reconnus par la mise en œuvre de la législation existante (éventuellement

remaniée) doit s'accompagner d'une validation « intrinsèque » par les acteurs locaux, il serait sage de mettre provisoirement en veilleuse la loi de 1998 et de s'attacher aux normes « informelles » qui régulent les interactions concrètes des acteurs locaux dans leurs rapports fonciers. Les études empiriques ont mis en évidence l'existence effective de règles normatives coutumières qui sont publiquement invoquées dans le cours des actions foncières, notamment lors des conflits. On peut résumer brièvement ces « institutions foncières informelles » que l'on retrouve dans presque tous les régimes fonciers coutumiers :

- un premier principe est que le travail (de mise en valeur, mystique, etc.) crée le droit. Ceci inclut la première occupation et a pour corollaire qu'un droit n'est jamais définitivement acquis s'il n'est pas défendu ;

- un second principe est qu'au sein d'une communauté, les générations actuelles doivent garantir aux jeunes générations et aux générations futures l'accès aux ressources foncières nécessaires à leur subsistance (principe de justice inter-générationnelle) ;

- un troisième principe est que tout individu, même étranger à la communauté, a le droit d'accéder aux moyens de subsistance pour lui et sa famille, à la condition que lui et ses héritiers se plient à un devoir de reconnaissance à l'égard de son bienfaiteur et de sa famille. Le principe est nuancé selon que l'accès à la terre, quelle que soit la nature de la contrepartie du transfert de droits, permet le simple accès à la subsistance ou permet d'en tirer un bénéfice monétaire. Ce principe peut se combiner avec le premier et permettre la reconnaissance de droits aux étrangers sur la base de leur travail accumulé.

C'est le jeu combiné de ces différents principes de justice qui légitime l'origine des droits revendiqués et le contenu concret du faisceau de droits qui s'y attachent. Toutefois, le jeu de ces principes, dans des contextes historiques concrets et au cours du déroulement des générations, les met aussi en contradiction – par exemple, le deuxième et le troisième, sous l'influence de l'intervention des pouvoirs publics ivoiriens pour faciliter la mise en valeur de la zone forestière. Il serait donc *illusoire d'en tirer un « code coutumier » opératoire* pour régler les conflits et transcrire de manière simple les arrangements fonciers. Toutefois, dans la phase postconflit, seuls *ces principes de justice semblent pouvoir servir de cadre normatif de négociation accepté localement* dans toutes les zones forestières, facilement interprétable dans les catégories populaires.

On ne peut ici développer les procédures possibles pour engager sur cette base une plate-forme de négociation dans le cadre de *dispositifs collectifs de proximité*, auxquels participeraient les différentes catégories d'exploitants et les différentes générations d'hommes et de femmes. La tenue de ces *fora* aurait pour objectif non seulement de renouer le dialogue entre les différents groupes d'acteurs et de contraindre chacun à émettre ses positions et à entendre celles

des autres en termes de justice, mais aussi de construire des espaces publics « à géométrie variable » au fur et à mesure du processus, largement imprévisible, de reconstruction de la légitimité nationale.

Avant de lancer une réforme légale, il semble indispensable de partir des conceptions populaires locales de la justice relatives à l'accès et à la défense des droits fonciers. Ces conceptions sont certainement compatibles avec la conception universaliste du droit et de l'équité, même si cela nécessite un travail de « traduction » probablement long, coûteux et peu habituel dans le cadre de l'expertise classique. Ce coût financier, en temps et en apprentissage de méthodes d'appui aux procédures de médiation, est pourtant nécessaire pour éviter un simple replâtrage légal. Un tel replâtrage ne pourrait que mettre en veilleuse, sans les résoudre, les causes structurelles de la crise foncière et rurale, que les acteurs locaux expriment clairement en termes de légitimité et de justice, qu'il s'agisse de la transmission des droits fonciers intrafamiliaux et entre générations, de la participation politique des jeunes aux décisions locales, ou du rétablissement de la confiance entre autochtones et migrants.

La question foncière ne constitue pas un champ d'action autonome

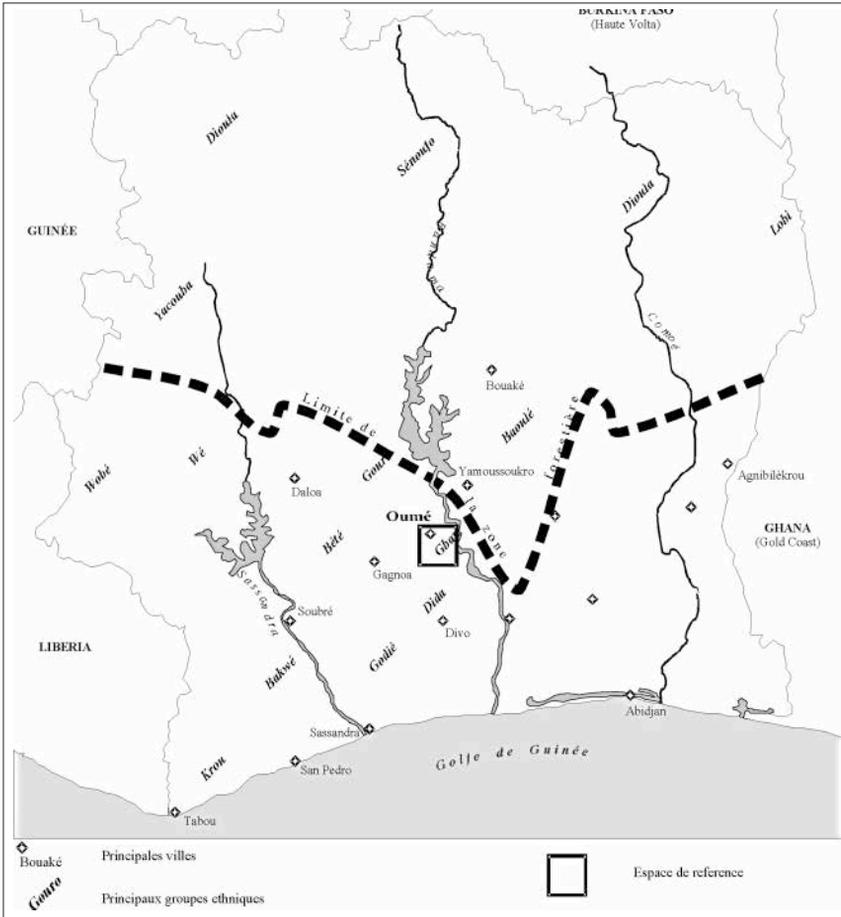
Le champ foncier n'est évidemment pas autonome à l'égard des champs économique, social et politique. Il n'est pas dans la vocation de cette contribution d'explorer l'ensemble de ces interrelations. Je me limite à souligner les plus importantes.

La question foncière ne trouvera pas de voie d'évolution relativement paisible et durable si les politiques de développement ne s'attaquent pas *aux racines structurelles de la crise de la ruralité, qui ne sont ni seulement agraires ni seulement rurales*. Pour y parvenir, il est de la responsabilité des bailleurs de fonds de réviser les objectifs de la libéralisation qui se sont avérés largement inadaptés à l'ampleur des défis ivoiriens par leur simplisme, leur dogmatisme, leur vision à court terme, et la déconnexion, dans leur conception, des champs du politique et de l'économique. En ne contribuant ni à l'amélioration des conditions de vie des ruraux, ni à l'endiguement de la crise urbaine, ni, plus généralement, aux attentes des jeunes générations, principales victimes de la crise, les réformes libérales ont laissé le champ libre aux frustrations sociales qui ont constitué un terreau favorable pour les dérives ethnonationalistes des années 1990, et constituent un facteur d'enkystement d'une économie de prédation dans le contexte actuel de conflit.

L'attention devrait être portée, en particulier, au caractère de *plus en plus « urbain » des campagnes, par la promotion d'activités non exclusivement agricoles* pour les jeunes hommes et les jeunes femmes, notamment dans les bourgs ruraux dont le développement change la physionomie du maillage urbain ivoirien.

Dans le cadre de l'appui aux filières agricoles, notamment en direction des jeunes dont on vérifiera que l'investissement dans l'agriculture correspond effectivement à un projet personnel, toute action dans le domaine foncier devra être accompagnée de mesures visant à améliorer les marchés du crédit, des intrants et des prestations de services, et à débarrasser les organisations coopératives de leur chape clientéliste.

Dans le cadre de politiques de développement décentralisées, dans le domaine de la gestion des ressources foncières comme dans d'autres, il sera tôt ou tard nécessaire de *repenser le mode de désignation des autorités villageoises* et le poids des « anciens » dans ce processus. Mais là encore, les réformes ne pourront pas être imposées « d'en haut ».



Chauveau Jean-Pierre, Koffi Bobo S. (collab.). (2005).

Crise foncière, crise de la ruralité et relations entre autochtones et migrants sahéliens en Côte d'Ivoire forestière.

In : Korinman M. (ed.). De l'Afrique au Gondwana.

Outre-Terre, (11), p. 247-264.

ISBN 2749204577. ISSN 1951-624X.