

E. Léonard, J.-P. Chauveau, Ph. Lavigne Delville Nouveaux rapports de force et recompositions des régulations foncières en milieu rural. Introduction	3
A. Adamczewski, J.-Y. Jamin, J.-Ph. Tonneau « Appel aux investisseurs ». Quelles conséquences sur les rapports fonciers à l'Office du Niger au Mali ?	11
J. G. Ibo Comment concilier les intérêts et les logiques des acteurs pour une gestion sociétale des ressources naturelles du domaine forestier permanent de l'Etat (DFPE) en Cote d'Ivoire ?	27
T.E. Ndjogui, P. Levang Elites urbaines, éléiculture et question foncière au Cameroun	35
R. Kaboré Aménagement hydro-agricole, marchandisation de la terre et transformations des rapports sociaux en milieu rural burkinabè. Le cas du barrage de Lou dans le Ziro	47
P. Faye, O. K. Sougou Dionewar (Sénégal) Quand les comités servent à capturer l'accès aux ressources naturelles, au pouvoir local et aux projets	59
A. Coulibaly Logiques d'argumentation et stratégies pragmatiques des acteurs lors des processus de règlement des conflits fonciers dans le nord ivoirien	71

A PARAITRE

Les politiques d'aménagement du territoire

T

ERRITOIRES D'AFRIQUE

A

N° 5
Novembre 2013



Université Cheikh Anta Diop de Dakar
Département de géographie - ATDDL



Nouvelles politiques foncières,
nouveaux acteurs : des rapports
fonciers sous tensions

Numéro coordonné par :
Eric Léonard,
Philippe Lavigne Delville,
Jean-Pierre Chauveau,
Jonas Ghéhi IBO



Sous la direction de :

Amadou DIOP, Professeur titulaire, Département de Géographie (FLSH - UCAD) - Coordonateur GERAD
John O. IGUE, géographe, Directeur du Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES)

DIRECTEURS DE PUBLICATION :

Amadou DIOP, Professeur Titulaire, Département de Géographie UCAD
John O. IGUE, Géographe, LARES

COMITE EDITORIAL :

Groupe d'Etude de Recherche et d'Appui au Développement (GERAD) Dakar ; Gouvernance Risque Environnement Développement (GRED) Montpellier, UNION ECONOMIQUE MONETAIRE OUEST AFRICAIN (UEMOA), ONG SOS FAIM, Belgique, Pr. Amadou DIOP, Département de Géographie UCAD-DAKAR/GERAD, Pr. Jean Marie MIOSSEC, Université Paul Valéry Montpellier III, UMR-GRED, Pr Christel ALVERGNE, Fonds d'équipement des Nations Unis - Dakar, Dr. Gorgui CISS, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, Mamadou KASSE, journaliste, Dr Fatou Maria DRAME, Université Gaston Berger de Saint Louis, Pr. Fabienne LELOUP, FUcaM, Académie Universitaire Louvain, Pr. John O. IGUE, Directeur scientifique du laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES) à Cotonou au Bénin, Mohamed ABDOUL, ENDA DIAPOL, Prosper Sedegna KEDAGNI, Chef de Division Aménagement du Territoire, UEMOA, Ouagadougou, Dr. Mame Arame SOUMARE, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, Pr. Raffaele CATTEDRA, Université Paul Valéry, Montpellier III, Dr. Aminata NDIAYE, Université Cheikh Anta Diop, Dakar, Pr. Emérite Etienne Van HECKE, Division of Geography KULeuven, België, Dr. Eric LEONARD, socio-économiste, UMR-GRED, Montpellier ; Francis LALOË, Directeur de Recherche UMR-GRED, Montpellier, Jean-Pierre CHAUVEAU, Directeur de recherche émérite à l' UMR-GRED, Montpellier ; Dr. Camille RENAUDIN, géographe, UMR-GRED Montpellier ; Dr. Stéphanie DEFOSSEZ, Géographe UMR-GRED Montpellier, Dr. Paul NDIAYE Université Cheikh Anta Diop Dakar, Dr. Pape SAKHO, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, Dr. Ndiacé DIOP, Université Cheikh Anta DIOP de Dakar, Edmond SOUGUE, Economiste-Aménagiste, Toulouse, Dr Christophe EVRARD, Université Paul Valéry Montpellier III, Denis PESCHE, CIRAD ARENA, Montpellier, Pr. Betty WAMPFLER. IRC / Supagro Montpellier, Dr. Tony REY, Université Paul Valéry Montpellier III, Ibrahima THIOYE, Administrateur Civil, Sénégal..

ADMINISTRATION :

GERAD Sicap Sacré Cœur 3 villa 9231 BP 16473 Dakar-Fann, Tél (221) 33 869 37 93
Fax : (221) 33 827 94 99- email : ceta@geradsn.org ou gerad@orange.sn
Site web : www.territoires-dafrique.org

CONCEPTION / INFOGRAPHIE & MISE EN PAGE :

Bineta Dia TOURE, Dakar
Contact : bineta@geradsn.org

DIRECTRICE DE LA COMMUNICATION :

Stéphanie DEFOSSEZ, Montpellier
Contact : stephanie_defossez@hotmail.com

COMITE DE LECTURE :

Pr Daniel LATOUCHE, Centre urbanisation, culture et société, Institut Nationale de la Recherche Scientifique Université du Québec, Pr. Ndiawar SARR, ancien Recteur de l'Université Gaston Berger de Saint Louis, Pr. Frédéric LEONE, Université Paul Valéry Montpellier III, Pr. Omar DIOP, Université Gaston Berger de Saint Louis, Pr. Jérôme ALOKO-NGUESSAN, Directeur de Recherche, Institut de géographie tropicale, Cote d'Ivoire, Pr. Moustapha TAMBA Université Cheikh Anta Diop, Pr. Etienne DOMINGO, Université d'Abomey-calavi, Bénin, Pr. Ousmane NEBIE, Département de Géographie, Université de Ouagadougou, Pr. Tanga Pierre ZOUNGRANA, Université de Ouagadougou, Pr. Alioune KANE, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Pr. Ramatoulaye Diagne MBENGUE, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Pr. Amadou Abdoul SOW, Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Pr. Freddy VINET, Université Paul Valéry Montpellier III, Pr. Ridha LAMINE, Université de Sousse Tunisie, Pr. Mongi BOURGOU, Université de Tunis et Directeur de l'Ecole Normale de Tunisie, Pr. Aziz IRAKI, Institut d'Aménagement et d'Urbanisme de Rabat Maroc, Pr. Samba KIMBATA, Université Marien Ngouabi-Congo, Pr. Adoté Blim BLIVI, Université de Lomé-Togo, Pr. Koffi AKIBODE, Université de Lomé-Togo ; Pr. Emérite Etienne Van HECKE, Division of Geography KULeuven, België, Pr Mamadou Moustapha SALL, ancien Secrétaire Général CAMES-UCAD, Pr Jacques GAGNON, Université de Sherbrooke, Canada, Pr. Mamadou DIOUF, Université de Colombia USA, Pr. Ibrahima THIOUB Université Cheikh Anta Diop, Pr. Abdou Salam FALL. UCAD/ IFAN, Pr Caroline PERRON, Université Sherbrooke, Canada.

Amadou Diop, Professeur titulaire en géographie de l'aménagement, enseigne à l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar. Il effectue des missions d'enseignement à l'Université Paul Valéry de Montpellier III où il est membre du laboratoire UMR GRED (Gouvernance, Risque, Environnement, Développement). Praticien du développement territorial, il est à ce titre coordonnateur du GERAD et membre du conseil d'administration de l'ONG SOS FAIM Belgique.

John O. Igué, Professeur de géographie est auteur de plusieurs ouvrages sur l'Afrique. Il est actuellement Directeur scientifique du Laboratoire d'Analyse Régionale et d'Expertise Sociale (LARES) à Cotonou au Bénin.

Territoires d'Afrique

Numéro 5

Nouvelles politiques foncières, nouveaux acteurs : des rapports fonciers sous tensions

INTRODUCTION : NOUVEAUX RAPPORTS DE FORCE ET RECOMPOSITIONS DES RÉGULATIONS FONCIÈRES EN MILIEU RURAL

Eric LEONARD, Jean-Pierre CHAUVÉAU, Philippe LAVIGNE DELVILLE*

Mise en perspective

Ce numéro thématique de Territoires d'Afrique fait suite à un premier recueil d'articles, qui s'attachait aux formes quotidiennes de l'accès au foncier dans les sociétés villageoises d'Afrique de l'Ouest¹. Les travaux compilés s'intéressaient au caractère processuel et négocié de la régulation foncière, dans une approche micro-sociale, centrée sur la communauté villageoise ou l'organisation domestique des familles ouest-africaines.

Ce second volume consacré aux questions foncières en milieu rural aborde d'autres champs problématiques, que l'on peut rattacher à l'inscription localisée des changements « globaux » qui affectent les formes de régulation politique et économique des pays d'Afrique sub-saharienne et, plus généralement, la gouvernementalité des milieux ruraux :

- processus de libéralisation économique (extension des "chaînes de valeur" globalisées dans les espaces ruraux, émergence de "nouveaux acteurs", investisseurs étrangers et entrepreneurs nationaux, dans les arènes foncières locales) ;

- promotion dans les législations nationales et les pratiques administratives de nouvelles régulations foncières (concernant des formes d'individualisation et de marchandisation des transferts de droits, ou le classement/requalification de certains espaces à des fins de développement ou de conservation des ressources naturelles) ;

- transformations des formes d'intervention de l'Etat (création de nouvelles instances de gouvernance territoriale et appel à la "participation" de la société civile, délégation à des ONG ou à des investisseurs privés, d'origine nationale ou internationale, des fonctions d'aménagement de l'espace rural, dynamiques contradictoires de décentralisation et recentralisation des dispositifs d'allocation foncière).

Ces évolutions correspondent à une complexification des enjeux, des acteurs et des registres institutionnels qui sont concernés par la gouvernance des ressources foncières. Elles contribuent à renforcer les situations de pluralisme des règles (cadres légaux ; règles administratives promues par les différentes instances de gouvernement territorial ou sectoriel, étatiques et non étatiques ; normes des opérateurs économiques ; pratiques « coutumières » des sociétés villageoises ; etc.) et des autorités (d'allocation de droits sur les ressources et de régulation de l'exercice de ces droits, de conciliation et d'arbitrage des conflits associés à cet exercice) qui constituent une caractéristique structurelle du fonctionnement des champs fonciers en milieu rural africain. Les travaux présentés dans ce numéro thématique rendent compte de ces situations et tentent de décrypter leurs implications sur l'évolution des rapports sociaux autour de l'accès au foncier et aux ressources naturelles.

Nouvelles régulations foncières et dynamiques de la gouvernementalité rurale : entre décentralisation administrative et logiques de recentralisation politique

Les politiques de libéralisation et de privatisation recomposent l'Etat et ses modes d'ancrage local et impriment, à des degrés divers, leur marque dans les rapports fonciers locaux. Ces processus de libéralisation s'accompagnent de politiques sectorielles fondées sur le désengagement de l'Etat, la promotion du marché et des investisseurs privés, la formalisation des droits fonciers. Ces politiques prennent des expressions variables dans les champs fonciers abordés par les auteurs.

Abandonnant la logique des aménagements hydro-agricoles publics destinés à l'agriculture familiale, l'Etat malien cherche à faire venir des investisseurs capables de financer les infrastructures (Adamczewski et al.). L'outil ancien de la concession, mode historique d'affectation par l'Etat de droits sur la

* IRD, UMR GRED, Montpellier. E-mail : eric.leonard@ird.fr; jean-pierre.chauveau@ird.fr; philippe.lavignedelville@ird.fr
1 "Enjeux fonciers et dynamiques des rapports sociaux en milieu rural Ouest-Africain", Territoires d'Afrique N°4, octobre 2012.

terre, (re)devient la forme dominante d'accès aux terres à aménager par les investisseurs. Mais ce n'est plus l'Office du Niger qui alloue des parcelles aux paysans : le pouvoir d'affecter des concessions est détenu par des réseaux politiques liant les investisseurs nationaux ou internationaux et des personnalités politiques au sein des ministères ou de la présidence.

Au Nord de la Côte d'Ivoire (Coulibaly), le programme de Plan Foncier Rural, qui visait avant le conflit de 2002 à enregistrer les droits fonciers locaux, est en toile de fond des dynamiques foncières, même s'il n'a été que très partiellement mis en œuvre. Visant à "désenchâsser" les droits fonciers des rapports sociaux qui les fondent, ce programme de formalisation des droits locaux ouvrait la porte à de profondes recompositions des rapports fonciers.

Dans les îles du Saloum, au Sénégal (Faye & Sougou), le moteur des dynamiques n'est pas tant la libéralisation économique que le désengagement partiel de l'Etat de la conservation, qui favorise l'intervention d'Ong internationales, promouvant une gestion locale des ressources naturelles et mettant en place, de façon compulsive, des comités locaux aux contours variés (ce que les auteurs appellent la « comitisation »). Mais ce désengagement n'est pas complet, ce qui suscite un conflit de compétence entre ces comités et les instances participatives mises en place par le service des pêches. A travers les jeux complexes de concurrences, conflits et alliances entre services techniques, Ong internationales, élus locaux, comités variés, dessinent une gouvernamentalité rurale mouvante, cristallisée sur le contrôle des rentes tirées des ressources naturelles mais très opérante sur le contrôle des hiérarchies sociales.

La mise en place du barrage de Lou au Burkina Faso (Kaboré) témoigne aussi de ces redistributions des rôles entre Etat et instances décentralisées : le plan d'aménagement des rives du barrage, que l'administration agricole devait élaborer, n'a pas vu le jour en six ans, probablement du fait de la charge conflictuelle que sa publication peut représenter. Du coup, la réglementation de l'accès à ces terres fait l'objet d'une initiative de la part du conseil municipal dominé par des lignages fondateurs.

Les nouvelles dynamiques économiques et politiques ne font parfois que prolonger des tendances longues. En Côte d'Ivoire (Ibo), pour répondre aux directives des institutions internationales, les politiques forestières actuelles sont passées d'une approche "sensibilisatrice" (elle-même issue des prescriptions internationales des années 1990) à une approche répressive et quasiment "guerrière" de la question des infiltrations agricoles dans les forêts classées. Pourtant, la confrontation d'une logique étatique d'exclusion et de revendications locales sur les forêts, d'une part, l'occupation des forêts classées et des parcs nationaux par des agriculteurs, d'autre part, sont des constantes de l'histoire ivoirienne au-delà des fluctuations des politiques. La politique de répression peut être considérée comme une politique du "bluff" qui ne peut être qu'inefficace et inutilement stigmatisante pour les "clandestins", d'autant plus qu'elle fait l'impasse sur le fait que l'Etat lui-même (à travers les services techniques) a encouragé cette occupation et que les déclassements de forêts ont été hautement politisés. L'occupation jusqu'à aujourd'hui d'une partie du domaine forestier permanent de l'Etat par d'ex-miliciens ayant pris part au conflit militaro-politique de 2002-2011 ajoute encore à la confusion.

Au Cameroun (Ndjogui & Levang), la dynamique récente d'investissement des cadres dans les plantations de palmiers à huile passe soit par les procédures de donation ou d'héritage dans le cadre familial, ou d'achat dans le cadre néocoutumier, soit par les concessions sur le Domaine Forestier Permanent pour l'acquisition de grandes surfaces. Nul besoin de réforme légale ou institutionnelle pour cela. Tout au plus note-t-on un recours plus fréquent qu'avant à l'immatriculation.

Les différents articles suggèrent au final le maintien de régulations formelles de type domanial (voire un renforcement de ces régulations au Mali, où l'agence déconcentrée de l'Etat en charge de la gestion des terres aménageable, est contournée par les administrations centrales et confinée au rôle de chambre d'enregistrement). On reste de ce point de vue dans une dépendance de sentier forte vis-à-vis des formes historiques d'intervention de l'Etat sur les régimes fonciers locaux, plus ou moins recomposée par les politiques de décentralisation.

Nouveaux acteurs, nouveaux modes d'accès à la terre

Dans le contexte contemporain de recomposition profonde de la ruralité africaine, les contributions font évidemment référence à l'émergence de nouveaux acteurs économiques, mobilisant de nouvelles formes d'accès aux ressources foncières et naturelles. Toutefois, selon les sites, ces transformations ne sont pas homogènes et ne s'articulent pas de la même manière avec les dynamiques préexistantes. À propos de trois des sites d'enquête (delta central du Niger, Sud-Cameroun forestier et abords du barrage de la Lou au Burkina), les auteurs prêtent une attention centrale à la place et au rôle de nouveaux acteurs, dont les types et la variété sont caractéristiques du phénomène contemporain d'acquisition de terres en Afrique : grands entrepreneurs (firmes capitalistes étrangères et quelques très grands opérateurs) au Mali ; cadres de haut rang de l'administration au Sud Cameroun, mais souvent issus du village ou de la petite région où ils réalisent leurs investissements ; investisseurs de taille moyenne, mais plutôt issus d'un milieu extra-local lié à l'Etat (fonctionnaires, hommes politiques) ou au secteur commercial dans la zone irriguée par le barrage de la Lou au Burkina. Les figures principales des nouvelles dynamiques d'appropriation des terres varient ainsi fortement selon les spécificités nationales ou microrégionales. Les positions sociales, les secteurs d'activités et les origines sont autant de variables qui se combinent différemment selon les cas pour constituer des profils toujours particuliers. À cet égard, la description et l'analyse sociologiques approfondies de ces acteurs constituent indubitablement une des tâches prioritaires de la recherche sur les nouvelles dynamiques foncières².

À la diversité des profils des nouveaux acteurs, correspond une diversité, voire une diversification des modes d'accès à, et de transferts des ressources foncières. À l'exception du delta intérieur du Niger (Adamczewski et al.), où les terres ont fait l'objet d'une immatriculation au nom de l'Etat et où ce dernier est le délégataire des droits, les modes d'accès au foncier reposent principalement sur des arrangements qui s'inscrivent dans le cadre du « néo-coutumier moderne » (Comby, 2007), qui fait une place prépondérante aux transactions marchandes. Sur les berges du barrage de la Lou (Kaboré), comme dans le Sud-Cameroun (Ndjogui & Levang), l'achat

de terres est une pratique généralisée, même si le statut des terres qui en découle est l'objet d'ambiguïté et de dispute du fait des aménagements (barrage de la Lou), de la superposition des autorités ayant la maîtrise traditionnelle au sein du village (ibid.) ou entre des villages voisins (Sud-Cameroun) et des contestations à l'occasion des procédures d'héritage (notamment dans les systèmes matrilineaires). Les jeunes, les membres de lignages mineurs ou les individus situés en position marginale dans les chaînes d'héritage sont des acteurs récurrents de la mise en vente de terres sur lesquelles leurs droits sont sujets à contestation. Ces situations confirment des traits déjà largement établis au sujet du développement des transactions foncières en milieu rural africain³.

Dans la majorité des cas décrits sur ces trois sites de recherche, les acquéreurs de grandes et moyennes exploitations n'exploitent pas directement ces terres. Ils recourent au faire-valoir indirect et au salariat, souvent coordonné par un administrateur également salarié. Dans la zone de l'Office du Niger, des systèmes complexes de location et sous-location ont cours, que l'administration tolère en dépit de son caractère illégal, en raison de sa fonctionnalité productive. Au Sud-Cameroun, l'accès aux salaires distribués par les investisseurs est un thème de revendication fort de la part des autochtones, en particulier quand l'acheteur est d'origine extérieure au village.

Ainsi se dessinent des stratégies paysannes de réponse aux acquisitions à grande échelle de terres. Dans le delta central du Niger, des groupes résidents, menacés dans leurs droits historiques par les processus de concession foncière publique aux grands investisseurs, développent des stratégies d'action collective (système de fiscalité informelle, notamment sur les transactions foncières internes à la société villageoise) pour constituer des fonds de financement leur permettant de se faire reconnaître comme investisseurs potentiels auprès de l'administration malienne et, ainsi, pouvoir prétendre à la concession formelle des terres (ou d'une partie des terres) sur lesquelles ils sont établis. S'il n'y a pas ici transformation des formes d'accès à la terre, il y a en revanche changement institutionnel du point de vue de la nature des droits et des autorités qui en valident/sanctionnent l'exercice.

² Sur le sujet, voir entre autres Cotula et al. (2009), Anseeuw et al. (2012).
³ Voir entre autres Colin & Woodhouse (eds) (2010).

À ces nouveaux acteurs des dynamiques foncières actuelles, aux profils certes diversifiés, mais agissant selon une logique et des procédures qui restent dans les limites de la négociation non violente même si elle intègre des rapports de force inégaux, il faut ajouter maintenant, de manière systématique, les protagonistes des nombreux conflits civils et militaro-politiques contemporains, dont les racines et les conséquences agraires sont maintenant bien identifiées⁴. Le cas ivoirien en est une illustration patente. À propos de la politique de gestion du domaine forestier permanent de l'État, Ibo évoque le problème politique que pose dans les forêts classées et parcs nationaux du pays la présence d'anciens combattants et supplétifs des forces qui soutenaient l'actuel Président lors du conflit passé. L'accaparement pur et simple de parties notables du domaine forestier national (et, dans l'Ouest, de terres jusque là contrôlées par les populations autochtones) par des hommes de guerre contribue en effet singulièrement à changer la donne, et peut-être à faire passer au second plan la question brûlante des infiltrations paysannes dans le domaine protégé de l'État. Concernant ces dernières, dont la logique est une logique de subsistance, les moyens choisis par le gouvernement pour les traiter sont plus que jamais répressifs, alors qu'il se montre particulièrement hésitant vis-à-vis des factions d'anciens combattants non entièrement contrôlées qui occupent des terres et continuent d'intervenir dans les conflits fonciers en milieu rural (Human Rights Watch, 2013), rappelant que l'histoire des droits de propriété, en Afrique comme ailleurs, est faite aussi de dépossession et de violence (Sikor & Lund, 2011).

Les deux autres contributions n'évoquent pas explicitement le rôle particulier d'acteurs nouveaux, au sens d'extérieurs à l'espace local. La recomposition des dynamiques foncières concerne principalement les changements des modes d'accès aux ressources foncières et naturelles résultant des confrontations d'intérêts entre des catégories d'acteurs au sein même des sociétés rurales locales. Elles opposent donc des fractions sociales de paysans entre elles. Dans le cas des îles du Saloum au Sénégal (Faye & Sougou), le changement des modes d'accès aux ressources est conduit par la prise en main de la collecte du detarium dans les mangroves par une alliance entre les jeunes, les notables villageois et le président du Conseil rural, sous

l'argument de la protection, suscitant la captation d'une partie de la rente de la filière au détriment des femmes. La création récente de Groupement d'Intérêt Economique aggrave la logique de privatisation de la ressource : celle-ci relève désormais d'un groupement réunissant quelques personnes, et non plus d'une logique "communautaire" à intérêt collectif. Dans le cas des savanes du Nord ivoirien (Coulbaly), les conflits opposent "classiquement" des agriculteurs et des éleveurs entre eux, mais aussi des catégories sociales dont la confrontation des intérêts est activée par l'intervention d'un nouveau dispositif gouvernemental (le Plan Foncier Rural, pourtant censé désamorcer les conflits), mais aussi par la volonté des détenteurs de droits autochtones d'imposer aux nouvelles transactions foncières une dimension rentière caractérisée⁵. Les conflits portent donc sur des modes d'accès dits coutumiers, mais leur enjeu est bien d'en transformer les règles au profit de catégories sociales particulières.

La transformation des rapports de force autour des régulations foncières

Cette émergence/consolidation de "nouveaux acteurs" économiques et institutionnels, s'appuyant sur de nouvelles formes de régulation, est fréquemment à l'origine d'altération des rapports de force qui fondaient les compromis autour de l'accès aux ressources foncières et naturelles. De telles évolutions sont particulièrement évidentes dans les contextes d'installation de nouveaux investisseurs, firmes étrangères (Adamczewski et al.), "élites" nationales (Ndjogui & Levang) ou petits entrepreneurs (Kaboré, Coulbaly). Dans la majorité des situations abordées, ces investisseurs fondent leurs stratégies d'implantation foncière sur des asymétries de pouvoir associées à leur capital financier et à leurs relations avec l'appareil politique et administratif national. Les dynamiques foncières décrites montrent comment les interventions de l'Etat (par délégation de prérogatives officielles aux investisseurs, comme c'est le cas au Mali – Adamczewski et al.), ou celles, directes ou indirectes, de ses représentants et du personnel politique national (au Sud du Cameroun – Ndjogui & Levang), sont à l'origine d'une remise en cause des instances de régulation qui étaient jusqu'alors perçues comme légitimes, y compris dans la sphère étatique, comme c'est le cas de l'Office du Niger.

⁴ Voir notamment Cramer & Richards (2011).

⁵ Rappelons que l'étude a été effectuée juste avant l'éclatement du conflit en septembre 2002. On sait que, depuis le conflit, le phénomène d'accession à la terre ou aux ressources naturelles par des anciens membres ou supplétifs des forces pro-Ouattara s'est également produit dans le Nord du pays.

L'établissement d'investisseurs extérieurs a par ailleurs des incidences sur les rapports de force internes aux sociétés villageoises. Dans la province de Ziro (Kaboré), les changements d'usage des sols induits par un aménagement hydro-agricole ont transformé les rapports hiérarchiques entre lignages autochtones, entre les lignées fondatrices et celles qu'elles avaient accueillies, et entre autochtones et éleveurs peuls, que certains groupes autochtones tentent d'évincer des terrains qui leur avaient été délégués par les autorités traditionnelles. Ces tensions internes à la société villageoise autour de la reconnaissance des instances légitimes dans l'allocation des droits (et la perception de rentes foncières) sont à l'origine d'une tentative de restauration du pouvoir foncier et politique des lignages fondateurs, qui se posent en garants des accords souscrits par le passé dans le cadre des rapports de "tutorat foncier" entre "autochtones" et "étrangers" présumés⁶.

Un phénomène similaire est observé par Faye & Sougou dans le delta du Saloum. La mise en place d'un dispositif de "gestion participative", dans le cadre d'une opération de conservation, conduit à une transformation des modes d'accès aux ressources : l'argument de la lutte contre la surexploitation du detarium dans les mangroves justifie la marginalisation des femmes âgées, qui avaient auparavant un monopole de fait sur l'exploitation de la ressource et qui doivent désormais acheter les fruits au bénéfice des jeunes hommes et des notables villageois. De façon plus générale, l'argument conservateur opère comme une ressource pour des pouvoirs locaux, régionaux ou nationaux, qui se saisissent des opérations de mise en défens de certaines ressources pour remodeler ou consolider les réseaux de clientèle politique. De telles stratégies peuvent toutefois être limitées par la capacité effective de ces pouvoirs d'imposer l'exclusion des franges significatives de la population et « d'ouvrir plusieurs véritables fronts de guerre » sans en avoir les moyens logistiques et humains (Ibo).

L'émergence de nouveaux acteurs et de nouveaux modes de régulation des transferts de terre peut également conduire à la consolidation de rapports de forces historiques au bénéfice de certaines composantes de la société villageoise. Dans le Nord de la Côte d'Ivoire, la « gestion de la confusion » (Mathieu, 1996) institutionnelle associée à l'intensification des transactions foncières et à la politisation de

la compétition pour la terre profite aux chefs et notables traditionnels, qui sont les mieux placés pour médiatiser les rapports entre les acteurs fonciers locaux et les autorités et programmes publics (Coulibaly).

Le constat d'asymétrie des rapports entre investisseurs et sociétés villageoises mérite lui aussi d'être nuancé. Les "nouveaux acteurs" sont confinés à une position d'outsiders dans la société villageoise, même quand ils en sont eux-mêmes issus (Mali ou Sud-Cameroun), ce qui les astreint à un travail social régulier de légitimation pour défendre les droits fonciers acquis et éviter les sabotages. Les études présentées dans ce volume insistent par ailleurs sur le caractère indispensable de la petite exploitation familiale villageoise, dans le fonctionnement des grandes exploitations du secteur "capitaliste" : de façon directe, à travers les dispositifs de location et sous-location aux producteurs paysans pour pouvoir rendre compte de la mise en valeur des terres en zone Office du Niger (Adamczewski et al.), ou pour bénéficier du savoir-faire de producteurs spécialisés dans le maraîchage au Burkina Faso (Kaboré) ; ou plus indirecte, à travers les contraintes de sécurisation de leurs investissements (foncier et plantation) au sein du milieu villageois dans le Sud-Cameroun (Ndjogui & Levang).

Effets paradoxaux des politiques officielles et résilience du "coutumier moderne"

Si, dans leur ensemble, les contributions éclairent de manière convergente les enjeux essentiels des recompositions en cours au niveau local sous pression des changements globaux, il n'en ressort pas pour autant une image claire et nouvelle des dynamiques institutionnelles à l'échelle globale, comme semblent l'attendre les politiques officielles nationales et internationales. Certes les contributions font toutes référence directe à la promotion de politiques de libéralisation et des mécanismes de marché qui semblent appeler, comme allant de soi, la formalisation des droits et le renforcement de l'état de droit. Les contributions signalent également un affaiblissement ou une remise en question des instances de gouvernance foncière ou des ressources naturelles qui prévalaient auparavant (l'Office du Niger lui-même au Mali, la chefferie de terre dans la province burkinabè du Ziro, le conseil de famille dans le Sud-Cameroun, le collectif des femmes âgées des villages du Saloum au Sénégal), au profit d'acteurs

⁶ Voir sur le sujet Chauveau et al. (2004)

variés qui ne disposaient pas de prérogatives directes de régulation foncière locale (très hauts cadres de l'administration centrale au Mali et au Cameroun, lignages autochtones mineurs au Burkina, cadets sociaux au Cameroun, jeunes chefs de famille cooptés par des notables et politiciens locaux dans les îles du Saloum). Toutefois, on est loin d'une dynamique homogène de substitution de mécanismes informels de sécurisation et de transfert des droits et de régulation des conflits fonciers par des dispositifs "modernes", reposant sur des bases légales dégagées de tout enchevêtrement coutumier, communautaire et clientéliste.

Les recompositions en cours s'accompagnent en effet d'une réorganisation, voire d'un renforcement d'autorités établies sur des principes de légitimité traditionnelle et représentative, qui assoient des stratégies de pouvoir sur leur capacité à assurer un "juste accès" aux ressources : défense des droits délégués par "tutorat" aux Peuls menacés de déguerpissement des abords du barrage et tentative d'élaboration d'un règlement foncier validé par l'administration communale dans la province du Ziro au Burkina ; au Mali, mise en place d'un dispositif de courtage foncier et taxation des transactions visant à sécuriser l'accès à la terre des plus démunis, à la fois au plan individuel (par la subvention des loyers) et au plan collectif (par l'acquisition d'une concession par l'Office du Niger) ; dans les îles du Saloum, prise en main de la collecte du detarium dans les mangroves par une alliance entre les jeunes et les notables villageois sous argument de participation au bien commun par excellence qu'est la mosquée.

Métaphoriquement parlant, davantage qu'à un changement institutionnel par substitution de "l'informel" par "le formel" dans le domaine des régulations du foncier et des ressources naturelles, on assiste à un changement par hybridation continue et cumulative entre ces deux champs de rapport sociaux. La combinaison d'une légitimité coutumière, traditionnelle, religieuse ou villageoise, et d'une légitimité officielle, bureaucratique ou étatique, à laquelle s'adosent les processus de restauration des autorités villageoises, est plus ou moins marquée selon les cas étudiés, mais elle est présente partout. Si elle est moins évidente dans le cas camerounais, moins documenté empiriquement aussi sur ce point, elle est clairement à l'œuvre dans les cas de l'Office du Niger et de la province du Ziro au Burkina, comme on vient de le

voir. Le cas des îles du Saloum constitue quant à lui un cas d'école en matière d'hybridation des dynamiques institutionnelles. Les organisations locales de gestion des ressources naturelles s'inscrivent dans une succession longue d'une trentaine d'années d'interventions d'organisations internationales relayées par les services locaux de l'État, qui ont abouti à multiplier des comités de gestion à vocations variables (la « comitisation » dont parlent Faye & Sougou) et suscité des opportunités de récupération par certains acteurs profitant d'un élargissement de compétences. De forts enjeux de notabilisation sont liés aux postes dans les comités et ceux-ci sont mobilisés dans la compétition politique locale, élargissant leurs rôles bien au-delà des ressources naturelles, jusqu'à la gestion des rapports sociaux et politiques au sein de la commune rurale, participant ainsi de nouvelles formes de gouvernementalité rurale.

Les études de cas ivoiriennes relèvent de ce continuum de configurations métissées où les effets paradoxaux des politiques officielles nourrissent la résilience des dynamiques foncières endogènes. Le cas du domaine forestier permanent de l'État est le plus symptomatique de l'impasse à laquelle celui-ci se condamne, sous la pression des organisations internationales d'aide, lorsqu'il croit pouvoir ignorer ce à quoi il est tenu par ses responsabilités historiques vis-à-vis de communautés de « déguerpis » qu'il a largement contribuées à créer. Enfermé dans le paradoxe d'une politique répressive afin de répondre aux pressions exogènes, il en vient à prendre le contre-pied de ses propres déclarations (la Politique forestière de 1999, toujours en vigueur, promouvait le recentrage des activités de gestion sur des espaces les mieux conservés pour les forêts classées), et à s'écarter des directives de « gestion sociétale » des organisations internationales de défense de l'environnement (Ibo). Mais il doit affronter simultanément, outre la question des occupations de terre par des anciens miliciens, la résistance de communautés de « déguerpis » désormais fermement constituées et assurées de leurs revendications vis-à-vis de l'État et de leur légitimité sociale au regard de leur participation économique au développement national et des risques que leur déguerpissement ferait courir à la nation.

La lecture que fait Amara Coulibaly de la régulation des conflits dans le Nord ivoirien, peu avant le conflit de 2002, explore plus précisément les interactions

complexes entre les effets paradoxaux des politiques officielles et la résilience de ce que Joseph Comby (2007 : 38) appelle fort justement les « droits coutumiers modernes », produits d'une « évolution accélérée de la coutume » vers « une propriété de masse ». Amara Coulibaly constate que les opérations de cadastrage menées dans les années 90 par le Plan foncier rural/PNGTER dans les villages du Nord ivoirien ont eu pour effets l'émergence et la réactivation de conflits fonciers, produisant par conséquent de l'insécurité contrairement à l'objectif visé. Il constate également que, l'un des éléments les plus importants de la réforme étant la reconnaissance des droits fonciers coutumiers, les conflits nés du programme de cadastrage sont l'occasion pour les populations de réaffirmer le cadre normatif coutumier, ce qui n'était pas non plus le but recherché : le cadastrage étant censé, une fois effectué, couper court au recours aux autorités coutumières. D'un autre côté, l'auteur décrit la situation qui prévaut hors des zones d'intervention du PFR/PNGTER, caractérisée par un pluralisme normatif et institutionnel combinant les registres coutumier et moderne. Dans ce contexte, plusieurs possibilités de recours pour l'arbitrage de leurs différends sont ouvertes aux acteurs, et les instances de recours peuvent elles-mêmes encourager le pluralisme juridique. Il en résulte une forte hybridité de la trajectoire de règlement des conflits, qui joue également dans le sens de la résilience de la légitimité coutumière. Toutefois, la combinaison des instances d'arbitrage coutumières et étatiques dans le règlement des conflits présente l'inconvénient majeur de ne pas garantir leur résolution définitive et d'affaiblir conjointement les deux types d'autorité. Dans leur fonctionnement d'ensemble, les institutions locales, tant coutumières qu'étatiques, parviennent néanmoins, par leurs interactions, à promouvoir des régulations relativement équitables qui évitent des affrontements violents entre les parties en conflit. Ces résultats contrastent avec les premiers effets constatés de la nouvelle politique foncière amorcée dans les années 1990. On peut dès lors se demander si une telle réforme foncière est préférable à la situation qui prévaut, en dépit de ses imperfections. La dynamique actuelle, en effet, ne satisfait évidemment pas aux exigences d'un ordre juridique rigoureux, mais elle met en évidence la nécessité de prendre en compte ce que les programmes de formalisation des droits coutumiers semblent ignorer le plus souvent : l'interaction de fait des normes et des autorités étatiques

et locales dans le processus de reconnaissance sociale des droits et des obligations.

C'est précisément cette dimension "interactive" qui, au sein des "droits coutumiers modernes", accorde une importance particulière aux transferts de droits entre ressortissants des communautés locales et non-ressortissants par la dimension politique dont ils sont chargés. Alors que le caractère monétaire et rentier de ces transferts sont parfaitement reconnus par la "coutume moderne", ils restent néanmoins en-châssés dans les systèmes politiques locaux et nationaux. Cela explique que les processus d'investissement et d'acquisition de terres par des opérateurs extérieurs décrits dans les contributions sur le Mali, le Cameroun et le Burkina Faso sont encadrés et organisés au sein de réseaux clientélistes caractéristiques du fonctionnement des régimes politiques des pays concernés. Dans ce contexte, les politiques de formalisation des droits coutumiers sont autant un moyen de légitimer les transferts opérés dans ce cadre clientéliste qu'un outil revendiqué de sécurisation des droits coutumiers. Dans les trois cas également, l'intervention d'opérateurs appartenant clairement au secteur économique formel s'accompagne de la persistance de rapports "informels" structurants dans la régulation foncière : les transactions, achat/vente de droits, location et sous-location, sont effectués hors des cadres réglementaires et souvent en infraction avec la loi. Les mécanismes d'accès aux concessions de terre en zone Office du Niger reposent ainsi largement sur des mécanismes informels et opaques, qui échappent à l'instance formellement habilitée à les souscrire (l'Office). Au Cameroun, les acquisitions de terre réalisées par les élites villageoises dans le cadre familial ou coutumier-local "informel" sont ensuite formalisées via des procédures d'immatriculation. L'informalité est bien dans les deux situations un ressort de l'asymétrie des rapports fonciers et de l'exclusion de certaines catégories d'acteurs dans l'accès à la terre.

Réformer la gouvernance foncière ? : façonner les institutions plus que substituer les droits

De façon générale, les études de cas proposées dans ce numéro invitent ainsi à questionner les liens entre évolutions des contextes globaux, évolutions des politiques publiques et recompositions des rapports fonciers à l'échelle locale. Elles montrent la nécessité d'une analyse fine des contextes et des

dynamiques et d'une prise en compte sérieuse des rapports de force entre acteurs, avant de définir des politiques ou des interventions qui vont nécessairement être réinterprétées en fonction de ces rapports de force et des logiques d'intérêts des acteurs concernés. Privatisation, encouragement de l'investissement privé, décentralisation de la gestion, formalisation des droits fonciers n'ont pas d'impact mécanique sur la productivité, l'équité ou la protection des ressources (Colin et al., 2010). De telles politiques n'ont d'effets qu'à travers la façon dont les différents acteurs s'en saisissent. Leur pertinence ne peut se discuter qu'en fonction des configurations socio-foncières, économiques et politiques, nationales et locales.

Pour autant, on ne peut soutenir que ces outils d'une "bonne gouvernance" des ressources foncières (au regard d'objectifs d'efficacité économique, d'équité sociale et de durabilité environnementale) sont condamnés, dans leur mise en œuvre, à se fondre dans le jeu des dépendances de sentier institutionnelles et politiques marqués par la continuité de logiques et de structures de contrôle politique. Reconnaître qu'ils constituent des ressources politiques dont la mise en œuvre et les résultats sont orientés, non pas leur seule et présumée efficacité technique, mais précisément aussi par leur dimension politique, ne revient pas à en nier les potentialités d'action. Encore faut-il transformer ces contraintes en ressources et pour cela raisonner les "grands" changements institutionnels non pas en termes de substitution d'un régime foncier "coutumier" (qui, a vrai dire, n'a jamais existé) par un régime foncier "moderne" calqué sur des modèles d'une autre époque et d'une autre histoire (qui, lui, n'a aucune chance d'exister). Les mots-clés en la matière sont plutôt la reconnaissance de l'hybridité et de la résilience dans les processus de changement socio-fonciers (et plus largement politiques et économiques), comme les contributions nous ont conduits à le faire ; la reconnaissance du pluralisme juridique en matière de tenure foncière dont certaines institutions d'aide au développement importantes n'hésitent pas à promouvoir la reconnaissance légale⁷ ; et la conduite raisonnée de processus gradualistes de façonnage institutionnel (Ostrom, 2009), ancrés dans des réalités complexes, et visant à réduire les sources de tensions ou d'inéquité.

Bibliographie

- Anseeuw W., Alden Wily L., Cotula L., Taylor M., 2012. *Land Rights and the Rush for Land. Findings of the Global Commercial Pressures on Land Research Project*, Rome, ILC.
- Chauveau J.-P., Jacob J.-P., Le Meur P.-Y., 2004. L'organisation de la mobilité dans les sociétés rurales du Sud, *Autrepart*, 30 : 3-23.
- Colin J.-Ph., Woodhouse Ph. (eds), 2010. *Special issue : Interpreting Land Markets in Africa, Africa*, 80 (1).
- Colin J.-Ph., Le Meur P.-Y., Léonard E. (eds), 2010. *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Paris, Karthala.
- Comby J. 2007. *Reconnaître et sécuriser la propriété coutumière moderne*, *Études Foncières*, 128 : 38-44.
- Comité Technique Foncier et développement, 2009. *Gouvernance foncière et sécurisation des droits dans les pays du Sud. Livre blanc des acteurs français de la Coopération*, Paris, AFD-MAEE.
- Cotula L., Vermeulen S., Leonard R., Keeley J., 2009. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, London/Rome, IIED/FAO/IFAD.
- Cramer C., Richards P., 2011. Violence and war in Agrarian Perspective, *Journal of Agrarian Change*, 11 (3) : 277-297.
- Human Rights Watch, 2013. « Cette terre est la richesse de ma famille ». Agir contre la dépossession de terres suite au conflit postélectoral en Côte d'Ivoire, Imprimé aux États Unis d'Amérique, octobre 2013.
- Léonard E., Chauveau J.-P., Kaboré R. (coord.), 2012. *Enjeux fonciers et dynamiques des rapports sociaux en milieu rural Ouest-Africain, Territoires d'Afrique*, 4, Dakar, Université Cheikh Anta Diop.
- Mathieu P., 1996. Pratiques informelles, gestion de la confusion et invention du foncier en Afrique, *Cahiers Africains*, 19-20 : 64-87.
- Ostrom E., 2009, *Pour des systèmes irrigués auto-gérés et durables : façonner les institutions*, Nogent-sur-Marne, GRET, Coopérer aujourd'hui n° 67, 33 p.
- Sikor T., Lund C., 2009. Access and Property. A Question of Power and Authority, *Development and Change*, 40 : 1-22.

⁷ C'est dans une large mesure l'approche des organisations du système des Nations Unies, en particulier du PNUD et du Programme ONU-Habitat, ou de l'Alliance des Villes, et l'approche explicitement défendue par le Livre blanc des acteurs français de la coopération (Comité Technique Foncier et développement, 2009).

« APPEL AUX INVESTISSEURS » QUELLES CONSÉQUENCES SUR LES RAPPORTS FONCIERS À L'OFFICE DU NIGER AU MALI ?

Amandine ADAMCZEWSKI*, Jean-Yves JAMIN**, Jean-Philippe TONNEAU***

Résumé

Au Mali, l'Office du Niger a représenté un paradigme d'intervention étatique dans les formes d'aménagement et de gestion de l'espace hydro-agricole. Cette intervention a conduit à des résultats remarquables en termes de production et de productivité agricole, mais elle a aussi conduit à une très forte pression sur les ressources et à la mise en place d'une infrastructure administrative lourde autour de l'entretien et de l'extension des périmètres aménagés. Depuis le début des années 2000, la chute de l'aide publique au développement a conduit le gouvernement malien à reconsidérer sa stratégie de développement de l'infrastructure hydraulique. A l'instar de nombreux pays africains, l'Etat Malien a fait le choix, de recourir à des investissements privés, vus à la fois comme une source de capitaux, mais aussi comme moyen d'assurer une mise en valeur plus « moderne » que celle du petit paysannat. Cet appel aux investisseurs privés participe d'un phénomène international, largement médiatisé sous la qualification d'accaparement foncier. Cet article propose d'analyser comment se met en œuvre la gestion des terres irriguées dans ce contexte de profond remaniement institutionnel et politique. L'hypothèse principale est que l'arrivée des nouveaux investisseurs a entraîné une recomposition à la fois des espaces et des acteurs au sein de ces espaces. Pour tester cette hypothèse nous nous sommes intéressés aux zones concernées par un aménagement existant, en cours, ou projeté, quel que soit l'état d'avancement de ce projet, ébauché par des études ou se limitant à une demande d'attribution foncière.

Mots clés : Office du Niger, Etat, Gouvernance foncière, Grands investissements, Concessions foncières, Marchandisation

Introduction

L'espace foncier irrigué Ouest Africain a été géré par l'Etat depuis les premiers aménagements coloniaux. En effet, du fait des importants capitaux nécessaires à la réalisation des aménagements et de l'intérêt stratégique de ces terres à hautes potentialités productives, l'Etat colonial puis l'Etat indépendant ont été tout à la fois, à travers des ministères délégués ou des offices spécialisés, les propriétaires et les gestionnaires de cet espace.

Au Mali, le développement de l'Office du Niger (ON), plus grand périmètre irrigué d'Afrique de l'Ouest, est emblématique de cette histoire. Depuis la création du périmètre, l'Etat a confié la mise en valeur des terres à des exploitations agricoles familiales, liées par un contrat et un cahiers des charges à l'Office du Niger, institution gestionnaire rattachée à l'Etat central (Schreiger, 1983). Encore aujourd'hui, l'ON a en charge la gestion des terres affectées aux paysans, dans un cadre juridique spécifique à la zone irriguée. Ailleurs au Mali, une gestion foncière décentralisée s'appuyant sur les collectivités locales a été mise en place.

Dans les années 1980, L'Etat a bénéficié de l'appui financier des bailleurs de fonds pour réhabiliter le périmètre qui connaissait une période de déclin (abandon des terres irriguées, dégradation du réseau...). D'importants investissements ont été faits pour le réaménagement du périmètre existant, l'aménagement de nouveaux lots pour les paysans et l'intensification de l'agriculture irriguée. Ce développement a connu un succès (Bonneval et al, 2002). Les rendements rizières ont été multipliés par 5 entre 1981 et 2008. Les surfaces exploitées ont aussi augmenté. Mais la population du périmètre a été multipliée par 5, ce qui a entraîné une diminution des surfaces disponibles moyennes de 7 ha à moins de 2 ha (Bélières et al, 2011 ; Coulibaly et al, 2006). La demande foncière paysanne reste donc forte en zone ON.

* Doctorante ED 60 Montpellier III – Cirad UMR G-Eau, amandine.adamczewski@cirad.fr

** Cirad, UMR G-Eau Montpellier, jamin@cirad.fr

*** Cirad, UMR Tetis Montpellier, jean-philippe.tonneau@cirad.fr

Dans le cadre d'une politique agricole visant à assurer sa sécurité alimentaire (LOA votée en 2006), l'Etat malien souhaite moderniser et intensifier son agriculture (IAASTD, 2009b). L'agriculture irriguée est mise en avant : selon les responsables gouvernementaux, son développement, à travers d'importants investissements, doit permettre d'atteindre les objectifs alimentaires fixés. La zone ON est donc stratégique pour le pays, puisqu'elle concentre l'essentiel des terres irrigables.

Mais depuis le début des années 2000, l'aide publique au développement est en diminution. Les investissements publics pour la création d'infrastructures hydrauliques ont fortement diminué partout dans le monde (Turrall et al, 2010). L'Etat Malien, qui ne dispose que de très peu de ressources propres, manque donc de capitaux pour aménager de nouvelles terres à l'Office du Niger. Face à cette contrainte, le gouvernement a fait le choix, comme d'autres pays, de recourir à des investissements privés, vus tout à la fois comme une source de capitaux, mais aussi comme moyen d'assurer une mise en valeur plus « moderne » que celle du petit paysannat. Cet appel aux investisseurs privés participe d'un phénomène international largement médiatisé sous la qualification d'accaparements fonciers (Bouhey, 2010 ; Zoomers, 2010 ; Lallau 2011) et les modalités d'installation des nouveaux opérateurs sont fréquemment remises en cause (Borras et Franco, 2010).

En 2009, le gouvernement malien a fait appel à des investisseurs, étrangers et nationaux, privés et publics (Appel du gouvernement malien, 21 décembre 2009, www.office-du-niger.org.ml) pour les inviter à s'installer sur des « higher value lands » (Cotula et al, 2009 ; Von Braun et Meinzen-Dick, 2009). Au pic des attributions (mai 2010), la superficie totale des nouvelles attributions a atteint 770 000 ha, à comparer aux 90 000 ha aménagés jusque-là, en 80 ans. Pour permettre ces investissements, de fortes évolutions institutionnelles et politiques ont eu lieu (Brondeau, 2011 ; Adamczewski et Jamin 2011). Grandes entreprises privés et petits paysans se côtoient désormais, sur un espace fini et polarisé par la ressource en eau, ressource limitante à certaines saisons, qu'ils doivent donc partager.

Cet article se propose d'analyser comment se met en œuvre la gestion des terres irriguées dans ce contexte de profond remaniement institutionnel et

politique. L'hypothèse principale est que l'arrivée des nouveaux investisseurs a entraîné une recomposition à la fois des espaces et des acteurs au sein de ces espaces. Pour tester cette hypothèse nous nous sommes intéressés aux zones concernées par un aménagement existant, en cours, ou projeté, quel que soit l'état d'avancement de ce projet, ébauché par des études ou se limitant à une demande d'attribution foncière. Une première partie présentera les différents espaces et acteurs présents en zone ON. On étudiera ensuite les modalités socio-juridiques de gestion des espaces fonciers de la zone Office du Niger. Une troisième partie présentera comment ces systèmes de gestion ont évolué suite à l'arrivée des investisseurs privés et quels sont leurs conséquences sur les acteurs en place : sur la base d'étude de cas, une analyse sera faite des stratégies et les relations observables entre différents acteurs présents.

L'ON un périmètre multiple

Pluralité des espaces

La zone dite de l'Office du Niger est définie comme la zone directement aménagée ou aménageable en maîtrise totale de l'eau, à partir du barrage de Markala, ainsi que son hinterland - c'est à dire la zone non aménageable pour l'irrigation mais susceptible d'être diversement influencée par les aménagements. Les superficies concernées varient selon les sources, certains responsables affirment que la zone porte sur 2,5 millions d'hectares, d'autres sur 1 million d'hectare (Carte 1).

Dans la zone ON, l'organisation de l'espace géographique est liée à la disponibilité en eau, selon la présence d'infrastructures hydro-agricoles permettant i) d'amener l'eau dans la zone à irriguer ; ii) de distribuer cette eau entre les parcelles en fonction des besoins des plantes. Aménageur, l'Etat a fait le choix de distribuer des lots paysans sur des aménagements dits « clés en mains ». L'ensemble de l'espace irrigable était déjà aménagé (grands adducteurs, canaux primaires, secondaires et tertiaires ; casiérage et planage des parcelles) avant de remettre les terres aux paysans. Depuis quelques années, le manque de capitaux a toutefois conduit l'Etat à faire le choix d'un aménagement plus « participatif », non pas en termes de décision, mais en termes de réalisation : les paysans ont à leur charge

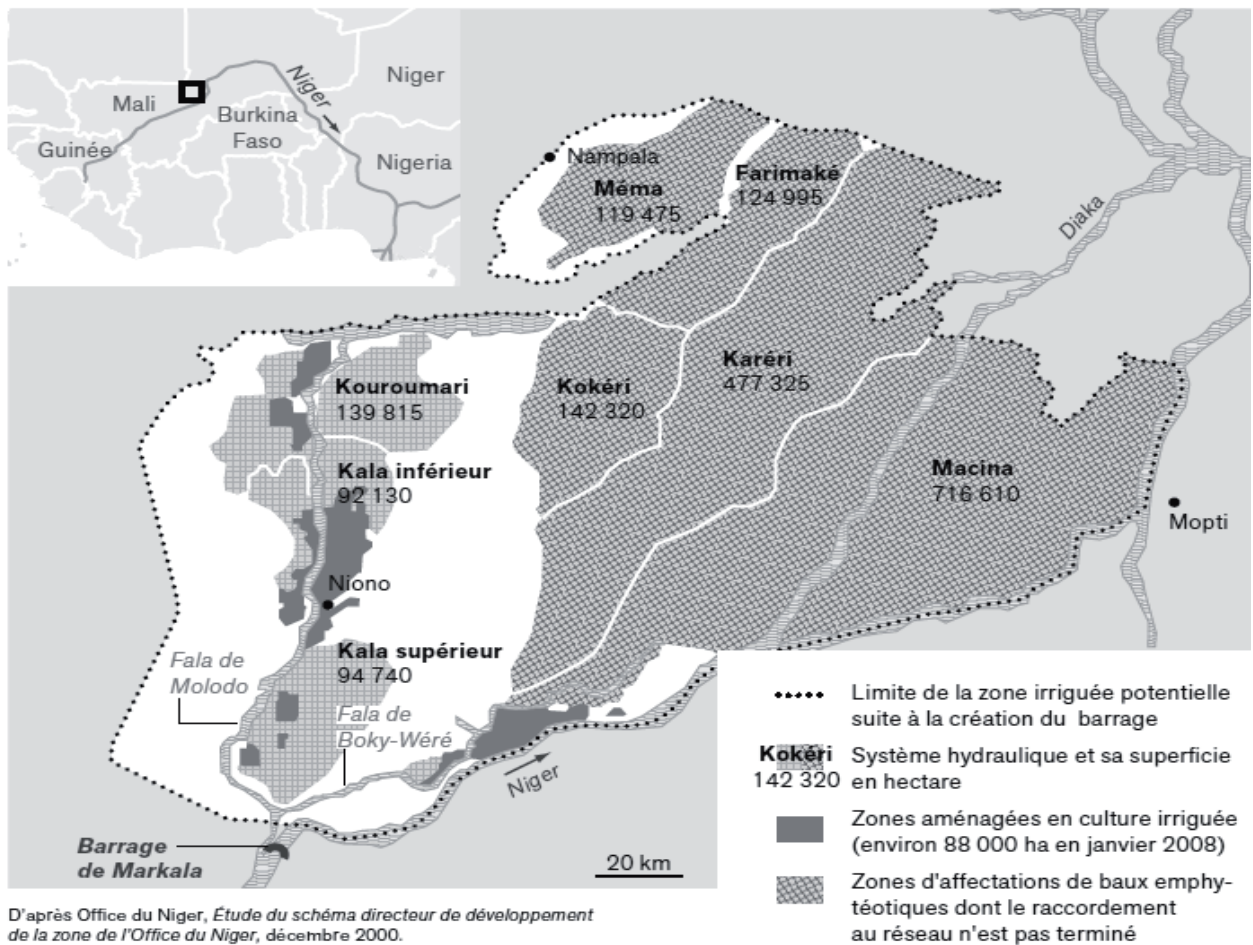
la construction des aménagements tertiaires (canaux tertiaires et aménagement des terres).

Le développement des réseaux d'irrigation, couplé à un manque croissant de terres aménagées pour les exploitations familiales, a favorisé l'émergence de zones irriguées périphériques : les zones hors-casiers. Les paysans y construisent eux-mêmes l'ensemble du réseau d'irrigation. Ces aménagements restent très sommaires : ils sont branchés sur les périmètres existants mais ne disposent pas d'un accès sécurisé à l'eau ni d'un planage de bonne qualité. Les zones actuellement non irriguées, qualifiées de « terres sèches » sont exploitées par les paysans pour les cultures pluviales (mil, niébé), les pâturages

et le bois. Leurs ressources ligneuses constituent la principale source de bois de chauffe (Brondeau, 2000). L'activité d'élevage est également très importante : des troupeaux utilisent ces espaces dans le cadre de transhumances lointaines, d'autres dans le cadre de mouvements plus restreints entre les casiers irrigués et la zone sèche (Meaux, 2004). Dans la partie sud de la zone, des parcs à karité sont également exploités.

On distingue donc trois principales catégories d'espaces : la zone irriguée (aménagée), la zone non encore irriguée mais pouvant bénéficier de l'irrigation après aménagement, et les zones périphériques, non aménageables. Le schéma n° 1 présente ces différentes catégories d'espaces.

Carte 1 : Carte de la zone Office du Niger au Mali



Des espaces occupés...

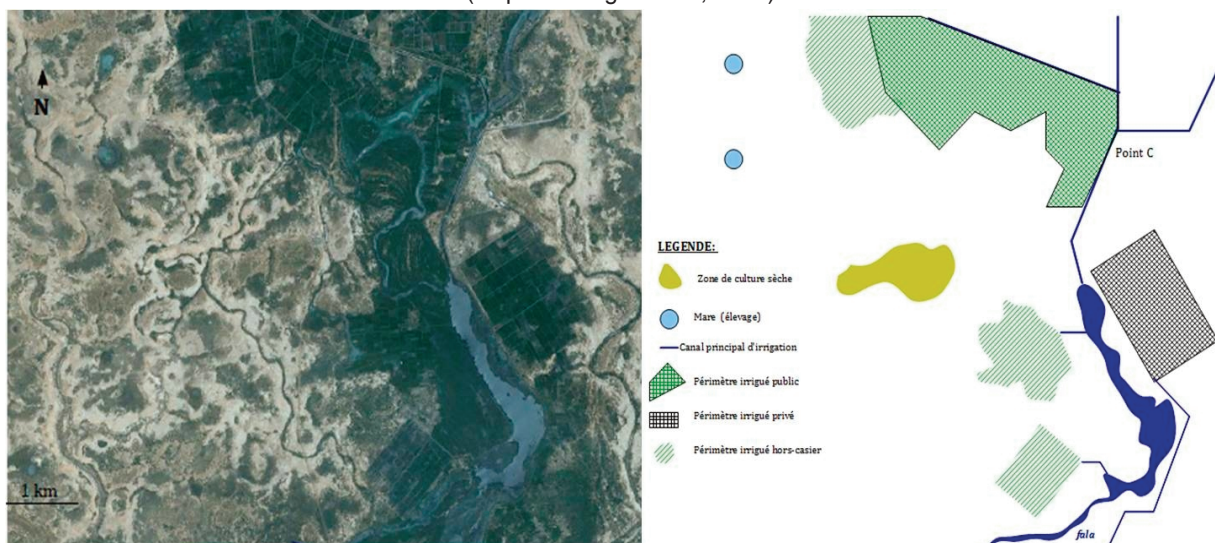
La mise en valeur des terres irriguées est majoritairement le fruit du travail des paysans irrigants (81 000 ha exploités sur 88 000 ha nets aménagés). Attributaires (liés à l'ON par un contrat temporaire) ou non, ils exploitent les espaces aménagés par l'Etat ou hors casiers. L'espace irrigué est visible par ses réseaux d'irrigation (casiers irrigués), que ce soit sur des périmètres aménagés par l'Etat, ou sur des périmètres privés. Les paysans irrigants attributaires de l'ON doivent s'acquitter d'une redevance hydraulique et sont soumis à un cahier des charges strict. Des fonctionnaires, ou résidents maliens ayant investi dans l'agriculture irriguée peuvent eux aussi être attributaires de l'ON.

Ils sont couramment appelés les non-résidants, car ne vivant pas sur place, ils n'exploitent pas directement leurs parcelles.

Les demandes d'accès aux espaces irrigués aménagés par l'Etat dépassent l'offre. Certains paysans voient leurs demandes rejetées, ils ne peuvent donc accéder à l'espace qu'à travers des contrats de métayage les liant aux attributaires de l'ON. Ces paysans sont donc avant tout des agriculteurs des zones sèches.

Leur activité principale est centrée sur les cultures pluviales, l'élevage, le salariat agricole ou des activités non agricoles.

Schéma 1 : Interprétation de l'espace géographique, cas du point C en zone ON
(d'après Google Earth, 2009)



L'espace non irrigué est exploité par des paysans qui développent des cultures sèches comme le mil. Des mares temporaires assurent l'abreuvement des troupeaux durant et après la saison des pluies. On observe aussi les périmètres hors casiers. Les mares, les canaux et les drains sont exploités par des éleveurs transhumants, ou par les bergers en charge des animaux des exploitants installés sur le périmètre. Des éleveurs transhumants ou des agro-éleveurs exploitent également les pâturages ainsi que les mares d'abreuvement qui entourent les zones irriguées. Des jardins maraîchers en bordure du fala (ancien bras du fleuve Niger) sont également développés par des groupements de femmes.

Plus récemment, des initiatives privées se sont développées pour aménager des terres irrigables. Ces aménagements privés sont divers. Dans la zone du point C (Kouroumari, Nord du périmètre irrigué de l'Office du Niger), zone d'extension par bail, une association communautaire a aménagé, cultivé et valorisé (circuit de commercialisation des récoltes indépendant) près de 500ha avec l'appui de certains bailleurs de fonds (dont la Coopération hollandaise, l'USAID...). Des logiques strictement privées (un investisseur aménage et exploite seul un périmètre) se sont également multipliées dans la zone mais ne sont pas observables sur la carte : les investisseurs ont effectivement obtenus un bail, mais les terres ne sont pas cultivées, voir pas aménagées.

On observe à travers ce schéma, un multi-usage de la ressource en eau, pour les activités agricoles, et pour les activités d'élevage. L'accès à l'eau est déterminant et les différents acteurs, agriculteurs et éleveurs, doivent se partager cette ressource, qui est parfois limitante. L'identification des acteurs et de leurs objectifs est nécessaire pour analyser les pratiques foncières.

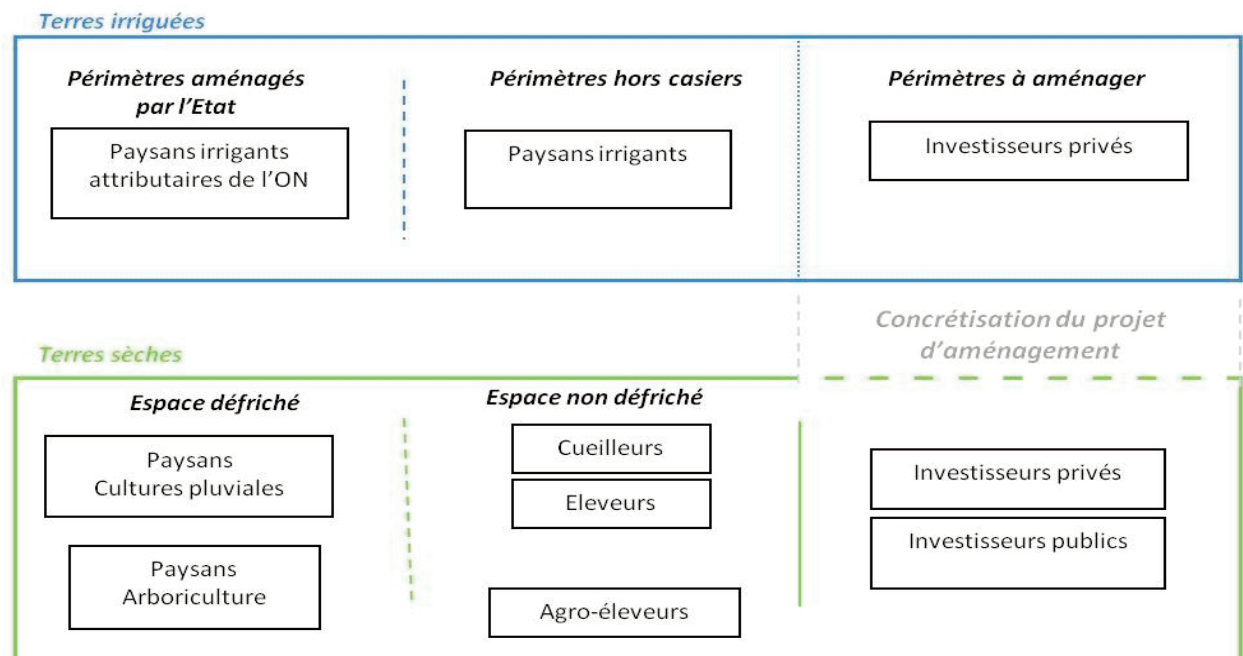
... par une importante diversité d'acteurs

Le schéma n° 2 présente la diversité des acteurs sur les deux principaux espaces géographiques de la zone ON : terres irriguées et terres sèches. Les paysans irriguants sont attributaires de l'ON ou exploitent des périmètres qu'ils ont aménagés à proximité des canaux d'irrigation ou des bras morts du fleuve. Un paysan peut être à la fois attributaire de l'ON et exploiter une parcelle hors casier. Par contre, une autre catégorie se différencie au sein de l'espace irrigué : les investisseurs qui doivent eux-mêmes aménager des terres. Ils sont donc attributaires de terres sèches, sur lesquelles sont déjà installés des paysans pratiquant des cultures pluviales, des éleveurs, des agro-éleveurs...

Les paysans attributaires de parcelles irriguées dans les casiers Office du Niger sont en théorie les seuls à pouvoir avoir accès à l'irrigation, ce qui les place dans une position très différente des paysans des zones sèches. Cette différenciation est accentuée par les caractéristiques de l'habitat : villages et campements traditionnels pour les zones sèches, villages de « colons » de l'Office du Niger pour les irrigants. Cependant, les paysans peuvent exploiter plusieurs espaces, conjointement ou en différentes périodes de l'année.

Les investisseurs bénéficiant de baux ne reçoivent pas des terres "vides" : les espaces non irrigués sont déjà utilisés par différents exploitants (cueilleurs, éleveurs, cultivateurs en pluvial...) et gérés selon les modes traditionnels d'attribution de la terre (au niveau du village). Au Mali, les droits fonciers coutumiers sont reconnus de fait par l'Etat, qui délègue la gestion des terres aux communes rurales. Mais en zone Office, pour toutes les terres irrigables, les terres sont immatriculées au nom de l'Etat. Les exploitants "traditionnels" n'ont aucun droit sur ces espaces et sont donc expulsables dès lors que l'Etat y installe des investisseurs.

Schéma 2 : Diversité d'acteurs et d'espaces à l'Office du Niger



1 Décret N°96-188 / P- du 11 juillet 1996 portant sur la gérance des terres affectées à l'Office du Niger, et son cahier des charges

L'espace géographique est aussi un espace social complexe, où différents acteurs cultivent, se côtoient et convoitent les mêmes espaces et l'eau qui lui est liée. Ces acteurs développent des logiques et des pratiques très différentes. Il existe une importante diversité au sein des exploitations agricoles familiales de l'ON (Bélières, 2009), mais également au sein des catégories d'investisseurs. La gestion de cette diversité d'acteurs s'avère complexe et très difficile. Ces difficultés (double attributions, conflits, contestations, corruption...) ont conduit l'Etat à faire évoluer le cadre institutionnel de la gestion des terres.

Gestion de l'espace social : vers une recomposition des rapports fonciers à l'ON ?

Quelles sont les règles foncières aujourd'hui en place en zone ON ?

Au Mali, depuis la période coloniale, la zone de l'Office du Niger est sous un régime particulier : elle est immatriculée comme domaine privé de l'Etat. Les modalités d'exercice de cette propriété d'Etat ont pu varier au cours du temps, mais le principe essentiel en est demeuré, malgré l'Indépendance et les changements de régime (trois républiques se sont succédées depuis 50 ans), malgré les lois sur la décentralisation et la gestion foncière de 1993, 1995 et 1996 (Kassibo, 1997 ; Bagayoko, 2010) : l'Etat décide seul de la gestion des terres dans la zone ON.

L'Office du Niger est légalement le gestionnaire du développement des terres de la zone ON¹. Il est en charge de l'extension de l'espace irrigué, et pour mener à bien sa mission, son pouvoir s'étend à l'ensemble des espaces irrigables et non irrigables, les zones d'habitations incluses, où l'ON délivre, en fonction des besoins, des baux d'habitation, autorisant la construction d'une concession familiale. Le décret de gérance de 1996 prévoit un statut différencié et différents modes de tenure en fonction des aménagements : les règles d'installation et de gestion des terres sont différentes entre les terres déjà aménagées et les terres non encore aménagées. L'Office du Niger délègue l'exploitation des terres, soit par des contrats individuels (Exploitations agricoles familiales), soit par des baux emphytéotiques ou ordinaires (investisseurs).

Sur les terres aménagées, les paysans font une demande d'attribution de terres irriguées en zone ON,

communément appelée « demande d'entrée en colonisation ». Le nombre d'hectares attribués est, au moins en théorie, proportionnel au nombre de travailleurs (hommes en âge de travailler sur l'exploitation) composant la famille. Les attributaires disposent d'un contrat annuel d'exploitation (CAE), tacitement renouvelable, sur une parcelle rizicole et/ou maraîchère. Ils sont alors soumis à un cahier des charges (intensification, entretien des parcelles, paiement de la redevance hydraulique...) dont le non respect peut entraîner l'éviction de l'attributaire. Un « bon paysan » peut accéder à un statut foncier présenté comme plus sécurisé : le permis d'exploitation annuel. Un bon paysan est, selon l'ON, un exploitant qui a bien appliqué les normes d'intensification et autres clauses contractuelles du CAE. Le PEA confère à l'exploitant un droit de jouissance à durée indéterminée, et transmissible aux conjoints, collatéraux ou descendants. Ce statut apparemment attractif n'a pas connu un grand succès en zone ON.

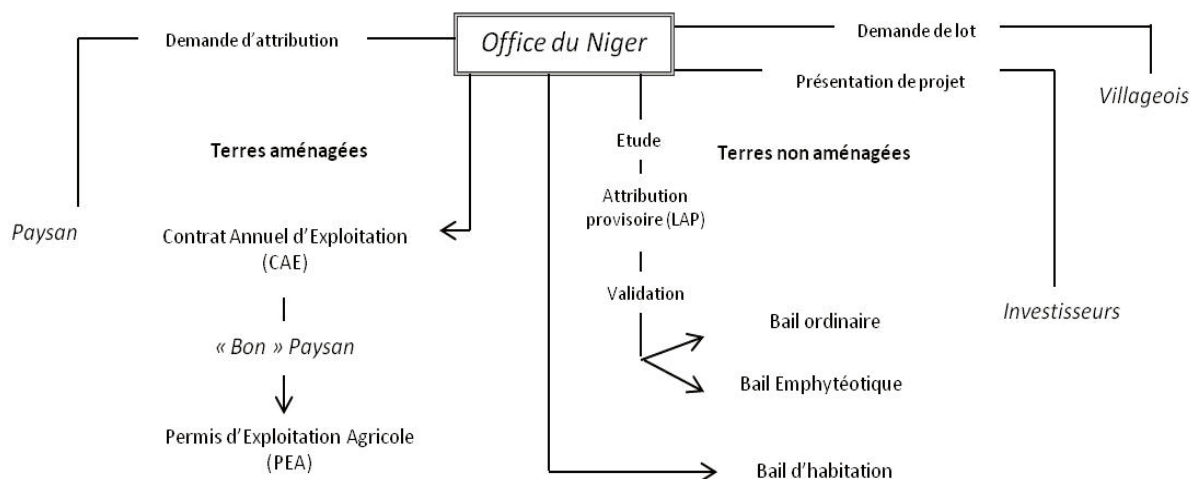
Entre 1992 et 2007, moins de 2500 PEA ont été attribués pour les 50 000 exploitants installés dans la zone, et aucune nouvelle demande n'a été déposée auprès de l'ON depuis 2003. Le PEA reste aux yeux des agriculteurs un « contrat papier » sans grand avantage, car ne limitant pas vraiment la précarité : le non paiement de la redevance hydraulique peut entraîner l'éviction d'un attributaire, quel que soit son statut. Dans la pratique, un attributaire lié à l'ON par un simple CAE est de fait reconduit d'année en année et pourra transmettre l'exploitation à son fils par un changement de nom sur la liste des exploitants, comme cela s'est toujours fait à l'ON.

L'espace le plus attractif dans la zone est aujourd'hui celui des terres irrigables non encore aménagées, que l'ON décrit comme étant un « placement sûr », une aubaine pour les investisseurs².

Un nouveau mode d'attribution foncière mis en œuvre dans le cadre d'un projet d'aménagement hydro-agricole MCC (Millennium Challenge Corporation), au nord de la zone ON, est illustratif de l'importance des changements institutionnels dans l'espace irrigable. Un décret spécifique a été pris en opposition au décret de gérance de l'ON. En 2008, la primature a désaffecté des terres du cercle de Niono, sous la tutelle de l'ON, pour les affecter directement à la présidence de la république. La parcelle est destinée au MCA Mali (Millennium Challenge Account).

² Appel du gouvernement Malien aux investisseurs nationaux et étrangers, mis à jour décembre 2009. http://www.office-du-niger.org.ml/internet/index.php?option=com_content&view=article&id=10&Itemid=9

Schéma 3 : Règles d'accès à la terre et statuts foncier à l'ON



Un titre foncier concrétise cette affectation sur 22 440 ha et représente le premier titre foncier pour des terres agricoles au Mali. Cette propriété foncière, présentée comme un gage de sécurisation de l'investissement, était bien évidemment au cœur des négociations entre l'Etat malien et celui des USA. Les responsables du projet MCA ont décidé de morceler ce titre foncier entre les différents exploitants, qui doivent donc acheter leur propriété. Ils seront les premiers exploitants agricoles possédant un titre foncier.

Ce mode d'attribution foncière fait toutefois figure d'exception; la majorité des investisseurs cherchent à obtenir un bail ordinaire ou emphytéotique sur les terres à aménager. Ils doivent présenter leur dossier de projet à l'ON, qui l'évalue et leur attribue ensuite une "lettre d'accord de principe". L'investisseur doit alors entreprendre les études techniques, économiques et sociales, qui seront analysées par l'ON, en collaboration avec d'autres ministères, avant de valider le projet et de souscrire le bail dans un délai d'un an. Les études d'impact environnemental et social font l'objet d'une attention particulière de la part de la direction régionale de l'assainissement et du contrôle des pollutions et des nuisances (DRACPN) dépendant du ministère de l'environnement et de l'assainissement.

Avant de débiter les aménagements, l'investisseur doit borner la parcelle qui n'est affectée que provisoirement. Un bail est ensuite attribué, suivant des conditions négociées pour chaque projet. Mais nous avons vu que les terres attribuées aux investisseurs

sont déjà exploitées par des agriculteurs ou des éleveurs. Le « déguerpissement » de ces occupants est prévu dans le décret de gérance... mais pas les modalités. Elles fluctuent fortement d'un projet à l'autre, tout comme les éventuelles compensations. Dans la pratique l'application de ces règles est souvent très éloignée du cadre réglementaire.

Réalité de la gestion foncière : acteurs, projets et arrangements

Des statuts pas toujours respectés

Certains investisseurs entretiennent des relations très étroites avec des membres du gouvernement malien et sont donc en mesure de négocier certains "avantages". Les attributions foncières peuvent être comparées à un jeu de cartes où les acteurs disposent d'atouts, politiques, sociaux ou économiques, pour pouvoir gagner la partie. Tous n'ont pas les mêmes cartes et, de surcroît, ne suivent pas les mêmes règles du jeu : on constate des traitements très hétérogènes, voire inégalitaires, en fonction des demandeurs.

De nombreux investisseurs court-circuitent l'ON et jouent de leurs relations politiques pour se rapprocher directement de membres du gouvernement. Les investisseurs étrangers, en particulier, officialisent plutôt leur démarche par la signature de conventions qui engagent un représentant du gouvernement. Les investisseurs choisissent « la porte d'entrée » qui leur offre le maximum d'avantages

(financiers, accès à l'eau...). Ces conventions font office de lettre d'accord de principe. Selon un représentant de l'ON, quand une convention est signée entre l'Etat et un investisseur, il est très difficile pour l'Office de la remettre en question. La convention donne de fait droit au bail, sauf contre-ordre du gouvernement lui-même. Les différents chemins d'accès au foncier irrigué permettent aux investisseurs de négocier des conditions privilégiées et aussi d'échapper à certaines normes.

Le projet libyen Malibya a engagé sa demande auprès du ministère de l'Agriculture. Le projet gouvernemental américain MCA a signé sa convention et obtenu un titre foncier (et non un simple bail) directement auprès de la Présidence de la République. Le projet Sucrier de Markala a signé sa convention avec le Ministère de l'Industrie et du Commerce et aurait obtenu un engagement non seulement sur les terres, mais aussi sur l'eau. Mais le contenu précis de ces conventions n'est pas rendu public : conditions d'octroi des terres, indemnités éventuelles à verser aux occupants, emplois prévus, débits et périodes d'allocation de l'eau... restent secrets. Certains investisseurs se sont vu accorder des droits privilégiés d'accès à l'eau durant la période d'étiage du fleuve Niger³. Certaines conventions garantissent aux investisseurs une terre libre de toute entrave judiciaire ou de tout droit foncier qui gêneraient son exploitation⁴. A travers ces négociations avec différents organes de l'Etat malien, les investisseurs peuvent obtenir des avantages et des garanties surpassant celles autorisées par le code des investissements. De nombreux projets sont donc créateurs d'inégalités, entre les investisseurs eux-mêmes, et avec les paysans : les paysans sont expulsés parfois sans indemnisation des "terres sèches" attribuées aux investisseurs ; et les engagements en matière d'eau ne tiennent pas compte des volumes disponibles et de la nécessité de partager les débits entre différents usages aux périodes critiques d'étiage.

Des différences de traitement peuvent aussi être observées entre les paysans. Certains, issus de grandes familles, dont un membre est fonctionnaire ou élu local, peuvent négocier avec les agents de l'ON pour que leur nom « soit remonté » en tête de la liste des demandeurs d'attribution. Un exploitant

de la zone de Niono a, par exemple, déposé une demande de terre pour 0.6 ha qui est restée sans réponse depuis 2002, alors qu'un fonctionnaire obtenait en seulement six mois, entre mars et septembre 2011, une parcelle de 2,2 ha dans la même zone. La régulation des attributions apparaît finalement plus liée à l'acteur qu'à la règle. Cette flexibilité permet aux investisseurs de négocier des terrains avec des conditions d'investissement et d'irrigation très favorables ; les paysans les plus influents, les fonctionnaires, les élus locaux, peuvent étendre leur patrimoine foncier au détriment des paysans sans terres, ou des paysans expropriés.

Dans ce contexte, l'accès à la terre est donc fortement lié au pouvoir et aux réseaux sociopolitiques des acteurs, aux arguments politiques ou économiques de chacun.

Des conditions d'accès inéquitables garanties par l'Etat

Les investisseurs accèdent pour une durée de 30 à 50 ans à des superficies pouvant dépasser 100 000 ha, tandis que les paysans peinent à obtenir 1ha irrigué à travers un contrat annuel. Les directions de zone de l'ON affirment que la pression foncière étant trop forte, elles ne sont pas en mesure de répondre favorablement à l'ensemble des demandes. L'espace non encore aménagé est lui totalement ouvert aux investisseurs. Ces différences de traitement, considérées comme injustes par les représentants paysans⁵ sont justifiées par l'ON : « les investisseurs investissent d'importants capitaux pour réaliser les aménagements hydro-agricoles, qui resteront la propriété de l'Etat, puisqu'il s'agit de baux à durée déterminée ».

Les investisseurs s'installent dans un périmètre irrigué, où les deux ressources principales, la terre et l'eau, leur sont présentées par le gouvernement comme constituant des ressources illimitées. Mais si l'ensemble des projets se réalisent, l'eau ne sera pas suffisante durant la saison sèche pour répondre aux besoins des grands projets industriels et des parcelles paysannes (Hertzog et al, 2012). Les paysans sont inquiets sur le partage de l'eau : « Les investisseurs peuvent négocier l'eau du fleuve, et nos par-

³ Convention projet Sosumar Convention entre le gouvernement du Mali, Illovo Group Holding et Schaffer & associate international llc, 2007 http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/Reference_MALI_MALI_Convention-SOSUMAR-1re-partie.pdf

⁴ Convention projet Malibya Convention d'investissement dans le domaine agricole entre le gouvernement du Mali et la grande Jamahiriya arabe libyenne populaire et socialiste, 2008 <http://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/Convention.pdf>

⁵ La CNOP (Coordination Nationale des Organisations Paysannes) et le SEXAGON (Syndicat des exploitants agricoles de la zone Office du Niger) tentent de défendre les revendications foncières paysannes en zone ON.

celles, si elles n'ont plus d'eau, comment on va cultiver ? » (paysans de Kolongo, juillet 2011).

A la suite d'attributions faites à de grands investisseurs, de nombreuses populations ont perdu la maîtrise d'un espace, qui, historiquement, était le leur. Dans le cadre du projet Malibya (Mali-Libye), des champs, des cimetières et des jardins ont été détruits lors de la construction du canal principal d'irrigation. De nombreux mois se sont écoulés avant que les populations ne soient indemnisées à un niveau très inférieur aux promesses qui leur avaient été faites (Adamczewski et al, 2012). Certaines catégories d'usagers sont marginalisées de l'espace irrigué. Cette marginalisation ne touche pas seulement les éleveurs et les paysans des "terres sèches" : la majorité des paysans attributaires de parcelles irriguées exploitent également des terres sèches ; ils y pratiquent l'élevage ou les cultures de mil, ils exploitent le bois des forêts. Les agriculteurs ont développé des modèles autonomes et diversifiés pour s'adapter à l'une des contraintes majeures de la zone ON : le manque de foncier irrigué. La compétition pour l'accès aux ressources est donc très forte en zone ON, et quand l'agriculture familiale perd tout ou partie de l'espace exploité, cela remet en cause les fondements mêmes de ce modèle.

L'ON, le gestionnaire exclu de la négociation avec les nouveaux investisseurs?

Les investisseurs dont le projet a été validé se voient délivrer un bail de 30 ans (Bail Ordinaire - BO) ou de 50 ans (Bail Emphytéotique - BE) par l'ON, qui peut mettre un terme au contrat si l'opérateur n'a pas mis en valeur 50% de la superficie attribuée à l'issue de 3 ans (renouvelable une fois) et n'a pas respecté les modalités d'irrigation prévues. Cette démarche officielle s'impose aux (petits) investisseurs nationaux. Mais, comme nous l'avons vu, de nombreux investisseurs, les étrangers en particulier, court-circuitent l'Office au profit de leurs connexions avec des membres du gouvernement

L'ON est ainsi exclu des négociations entre l'Etat et les grands investisseurs. La Présidence et les ministères se substituent à l'Office pour les démarches préalables à l'obtention du bail... ou permettent aux investisseurs de court-circuiter une partie de ces démarches, par exemple celles qui concernent les études à mener avant le démarrage des projets.

Mais le manque de concertation, de collaboration et d'échange entre les différents organes de l'Etat peut avoir de lourdes conséquences. En effet, sans regard préalable de l'ON, à qui la gérance des terres et des eaux de la zone ON est officiellement déléguée, des superficies immenses sont distribuées sans vérification. Certaines parcelles ont été ainsi attribuées à deux investisseurs différents. Les engagements en matière de débit ne tiennent absolument pas compte des débits disponibles dans le Fleuve et de la nécessité de partager ces débits entre différents usages aux périodes critiques d'étiage.

L'ON conserve formellement la gestion des terres aménagées pour les paysans. Mais là aussi, les paysans tendent à s'éloigner du cadre réglementaire pour développer de nouvelles pratiques dans l'espace irrigué.

« Nouvelles » pratiques paysannes : vers un contexte de marchandisation de la terre ?

Comme au Burkina Faso et dans d'autres périmètres irrigués Ouest Africains (Mathieu, 2001) les contrats de vente, de sous location sont fréquents. Ces transactions marchandes ne sont pas systématiquement formalisées par un contrat écrit (Zongo et Mathieu, 2000) et reposent souvent sur des engagements oraux liant les deux parties, sous le couvert d'un représentant coutumier (chef ou conseiller). Les attributaires de parcelles recourant à ces pratiques relèvent de différentes situations :

- Des paysans devant faire face à d'importantes dettes,
- Des exploitants non résidents, généralement des fonctionnaires ayant obtenu des superficies importantes (moyenne de 5 ha contre 2 pour les exploitations familiales) pour lesquelles ils ne peuvent mobiliser la main d'œuvre nécessaire à leur mise en valeur.

Les locataires sont des paysans capables d'investir pour augmenter leur surface cultivée, des exploitants non résidents à la recherche de terres pour augmenter leur production commerciale, des paysans non attributaires qui trouvent dans ces offres de location une opportunité pour accéder aux terres irriguées. L'éclatement des familles suite au décès du père attributaire, les difficultés financières, l'incapacité d'entretenir le réseau d'irrigation, l'engrenage des crédits et des redevances non remboursés, voire les pratiques de corruption des gestionnaires de l'ON, peuvent ex-

6 D'après données cadastre de l'ON 1996-2006

pliquer l'apparition et la multiplication de ces transactions informelles. La certification de la vente, qui nécessite une trace écrite, est « maquillée » par un titre de cession : les paysans se présentent à l'ON et déclarent à l'agent une segmentation de la famille ; l'acheteur est présenté comme un jeune frère qui souhaite exploiter une parcelle de façon indépendante.

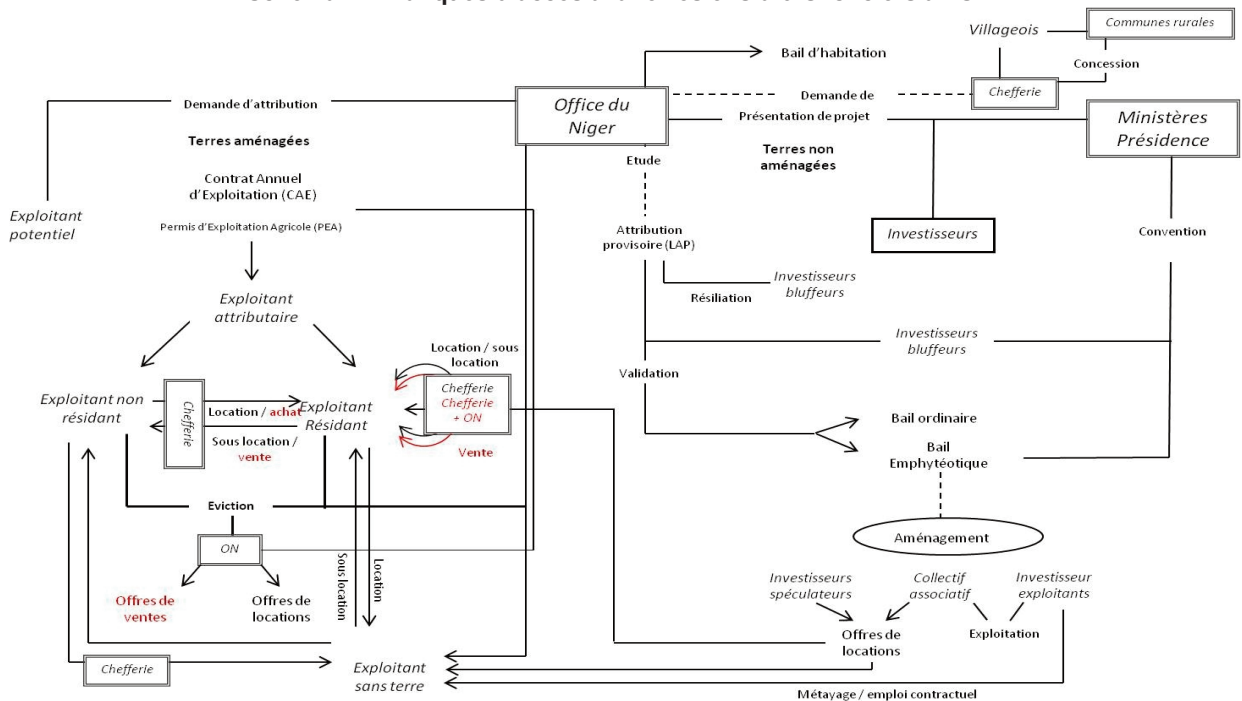
Une autre situation de vente résulte du détournement de la procédure réglementaire lorsque certains paysans ne parvenant plus à faire face à des difficultés sont évincés. La procédure impose à l'ON d'attribuer à un nouvel exploitant en ayant fait la demande la parcelle objet de l'éviction. Mais la valeur marchande des terres irriguées conduit parfois certains agents de l'Office à attribuer cette parcelle au plus offrant, moyennant rétribution. Le bénéficiaire n'a d'ailleurs pas toujours fait la demande officielle à l'ON. La transaction financière liant l'agent au « nouvel attributaire » modifie le rapport de force entre celui-ci et l'institution. L'ON n'est plus en situation de lui imposer le cahier des charges d'exploitation de la parcelle et l'attributaire gagne en autonomie... jusqu'à ce que les offres sur le marché viennent rendre plus précaire sa situation.

La nécessité de formaliser la procédure de cession nous a été confirmée par les deux parties, « acheteurs » et « vendeurs » souhaitent que la situation soit claire vis-à-vis de l'Office pour éviter tout risque ultérieur d'éviction pour vente illégale. Nous retrouvons ici la problématique bien décrite ailleurs des « petits papiers ».

Paysans comme investisseurs développent donc des pratiques éloignées du cadre légal pour accéder à l'espace irrigué. Les deux systèmes de pratiques sont en général relativement indépendants, chacun ayant son propre réseau de relations. Mais parfois, les intérêts des uns et des autres se rencontrent, comme dans le cas de la « ferme expérimentale » de Bewani : suite à l'obtention d'un bail, un investisseur loue des parcelles irriguées à des paysans à la recherche de terres en sous location. Ce type d'arrangement pourrait se développer dans le futur, la capacité d'investissement des uns complétant le savoir-faire agricole et la disponibilité en main d'œuvre des autres.

Ces pratiques sont à la fois conjoncturelles et structurelles. Elles sont des éléments de régulation du marché foncier bien qu'elles soient théoriquement interdites.

Schéma 4 : Pratiques d'accès à la terres et statuts fonciers à l'ON



Par le passé des commissions d'enquêtes présidentielles ont été spécialement diligentées pour les révéler, les dénoncer et les faire disparaître. Ces pratiques se sont faites dans un premier temps plus discrètes, avant de réapparaître aujourd'hui de façon quasi-ouverte. Elles sont tolérées, car ce sont des éléments de réallocation du foncier indispensables pour assurer, in fine, une exploitation suffisamment intensive des parcelles et donc une bonne production, ce qui est l'objectif affiché de tous.

La zone ON, des dynamiques « floues »

Les difficultés du modèle d'entreprise privée

Actuellement, moins de 15% des terres attribuées en bail sont aménagées et cultivées : de nombreux grands projets connaissent des difficultés et beaucoup n'ont pas aménagé le moindre hectare.

Le gouvernement a ainsi signé en 2008 une convention avec l'Etat Libyen pour un projet sur 100 000 ha, piloté par une société 100% libyenne, Malibya Agriculture. Un premier financement de 38 millions d'euros visait la réalisation des infrastructures : canal d'amenée de 40 km, routes, aménagement de 25 000 ha. Le canal a été bien construit en 2010 (débit de 130 m³/s), mais aucune surface n'a été aménagée. En 2010, 30 ha ont été loués pour un test en irrigation gravitaire (alors que le projet prévoit la culture sous pivot), mais ce test a été abandonné en 2011 et les ingénieurs maliens du projet ont rejoint un autre investisseur. La chute de Mouamar Khadafi a probablement signé la fin d'un projet qui était déjà largement en panne. Le non-respect des procédures a fait de ce projet l'exemple type de l'accaparement foncier au Mali : que vont maintenant devenir les investissements réalisés et les 100 000 ha alloués ?

Le groupe Tomota a racheté à l'Etat en 2005 les huileries cotonnières du Mali, devenant un des plus gros groupes industriels maliens : Huicoma-Tomota. Ce rachat a été dénoncé par les médias comme un « arrangement » entre l'ancien président Amadou Toumani Touré et l'un des principaux financiers de sa campagne. Après ce rachat, le directeur dit manquer de matière première pour ses usines et se tourne vers la zone ON. Très influent dans la sphère politique malienne, il signe en 2008 une lettre d'accord de principe pour l'allocation de 100 000 ha pour la culture d'oléagineux (tournesol). En 2010, il nous

a déclaré vouloir s'étendre sur 40 000 ha supplémentaires pour la culture du jatropha (agro-carburant). Mais cette même année, moins de 700 ha ont été cultivés, en pluvial. Du tournesol a été planté à proximité des villages existants et les paysans se sont plaints de ne plus pouvoir sortir de leurs localités ; ravagée par les chèvres, la culture a obtenu des rendements médiocres. En 2011, les cultures se sont étendues à près de 1500 ha, mais sans aménagement ; bien loin des 100 000 ha prévus.

Face aux faibles réalisations des grands projets des investisseurs privés, l'opposition politique a dénoncé un système défaillant, risquant de brader les terres du Mali. En 2010, puis en 2011, face aux nombreuses pressions, le gouvernement et l'ON ont révisé la liste des attributions foncières : ils ont annoncé avoir résilié l'attribution de 230 000 ha en 2010 et de 60 000 ha l'année suivante, pour non respect des procédures. Certains grands projets, concernant notamment 20 000 ha pour la culture du Jatropha, ont été résiliés, mais la majorité des annulations concernent des superficies de 50 à 1000 ha, donc des projets portés par des paysans ou des petits investisseurs, moins influents sur la scène politique. En définitive, ces annulations semblent surtout avoir répondu à l'objectif de convaincre l'opinion publique d'une gestion respectueuse des règles de la part du gouvernement.

Les arrangements : les procédures « informelles » d'accès des paysans à la terre

L'ambiguïté des relations paysans-investisseurs

Les investisseurs sont privilégiés pour l'accès au foncier. Mais très peu aménagent et exploitent les terres qui leur sont attribuées. Les exploitants familiaux, disposant d'un savoir faire et d'une expérience importante en terme d'irrigation, cherchent de leur côté à obtenir de nouvelles parcelles irriguées. Certains passent donc des arrangements (au sens de Beuret 1999) avec les investisseurs pour accéder à l'espace foncier irrigué. Ils peuvent être employés comme salariés agricoles, ou deviennent locataires.

L'entreprise chinoise Sukala SA, implantée en zone ON sur 7000 ha pour développer la canne sucre, a recours à une importante main d'œuvre paysanne. L'entreprise a créé une nouvelle filiale, N'Sukala SA, afin d'obtenir 20 000 ha pour étendre la culture de

canne et créer une nouvelle usine (construite en 2011/2012). Le directeur des ressources humaines est cependant inquiet : « il devient très difficile de trouver de la main d'œuvre pour la coupe de la canne... nous sommes parfois obligés d'affréter des camions venant du sud du Mali, car les riziculteurs préfèrent cultiver leur champ... ». Les conditions de travail salarié ne semblent pas être assez attrayantes pour les paysans de la zone...

Une ferme expérimentale chinoise a obtenu en 1998 un bail de 1050 ha, pour tester de nouvelles variétés de riz hybride en culture mécanisée et diversifier les activités agricoles (semences maraîchères, élevage...). En 2010, seuls 7 ha ont été testés en riziculture par les experts chinois, 863 ha étant loués à des paysans locaux. Un jeune interprète déclare que les terres sont « exploitées par les paysans contre 70 000 FCFA/ha et par campagne ». Les paysans sont liés avec les chinois par des accords oraux, moyennant le paiement anticipé de ce que l'interprète appelle « la redevance ». Les terres qui leur sont allouées étant ainsi cultivées, les Chinois évitent une éviction pour non mise en valeur. Pourtant cette sous location est une pratique illégale. Elle concerne ici 3 à 4 niveaux d'acteurs : l'Etat attribue à l'investisseur, qui loue à des paysans, qui eux-mêmes peuvent à leur tour sous louer à d'autres paysans.

De la location à la vente, des paysans prêts à tout.

Bien que cette pratique soit illégale, certains attributaires paysans de l'ON donnent leur parcelle en location pour une ou plusieurs campagnes. Les locataires sont des paysans ou des « exploitants non résidents » capables d'investir accéder à ou augmenter leur surface irriguée.

TB, est un exploitant du Nord du périmètre, dans la zone enclavée du Kouroumari. Il sous-louait une parcelle de 0.5 ha à un paysan attributaire de l'ON. Ses différentes demandes auprès de l'ON pour obtenir une parcelle irriguée n'ont jamais abouti. Il a donc décidé de contribuer aux aménagements « participatifs » de la zone de M'Bewani, où, par manque de capitaux, l'Etat ne peut fournir aux paysans des aménagements clefs en main. L'Office du Niger souligne les spécificités de « l'approche participative des exploitants aux travaux d'aménagements » : les paysans s'engagent par leur travail à défricher les terres,

à réaliser le réseau tertiaire d'irrigation et de drainage, ainsi qu'à aménager la parcelle qui leur est allouée (casiérage, planage). TB a ainsi obtenu 0,48 ha irrigués, ce qui est très en dessous du seuil minimal de viabilité, estimé à 3 ha. Il continue de proposer sa force de travail pour de nouveaux périmètres à aménager, mais les surfaces qui y sont disponibles ne permettent pas de répondre à l'ensemble de la demande. Et pour ceux qui reçoivent des parcelles, la superficie réduite fait que l'irrigation ne peut être qu'un complément dans un système d'activités centré sur d'autres activités (salarier agricole, élevage, cultures pluviales...).

Les marchés locatifs permettent à l'un d'accéder à de nouvelles parcelles irriguées, à l'autre de pouvoir rester attributaire de ses parcelles et de faire face au manque de disponibilité financière. D'autres attributaires confrontés à des difficultés financières récurrentes vendent leur parcelle, toujours dans un cadre illégal, qui est maquillé par des procédures de cession au sein de la famille (voir supra).

Ces pratiques sont à la fois conjoncturelles et structurelles. Elles sont formellement interdites mais sont tolérées, car elles constituent des conditions indispensables de maintien des systèmes d'exploitation qui permettent à l'ON de remplir les objectifs de production qui lui sont assignés.

Les innovations paysannes pour lutter contre les inégalités et la pauvreté

De nombreux paysans n'ont accès au foncier irrigué qu'à travers des contrats de location précaires. Pour pallier cette insécurité foncière, ils cherchent à devenir attributaires en se positionnant dans l'arène foncière comme investisseurs.

Les nouveaux collectifs paysans, des concurrents aux investisseurs ?

L'arrivée des investisseurs privés sur le marché foncier, si elle constitue une concurrence directe pour les paysans leur révèle aussi de nouvelles approches. En effet, ils peuvent revendiquer eux-aussi un statut d'investisseurs s'ils peuvent montrer à l'ON qu'ils détiennent le capital suffisant pour réaliser des aménagements validés par les techniciens. Les demandes sont individuelles, mais le modèle d'exploitation est basé sur un regroupement de petites unités familiales.

Un ancien élu local, paysan de l'ON, a obtenu un bail sur 200 ha. Disposant de fonds propres et de nombreuses relations, il a réuni les ressources financières nécessaires pour aménager des terres et construire une mini rizerie. De nombreux exploitants, recrutés dans les réseaux de proximité et de parenté de cet investisseur, se sont ralliés à cette dynamique. Par contrat de location, ils sont liés à « l'investisseur » pour une campagne. Comme les attributaires de l'Office, ils s'acquittent de la redevance, mais auprès de l'investisseur, qui la reverse à l'ON (conformément au cahier des charges du bail). Le loyer est payé en nature, en sacs de riz, et l'investisseur s'occupe également de la transformation et de la commercialisation de leur récolte. L'ensemble de la production est ainsi vendue à Bamako. Un village s'est créé à côté de la parcelle obtenue en bail. Même si le bail est au nom de l'investisseur, les exploitants gardent un pouvoir de décision et d'action sur l'espace exploité. A travers un conseil d'exploitant, ils exposent à l'investisseur leurs demandes, leurs questions, mais restent aussi libre d'entreprendre des initiatives par rapport au développement de l'exploitation dans son ensemble. Ces acteurs deviennent des attributaires-gestionnaires d'un espace « collectif », une sorte de mini Office du Niger.

Cette nouvelle pratique s'est répandue en zone ON. Les chefs de village mobilisent des collectifs existants pour faire des demandes de baux auprès de l'ON. Ainsi, les demandes de terres non aménagées se développent de la part de paysans déjà attributaires ou d'autres villageois. Individuellement ou regroupés en collectif, ces paysans font des demandes de bail emphytéotique pour des terres traditionnellement gérées par les instances villageoises, qu'elles aient été conservées en forêts ou mises en valeur par l'agriculture pluviale ou le pâturage extensif. Après obtention du bail, les paysans défrichent les terres pour marquer cet espace jusqu'à soumis aux régulations coutumières et éviter ainsi que ces terres ne soient appropriées par des opérateurs privés étrangers au village. En 2010, les villageois de Molodo Bambara ont ainsi obtenu un bail pour 300 ha en périphérie du village. Bien qu'ils manquent des capitaux qui leur permettraient de réaliser rapidement les aménagements, les paysans ont aussitôt défriché ces terres. Ils ont de cette façon marqué leur territoire et obtenu une reconnaissance officielle de leurs droits d'appropriation. Ces stratégies répondent avant tout à une logique de préservation

de l'espace foncier détenu traditionnellement dans un contexte de course à la terre. Il reste à évaluer de façon plus précise l'incidence que ces processus peuvent avoir sur la distribution des droits fonciers au sein des collectifs villageois.

Le développement du courtage foncier pour pallier les injustices

IK, exploitant attributaire dans la zone de M'Bewani, est le chef de village. A ce titre, il doit recenser les paysans ayant contribué aux travaux d'aménagement participatif et en remettre la liste à l'ON. Mais certains paysans de la liste ne sont jamais devenus attributaires, alors que d'autres, qui n'avaient pas participé aux aménagements, l'ont été. La sélection des attributaires n'est donc pas strictement liée à leur participation à l'aménagement. Certains paysans considèrent que le chef de village sert de « chapeau et pas de force ». Cela signifie que la participation du chef de village au processus sert surtout d'argument auprès des bailleurs de fonds pour prouver que le processus est équitable, puisque validé par l'autorité coutumière, alors qu'en réalité le chef ne dispose d'aucun pouvoir pour influencer les attributions. L'ON alloue finalement les parcelles des aménagements participatifs, comme celles des autres périmètres, sur des critères d'influence sociale, politique, voire financière.

Pour faire face à ce qu'ils considèrent comme « une injustice foncière », IK et ses conseillers ont mis en place un système de gestion foncière propre au village. La case du chef est devenue un guichet foncier où viennent les paysans en manque de terres et ceux qui, à l'inverse, souhaitent donner en location une de leurs parcelles. Le chef de village fait ainsi se rencontrer demandes et offres de terres. Ses critères de choix sont à la fois basés sur des données techniques (financières, agricoles) et surtout sur des relations sociales fortes : les paysans offreurs et preneurs de terres sont généralement du village et apparentés à sa lignée. Offres, demandes et négociations entre ressortissants du village sont orales ; par contre, les engagements pris avec un « étranger » (au village) font l'objet d'un contrat écrit, souscrit devant témoins. Les contrats portent en général sur une seule campagne, et sont renégociés chaque année. Les tarifs varient de 70 000 à 150 000 FCFA/ha/campagne (dont 67 000 FCFA/ha pour payer la redevance hydraulique), en fonction de la qualité des

terres, qualité qui dépend des aménagements déterminant la plus ou moins bonne maîtrise de l'eau. Les montants des locations peuvent parfois être plus faibles que celui de la redevance, de l'ordre de 50 000 FCFA/ha campagne. Le loyer reversé à l'allocataire couvre cependant la redevance, le conseil villageois payant la différence (ici 17 000 FCFA/ha), sous la forme d'une « subvention sociale » accordée aux paysans en extrême difficulté.

Le chef de village et son conseil perçoivent en outre une commission (en nature ou financière), de l'ordre de 10 à 30% du montant de la location, lors de la finalisation des engagements. Ils forment un conseil de régulation actif en cas de litiges fonciers. IK souhaite, à travers l'organisation de ce marché foncier, répondre aux attentes locales et pouvoir constituer, grâce aux commissions perçues, un capital qui lui permettra de soutenir une demande de concession foncière à l'ON et de financer des « aides sociales » pour les locataires en difficulté. Stratégies individuelles et gestion collective sont entremêlées. On voit toute l'ambiguïté de ce qui est qualifié « d'informel » : ce marché foncier est illégal, mais est toléré par l'ON et formalisé par un engagement oral ou écrit devant un organe local. Le contrat écrit n'a aucune valeur légale, mais porte la symbolique du « papier » administratif, doublée de la présence de témoins, qui rappellent à l'étranger qu'il s'engage devant un collectif susceptible de lui rappeler ses devoirs.

Ces innovations paysannes peuvent constituer des pistes de réflexion intéressantes dans le contexte de défaillance grandissante du système de gouvernance foncière instauré en zone ON.

Conclusion

La gestion du foncier des terres de la zone ON connaît aujourd'hui de profonds bouleversements. L'évolution récente, aboutissant à une recentralisation du pouvoir au plus haut niveau de l'Etat révèle l'importance stratégique de ce périmètre irrigué dans les processus de construction et de légitimation du pouvoir. L'Etat vise à installer de nouveaux acteurs, les investisseurs privés sur des terres à aménager. Pour accéder au foncier, ceux-ci mobilisent des réseaux sociaux et politiques pour s'assurer une place dans ce qui est devenu une véritable course à la terre. Ceux qui peuvent se valoir d'un capital financier et/ou politique important deviennent attributaires

d'importants espaces. De nombreux avantages leur sont accordés, avantages qui entretiennent l'image d'un investissement rentable en zone ON. Les investisseurs rentrent en réalité dans un jeu foncier de "type poker menteur". Les réalisations concrètes sont finalement rares. Les investisseurs peinent à aménager, encore plus à mettre en valeur les terres qui leur sont attribuées. C'est paradoxalement les paysans, qui eux ne disposent pas du capital suffisant pour accéder à des terres à aménager, qui sont les moteurs de l'exploitation agricole. Pour ceux qui parviennent à aménager des terres, les paysans représentent une ressource essentielle : une main d'œuvre bon marché pour l'exploitation en régie – voire pour l'aménagement lui-même, et éventuellement un partenaire financier permettant de rentabiliser le (peu) de capital investi. Les paysans tentent de leur côté de s'assurer une place dans l'espace foncier irrigué. À l'instar des entrepreneurs, ils développent de nouvelles stratégies offensives (Schumpeter et al, 2003).

En réponse à une forte demande foncière, les locations, et plus récemment les ventes de terres irriguées se sont généralisées en zone ON, un marché auquel participent paysans et investisseurs. Agriculteurs familiaux et fonctionnaires attributaires louent et sous louent des espaces pour étendre ou affermir leur emprise sur l'espace irrigué cultivé. Un système de gestion se met en place en parallèle du cadre réglementaire, en réponse à des motivations collectives à la fois et individuelles. Mais ce système est en étroite relation avec le système de gestion formel. Le cas d'IK met bien évidence la porosité de la frontière entre pratiques informelles et pratiques formelles. Le développement de ces pratiques s'est généralisé à tous les acteurs : décisionnaires, paysans, investisseurs. Les nouveaux acteurs se sont rapidement insérés dans ce système de gestion duale du foncier.

La question se pose de l'émergence de stratégies foncières spéculatives : Est-on en présence de logiques d'anticipation sur la valeur de la terre pour générer des profits, ou d'exploitation de rentes foncières/hydrauliques par les différents acteurs ? Les pratiques paysannes et celles des investisseurs laissent plutôt penser que les acteurs cherchent à valoriser une opportunité (une terre bon marché, une redevance hydraulique minorée) et à obtenir une rente foncière.

Remerciements

Les auteurs tiennent à remercier Eric Leonard pour sa relecture attentive et son aide précieuse dans la finalisation de cet article.

Bibliographie

Adamczewski A, Jamin J-Y, Lallau B, Tonneau J-P, 2012. Investissements ou accaparements fonciers en Afrique ? Les visions des paysans et de la société civile au Mali , *Développement durable et territoires* [En ligne], Vol. 3, n° 3 . <http://developpementdurable.revues.org/9424> ; DOI : 10.4000/developpementdurable.9424

Adamczewski A, Jamin J-Y, 2011. Investisseurs libyens, paysans maliens, *Le Monde diplomatique*, 58 (690) : 20-21.

Bagayoko A, 2010. Réflexions sur le processus de décentralisation au Mali (2ème partie). <http://univ-juridical-social.over-blog.com/article-reflexions-sur-le-processus-de-decentralisation-au-mali-2e-partie-60443523.html>

Bélières J-F, Hilhorst T, Kébé D, Sadio Keïta M, Keïta S, Sanogo O, 2011. Irrigation et pauvreté : le cas de l'Office du Niger au Mali, *Cahiers Agricultures*, 20 (1-2). doi : 10.1684/ agr.2011.0473

Bouhey A, 2010. Terres arables, une nouvelle ruée vers l'or ?, *Revue internationale et stratégique*, 79 (3) : 44.

Borras SM, Franco JC, 2010. From threat to opportunity. Problems with the idea of a “code of conduct” for land-grabbing, *Yale Human Rights and Development Land Journal*, 13 : 507-523.

Brondeau F, 2000. Les ressources ligneuses du Malina et l'approvisionnement en bois de l'Office du Niger, *Cahiers Agricultures*, 8 : 485-503.

Brondeau F, 2011. L'agro-business à l'assaut des terres irriguées. Quelles perspectives de développement dans les systèmes irrigués de l'Office du Niger?, *Cahiers Agricultures*, 20 (1-2). doi: 10.1684/ agr.2011. 0472.

Colin JP, 2004. *Droits fonciers et dimension intra-familiale de la gestion foncière. Note méthodologique*

pour une ethnographie économique de l'accès à la terre en Afrique, Document de travail de l'UR REFO, 8, Montpellier, IRD.

Cotula L, Vermeulen S, Leonard R, Keeley J, 2009. *Land grab or development opportunity ?*, London, IIED-FAO-IFAD.

Coulibaly Y, Bélières J-F, Koné Y, 2006. Les exploitations agricoles familiales du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali: évolutions et perspectives *Cahiers Agricultures*, 15 : 562-9.

Hertzog T, Adamczewski A, Molle F, Poussin JC, Jamin JY, 2012. Ostrich-like strategies in Sahelian sands? Land and water grabbing in the Office du Niger, Mali *Water Alternatives*, 5 (2): 304-321.

International Assessment of Agricultural Knowledge, Science and Technology for Development, 2009. *Executive summary of the synthesis report*, Washington DC, Island Press, <http://www.agassessment.org>

Jamin J-Y, Doucet M-J, 1994. La question foncière dans les périmètres irrigués de l'Office du Niger (Mali), *Les cahiers de la recherche développement*, 38 : 65-82.

Kassibo B, 1997. La Décentralisation au Mali : État des Lieux, Bulletin de l'APAD, 14, <http://apad.revues.org/579>

Lallau B, 2011. Famine, renchérissement des denrées alimentaires, dégradation des sols : quand la Banque mondiale encourage la razzia sur les terres agricoles, *Le Monde diplomatique*, 58 (690) : 20-21.

Mathieu P, 2001. *Quelles institutions pour une gestion de l'eau équitable et durable ? Décentralisation et réformes du secteur irrigué dans les pays ACP*, Document de Travail n° 11, Université Catholique de Louvain.

Meaux S, Jouve P, Maïga A, 2004. Aménagement hydraulique et conflits agropastoraux. Analyse spatio-temporelle en zone Office du Niger (Mali), *Cahiers Agricultures*, 13 : 495-503.

Schreyger E, 1984. *L'Office du Niger au Mali, la problématique d'une grande entreprise agricole dans la zone sahélienne*, Wiesbaden, Steiner, 380 p.

Schumpeter J, Backhaus U, 2003. The Theory of Economic Development, in *Joseph Alois Schumpeter, Entrepreneurship, Style and Vision*, New York, Springer US, The European Heritage in Economics and the Social Sciences, vol. 1 : 61-116.

Von Braun J, Meinzen-Dick R, 2009. "Land Grabbing" by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities, IFPRI Policy Brief, 13, Washington DC, IFPRI.

Zoomers A, 2010. Globalisation and the foreignisation of space: seven processes driving the current global land grab, *Journal of Peasant Studies*, 37 (2) : 429-447.

Zongo M, Mathieu P, 2000. Transactions foncières marchandes dans l'ouest du Burkina Faso : vulnérabilité, conflits, sécurisation, insécurisation, *Bulletin de l'APAD*, 19 : 21-32. <http://apad.revues.org/424>

Turrall H, Svendsen M, Faures J-M, 2010. Investing in agriculture: reviewing the past and looking to the future. *Agr Water Management*, 97 : 551-60.

COMMENT CONCILIER LES INTÉRÊTS ET LES LOGIQUES DES ACTEURS POUR UNE GESTION SOCIÉTALE DES RESSOURCES NATURELLES DU DOMAINE FORESTIER PERMANENT DE L'ÉTAT EN CÔTE D'IVOIRE ?

Jonas IBO Guéhi *

Résumé

L'occupation et l'exploitation agricole des forêts classées et des parcs nationaux de Côte d'Ivoire semblent compromettre à jamais l'avenir de la Côte d'Ivoire. Pour renverser cette spirale, les autorités ont décidé de procéder à un apurement total du domaine forestier permanent de l'Etat avec l'intervention des forces armées. A partir des considérations d'ordre historique et sociétal, cet article soutient la thèse d'un bluff de la part des autorités parce que l'Etat n'a pas les moyens d'affronter des milliers de planteurs disséminés dans les forêts du domaine classé. Une telle opération n'aura en outre aucun impact positif en termes de gestion durable des forêts. La thèse défendue ici est celle de la conciliation des intérêts d'acteurs différents dans leurs représentations et leurs logiques d'action.

Mots clés : forêts classées-parcs nationaux-infiltrations agricoles-déguepissement-acteurs locaux-appréhension sociétale.

Introduction

De l'ultimatum lancé aux occupants du Parc national de la Marahoué en janvier 2005 par Madame Angèle Gnonsoa, alors ministre de l'environnement, les enjoignant de libérer volontairement cette aire protégée, on arrive aujourd'hui aux déclarations de guerre. Cette fois-ci, il s'agit d'une guerre totale puisque ces déclarations concernent l'ensemble des massifs du domaine forestier permanent de l'Etat, comme en témoignent les propos suivants :

« Nous demandons à tous ceux qui occupent illégalement ces forêts classées de les libérer avant que l'opération militaire ne démarre » (Ministère délégué auprès du Président de la République, chargé de la défense, décembre 2012) ;

« Le temps de la sensibilisation est terminé. Nous allons passer à la répression. L'armée de la République de Côte d'Ivoire procédera à une vaste opération de déguerpissement des populations illégalement installées dans les forêts classées. Et la première étape, c'est la forêt classée de Niégré¹ dans le département de Sassandra ». (Message de Mathieu Babaud Darret, ministre des Eaux et Forêts, du 14 février 2013).

Le discours guerrier² de l'administration forestière actuelle n'est que du bluff parce qu'en réalité il ne saurait jamais être traduit par des actions concrètes susceptibles d'apurer le domaine forestier permanent de l'Etat (DFPE)³ exploité par des centaines de milliers d'agriculteurs venus d'horizons divers. Pour défendre cette thèse du bluff, dans cette contribution, ma posture théorique s'inscrit dans la perspective proposée par Philippe Lavigne Delville qui, pour conclure, en 1998, l'ouvrage collectif intitulé « Sociétés rurales et environnement » notait : « Si nous reconnaissons que les questions d'environnement mettent en jeu des représentations diverses, liées à la diversité des positions sociales et des logiques des acteurs en présence, alors il faut abandonner l'idée que les questions d'environnement puissent être a priori consensuelles, en particulier quand elles mettent en face à face des acteurs aussi différents que des ONG de conservation (ou n'importe quel intervenant extérieur) et les populations locales » (Lavigne Delville, 1998 : 384).

Dans cette optique, je soutiens que l'avenir des forêts du domaine classé de l'Etat ne sera garanti que par une meilleure prise en compte des intérêts et des logiques des différents acteurs en compétition pour

* UFR Sciences et Gestion de l'Environnement, Université Nangui Abrogoua, Abidjan, ibojonas@yahoo.fr

1 Cette opération militaire est dénommée opération Niégré.

2 Ce discours s'appuierait, selon la presse locale, sur la note circulaire interministérielle n° 4113/PR/MPRC/MEEF du 24 mai 2013 signée conjointement par le Ministre Délégué auprès du Président de la République chargé de la Défense et celui des Eaux et Forêts.

3 Au termes du décret n° 78-231 du 15 mars 1978 fixant les modalités de gestion du Domaine Forestier de l'Etat, les forêts ivoiriennes ont été scindées en deux domaines : d'un côté, le domaine forestier permanent de l'Etat, composé des parcs nationaux, des réserves et des forêts classées ; de l'autre côté, le domaine rural (84 % du territoire national, soit environ 28 millions d'hectares), dans lequel toutes les activités de production sont concentrées : agricoles, forestières (80 % de l'exploitation forestière), aménagement du territoire, etc.

l'accès aux ressources forestières. Diaboliser, mépriser les acteurs ruraux, fussent-ils des « clandestins⁴ », ne servira jamais la cause de l'environnement en Côte d'Ivoire.

Ma posture théorique tient à plusieurs ordres de considérations. Toutefois, je ne développe dans cet article que celles qui sont d'ordres historique et sociétal⁵.

Considérations d'ordre historique

Le service forestier a été créé en Côte d'Ivoire en 1912 pour institutionnaliser la gestion domaniale des ressources naturelles de cette colonie. Mais, du fait de la première guerre mondiale (1914-1918), les premiers forestiers n'arriveront en Côte d'Ivoire, pour faire fonctionner ce service, qu'en 1924. La période de l'entre-deux guerres sera alors marquée par un mouvement vertigineux de classement des forêts. Les deux premiers parcs naturels de refuge sont créés⁶, l'un appelé parc naturel de refuge de la région Nord dans la zone de savane aride et l'autre en zone forestière répondant à l'appellation de parc naturel de refuge de la région Ouest. Après avoir connu divers statuts, ces deux parcs font aujourd'hui partie du patrimoine mondial de l'Unesco et du réseau des réserves biosphères⁷ promues par cette institution du système des Nations Unies.

De même que les parcs, les actuelles forêts classées de Côte d'Ivoire, dans une écrasante majorité, tirent leur origine de l'époque du colonialisme triomphant de la période 1924-1939. Malgré les bonnes intentions des coloniaux, concrétisées, entre autres, par la mise en place des commissions dites de classement des forêts aux travaux desquelles les populations⁸ locales étaient censées participer⁹, le

processus de constitution du domaine forestier permanent de l'Etat a été orienté contre les intérêts des populations locales. Jules Brévié, alors gouverneur général de l'AOF (après avoir été lieutenant-gouverneur de la Colonie de Côte d'Ivoire de 1928 à 1931), le reconnaissait explicitement dans une correspondance adressée au ministre des colonies¹⁰ en 1933: « J'ai envisagé comme moyen efficace d'empêcher une trop grande déforestation du pays, de créer un vaste domaine des terres boisées vacantes et sans maître, bien constitué en droit, définitivement assis en superficie et spécialement protégé ».

L'interprétation selon laquelle le processus de classement des forêts à l'époque coloniale était fondé sur l'exclusion délibérée des populations locales fait l'unanimité des chercheurs qui étudient aujourd'hui les écologismes dans le monde à travers les âges. La réflexion suivante de Christopher Elliot du World Wildlife Fund (WWF) traduit ce courant de pensée : « Dans les pays du Nord et du Sud, le processus d'industrialisation et de colonisation ont été suivis par la création de réserves forestières et de parcs nationaux. Dans certains pays du Sud, le but était de les protéger contre la déforestation « causée » par la culture sur brûlis et autres formes d'agriculture. En fait, le concept était de protéger les forêts contre les populations locales qui, aux yeux de l'administrateur colonial, n'étaient plus protecteurs de la forêt, mais ses destructeurs potentiels » (ELLIOT, 1995 : 35).

Le géographe Georges Rossi est encore plus explicite lorsqu'il écrit : « L'idéologie qui présida à la création des premiers parcs à l'époque coloniale était parfaitement claire : préserver la nature des indigènes. Des exemples récents en Ouganda, au Togo,

4 Ce substantif est d'ailleurs inapproprié parce que les occupants des forêts classées et parcs nationaux du pays agissent au grand jour. Ils vivent dans des villages dotés d'écoles et de centres de santé installés officiellement par l'Etat de Côte d'Ivoire. Ils sont encadrés par les services de l'agriculture, commercialisent leurs produits agricoles par les circuits officiels. Ils tiennent même des conférences de presse pour donner leur point de vue. Ils sont peut-être illégaux, mais pas clandestins. En les appelant ainsi, les autorités forestières refusent de s'asseoir pour discuter avec eux. Et pourtant, me semble-t-il, c'est la seule voie crédible pour une sortie honorable et durable dans l'intérêt de la forêt ivoirienne.

5 Cet adjectif renvoie à la dimension sociale du développement durable. Cette dimension met en avant l'équité, la solidarité intra et intergénérationnelle. Il concerne également les interactions de l'entreprise avec son milieu, sa contribution au développement durable, au mieux-être de la société en tant que collectivité. De là proviendrait la notion de responsabilité sociétale de l'entreprise (RSE).

6 Par l'arrêté n° 103 de 1926 pris en application du décret du 10 mars 1925 réglementant la chasse et instituant les parcs naturels de refuge pour les espèces animales en AOF.

7 Instituées en 1976, les réserves de biosphère sont des aires terrestres, côtières ou maritimes protégées au niveau international dans le cadre du Programme Man and Biosphère (MAB) de l'UNESCO, en vue d'une conservation des ressources génétiques, des espèces, des écosystèmes et des paysans, associées à un développement économique, social et culturel durable, ainsi qu'à des activités scientifiques et pédagogiques.

8 Cette commission a été instituée par le régime forestier de l'Afrique Occidentale Française de juillet 1935 en sa section 2, article 8 déterminant la procédure de classement des forêts.

9 « Le service forestier, après entente avec l'administrateur commandant le cercle, procède avec les représentants des villages intéressés à la reconnaissance générale du périmètre à classer et des droits d'usage ou autres s'exerçant sur la forêt. Le projet de classement de la réserve forestière avec indication précise des limites prévues est remis à l'administrateur commandant de cercle, qui le porte à la connaissance des intéressés par tous les moyens de publicité, conformes aux règlements ou usages locaux. Dans les trente jours qui suivent le dépôt du projet de classement au Chef-lieu du cercle, les Lieutenants Gouverneurs ordonnent la réunion de la commission, dite de classement, composée comme suit :

- Le Commandant de cercle, Président ;
- Le Chef du service forestier ou son représentant, membre ;
- Le chef ou un notable de chaque village intéressé, membre.

10 Aux termes des décrets du 4 décembre 1920 et du 30 mars 1925, le Gouverneur Général est dépositaire des pouvoirs de la République française dans l'ensemble des possessions de l'AOF et a seul le droit de correspondre avec le Gouvernement.

en Inde ou à Sarawak montre qu'en dépit de l'évolution des concepts, qu'il s'agisse des zones tampon, de l'écotourisme, de l'approche participative ou des réserves extractivistes, notre politique de la protection de la nature "sauvage" reste fondée soit sur l'exclusion, parfois violente, de l'homme, soit sur la stricte limitation à des activités considérées comme traditionnelles » (Rossi, 1998 : 13).

C'est ce que l'anthropologue français François Verdeaux confirme en notant : « L'action du service forestier prolonge cet accaparement (de la ressource forestière) au détriment des sociétés paysannes à travers un vaste mouvement de classement des massifs forestiers. Le processus de classement s'avère d'autant plus difficile que la cacaoculture puis la caféiculture constituent désormais une nouvelle priorité » (Verdeaux et Alpha, 1999 : 39).

Le cas de la forêt de Niégré¹¹ (qui donne aujourd'hui son nom à l'opération militaire projetée de déguerpissement des occupants illégaux des massifs classés) met en relief cette philosophie « parquiste », foncièrement négationniste, du service forestier vis-à-vis des populations locales des massifs classés. Les termes du projet de classement de cette forêt sont édifiants à cet égard : « Les forêts de Beyo, de Djaniadou (probablement Dakpadou, puisqu'il existe aujourd'hui une petite forêt classée de Dakpadou entièrement située sur le terroir du village godié de Dakpadou, chef-lieu du canton Gidié-Ouest, à l'époque coloniale) et de Niégré, couvrant respectivement 3150, 4313 et 51 500 hectares environ, ont été prospectées au cours d'une tournée par l'inspecteur-adjoint des Eaux et Forêts Vallette. Elles ne peuvent être classées actuellement car elles sont englobées en totalité ou en partie dans la concession Girod. Le seul moyen réglementaire, pour le moment, de protéger ces forêts, qui feront l'objet d'une demande de classement si la concession Girod vient à être retirée, est l'application, à ces surfaces, de l'article 17 du décret du 14 juillet 1935 qui confère aux lieutenants gouverneurs le droit, dans le but d'intérêt général, de mettre en défens certaines zones du domaine protégé¹² » (Colonie de CI. Service forestier, 1935).

On est donc tenté d'écrire que l'existence des massifs forestiers dans des zones revendiquées par les populations locales porte en soi les germes d'affron-

tement entre acteurs sociaux aux intérêts et logiques contradictoires. En effet, les populations locales, autochtones notamment, revendiquent depuis toujours les terres mises sous cloche par l'administration coloniale et les considèrent comme partie intégrante de leurs domaines fonciers coutumiers. L'inexploitation ou la vacance mise en avant par l'autorité coloniale pour procéder au classement des forêts est en contradiction flagrante avec la logique de l'aménagement traditionnel du territoire. Dans cette logique, en effet, les terres non mises en valeur font partie de l'espace vital, c'est-à-dire chargé de référents socio-culturels forts : réserve foncière pour les générations futures, territoires de chasse (parfois rituelle), résidence de génies tutélaires, présence de sites sacrés naturels, etc., dont dépendent la production et la reproduction sociale de la communauté. Cette thèse est illustrée par le cas malgache excellemment décrit par l'anthropologue Sophie Godefroit « La troisième catégorie recouvre les terres et ressources en état de nature : les grandes forêts, et même la mer, sont des espaces perçus comme le domaine des génies de la nature, mais font néanmoins l'objet d'une certaine forme d'appropriation de la part des populations vivant dans leurs parages. Qu'ils abritent des tombeaux, des arbres ou des marigots sacrés, ces lieux sont des endroits ouverts, par la prière, aux usages réguliers et modérés qu'en font les individus autorisés à s'y aventurer. Ce sont des espaces de réserve sur lesquels les populations autochtones se réservent justement le droit de leur usage et celui de leur destinée. Ils constituent un des organes du territoire villageois au même titre que les champs et les villages et procèdent d'une démarche volontaire de sanctuarisation qui garantit ainsi aux habitants de disposer d'une réserve permanente de ressources » (Godefroit, 2002 : 151).

En d'autres termes, les populations locales ont perçu (et perçoivent encore) la dynamique vertigineuse des classements forestiers ayant eu lieu entre 1926 et 1939, comme une expropriation pure et simple. Les propos suivants d'Alain Karsenty me confortent dans cette position : « Les écosystèmes forestiers, où les gouvernements tentent de conjuguer production et conservation, sont, avant même d'être l'enjeu de conflits d'intérêts, des lieux exacerbés de conflits de représentations entre gestionnaires étatiques et les populations locales » (Karsenty, 1998 : 154).

¹¹ Classée par arrêté n° 837/SE du 26 mars 1937, ce massif a été reclassé par l'arrêté n° 198/MINEFOR/DDAR du 24 juin 1978.

¹² L'article 5 du décret instaurant le régime forestier de l'Afrique Occidentale Française (AOF) en 1935 considère comme forêts protégées toutes autres forêts du domaine n'ayant pas encore fait l'objet d'un arrêté de classement.

On ne saurait autrement expliquer qu'après la seconde guerre mondiale, alors même que les terres ne faisaient pas encore défaut, ces populations locales aient commencé à faire des demandes de déclassement partiel de certains massifs classés. C'est le cas, notamment, de la forêt classée de Niégré, où les habitants du village de Dakpadou obtiennent en 1956 le déclassement de cinq cent hectares. A partir de cette date, les demandes de déclassement se multiplient : après les habitants du village godié de Kokolopozo (appelé aussi Dioulabougou) en 1958, ce sont soixante-quatorze planteurs (étrangers et autochtones) du village néyo de Gaoulou en 1960 et Yao Appela, planteur et chef des Baoulé de Sassandra en 1964, qui présentent des requêtes par la voie hiérarchique. Toutes ces demandes ont été certes rejetées. Mais pendant ce temps, et peut-être pour défier les autorités forestières d'alors, les délits¹³ se sont multipliés, amenant les pouvoirs coloniaux à mettre en place des commissions consultatives au niveau du cercle. Cette initiative a d'ailleurs reçu une bonne appréciation dans le rapport présenté à la session budgétaire de l'Assemblée territoriale en 1954 par le gouverneur de la colonie : « Cet instrument de travail est sans doute excellent, il dépendra de ceux qui l'utiliseront d'en tirer meilleur profit, mais l'expérience de ces dernières années au cours desquelles des consultations fréquentes avaient déjà officiellement lieu entre les agents forestiers et les agents de l'agriculture et de l'élevage autorise tous les espoirs ».

Ce détour historique permet de noter que l'occupation des massifs classés n'est pas un phénomène nouveau puisqu'il traverse toute l'histoire forestière de la Côte d'Ivoire. Dans ce processus d'occupation des forêts classées, la période postcoloniale a été marquée par la prégnance du politique.

En effet, l'entretien des réseaux clientélistes a conduit à des déclassements et à l'attribution de pans entiers du domaine forestier classé de l'Etat à des fonctionnaires, à des « apparatchiks » (ainsi qu'à leurs parents) et à des cadres politiques lo-

caux¹⁴. Dans la forêt de Niégré, par exemple, un ressortissant de Yamoussoukro (ville située au Centre du pays, à plus de 400 km de Sassandra, dont était originaire le premier président de la république), du nom de Yao Simon, disposait, en 1996, d'une plantation d'environ 500 hectares bien cadastrée par les services de l'agriculture de Sassandra. Amputée également de 50 hectares plantés en palmiers à huile, cette même forêt de Niégré comporte une enclave dénommée, par les services de l'agriculture, « enclave Djénéba¹⁵».

Tous ces déclassements « clientélistes », quel qu'en soit le mode¹⁶, ont porté sur 975000 hectares sur la période 1960-1986 (MINEF, 1996).

Ce clientélisme prend ses racines dans le système économique de type capitaliste, ultra libéral, qui domine en Côte d'Ivoire depuis l'époque coloniale. Fondé sur une idéologie privilégiant le profit à court terme, notamment dans ses contrées périphériques destinées à ravitailler, à moindre coût¹⁷, les différentes métropoles, le système capitaliste ne peut concevoir une véritable politique de développement durable. En effet, le capitalisme en tant que système économique global, se caractérise par l'exploitation irrationnelle tant des ressources de la terre que de la force de travail. Toute tentative en ce domaine ne serait que « simple supercherie destinée à soumettre la nature aux exigences de l'homme, soit en qualité de matière première de consommation, soit en qualité de moyens de production » (Marx, 1952 : 31).

L'exploitation mercantile de type minier de la forêt ivoirienne depuis le milieu des années 1920 jusqu'à la fin des années 1980, soit pour créer des plantations de cultures d'exportation, soit pour prélever les ressources ligneuses, illustre conséquemment cette assertion. Pour s'en convaincre, il suffit de noter que l'exploitation forestière, de seulement 63 693 tonnes en 1922, l'exportation de grumes atteignait le chiffre record de 137 520 à la veille de la crise économique de 1929. Après la Seconde guerre mondiale, la filière bois retrouve un second souffle et permet à la colo-

13 Pour la seule année 1950, les services forestiers ont dressé 513 PV de contraventions de délits forestiers.

14 Voici quelques exemples de déclassement de forêt classées au profit de cette clique de personnes de divers statuts : Arrêté n° 465/MINEFOR/DCDF du 30-10-1981 attribue 52,06 hectares du parc national de la Marahoué à Madame Adjoua Houphouët. Par arrêté n° 289 du 28-10-1977, 222,74 hectares de la forêt classée de Tagbadé sont déclassés et attribués à Monsieur le Ministre d'Etat, Ekra Mathieu. L'arrêté n° 1847/AGRI/DOM du 30-12-1975 attribue 50 hectares de la forêt classée d'Ehania à Madame Berte Sawadogo (Abdoulaye Sawadogo, son époux, était alors ministre de l'Agriculture). L'arrêté n° 1754/AGRI/DOM du 16-12-1975 déclassé 11,98 hectares de la forêt classée de l'Agnéby au profit de Monsieur Philippe Yacé, alors Secrétaire du PDCI-RDA, Parti unique et Président de l'Assemblée nationale.

15 Une sœur du premier Président de la Côte d'Ivoire, portant un prénom musulman pour s'être convertie à l'Islam.

16 Les procédures administratives sont, en effet, variées : arrêté, 58,3 % ; lettre d'attribution, 32,7 % ; décrets, 7,0 % ; décisions ministérielles, 2,0 % (MINEF, 1986 : 32).

17 L'historien ivoirien Pierre Kipré en donne les explications suivantes : « La mise en valeur de la Côte d'Ivoire dans l'entre-deux-guerres coûte peu à la métropole. D'une part, les autorités de la République restent, dans les faits, attachés à l'idée que la colonisation doit rapporter et non coûter au contribuable français. D'autre part, et cela explique le peu de capitaux privés, les capitaux français de l'entre-deux-guerres sont plus intéressés par des placements rentables à court terme en Europe ou en Amérique latine » (Kipré, 1987 : 160-161).

nie de Côte d'Ivoire d'exporter 130 000 tonnes de grumes, soit le double de la production de 1938. Il en va de même pour les surfaces plantées en cacaoyers, par exemple, qui atteignaient 186 633 hectares en 1952 (Rapport budgétaire, 1953 : 19).

Après l'Indépendance, la ponction sur les ressources ligneuses s'est poursuivie. De 1 045 000 m³ en 1960, la production de grumes atteignait 4 392 000 m³ en 1978, après avoir culminé en 1977 à 5 240 000 m³. Les surfaces cultivées ont suivi la même dynamique ascendante : si en 1965, les surfaces cultivées, uniquement en caféier et en cacaoyers, s'élevaient à 1 042 300 d'hectares, en 1975 on comptait environ 3 millions d'hectares. En 1990, l'ensemble des surfaces cultivées couvraient 5 000 000 d'hectares, soit 23 % du territoire national (PNAE, 1994 : 2).

Le dilemme, tant économique qu'écologique, était d'autant plus grand que ces deux secteurs (agriculture et exploitation forestière), consommateurs d'espace par nature, représentaient au milieu des années 1980 jusqu'à 55 % des exportations du pays et constituait 25 % du PIB. Ils concernaient en 1988, 700 000 planteurs, soit 4,8 millions de ruraux (environ 40 % de la population totale) (Losch, 1992 : 140).

Malgré cette conjonction de facteurs ayant contribué à l'extension continue de la déforestation, les autorités ivoiriennes ne cessent de stigmatiser les petits agriculteurs. C'est cette logique que les pouvoirs publics ont utilisé pour tenter, par des méthodes dites « opérations coup de poings », d'arrêter cette spirale sans jamais y parvenir. Les parcs nationaux n'ont pas été épargnés, comme l'indique l'extrait suivant du discours du DG de l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR) relatif au Parc National de la Marahoué (PNM) : « L'implantation agricole et humaine représente aujourd'hui dans ce parc un peu plus de 18 % de la superficie du parc. Le recensement de la population en 1988 au moment de l'Année de la forêt ivoirienne donnait 1397 chefs d'exploitation qui occupaient 11000 ha soit 11 % de la superficie du parc. En 1999, on trouve 2635 paysans qui occupent 15800 ha soit 15,6 % de la superficie du parc. La pression a augmenté à l'intérieur du parc. Dès la prise en main du parc par l'OIPR, cinq ans plus tard, on se trouve avec 5065 chefs d'exploitation et 4650 paysans clandestins à l'intérieur du parc occupant 18 306 ha soit 18 % de sa superficie » (Extrait du discours du DG de l'OIPR le 27 décembre 2004).

Mais bien avant, en 1993 déjà, la SODEFOR a recensé 2083 planteurs dans la forêt classée de Goin Débé, située à l'Ouest du pays. Cette forêt classée est disputée aujourd'hui par les populations locales qui en ont pris le contrôle pendant l'absence des agents des Eaux et Forêts. Dans les colonnes de *Fraternité Matin* du 12 février 2013 on pouvait lire ce qui suit : « Comment comprendre que des occupants illégaux d'une forêt classée s'entretuent pour la contrôler. [...] de gré ou de force, la forêt sera débarrassée de tous ceux qui s'y trouvent » (Message du préfet du département de Blolequin). Cette même année 1993, la SODEFOR a comptabilisé 1631 exploitants agricoles dans la forêt de la Niégré.

Durant le récent conflit, avec le retrait des agents des Eaux et Forêts des zones Centre-Nord-Ouest (CNO) non contrôlées par le gouvernement en place, l'occupation des forêts classées et des parcs nationaux s'est fortement accélérée et accentuée. L'exemple le plus probant, parce que médiatisé à outrance, est celui du Parc National du Mont Péko¹⁸.

« Si le ministre et ses hôtes argumentent leur réunion au fait qu'elle n'est ni une opération militaire, ni une opération dirigée contre une communauté ou quelqu'un, tout porte à croire que cette opération vise les seigneurs de guerre de l'Ouest dont le plus célèbre est un certain Amadé Ourémi. Ce Burkinabé règne en maître absolu dans la forêt du Mont Peko, aux yeux et aux sus de tous. Le gouvernement qui a tenté des conciliations solitaires avec ce chef de guerre, a toujours reçu un nict de sa part. Resté impuissant face cet ogre, l'Etat a opté pour une autre stratégie qui est d'impliquer les pays de la CEDEAO dont les concitoyens sont employés par Ourémi et autres chefs de guerre dans ses forêts » (<http://nouvelles.abidjantv.net/actualite-16971-cote-d-ivoire-cas-amade-ouremi-l-etat-s-en-remet-a-la-cedeao.html>. Consulté le 11/05/ 2013).

Le samedi 18 mai 2013, la nouvelle de l'arrestation du chef de milice, d'origine burkinabè, a été diffusée par la télévision nationale (RTI) et reprise par les agences internationales de presse dont l'Agence France Presse (AFP). Mais l'arrestation d'Amadé Ourémi pourrait-elle sonner le glas des autres occupants des forêts classées et parcs nationaux du pays? Rien n'est moins sûr.

En effet, la situation du parc national du Mont Péko est moins complexe parce qu'il s'agit d'un individu,

18 Le parc national du Mont Péko occupe une superficie de 34 000 ha à l'Ouest de la Côte d'Ivoire. Il est l'un des 8 parcs nationaux du pays et tire son nom du mont Péko qui culmine à plus de 1000 m.

de surcroît chef de milice, dont la capture a été plus favorisée par le contexte national marqué par le processus général de Désarmement, Démobilisation et de Réinsertion (DDR) des ex-combattants, que par une quelconque détermination de l'armée à apurer les massifs du domaine forestier permanent de l'Etat. De plus, le Parc National du Mont Péko avait déjà connu une situation similaire. En effet, un haut fonctionnaire (originaire de l'Ouest) de l'Etat, alors préfet de région, qui occupait ce parc, avait été contraint, dans les années 1990, sous la pression de la Banque Mondiale et du World Wild Life Fund (WWF), de libérer cette aire protégée. Les infrastructures du Préfet avaient certes été démolies, mais les plantations (café et cacao) n'avaient pas été détruites. Ce sont ces plantations-là que le seigneur de guerre en question avaient reprises durant les années d'occupation de la zone par les Forces Nouvelles. Malgré le tapage médiatique du cas Amadé Ourémi, il serait prétentieux de croire qu'avec son arrestation, les hostilités dans la « guerre des forêts classées » pourront commencer. Cette analyse tient à des considérations sociétales que je me propose maintenant de développer.

Considérations d'ordre sociétal

Malgré le manque de statistiques crédibles sur le nombre de personnes concernées, on peut faire l'hypothèse qu'il s'agit de plus d'un million d'individus éparpillés dans les différentes forêts classées qu'il va falloir affronter. Dans une note de stratégie de gestion de l'interface agriculture/forêt produite par la SODEFOR le 20 mai 1996 à l'attention de la Banque Mondiale, il s'agissait de « près de 60000 petits paysans (moins de 5 hectares en moyenne) qui occupaient plus de 30 % des surfaces classées du Sud forestier [...] ». Les termes de l'Aide Mémoire produit par les experts de la Banque Mondiale à l'issue de la mission effectuée en Côte d'Ivoire du 10 juin au 04 juillet 1997 sont plus accablants : « [...] sur 2,3 millions d'hectares gérés par la SODEFOR, 650 000 hectares restent infiltrés par environ 450 000 personnes qui y pratiquent l'agriculture et, dans 70 % des cas, y vivent » (Banque Mondiale, 1997). Pour déguerpir toutes ces personnes qui vivent dans ces forêts du domaine classé, l'Etat devra ouvrir plusieurs véritables fronts de guerre. D'où la question de savoir si l'Etat a les moyens logistiques et humains pour mener une telle bataille.

Cette question est d'autant plus pertinente que, depuis le 14 juin 1999, des paysans de la sous-préfecture de Bonon (Centre-ouest), qui occupaient illégalement des portions de terre du parc national de la Marahoué à des fins agricoles, ont soulevé une rébellion contre le personnel de cette aire protégée. Regroupés dans une organisation dénommée « collectif de douze campements » (Djahakro, Yobouékro, Petit Zuénoula, Petit Gohitafla, Martinkro, Koloukro, Blaisekro, Yao-Yaokro, Gbanbokouadiokro, Ndoli Yaokro, etc.), ces planteurs récusent l'autorité des agents assermentés des Eaux et Forêts (Ibo, 2005). Cette situation n'a jamais eu de solution et le parc de la Marahoué se trouve aujourd'hui dans un état tel qu'un journaliste ivoirien s'interrogeait le mardi 17 juin 2008 : « Peut-on encore sauver le Parc national de la Marahoué ? ». Car, écrit-il, « les autorités ivoiriennes ont relégué le problème de la forêt ivoirienne aux calendes grecques. La forêt préoccupe peu nos autorités politiques, surtout le Parc national de la Marahoué, parce que chaque chapelle politique voit en ces agresseurs de la nature des potentiels électeurs. Et donc, personne ne veut se mettre à dos ces milliers de voix pour ainsi faire la part belle à l'adversaire, dixit JY, forestier de son état. Le mot est lâché. Au-delà de l'enjeu écologique, un véritable enjeu politique couve sous le Parc national de la Marahoué. Conséquence, le Parc est en train de mourir de sa belle mort ». (<http://www.koffi.net/koffi/actualite/49914-Peut-on-encore-sauver-le-Parc-national-de-la-Marahoué.htm>. Consulté le 11/05/2013).

Mais au-delà des aspects sociopolitiques et logistiques de la décision d'apurer manu militari les forêts du domaine classé permanent de l'Etat, la véritable interrogation se situe au niveau de la conformité de cette opération militaire avec les exigences du développement durable, l'idéologie verte que semble partager toute l'humanité. Pour apporter des éléments de réponse à cette question, je veux mobiliser ici la troisième dimension du développement durable, la dimension sociale, qui met en avant l'équité.

Mobiliser une armée nationale pour aller combattre des agriculteurs exploitant les forêts classées et les parcs nationaux du pays serait-il socio-écologiquement correct ? Certainement pas.

Les infiltrations agricoles des forêts du domaine forestier permanent de l'Etat s'inscrivent dans le prolongement des différents booms cacaoyers et

forestiers favorisés et soutenus par les pouvoirs publics. Aujourd'hui encore, les prouesses dont s'enorgueillissent les Ivoiriens en matière de production cacaoyère, proviennent, dans une proportion non négligeable¹⁹, de ces zones protégées. La responsabilité sociétale se trouve ici interpellée et commande que l'on trouve une autre solution durable en mesurant la portée des actions militaires projetées pour déloger les « clandestins ». Ceux-ci sont aussi des opérateurs économiques qui concourent à la prospérité de la nation en créant de la richesse. Quatre raisons militent en faveur de cette approche sociétale de la question des infiltrations des forêts et des parcs nationaux en Côte d'Ivoire.

Premièrement, la composition sociologique des infiltrés pose l'épineux problème de l'équité sociale. Dans ces forêts classées et parcs nationaux, il existe, en effet, de véritables communautés avec des enfants et des femmes dont le devenir se joue. Un assaut des forces armées contre ces populations ne fera qu'aggraver la situation, déjà fort précaire, de ces populations.

Deuxièmement, la responsabilité historique des agents de l'Etat dans ce processus accentue la question de la justice sociale et donc du développement durable en Côte d'Ivoire. Peut-on prétendre à un développement durable dans un pays où une bonne frange de la population contribuant à la création de la richesse nationale fait l'objet de mépris ?

Troisièmement, l'option militaire est en profonde contradiction avec les orientations de la Déclaration de politique forestière produite par l'Etat de Côte d'Ivoire à l'issue du bilan diagnostic forestier de septembre 1999. Dans ce document, réédité en 2008, on pouvait lire ce qui suit : « Estimant que l'apurement total des forêts classées, envisagé jusqu'alors par le déguerpissement de toutes les occupations, risquait de créer des perturbations socio-économiques importantes et, qui plus est, dans bien des cas inutiles dans la mesure où de nombreuses zones sont déjà fort dégradées, le Gouvernement a opté pour un recentrage des activités de gestion sur des espaces les mieux conservés pour les forêts classées » (MINEF, 2008, pp. 7-8).

Enfin, cette décision d'apurement manu militari des forêts classées et des parcs nationaux contrarie fon-

damentalement la gestion sociétale que promeuvent les organisations internationales de défense de l'environnement ainsi que les organismes spécialisés du système des Nations Unies, notamment le PNUD, le PNUE²⁰, l'Unicef et le Haut Commissariat aux droits humains. En effet, apurer militairement les forêts classées et les parcs nationaux de Côte d'Ivoire reviendrait à jeter dans la nature deux à trois millions de personnes, ce qui accentuerait le taux de pauvreté déjà très alarmant en Côte d'Ivoire.

Conclusion

Au regard des développements ci-dessus, je voudrais pour conclure noter trois choses qui me paraissent essentielles.

Premièrement, l'occupation des forêts classées et parcs nationaux de Côte d'Ivoire n'est pas un phénomène nouveau. Elle est la conséquence logique du laisser-faire « participatif » que l'Etat a choisi comme mode de gestion des ressources naturelles du pays. Les effets de ce laisser-faire sont préoccupants tant au plan écologique qu'économique. Dès lors, il incombe à toutes les parties prenantes de trouver une solution idoine à cette situation en acceptant d'abord de partager la responsabilité sociétale d'une telle entreprise suicidaire et non d'écraser militairement les acteurs les plus vulnérables.

Deuxièmement, une telle action, si elle venait à se concrétiser, n'aurait aucun impact positif sur la gestion durable des ressources naturelles en Côte d'Ivoire. Elle ne contribuerait qu'à fragiliser davantage la cohésion sociale fortement précarisée par une vingtaine d'années d'incertitudes et d'affrontements meurtriers.

Troisièmement, il convient de se rendre à l'évidence qu'on ne saurait jamais protéger les forêts sans les populations locales, encore moins contre elles. Il faut donc jouer la carte de la conciliation dynamique des intérêts et des logiques des différents acteurs pour sauver ensemble ce qui peut encore l'être dans l'intérêt des générations actuelles d'Ivoiriens en garantissant l'avenir des générations futures. On aura alors joué notre partition pour un développement durable en Côte d'Ivoire.

¹⁹ Il n'existe pas de données officielles sur la part des productions cacaoyères issues du domaine classé dans l'ensemble de la production nationale, mais certains l'estiment à, au moins, 30 %.

²⁰ Les Documents de Stratégie pour la Réduction de la Pauvreté (DSRP) que le PNUD concourt à mettre en place dans les pays en développement s'inscrivent dans cette logique sociale de gestion des ressources disponibles.

Bibliographie

Assemblée territoriale de la Côte d'Ivoire, 1953. Rapport de la session budgétaire, Abidjan, Imprimerie du gouvernement.

Banque Mondiale. Lettre n° AG/119 du 14 juillet 1997. RCI-Projet Sectoriel Forestier II (PSF II). Aide mémoire de la mission du 10 juin au 04 juillet 1997.

Brévié J., 1933. Correspondance adressée au Ministre des colonies, in *Archives nationales de France*, Section Outre-Mer, BR. 4321.

Colonie de Côte d'Ivoire, Service des Eaux et Forêts, 1935. *Projet de classement de la forêt classée de Niégré*. In *archives forestières*. Direction de la protection de la nature. Abidjan, dossier « forêt classée de Niégré ».

Elliot Ch., 1995, « La gestion communautaire des forêts », *Aménagement et nature*, 115 : 33-38.

Godefroit S., 2002, « Stratégies patrimoniales au paradis de la nature. Conservation de la biodiversité, développement et revendications locales à Madagascar », in Cormier-Salem M.-C. et al. (eds.), *Patrimonialiser la nature tropicale. Dynamiques locales, enjeux internationaux*, Paris, IRD Editions, coll. Colloques et séminaires : 125-166.

Gouvernement général de l'Afrique Occidentale Française. Colonie de Côte d'Ivoire. Chef du service des Eaux et Forêts, sans date, *Rapport en Conseil d'Administration. Projet d'arrêté interdiction provisoirement tout défrichement dans certaines zones de la subdivision de Sassandra*.

Ibo G. J., 2005, « Les nouvelles orientations de la gestion du patrimoine naturel en Côte d'Ivoire », in Cormier-Salem M.-C. et al (eds), *Patrimoines naturels au Sud. Territoires, identités et stratégies locales*, Paris, IRD : 71-96.

Karsenty A., 1998, « Les tentatives de mise en ordre de l'espace forestier en Afrique centrale », in Rossi G., Lavigne Delville Ph., Narberu D. (eds), *Sociétés rurales et environnement. Gestion des ressources et dynamiques locales au Sud*, Paris et Talence, Karthala/Regards/Gret : 11-20.

Kipré P., 1987, « La Côte d'Ivoire coloniale », *Mémorial de la Côte d'Ivoire*, T. II, Abidjan, Ed. AML.

Lavigne Delville Ph., 1998, « Environnement, dynamiques sociales et interventions externes : construire et gérer l'interface entre acteurs », in Rossi G., Lavigne Delville Ph., Narberu D. (eds). *Sociétés rurales et environnement. Gestion des ressources et dynamiques locales au Sud*, Paris et Talence, Karthala/Regards/Gret : 381-394.

Losch B., 1992, « La relève incertaine de la régulation étatique dans les filières café et cacao en Côte d'Ivoire », in *Crises et ajustements en Côte d'Ivoire. Les dimensions sociales et culturelle*, GIDIS-CI-ORSTOM, Centre de petit Bassam, Abidjan : 134-143.

Marx K., 1952, *Travail salarié et capital*, Paris, éd. Sociales.

Ministère de l'Environnement et de la Forêt, Ministère de la Planification et de la Programmation du développement, 1999, *Lettre de Déclaration de politique forestière*.

Ministère des Eaux et Forêts, Direction de la Conservation du domaine forestier du reboisement, s.d., *Situation des forêts classées. Déclassement par arrêté ou décret de 1960 à 1986*. Document interne.

Plan National d'Action pour l'Environnement (PNAE), 1994, *Agriculture et ressources naturelles. Rapport de synthèse*, Abidjan.

PNUE, 1987, *Notre Futur à Tous*, Commission des Nations Unies pour l'environnement et le développement.

Rossi G., 1998, « Nous et les autres. Points de vue sur la dialectique environnement/développement », in Rossi G., Lavigne Delville Ph., Narberu D. (eds), *Sociétés rurales et environnement. Gestion des ressources et dynamiques locales au Sud*, Paris et Talence, Karthala/Regards/Gret : 11-20.

Services des Eaux et Forêts, 1937, Arrêté n° 837 SE du 26 mars 1937 portant classement de la forêt de la Niégré, in : JOCI, Abidjan, 1937, p. 367.

Verdeaux F. et Alpha A., 1999, « L'économie très politique d'une mise en valeur des ressources forestières », *Autrepart*, 9, pp. 33-51.

ELITES URBAINES, ELÆICULTURE ET QUESTION FONCIÈRE AU CAMEROUN¹

Thomas Eric Ndjogui*, Patrice Levang**

Résumé

Le palmier à huile est une plante traditionnellement utilisée au Cameroun depuis des temps immémoriaux. Sa culture industrielle débute en 1907 pendant le protectorat allemand. Jusqu'aux années 1980, l'élæiculture est dominée par les sociétés agro-industrielles para-étatiques, qui ont parallèlement développé des programmes de palmeraies villageoises autour de leurs exploitations. Depuis les années 1990 et consécutivement au désengagement de l'Etat des secteurs productifs, les élites urbaines se sont fortement investies dans le développement de la culture du palmier à huile. La question foncière est au centre de cette dynamique. En effet, les plantations des élites s'appuient sur une kyrielle de logiques et de stratégies d'accès à la terre qui induisent de nombreuses mutations sociales en milieu rural camerounais. Ainsi, la création des plantations élitistes rentre souvent dans une logique d'accaparement des terres et s'accompagne de nombreux conflits fonciers, de fractures familiales, de l'affaiblissement des structures de la gouvernance foncière locale et remettent en cause l'ordre social traditionnel préexistant. À l'heure où le Cameroun veut se doter d'une stratégie de développement durable du palmier à huile, l'intégration des palmeraies villageoises en général et des palmeraies des élites en particulier dans une logique de durabilité reste un enjeu majeur.

Mots-clés : Cameroun, élites urbaines, foncier, palmier à huile.

Introduction

Le palmier à huile est une plante qui pousse spontanément dans la partie sud du Cameroun. Exploité de manière traditionnelle jusqu'au 19^e siècle par les populations locales, son exploitation industrielle ne débute qu'en 1907 pendant le protectorat allemand. Jusqu'en 1990, le développement du palmier à huile est essentiellement l'œuvre des agro-industries comme la Société Camerounaise des Palmeraies (SOCAPALM) et la Cameroon Development

Corporation (CDC). À partir des années 1990, l'Etat camerounais se désengage des secteurs productifs suite à la crise des années 1980 et à l'adoption des programmes d'ajustement structurels (PAS). On assiste alors à l'arrêt des subventions agricoles et à la fermeture du Fond National de Développement Rural (FONADER) qui finançait le vaste programme de développement des plantations villageoises lancé dans les années 1970. Plusieurs entreprises publiques et parapubliques sont privatisées et de nombreux employés licenciés. Les recrutements dans la fonction publique sont également gelés. Dans le milieu rural, les paysans n'arrivent plus ni à étendre les superficies de leurs exploitations ni à les entretenir. Certains abandonnent même les cultures de rente (cacao, café, palmier à huile) pour se reconvertir dans le vivrier. Les plus optimistes entretiennent leurs exploitations à minima. Il s'en suit une baisse de la production agricole consécutive à la vétusté des exploitations, à l'exode rural et à l'insuffisance d'encadrement technique des producteurs ruraux. Dans le milieu urbain, la baisse des salaires et le licenciement de nombreux salariés des secteurs public et privé nourrit un mouvement de retour à la terre des urbains en vue de diversifier leurs sources de revenus et de consolider leur ancrage territorial au village dans un contexte marqué par de nombreux changements politiques. Pour beaucoup de ces "migrants de retour", le palmier à huile est apparu comme « l'un des remèdes possibles à ces diverses préoccupations par la régularité des revenus qu'il procure, par la durée du cycle d'exploitation (plus de 20 ans), par les gains escomptés grâce au niveau élevé du prix de l'huile au Cameroun, par une certaine sécurité que peut procurer, aux yeux des non-ruraux, l'activité agricole » (Hirsch, 2000). C'est dans ce contexte qu'il convient de situer l'intérêt des élites urbaines pour le palmier à huile.

¹ Les auteurs tiennent à remercier M. Eric Léonard pour ses nombreux commentaires et suggestions d'amélioration de cet article.

* Université de Yaoundé I, Faculté des Arts, Lettres et Sciences Humaines, Ecole doctorale Sciences humaines et Sciences sociales, ndjogui1289@yahoo.fr

**IRD, UMR GRED – CIFOR, patrice.levang@ird.fr

Le terme d'élite urbaine s'applique ici aux cadres supérieurs des secteurs public et privé résidant en ville ou à l'étranger et possédant des revenus réguliers et élevés, ainsi qu'une grande influence politique, économique et sociale. Il n'existe pas de statistiques fiables permettant d'évaluer le nombre d'exploitations créées par ces élites et encore moins les superficies ou les productions de leurs palmeraies. A titre illustratif, dans la région du Sud qui est une zone de développement récent et diffus du palmier, les élites urbaines possèdent plus de 93 plantations couvrant une superficie de plus de 3392 ha (Priso et al., 2011). L'entrée des élites urbaines dans l'élai-culture entraîne de profondes mutations sociales, encouragées par le dualisme des politiques foncières en vigueur au Cameroun. Elle amplifie le développement des droits fonciers individualisés et transférables, lesquels sont généralement source de conflits, de fractures sociales et de marginalisation des couches sociales pauvres.

Production des politiques foncières et législations foncières récentes au Cameroun

Au Cameroun deux systèmes fonciers interagissent : un système traditionnel ou coutumier et un système moderne. Ce dernier se cristallise par divers textes législatifs et réglementaires en l'occurrence les lois, les décrets, les arrêtés, les circulaires et autres instructions du gouvernement. Cependant, les textes se rapportant à la terre n'ont pas nécessairement pour objet spécifique le foncier. Ils intègrent tous les instruments juridiques sur les ressources naturelles et leur gestion. Parmi ces textes subsidiaires, il faut citer la loi forestière, la loi-cadre sur l'environnement, le code minier, etc.

Un système traditionnel insuffisamment pris en compte

Le système traditionnel fait référence au droit foncier coutumier qui renvoie aux règles et aux procédures qui régissent les relations foncières entre les populations ou entre deux communautés rurales voisines. C'est un système dynamique qui préexiste à la formation de l'Etat et s'arrime ensuite à l'évolution de ce dernier.

La zone de culture du palmier à huile au Cameroun est essentiellement occupée par les peuples Bantu du grand sud forestier où les droits fonciers sont généralement collectifs. En théorie, la terre appartient à toute la communauté. Les membres de la communauté sont considérés comme des usufruitiers et des détenteurs de droits sur des parcelles spécifiques du domaine (Wily, 2011). Ces droits fonciers sont transmissibles de génération en génération et matérialisent l'appartenance au lignage. La terre est considérée comme sacrée et inaliénable. Cette situation s'explique par un lien mystique entre les vivants et les morts, les travailleurs et leur terre. Personne n'a le droit de vendre ce qui est sacré et collectif (Tchapmegni et al., 2005).

Cependant, une différence existe entre les droits d'usage, dévolus aux membres de la communauté, et les droits de gestion, qui se fondent sur la position sociale au sein du groupe (Moupou, 2010). Au Cameroun, cette tâche revient selon les sociétés au chef ou au notable (dans les sociétés centralisées de l'Ouest et du Nord) ou bien au chef de famille ou de lignage (dans les sociétés du grand sud forestier). Dans la société Bassa'a, la gestion des terres était confiée au « Mbombok² » assisté par un conseil formé des représentants des différents chefs de clan placés sous sa protection (Tjeega, 1974).

Un système foncier moderne hérité de la colonisation

Le régime foncier légal actuellement en vigueur au Cameroun puise ses racines dans la période coloniale³ qui a duré de 1884 à 1960. Il se fonde sur le fameux décret impérial allemand de 1896 qui institue le concept de terres vacantes et sans maître : « Toutes les terres du Cameroun, à l'exception des terres pour lesquelles des personnes physiques ou morales, des chefs ou des communautés autochtones peuvent prouver la détention de droits de propriété ou d'autres droits réels, ou les terres sur lesquelles des tierces parties ont acquis des droits d'occupation par le biais d'accords antérieurs avec le gouvernement impérial, sont considérées comme vacantes et dépourvues de propriétaire, et deviennent le domaine de la Couronne. Leur propriété appartient à l'Empire. » (Article 1) (Wily, 2011). Pour

² Patriarche et chef religieux dans la tradition Bassa'a

³ Officiellement, le Cameroun n'a jamais été une « colonie ». Il a été tour à tour protectorat allemand (1884-1916), condominium franco-anglais (1916-1921), territoire sous mandat franco-anglais (1921-1945) et territoire sous tutelle (1945-1960), avant l'indépendance acquise en 1960.

asseoir cette politique, la procédure d'enregistrement au Grundbuch (livre foncier du régime allemand) fut instituée afin d'enregistrer ces propriétés privées « probantes » et des commissions foncières furent créées pour identifier et enregistrer les terres non occupées des natifs. Sur la base de ce concept de terres vacantes, de vastes étendues de terres furent expropriées dans la région de Limbé pour créer les plantations agro-industrielles qui ont été reprises par les Anglais après la Première Guerre mondiale et regroupées aujourd'hui au sein de la Cameroon Development Corporation (CDC). A Douala, les autochtones furent chassés du Plateau Joss pour laisser le terrain aux Allemands (Puepi, 2007).

Après la Première Guerre mondiale, la France qui reçoit le mandat d'administrer la partie orientale du Cameroun jusqu'à l'autodétermination reprend ce principe tout en l'adaptant au système en vigueur dans les autres colonies françaises. C'est ainsi qu'une loi foncière est promulguée en 1938, qui organise le domaine colonial de l'État et réaffirme le monopole de l'État sur l'ensemble des « terres vacantes et sans maître » : toutes les terres ne faisant l'objet ni de droits coutumiers, ni d'appropriation privée appartiennent à l'État.

Dans le Cameroun occidental administré par les Britanniques à partir du Nigeria, l'ordonnance de 1903 sur les domaines publics autorise le Gouverneur du Nigeria du Sud à acquérir des terres à des fins d'intérêt public, à condition de verser des indemnités. L'ordonnance de 1910 sur les droits des autochtones garantissait la propriété des terres aux communautés locales des provinces du Nord. Cette idée fut reprise dans la législation de 1916 pour être appliquée à l'ensemble de la colonie. Dans le même temps, les terres coutumières furent soumises au contrôle et à la disposition ultime du Gouverneur et « devaient être détenues et gérées pour le bénéfice commun des natifs et aucun titre relatif à l'occupation et à l'utilisation desdites terres ne devait être valable sans le consentement du Gouverneur » (Articles 1 et 4). Les natifs, tout comme les étrangers, pouvaient se voir attribuer des droits d'occupation légaux par le Gouverneur.

En 1921, un arrêt confirme qu'en vertu de la loi de 1903, « aucune indemnisation ne doit être versée pour les terres inoccupées, à moins qu'il ne soit prouvé que, pendant au moins six mois au cours des dix années précédant cette notification, certaines formes d'usage bénéfique en aient été tirées ». Ceci correspondait davantage à la législation française, en vigueur dans le Congo français voisin. En 1959, la loi N°59/47 du 17 juin 1959 portant organisation domaniale et foncière est promulguée. Elle réaffirme la suprématie de l'État sur les ressources foncières tout en faisant la différence entre le domaine public artificiel et le domaine naturel⁴.

Après l'indépendance et notamment dès 1963, le décret-loi n° 9-/01/1963 réduit les superficies des terres communautaires afin de former un vaste domaine patrimonial national⁵ géré par l'État. En 1974, ce décret-loi sera abrogé à travers l'ordonnance N° 74-1 qui définit le régime foncier actuellement en vigueur. Ce texte consacre la naissance du domaine national défini comme « l'ensemble des terres qui, à la date d'entrée en vigueur de la loi ne sont pas classées dans le domaine public ou privé de l'état ou des autres personnes morales de droit public » (article 14). Sont exclues de ce domaine les terres faisant l'objet d'un titre foncier, qui devient par la même occasion le seul titre légal de propriété foncière. Les terres coutumières ne faisant pas l'objet d'appropriation entrent dans le domaine national. La gestion de ce domaine, qui englobe aussi les « native lands » de l'ex-Cameroun occidental, est confiée en principe à l'État au détriment des autorités coutumières.

Une succession de lois et de décrets viendront compléter l'ordonnance de 1974⁶. Le flou qui résulte de cette accumulation de textes légaux et de leur coexistence avec les régimes fonciers coutumiers est exploité par les élites urbaines dans leurs stratégies d'acquisition foncière. Celles-ci mettent à profit le fonctionnement superposé des deux régimes de droit et les marges de manœuvre qu'il leur procure, pour accéder au foncier en privilégiant à la fois le coût et la sécurité de l'opération.

⁴ Le domaine public artificiel renvoyait à l'espace effectivement mis en valeur tandis que l'espace naturel était considéré comme vierge.

⁵ D'après ce texte, le patrimoine collectif national renvoie à l'ensemble des terres considérées comme « vacantes » ou « sans maître », à l'exception des terres effectivement mises en valeur par les collectivités coutumières, et des terres ayant fait l'objet d'un enregistrement.

⁶ Il s'agit du décret 76/165 du 27 août 1976, qui fixe les conditions d'obtention du titre foncier, de la loi 85/09 du 6 juillet 1985, relative à l'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation et de son décret d'application n° 98/1872 du 16 décembre 1998, du décret n° 2005/481 du 16 déc. 2005 portant modification et complément de certaines dispositions du décret 76/165.

Les logiques d'accès à la terre et la création des palmeraies des élites

Par logiques d'acteurs, il faut comprendre le fondement des choix des acteurs en présence. Il s'agit d'identifier les motivations qui sous-tendent les acquisitions foncières et la création des palmeraies par les élites urbaines.

Un marché local porteur pour l'huile de palme

Indépendamment du boum mondial de l'huile de palme du fait de l'engouement des industriels de l'agro-alimentaire et des cosmétiques et des parts de marché gagnées par l'huile de palme au détriment des autres huiles végétales, la production d'huile de palme au Cameroun est surtout destinée au marché intérieur. En effet, la forte croissance de la population après l'indépendance, ainsi que l'urbanisation accélérée se sont traduites par une augmentation de la demande en huile de palme et en produits dérivés, et par une forte augmentation des prix sur le marché local. Aujourd'hui encore la demande intérieure reste déterminante puisque l'essentiel de l'huile de palme produite au Cameroun est consommée localement. En 2011 et 2012, le Cameroun importait 50 000 t d'huile de palme par an.

La recherche d'une diversification des sources de revenu des élites

L'engouement des élites pour la création de palmeraies est au départ un phénomène conjoncturel. Jusqu'à la crise économique des années 1980, les élites urbaines ne s'intéressaient que modérément au développement de l'agriculture et privilégiaient les investissements urbains. Soumis aux Plans d'Ajustement Structurels (PAS), le Cameroun a connu tout un ensemble de mesures d'austérité telles que la baisse des salaires des fonctionnaires, la réduction des effectifs dans l'administration publique et parapublique, la privatisation des entreprises d'Etat comme la SOCAPALM. En compensation, les fonctionnaires ont acquis le droit d'exercer d'autres activités économiques pour leur permettre de maintenir leur niveau de revenus. Le gouvernement a également mis en place des programmes pour encourager et accompagner les nouveaux acteurs du développement agricole, à l'image du Programme d'Appui aux Exploitations Agricoles de Moyenne Importance (PAEAMI) et du Programme d'Appui aux

Elites Agricoles et aux Collectivités (Tchonang et al., 2011). Ainsi, bon nombre d'élites de la région forestière du Cameroun, surtout celles originaires des régions de tradition éléicole (Sud-Ouest, Centre, Littoral), vont jeter leur dévolu sur le palmier à huile, qui offre un revenu régulier et dont la demande nationale et internationale ne cesse de s'accroître (Hirsch, 2000).

Le prestige social

Dans toute la région forestière du Cameroun, la possession d'une plantation semble être une nécessité sociale pour tous les hommes politiques et les hauts fonctionnaires. Selon Njog Jules, Chef du village de Mbandjock dans l'arrondissement de Ngwei, « Aujourd'hui, on a de la considération lorsqu'on possède une plantation de palmier à huile. On est plus crédible et on a plus de prestige. Le palmier à huile est une richesse. » La possession d'une palmeraie rentre parfois dans une logique d'affirmation de la réussite et d'emprise sur le village d'origine.

Les ambitions politiques

Au-delà de la volonté de contribuer au développement du monde rural et de répondre aux aspirations de bien-être des couches sociales rurales, certains auteurs (Elong, 2011 ; Zambo Bélinga et al., 2011, Mbouhnom et al., 2011) estiment que la création des exploitations agricoles en général et des palmeraies en particulier répond d'abord à une logique de positionnement personnel des élites. En effet, une bonne partie de ces élites est liée au parti au pouvoir et occupe des postes de responsabilité dans l'administration publique ou dans les sociétés privées, publiques et parapubliques. Sous le régime de parti unique (1960-1990), les candidats aux postes politiques n'avaient qu'une seule obligation, celle de rester fidèle au parti. C'est en fonction de la loyauté au régime qu'on pouvait espérer accéder à un poste. Mais l'ouverture démocratique de 1990 a introduit la compétition dans le jeu politique camerounais : en plus de la fidélité au parti, il faut désormais contrôler un fief électoral (Zambo Bélinga et al., 2011), et donc trouver des stratégies pour gagner la confiance des électeurs locaux. Bon nombre d'élites ont ainsi choisi de développer des palmeraies dans leurs villages d'origine afin d'accroître leur popularité tout en se positionnant comme des médiateurs, des porte-paroles incontournables entre les masses populaires

et le pouvoir en place. Sur le terrain, les palmeraies des élites se distinguent des autres par l'étendue et la complexité des exploitations⁷, l'origine du matériel végétal, l'utilisation d'engrais et l'emploi d'une main d'œuvre salariée permanente. En fin de compte, l'élaïciculture et les acquisitions foncières qu'elle suscite ne sont finalement qu'un tremplin pour certaines élites cherchant à augmenter leur cote de popularité et à renforcer leur assise politique.

La préparation de la retraite

La préparation de la retraite est une autre incitation à la création des palmeraies et à l'acquisition des terres par les élites urbaines. C'est à un âge relativement avancé que bon nombre d'entre elles retournent investir dans leurs villages (Zambo Belinga et al., 2011). Le souci de maintenir leur niveau de vie après la retraite incite certaines élites à se reconverter en entrepreneurs agricoles. À travers la création des palmeraies, elles entendent entretenir de bonnes relations avec les populations afin de gagner une sympathie qui pourra être exploitée et convertie en capital politique et/ou économique. Selon Fauré et Médard (1995) les « "politiciens entrepreneurs" que sont nos élites investissent dans l'agriculture non seulement dans le but d'implanter leurs formations politiques au fond de la brousse, mais aussi et surtout, de produire leur propre pouvoir en travaillant à écarter leurs potentiels concurrents. D'autre part, certaines élites, envahies par la peur que suscite en elles le départ imminent à la retraite se reconvertissent, avec le soutien des pouvoirs publics, en agriculteurs pour espérer naître de nouveau. »

La constitution d'un patrimoine foncier

L'implication des élites dans la culture du palmier à huile au Cameroun cache souvent mal la volonté de certains promoteurs de se constituer des réserves ou des patrimoines fonciers pour leur descendance. Ainsi, lors d'un entretien avec une élite de Makondo, dans le département de la Sanaga-Maritime, au sujet de la récurrence des litiges fonciers dans la région, mon interlocuteur déclare : « Si nous luttons pour la terre, ce n'est pas pour nous car nous sommes partants. Mais, c'est pour nos enfants. » Dans la plupart des régions du Cameroun, la terre est considérée comme le meilleur héritage qu'on puisse laisser à sa progéniture (Mendouga Oyie,

2005). Cette tendance semble concerner toutes les élites impliquées dans l'agriculture. Ainsi, en référence à la production cacaoyère, Elong (2011) montre comment les élites deviennent de grands propriétaires terriens dans l'arrondissement de Zoé-télé, dans la région du Sud, où deux fonctionnaires en activité détiennent à eux seuls 55 % des terres mises en valeur dans le cadre d'un projet public de modernisation de la cacaoculture.

Le blanchiment d'argent

Selon un rapport de l'Agence Nationale d'Investigation Financière (ANIF) paru en 2010, les exploitations agricoles et en particulier les palmeraies créées par les élites urbaines constituent une forme de blanchiment d'argent. Les fonds d'origine douteuse sont investis massivement dans la création d'une plantation. Ultérieurement les revenus des récoltes permettent d'approvisionner les comptes en banque de l'élite de manière totalement licite.

Les stratégies d'appropriation foncière des élites urbaines

Les élites urbaines développent des stratégies variées pour acquérir la terre et créer des palmeraies. Sans prétendre à l'exhaustivité, l'analyse qui suit présente les cas les plus fréquents.

L'acquisition de terres par héritage

Le terroir familial est divisé en deux entités : l'espace contenant les habitations, les champs et les jachères; et la forêt qui, aux yeux des villageois, constitue la réserve foncière de la famille. Tous les membres de la famille ont des droits sur cette réserve. Toutefois, l'appropriation effective d'une parcelle se fonde sur le « droit de hache » selon lequel « la terre appartient au premier défricheur ». Si les élites préfèrent acquérir des terres situées à proximité des villages et des pistes - donc préférentiellement des jachères ou des forêts secondaires - ces terrains sont également convoités par les autres membres de la famille élargie. Pour éviter les conflits, certaines élites, à la recherche de vastes espaces, se rabattent sur les réserves forestières de la famille, où ils peuvent ainsi acquérir par abattage un droit fort de premier occupant. Cette logique accentue les inégalités au sein des familles. Sur la base des observations de terrain

⁷ Les plantations des élites vont par exemple de 4 à plus de 700 ha dans la Sanaga-Maritime. Elles sont généralement associées à des micro-huilleries de grande capacité concurrençant parfois les installations des agro-industries environnantes.

dans la Sanaga-Maritime, on peut estimer que plus de 90 % des élites créent des palmeraies sur des réserves de terres familiales, constituées à la fois de forêts primaires et secondaires anciennes. Mais lorsque les réserves foncières de la famille sont insuffisantes au regard des ambitions des élites, celles-ci ont recours à l'achat.

L'acquisition foncière par l'achat

Le recours à l'achat peut résulter de la distribution inéquitable des terres entre les membres d'une même famille. Il est fréquent que l'élite, absente du village, soit lésée à l'occasion du partage des terres et que le patrimoine familial soit occupé en totalité par ses frères restés au village. C'est la situation vécue par une élite dans l'arrondissement de Pouma : cadre supérieur dans une société privée de Douala, celle-ci a constaté que ses oncles s'étaient accaparés les parcelles de terrain qui lui revenaient de droit par héritage. Elle a alors été obligée d'acheter plus de 70 ha de terres dans le village voisin d'où provenait sa mère.

Dans la pratique, les conditions d'achat restent un accord secret entre l'acquéreur et le vendeur. En plus du prix conclu entre les deux parties, une somme supplémentaire est généralement exigée. Elle correspond à la nourriture que le vendeur doit distribuer au reste des membres de la famille car la terre reste un bien collectif. Ce don de nourriture officialise en quelque sorte la transaction, et l'adoption de l'acquéreur par sa nouvelle communauté. Dans la tradition, la vente de terres est un accord verbal personnel et à vie, mais qui prend fin à la mort de l'une des parties. Binet (1970) cité par Delpech (1983) explique ce point de vue en pays Eton⁸ : « L'autochtone qui a vendu paraît toujours étonné du caractère irrévocable et définitif de l'acte conclu. Il cultive l'illusion qu'il n'a pas engagé définitivement l'avenir, qu'il peut revenir sur ce qui a été fait... Tantôt simplicité, tantôt rouerie, il cherche à renouveler sa vente, à opposer les acheteurs les uns les autres. Certes il y a là des traits de naïve escroquerie. Mais aussi l'incompréhension totale du caractère définitif des engagements pris. »

Une fois la transaction conclue, certaines élites procèdent à l'officialisation de la transaction, mais la plupart préfère passer directement à l'immatriculation.

Le processus de sécurisation foncière au Cameroun suit deux étapes, une officialisation de la transaction auprès des autorités traditionnelles et administratives, puis l'immatriculation en vue de l'obtention du titre foncier. Le rôle du chef du village et de ses notables est central. Le cédant et l'acquéreur se présentent à la chefferie accompagnés chacun de deux témoins et munis de l'acte de cession ou de vente. Ensuite, une visite sur le site est organisée afin de permettre au chef d'attester de la disponibilité de l'espace faisant l'objet de la transaction et de l'identification des riverains. Par la suite, le chef et ses notables vérifient si l'espace en question n'a pas encore fait l'objet d'appropriation concurrente afin d'éviter la double vente. Le Chef mènera aussi une enquête auprès de la famille du cédant afin d'identifier d'éventuelles oppositions. Il en va de l'intérêt de l'acquéreur soucieux d'entretenir la paix avec sa « nouvelle famille ». S'il n'y a pas opposition, le chef délivre un certificat de cession à l'acquéreur qui atteste que la communauté accepte de l'accueillir en son sein. Ce certificat est ensuite présenté au sous-préfet de l'arrondissement territorialement compétent qui authentifie et officialise la transaction au niveau de l'administration, après consultation des autorités traditionnelles.

L'immatriculation concerne la démarche aboutissant à la délivrance du titre foncier. Le processus commence par le dépôt d'un dossier de demande de titre foncier à la sous-préfecture. Celui-ci est transmis par la suite à la délégation départementale des domaines et des affaires foncières. Sur proposition du délégué, le sous-préfet, président de la Commission consultative, organise une descente sur les lieux afin de constater la mise en valeur du site. En théorie, cette procédure garantit une certaine prééminence du droit coutumier dans l'accès au droit moderne, car si le sous-préfet peut se faire représenter dans la commission consultative, la présence du Chef et de ses notables y est indispensable. Après le constat, un bornage doit être réalisé par un géomètre assermenté. Après une réunion de concertation de la commission consultative, le dossier est transmis au conservateur foncier et au délégué des affaires foncières. C'est à la suite de ce processus que le requérant obtient le titre foncier lui conférant des droits absolus sur sa propriété.

Lorsque la transaction porte sur des jachères forestières exploitées par les communautés locales mais pour lesquelles elles ne détiennent aucun titre fon-

⁸ Les Eton constituent l'une des tribus du groupe Fang-Beti dans la région du centre au nord de Yaoundé.

cier, la terminologie officielle parle de « cession de jachères » au lieu de vente. Mais dans les faits il s'agit bien d'une vente.

L'acquisition foncière par donation

L'autre possibilité d'acquisition foncière par l'élite urbaine au Cameroun est la donation. C'est l'acte par lequel un propriétaire coutumier cède une parcelle de terrain à une élite pour une période non définie et virtuellement illimitée. Les élites originaires des villages concernés obtiennent facilement des donations de terre, ce d'autant plus que dans la logique traditionnelle, celui qui reçoit de la terre d'une personne, que ce soit par achat ou par don, devient un membre de cette famille. Grâce à son pouvoir financier et à son influence politique, l'élite peut même être sollicitée pour de telles transactions, les potentiels donateurs ayant la conviction de participer à une action de développement de leur village et de renforcer le statut de leur famille. Ainsi, un vieux sans progéniture peut décider de coopter une élite de la famille et de lui donner ses réserves foncières.

La donation procure une certaine sécurité foncière à l'acquéreur qui a la certitude de pouvoir transmettre son bien à ses descendants. Mais pour garantir cette sécurité, il doit renouveler constamment sa déférence au donateur qui reste le propriétaire éminent de ladite parcelle tant qu'elle n'est pas immatriculée au nom de l'acquéreur. C'est pourquoi ce type d'arrangement est considéré comme un accès sécurisé, conditionnel, personnalisé et dépendant de la terre (Chauveau, 2006).

L'acquisition par concession

Pour des parcelles situées dans le Domaine Forestier Permanent (même si elles sont revendiquées par des communautés locales), la loi prévoit que l'appropriation passe par des concessions qui sont généralement des baux emphytéotiques accordés aux entreprises. La transaction s'accompagne cependant toujours de dons en nature et/ou en argent à la communauté (Priso et al., 2011). En théorie, l'attribution des concessions dure quinze ans. Au départ, l'acquéreur présente un projet de développement sur l'espace convoité et bénéficie d'une période d'essai de cinq ans au terme de laquelle une commission descend sur le terrain pour

faire le constat des réalisations en cours. Lorsque les conclusions de la commission sont positives, le promoteur bénéficie encore de cinq ans pour finaliser son projet. C'est au bout de ce processus que le titre de concession lui est délivré. Mais la réalité est souvent plus simple car une fois installée il est difficile de remettre en cause l'implantation d'une élite. C'est dans cette perspective qu'une élite aurait obtenu une concession de 800 ha, dans le village de Tecmo, département Dja et Lobo ; ce qui lui a permis de créer une plantation industrielle de 529 ha déjà en production, associée à une unité d'extraction d'une capacité théorique de traitement de 9 tonnes de régimes/h (Lebailly, 2009.)

L'emprunt ou la location

Pour mémoire, certaines élites recourent à l'emprunt de terres ou à la location de plantations appartenant à des villageois ou à d'autres élites. Cette pratique a été identifiée dans la région du Sud (Elong, 2011) et dans le département du Nyong-et-Kellé (Mbounoum et al. 2011). Les contrats sont à durée déterminée et renouvelables. Cette pratique permet à l'exploitant de mieux connaître le potentiel de la plantation avant de procéder à un achat éventuel. En cas de mise en vente par le propriétaire, le locataire peut éventuellement faire valoir un droit de préemption. Suite à la privatisation de la SOCAPALM, 239 ha de palmeraies à Song Ndong dans l'arrondissement de Ngwei, département de la Sanaga-Maritime, ont été officiellement rétrocédées aux populations riveraines. Mais dans les faits leur gestion a été confiée au sous-préfet qui les loue aux personnes ou organismes intéressés à raison de 100 000 FCFA / 5 ha et 75 000 FCFA / 3 ha. De nombreuses élites ont bénéficié de cette opportunité.

Les enjeux fonciers et sociaux liés à l'accès à la terre des élites urbaines

Le foncier constitue un enjeu qui met en rapport de nombreux acteurs aux intérêts souvent divergents. Dans le cadre les investissements élaïcoles des élites urbaines, divers conflits intrafamiliaux, interfamiliaux et intervillageois émergent et s'entremêlent dans certains cas. En plus de ces conflits familiaux et villageois, d'autres enjeux des palmeraies des élites urbaines incluent l'aménagement durable du territoire, la cohésion sociale et l'érosion culturelle.

Les conflits liés au statut social de l'acquéreur

Une bonne partie des litiges est liée à l'absentéisme des élites. Eloignées du village pour des raisons professionnelles, sociales ou éducatives, les élites ne sont pas en mesure de contrôler les terres sur lesquelles elles disposent de droits d'héritage. Lorsqu'arrive le moment de créer une palmeraie, l'élite découvre que ses terres sont occupées soit par ses propres frères soit par d'autres familles riveraines. La revendication qui s'en suit débouche inmanquablement sur des conflits, et l'élite, même dans son droit, se retrouve en situation défavorable. Cette situation est fréquente lorsqu'un chef de famille meurt sans avoir eu le temps de montrer les limites de ses terres à sa progéniture. Même s'il a été en mesure de le faire, les oncles du défunt peuvent tenter de s'accaparer l'héritage, surtout si les descendants sont encore jeunes et scolarisés en ville. Dans ce cas, l'élite n'obtient gain de cause que grâce à son influence politique ou à son pouvoir financier. Souvent les élites renoncent à faire valoir leur droits pour éviter les litiges qui, en dépit d'un procès à l'issue favorable, peuvent les exposer à la mort, notamment en pays Bassa'a. Celle-ci peut provenir d'agressions physiques ou de pratiques mystico-religieuses dont la maîtrise échappe généralement à l'élite.

A l'opposé, les conflits fonciers peuvent naître de la volonté de certaines élites, fortes de leur pouvoir financier, de leur rang social et de leur influence politique, de s'accaparer les terres familiales ou communautaires pour accroître leur prestige. C'est souvent le cas lorsque l'élite est l'aîné et/ou le chef de la famille ; il est alors considéré comme le guide et l'espoir de toute la famille élargie, voire du village. Mais l'unanimité étant rarement de règle, certains frères s'opposent à leurs ambitions hégémoniques. En outre, certains conflits portent la marque d'une revendication identitaire. Ceci est souvent le cas lorsque l'élite est un allogène ayant développé de bonnes relations avec les autochtones, au point de vouloir intégrer leur famille. Obam et al. (2011) rapportent ainsi l'histoire d'un ressortissant de la région de l'Ouest qui, en faisant valoir sa filiation avec une femme du village de Tecmo, dans la région du Sud, a reçu du village près de 1 000 ha de forêt. En échange, la communauté aurait exigé, entre autre conditions, le recrutement massif de jeunes autochtones dans l'entreprise. Par la suite, tous les postes de cadres ou de techni-

ciens furent confiés à des allogènes, réduisant les autochtones au rôle de simples manœuvres ou de subalternes. La population mécontente porta l'affaire en justice mais sans obtenir réparation. En désespoir de cause, les paysans se sont livrés à des actes de sabotage et de vol des régimes de palme provenant des plantations de l'élite.

Les conflits liés à la nature des arrangements fonciers

Une autre source de conflits est liée aux arrangements fonciers et plus particulièrement au don. Les litiges surviennent habituellement après la mort du donateur, les descendants remettant en cause l'acte de don conclu entre l'élite et le donateur. Le litige n'a souvent d'autre but que de procéder à la renégociation du contrat afin de permettre aux descendants de bénéficier à leur tour de la rente foncière, et ce d'autant plus que la valeur marchande du bien aura augmenté avec le temps.

La plupart des conflits fonciers liés aux palmeraies des élites se fondent généralement sur une perception d'accaparement, ou plus prosaïquement sur des problèmes de bornage. L'expansion récente de l'exploitation forestière informelle dans le sud forestier du Cameroun amplifie le phénomène. Les entretiens de terrain montrent que les populations surveillent attentivement les limites de leurs territoires, la présence d'essences commerciales accroissant considérablement la valeur des jachères forestières et les incitations à remettre en cause les arrangements fonciers.

Les divers niveaux de conflit

De manière générale, les conflits résultent de nombreux facteurs que l'on se saurait énumérer ici. Mais généralement, ces conflits traduisent une divergence d'interprétation des acteurs en ce qui concerne les normes et les principes communs de gestion de la terre à l'échelle de la famille ou du village. Certains acteurs optent pour une logique productiviste tandis que d'autres soutiennent une logique rentière. Lorsqu'une élite à la recherche de la terre a affaire à une famille ou à un village se trouvant dans cette dernière situation, le conflit ne tarde pas à émerger. Parfois, les élites sont simplement victimes de la jalousie des membres de leur famille ou d'autres membres de la communauté villageoise. Les conflits peuvent également être l'expression d'une insubor-

dination de certains membres à l'idéologie familiale sur le foncier. Cette attitude est propre aux cadets et aux jeunes générations qui remettent en cause le contenu des droits que leur imposent les aînés. C'est ainsi que les acquisitions foncières de grande envergure de certaines élites sont souvent perçues par leurs frères ou la communauté villageoise comme des accaparements de terres.

Trois principaux niveaux de conflits fonciers liés aux palmeraies des élites sont identifiables : les conflits intrafamiliaux, interfamiliaux ou intervillageois.

- les conflits intrafamiliaux mettent aux prises l'élite urbaine avec les membres de sa propre famille. Ces conflits sont souvent gérés au sein des familles ou des lignages. Ils peuvent conduire à l'éclatement des familles, des factions se forment et s'affrontent suite au lobbying, au chantage et au clientélisme. Les agressions physiques et les meurtres sont monnaie courante, et la haine qui naît entre deux frères à propos de la terre se transmet de génération en génération ;

- Les conflits interfamiliaux opposent le plus souvent deux ou plusieurs familles. Ils peuvent s'amplifier jusqu'à impliquer non seulement les familles mais aussi les lignages des deux familles en compétition ;

- Les conflits intervillageois sont fréquents lorsque la parcelle disputée se situe à la frontière de deux villages. Il s'agit de conflits complexes impliquant à la fois des familles mais aussi des lignages dans les deux villages limitrophes.

Un exemple éloquent est offert par le village Log Dikit, dans l'arrondissement de Pouma, département de la Sanaga-Maritime dans la région du Littoral. Dans ce village, une élite, Monsieur P. J.C., a voulu créer une palmeraie de 20 ha en 2000 en prélude à son départ en retraite. Cette initiative a généré un conflit non seulement avec ses frères, mais aussi avec le village et le clan voisin. Ses frères l'ont accusé de vouloir s'accaparer toutes les terres familiales, tandis que le village et le lignage voisins lui reprochaient le fait de déborder les limites de son patrimoine familial. Il a fallu négocier avec les deux parties avant de mettre son projet en place. Le terrain qui lui a été finalement concédé était insuffisant. Il fut obligé de s'en remettre à la famille de sa mère qui lui a donné le quitus pour disposer de ses terres à volonté. Cependant, devant l'envergure de ses investissements, ses oncles maternels lui ont barré la

voie par des défrichements préventifs. D'après le chef du village, chaque fois que quelqu'un décide de créer une palmeraie de 2 ha au moins, un conflit émerge.

La création d'une palmeraie peut également constituer un recours dans le cas de litiges fonciers opposant deux familles ou lignages. Les deux parties s'empressent, par l'intermédiaire de leurs élites respectives, de créer rapidement une ou des palmeraies sur la parcelle disputée pour légitimer leur revendication. Pour s'opposer à cette initiative, le groupe devancé opte pour la destruction des cultures mises en place, ce qui a pour effet immédiat de renforcer le conflit et de compliquer sa résolution. Parfois les litiges n'émergent que lorsque la plantation entre en production, l'entrée en rapport de la palmeraie éveillant les convoitises. On s'empare alors de la récolte ou on la saccage pour contraindre l'usager à abandonner la place (Delpech, 1983).

Désorganisation des structures sociales traditionnelles et exclusions sociales

La modernisation de la culture du palmier à huile en général et les palmeraies des élites en particulier ont largement modifié les structures sociales traditionnelles du Cameroun. Les palmeraies des élites absorbent une bonne partie de la main d'œuvre locale surtout les femmes et les jeunes. Ceux-ci, en quête d'un mieux-être, sont ainsi détournés de l'agriculture vivrière. En outre, le développement du système marchand entretenu par les palmeraies des élites a fortement amenuisé le pouvoir des chefs traditionnels dans une région où les structures traditionnelles sont fortement décentralisées. Le pouvoir des chefs était assis sur leurs prérogatives de régulation foncière. Celles-ci ont été contestées par l'établissement de la propriété éminente de l'Etat. Malgré leur rôle central dans les acquisitions foncières légales, les chefs ont perdu l'exclusivité de la régulation foncière.

La désacralisation et l'individualisation de la tenure ont altéré le communautarisme que les dispositifs coutumiers de régulation de l'accès à la terre entretenaient et ont désorganisé la hiérarchie sociale du Sud en réduisant le pouvoir des chefs traditionnels au profit des chefs de famille et de tribu. La fonction de gardien de la terre a complètement disparu dans certaines régions comme en pays Bassa'a. Au niveau du genre, désormais les femmes ont accès à la terre et peuvent créer leur propre plantation.

Les acquisitions foncières et la création des palmeraies par les élites au Cameroun amplifient les contrastes et les exclusions sociales. À travers les palmeraies, les citadins dépossèdent les ruraux des ressources foncières indispensables à leur développement. Les paysans sont de plus en plus marginalisés. Selon le droit coutumier, on privilégie un partage discriminatoire des ressources foncières selon le statut social des individus : matrimonial, l'âge et le sexe. Ainsi, les hommes mariés ont plus de terres que les célibataires ; les aînés sont privilégiés par rapport aux cadets et les filles sont pratiquement exclues du partage de la terre. Dans le droit moderne, notamment l'ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974, la propriété foncière est assujettie à une mise en valeur probante qui devient un préalable à la sécurisation foncière. Les palmeraies permettent ainsi aux élites de s'approprier de vastes étendues de terres aux dépens des ruraux et des paysans.

La tendance à l'individualisation de la tenure foncière s'accompagne d'une monétarisation accrue du foncier. Avant cette période, la principale forme de transfert foncier hors du cadre familial était le don, dont la contrepartie était constituée de simples prestations en nature qui n'avaient d'ailleurs qu'une valeur symbolique. Mais avec l'avènement des palmeraies élitistes, l'argent a pris le dessus sur le symbolisme. Or au Cameroun et particulièrement dans la zone forestière, où se déploie l'essentiel des investissements des élites, la mise en valeur demande de gros moyens techniques et financiers qu'un Camerounais moyen ne peut s'offrir. C'est à juste titre que Tchonang et al. (2011) parlent du risque de « latifundisation » des campagnes du Sud Cameroun en référence aux grandes exploitations agricoles détenues par les riches propriétaires terriens d'Amérique du Sud. Le droit moderne se fondant sur l'idéologie capitaliste favorise les plus nantis tout en marginalisant les pauvres qui arrivent à peine à subvenir à leurs besoins les plus élémentaires. Pendant que le fossé entre les élites et le reste de la population s'élargit, l'exclusion des femmes et des cadets en matière d'appropriation foncière recule.

Conclusion

Le palmier à huile peut être perçu comme un signe de prestige social, un marqueur de territoire et un moyen de constitution d'une assise politique pour les élites urbaines du Cameroun. La terre qui est un ca-

pital précieux, indispensable à la création des palmeraies, s'obtient principalement par l'héritage, l'achat et/ou la donation. Pour parvenir à leurs fins, « ces hommes de l'articulation ville-campagne » (Dubresson et al., 2003) tirent profit du pluralisme institutionnel en vigueur. Au rythme actuel des acquisitions foncières liées à la création palmeraies par les élites urbaines, la sécurité alimentaire et la cohésion sociale constituent un réel motif de préoccupation. La compétition entre le palmier à huile et les cultures vivrières est réelle et s'exprime en termes de disponibilité de la main d'œuvre et de la terre. La conséquence logique de cette compétition foncière est la baisse de la production des cultures vivrières, qui handicape le ravitaillement des villes et de la sous-région d'Afrique Centrale en vivres. Cette tendance explique en partie la flambée des prix des produits vivriers observée depuis le début des années 2000. Un meilleur encadrement de la filière palmier à huile soutenu par une réforme foncière volontariste, ainsi qu'une politique d'aménagement du territoire plus cohérente devrait permettre aux élites urbaines de participer plus efficacement au développement durable de leurs localités respectives.

Bibliographie

Abega S.C., 1999. *Société civile et réduction de la pauvreté*, Yaoundé, Ed. Clé, 174 p.

Agence Nationale d'Investigation financière, 2010. *Quelques typologies de blanchiment d'argent au Cameroun en 2010*, Yaoundé, multigr., 6 p.

Chauveau J.-P., Colin J.-P., Jacob J.-P., Lavigne Delville P., Le Meur P.-Y., 2006. *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest, Résultats du projet de recherche CLAIMS*, Nottingham, IIED, 97 p.

Dubresson A., Raison J.-P., 2003. *L'Afrique subsaharienne : une géographie du changement*, Paris, Armand Colin, 546 p.

Delpech B., 1983. La terre et les femmes : conflits ruraux au Cameroun du Sud, *Cah. O.R.S.T.O.M.*, sér. Sci. Hum., XIX (2) : 189-193.

Elong J. G., 2011. L'élite urbaine dans le projet de la relance de la cacao-culture par la société du développement du cacao (SODECAO) dans le Cameroun forestier, in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exem-*

ples camerounais et sénégalais, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 38-43.

Fauré Y.-A., Médard J.-F. 1995. L'État-business et les politiciens entrepreneurs. Néo-patrimonialisme et big men : économie et politique, in S. Ellis & Y.-A. Fauré (dir.), *Entreprises et entrepreneurs africains*, Paris, Karthala-Orstrom : 289-309.

Hirsch R., 2000. Dynamique récente des plantations individuelles de palmier à huile au Cameroun, *Oléagineux, Corps Gras, Lipides*, 7 (2) : 172-174.

Konings P., 1986. L'État, l'agro-industrie et la paysannerie au Cameroun, *Politique africaine*, 22 : 120-137.

Lebailly P., Tentchou J., 2009. *Etude sur la filière porteuse d'emploi « palmier à huile »*, rapport final, Yaoundé, OIT- Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle, 6 p.

Levang P., 2012. Le développement du palmier à huile au Cameroun: entre accaparements massifs, agro-industries, élites et petits planteurs, Journée Palmier CIRAD, 31 p.

Maley J., 1999. L'expansion du palmier à huile (*Elaeis guineensis*) en Afrique centrale au cours des trois derniers millénaires : nouvelles données et interprétations, in S. Bahuchet, D. Bley, H. Pagezy, N. Vernezza Licht, *L'Homme et la forêt tropicale*, Marseille CNRS-Université de la Méditerranée, Travaux de la société d'écologie humaine : 237-254.

Mbouhnom P.A., Ngambri J.R., Ndjogui T.E., 2011. Elite urbaine, élaéculture et développement endogène de l'arrondissement de Ngog-Mapubi dans le Nyong-et-Kelle, région du Centre, Cameroun., in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exemples camerounais et sénégalais*, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 128-138.

Mendouga O., 2005. La propriété foncière traditionnelle chez les bétis au Cameroun, in R. Tchampegni (éd.), *La problématique de la propriété foncière au Cameroun. Actes de la Conférence sur le foncier*, Mbalmayo : 98-103.

Moupou M., 2010, Sécurisation foncière sur les fronts pionniers au Cameroun, in F. Nkankeu, C. Bryant (éd.), *Regards multidisciplinaires sur les conflits fonciers et leurs impacts socioéco-politiques au Cameroun*, Montréal, Uqam : 65-80.

Ndjogui T.E., 2006. *Activités anthropiques et contraintes de conservation dans la réserve de faune de Douala-Edéa*, Mémoire de maîtrise, Université de Yaoundé I, Département de Géographie, 149 p.

Obam F. M., Tchoung Goudjou B., 2011. Plantations de palmier à huile des élites urbaines, mutations socio-spatiales et effets d'entraînement dans la région du sud Cameroun, in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exemples camerounais et sénégalais*, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 110-117 ;

Priso D. D., Ndjogui T. E., 2011. Elites urbaines dans la région du sud Cameroun : une analyse des spéculations et des superficies des exploitations, in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exemples camerounais et sénégalais*, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 96-118.

Puepi B., 2007. *Le système foncier camerounais*, Yaoundé, 17 p.

Tchampegni R., 2005. La problématique de la propriété foncière au Cameroun. *Actes de la Conférence sur le foncier*, Mbalmayo, 143 p.

Tchoung Goudjou B., Obam F. M., 2011. Motivations et investissements des élites urbaines dans le secteur agricole au sud-Cameroun, in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exemples camerounais et sénégalais*, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 44-51.

Tjeega P., 1974. *Les types d'exploitation de palmier à huile dans la région d'Eséka*, Thèse de doctorat de 3e cycle, Université de Paris I, faculté de géographie, 319p.

Union Européenne, Banque Mondiale, République du Cameroun, 2009. *Etude de faisabilité d'un programme de développement des plantations villageoises de palmier à huile dans le cadre du projet « PACA »*, Yaoundé, Programme d'Amélioration de la Compétitivité Agricole, 197 p.

Wily L. A., 2011. *A qui appartient cette terre ? Le statut de la propriété foncière coutumière au Cameroun*, Londres, Ed. Feton-CED-FERN-The Rainforest Foundation, 215 p.

Zambo Belinga J.-M., Manga J.-M., Manirakiza D., 2011. L'activisme agricole des élites urbaines au Cameroun : socioanalyse d'une pratique en plein essor, in J. G. Elong (éd.), *L'élite urbaine dans le paysage agricole africain : exemples camerounais et sénégalais*, Paris & Yaoundé, L'Harmattan : 3-11.

Textes juridiques de référence

Ordonnance n° 74-2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domanial.

Ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier et intégrant la modification de 1977.

Décret n° 76-165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier.

Loi n° 80-22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale ;

Loi n° 83-19 du 26 novembre 1983 modifiant les dispositions de l'article 5 de l'ordonnance n° 74-1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.

Décret n° 95-146 du 4 août 1995 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret n° 76-167.

Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant en complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier.

Loi n° 85-09 du 4 juillet 1985 relative à L'expropriation pour cause d'utilité publique et aux modalités d'indemnisation.

AMÉNAGEMENT HYDRO-AGRICOLE, MARCHANDISATION DE LA TERRE ET TRANSFORMATIONS DES RAPPORTS SOCIAUX EN MILIEU RURAL BURKINABÉ LE CAS DU BARRAGE DE LOU DANS LE ZIRO

Ramané KABORE*

Résumé

A Lou, dans la province du Ziro, au centre-sud du Burkina Faso, l'implantation, en 2006, d'un barrage d'importance régionale a exercé un fort pouvoir d'attraction sur de nombreux acteurs d'horizons divers (villageois autochtones, migrants saisonniers, fonctionnaires, hommes politiques, commerçants, etc.) en quête de terres à fort potentiel agricole pour entreprendre des cultures maraîchères commerciales. Cette situation s'est traduite par un accroissement de la pression foncière aux abords du barrage, des processus d'accaparement et de privation de ces espaces au profit de nouveaux acteurs, à travers le marché de l'achat-vente ou celui du faire valoir indirect, des tensions et conflits entre différents groupes d'acteurs. La présente étude vise particulièrement à montrer comment la forte monétarisation de l'accès aux espaces fonciers environnant le barrage modifie le paysage sociologique en induisant une dégradation des relations socio-politiques entre groupes autochtones et entre autochtones et migrants peuls.

Mots-clés : barrage de Lou, monétarisation de l'accès à la terre, maraîchage, autochtones, migrants peuls

Introduction

Au Burkina Faso, les barrages constituent, depuis la fin du XIX^{ème} siècle, une composante structurelle des espaces ruraux (Cecchi, 2006). Avec, de nos jours, plus de 1 500 lacs et réservoirs largement disséminés sur son territoire, le Burkina est considéré comme un pays pionnier tant en regard du nombre que de l'importance qui est accordée à ces aménagements (Cecchi et al., 2007). Ceux-ci s'inscrivent désormais dans les priorités de développement des autorités nationales (Cecchi, 2006 ; Cecchi et al., 2007) en répondant, dans la plupart des cas, à deux objectifs :

- sécuriser les conditions d'accès à l'eau des populations (pour un usage pastoral et domestique) dans un contexte hydro-climatique instable. C'est

notamment l'objet du vaste programme de construction d'ouvrages hydrauliques lancé par le gouvernement à la suite de la vague de sécheresses des années 1970-1980 ;

- promouvoir le développement économique des localités concernées en améliorant les revenus et les conditions de vie des populations rurales et en enravant l'exode rural, à travers la réalisation de cultures irriguées, notamment le riz et le maraîchage, dans un contexte « où la démographie croissante pèse de plus en plus sur l'utilisation des ressources naturelles, en générant une demande alimentaire sans cesse croissante, notamment en direction des zones urbaines » (Lévêque et Aubertin, 2007 : 13).

Dès lors, même si à l'échelle régionale, les barrages, en raison de leur petite taille, semblent n'avoir que des effets mineurs, ce n'est pas le cas à l'échelle locale des communautés riveraines, où leur présence et les usages de leurs ressources sont l'objet de multiples enjeux (Cecchi et Wongbé, 2007 : 27-28). Car, comme le soulignent Lévêque et Aubertin (opcit. : 14), ces barrages créent des îlots de verdure, permettent de développer des activités agricoles et pastorales et, surtout, redynamisent la vie paysanne, en diversifiant ses activités dans des régions qui traditionnellement s'étiolent durant la longue saison sèche (Bazin et al., 2011).

Toutefois, si ces barrages génèrent des richesses, ils sont aussi producteurs d'inégalités socio-économiques, de tensions et de conflits fonciers, lorsqu'ils induisent une augmentation de la valeur (productive et éventuellement marchande) de la terre et modifient simultanément l'équilibre des pouvoirs sur l'espace local concerné (Chauveau et Mathieu, 1998 : 247).

A Lou, en pays nuni, dans la province du Ziro au centre-sud du Burkina Faso, l'implantation en 2006 d'un

* Département de sociologie, Université de Ouagadougou, ramaneka@hotmail.com

barrage d'un volume de 1 312 000 mètres cube et d'une superficie de près de 90 hectares n'a pas échappé à ce genre d'effets contradictoires. D'une part, cet ouvrage hydraulique d'importance régionale et porteur de nouvelles opportunités a exercé un fort pouvoir d'attraction sur de nombreux acteurs d'horizons divers (villageois autochtones, migrants saisonniers, fonctionnaires, hommes politiques, commerçants, etc.) en quête de terres à fort potentiel agricole pour entreprendre des cultures maraîchères commerciales (légumes, fruits...). D'autre part, et de façon concomitante, sa mise en place a induit un accroissement de la pression foncière sur les abords du barrage, et des processus d'accaparement et de privation de ces espaces au profit de nouveaux acteurs à travers le marché de l'achat-vente. Ces processus conjoints ont contribué au développement des tensions et des conflits entre différents groupes d'acteurs autour de l'accès à la terre.

Construite à partir d'entretiens avec un ensemble d'acteurs diversifiés (autorités villageoises, migrants-maraîchers, autochtones du village, éleveurs peuls, etc.), la présente étude rend compte de ces effets. Elle vise particulièrement à montrer comment la forte monétarisation de l'accès aux espaces fonciers environnant le barrage de Lou modifie le paysage sociologique du milieu bénéficiaire, en induisant une dégradation des relations sociopolitiques entre groupes autochtones et entre autochtones et migrants peuls.

Le contexte : histoire locale du peuplement, ouverture sélective à l'allochtonie et droits fonciers

Le village de Lou a été fondé par le collectif familial Nessao. Il dispose sur son terroir de nombreux marigots non pérennes qui ont été à l'origine de l'installation de ce lignage.

Du simple relevé des traditions orales du village, ressortent grosso modo deux périodes qui scandent l'histoire locale du peuplement.

-La période d'avant 1970 a été marquée par l'arrivée et l'installation de différents groupes de parenté nuna¹. Il s'agit par ordre de préséance des Nessao, des Nacro, des Nébié, des Bagnan, des Niangao, des Tagnan, des Goré.

Pendant cette première période de peuplement, caractérisée par l'abondance des ressources et la faiblesse démographique, la stratégie d'accueil des ancêtres fondateurs de Lou (les Nessao) procédait d'une double motivation : d'une part, renforcer la grandeur démographique et politique du village et, d'autre part, faire face aux conditions d'insécurité physique (attaque de fauves, razzias) qui ont longtemps prévalu dans cette région. Il convient de rappeler à ce propos qu'une communauté était d'autant mieux capable de se défendre qu'elle pouvait rassembler un plus grand nombre d'hommes. C'est d'ailleurs par rapport à cette préoccupation sécuritaire que s'est opérée l'organisation spatiale de Lou. Le quartier du groupe fondateur en est le centre. Chaque lignage, au moment de son installation, a joué un rôle de protection vis-à-vis du (des) lignage (s) qui l'a (l'ont) précédé.

Ces différents groupes nuna se sont vus concéder par le chef du lignage fondateur des espaces distincts, mais jointifs les uns des autres, espaces qu'ils ont défrichés eux-mêmes pour installer leurs habitations et pratiquer leurs cultures de subsistance.

Il ressort également de cette phase pionnière que l'ouverture à l'allochtonie² est restée sélective. Le lignage fondateur a veillé à n'accueillir que des groupes nuna avec lesquels il entretenait des liens de parenté, plus ou moins proches. Il s'agissait de neveux utérins de l'un ou de l'autre des groupes déjà implantés dans le village, neveux dont le départ de leur communauté d'origine était souvent lié à des conflits avec les autorités en place.

De nos jours, tous les groupes nuna qui y sont installés se considèrent comme autochtones. Même si dans les représentations locales, une distinction est opérée entre "premiers venus autochtones" ou "vrais autochtones" détenteurs de pouvoirs coutumiers (Nessao et Nacro) et "derniers venus autochtones" ou "autochtones de second ordre" (Nébié, Bagnan, Niangao, Tagnan, Goré).

- La période qui a suivi les grandes sécheresses qui ont affecté la zone sahélienne, en 1973, puis en 1983, a vu s'installer à Lou des individus ou des groupes étrangers aux groupes de parenté nuna. Il s'agissait de migrants internes (Moose, Samo,

** Les Nuna constituent un sous-groupe ethnique des Gourounsi du Burkina Faso qui regroupent les Kassena, les Lélé ou Lyélé, Les Nounouma, les Nankana, les Nuna, les Sissala, les Ko, etc.*

2 L'allochtonie désigne ici les membres extérieurs au lignage fondateur de Lou, les Nessao. Ceux-ci sont considérés comme le vrai groupe autochtone par opposition aux autres groupes nuna qu'ils ont accueillis.

Peuls, Bissa, etc.) originaires du Plateau central, du Nord et de l'Est du pays, qui étaient attirés par les potentialités agricoles et pastorales de la zone. A ces groupes de migrants, accueillis dans le cadre des rapports de tutorat politico-foncier et jouissant de ce fait du « statut d'étranger domicilié » (Hochet, 2011 : 409)³, ont été accordés des prêts à longue durée sur des jachères des familles nuna. Comme le montre Jacob (2007 : 115), il s'agissait de donner à ces migrants les moyens de s'installer et de produire de manière sûre dans le temps, sous réserve, bien entendu, qu'ils observent les règles de comportement vis-à-vis de leur communauté d'accueil. Par exemple, à l'instar des membres des lignages nuna, ils doivent fournir des victimes (poules, coqs, chèvres, moutons, etc.) pour les sacrifices aux divinités des marigots, qui sont réalisés à l'autel de terre du village, pour le bien être de la communauté.

Par ailleurs, pour éviter la perte totale de leur prééminence socio-politique, de leur pouvoir de gestion foncière ou d'arbitrage sur le foncier et les ressources naturelles sur leur espace territorial, en bref de leur autonomie politique, les premiers venus autochtones vont procéder à un accueil sélectif et limité de leurs étrangers, en l'occurrence des Moose auxquels sont attachées des représentations d'"incivisme" (Jacob, 2007 : 119). En effet, quand ils se retrouvent en position dominante sur le plan démographique, les Moose sont connus pour leur propension à chercher à inverser les rapports de force en leur faveur dans les processus d'intégration interethnique (Arnaldi Di Balme, 2007 : 12-13)⁴.

Mais de nos jours, avec la construction du barrage, l'ouverture du village de Lou sur l'extérieur s'est accentuée du fait, d'une part, de l'importance des migrations maraîchères, saisonnières ou non, ainsi que de l'afflux d'"agro-businessmen", et d'autre part, de son intégration au marché, en raison de la place prépondérante prise par la commercialisation des produits maraîchers dans l'économie locale. Malgré tout, le rapport démographique y demeure toujours favorable aux Nuna. Le village est peuplé de 1 238 habitants (Département de Sapouy/ Recensement administratif, 2004), dont une centaine seulement sont des migrants. Ce qui n'est pas le cas dans la plupart des villages de la région où les autochtones nuna sont devenus minoritaires.

Ce village est également marqué par une organisation duale du pouvoir : celui de la terre et celui du gouvernement politique, chacun étant géré par une chefferie spécifique. Ici, contrairement à ce que l'on observe fréquemment ailleurs, le chef de terre n'est pas le descendant du premier occupant des lieux. Il est membre du lignage Nacro, qui est le premier groupe à avoir été autorisé par la famille fondatrice à s'installer à Lou. Il semble que pour retenir à Lou les membres du groupe de parenté Nacro (neveux utérins des Nessao), qui étaient à la recherche d'un territoire sur lequel établir leur pouvoir, les fondateurs Nessao leur ont concédé le gouvernement des choses de la terre (y compris le contrôle rituel des marigots), tout en conservant entre leurs mains la chefferie politique dont le rôle est le gouvernement des hommes. De ce fait, et contrairement à ce qui se passe dans un grand nombre de villages nuna, le chef de terre de Lou s'investit peu dans la distribution du foncier (voir sur le sujet Duval, 1986), car il ne peut revendiquer une antériorité d'installation absolue dans la zone. Son rôle est celui d'un chef religieux chargé d'exécuter les sacrifices à la terre et aux autres divinités du lieu (marigots notamment). Dans ce contexte de faiblesse institutionnelle de la chefferie de terre, c'est la chefferie politique qui s'impose dans la régulation des litiges fonciers, dans les procédures d'installation de nouveaux arrivants sur le terroir de Lou et, in fine, dans les hiérarchies politiques entre les différents groupes. Il « incarne, comme l'écrit Duval, le pouvoir de décision, même s'il ne le fait pas isolément, et de maintien de l'ordre. Il veille au respect de la tradition et, en harmonie avec le chef de terre et l'aide des "vieux" (dominants), il oriente la vie du village » (1986 : 26).

Le projet de construction du barrage : le produit d'une volonté politique sur fond de résistances locales

Le projet de construction du barrage de Lou émerge dans les années 1960. Mais, suite à l'opposition des autorités villageoises, il est rapidement abandonné. Cette opposition repose sur le fait que sa matérialisation doit provoquer la submersion des marigots dans la zone identifiée. Or, ceux-ci constituent des lieux et des objets de culte associés à des esprits ou génies et sont souvent invoqués pour des problèmes de diverse nature (fécondité, santé, sorcellerie, etc.).

³ En effet, « en tant qu'institution sociale, le tutorat régule autant l'insertion des "étrangers" dans la communauté d'accueil que le transfert des droits fonciers » (Chauveau, 2006 : 17 ; Jacob, 2007 : 119).

⁴ Comme le disent les Nuna de Lou « Le Moaga, lorsqu'il a besoin de la terre avec toi, il est prêt à mourir à ta place, mais une fois qu'il l'obtient, c'est lui maintenant qui va provoquer ta mort ».

De même, lorsque ce projet est réactivé près de 40 ans plus tard, au début des années 2000, par le ministère de l'Agriculture, sur financement du Fonds d'Abu-Dhabi pour le Développement, les mêmes obstacles socio-culturels réapparaissent, mais dans un contexte où les enjeux développementistes qui sous-tendent la réalisation des barrages revêtent désormais un intérêt majeur. En effet, suite aux sécheresses des années 1970 et à leurs multiples conséquences sur l'agriculture, l'élevage et les ressources naturelles, la maîtrise de l'eau et son corollaire, l'agriculture irriguée, sont devenues une priorité nationale, justifiant la construction de nombreux barrages grâce aux appuis des partenaires du développement. Plus récemment, deux facteurs se cumulent pour donner une nouvelle dynamique à la construction de barrages, à savoir (Bazin et al., 2011 : 7) :

- les Objectifs du Millénaire pour le Développement, qui ont mis un accent important sur les activités liées à la gestion de l'eau ;

- les prédictions en matière de changement climatique, qui ont souligné la variabilité et l'incertitude des disponibilités futures des ressources en eau, et l'idée qu'il fallait augmenter la capacité de stockage de la ressource tant que cela était encore possible.

Dans ce contexte et comme dans bien d'autres cas (voir sur le sujet Bazin et al., 2011 : 30)⁵, le ministère de l'Agriculture ne va pas sacrifier à l'exercice d'une "participation intégrale", celle qui requiert l'implication des populations bénéficiaires dans toutes les phases du projet : de sa conception à sa réalisation en passant par son suivi-évaluation. Il va s'en tenir à son propre agenda, en privilégiant une posture participative minimaliste et volontariste. Ainsi, après avoir monté le projet de barrage de Lou (étude technique et présentation des coûts) et obtenu les financements correspondants, il va chercher à "intéresser" au projet les populations et les autorités villageoises en tentant de fournir des éléments d'information qui rendent compte des enjeux économiques et sociaux liés à l'implantation d'un barrage (développement du maraîchage, lutte contre le désœuvrement des jeunes, amélioration de l'accès des éleveurs aux ressources en eau et en fourrages...). Dans cette perspective, il va avoir recours à des auxiliaires (agents des services déconcentrés de

l'administration étatique) pour faciliter cette implantation (ne serait-ce qu'à travers la fourniture de main-d'œuvre) et rendre localement recevables ses objectifs, mais sans laisser de place au débat sur certains aspects centraux du projet, notamment le choix de son emplacement. « Le débat donne en effet plus de pouvoir aux acteurs locaux, car il leur permet de construire une vision commune et éventuellement de se regrouper autour de contre-propositions qu'ils pourront défendre, à l'intérieur ou hors du processus. En limitant les échanges horizontaux entre les participants, le gestionnaire se prémunit contre ce risque » (Beuret, 2006 : 68).

C'est ainsi que, le 21 novembre 2003, le ministre de l'Agriculture de l'époque, Salif Diallo, procède au lancement des travaux de construction de ce barrage. L'Entreprise de Commerce et de Représentation Bâtiment et Travaux Publics (ECR/BTP) est chargée de sa réalisation. En 2004, les villageois voient arriver de gros engins à grosses roues et à chenilles. C'est le début des travaux.

Face à ce qu'elles considèrent comme un passage en force porteur de malheurs pour la communauté villageoise (mort d'hommes notamment), les autorités locales ne restent pas inactives. D'une part, elles choisissent, pour se concilier les divinités, de désacraliser les marigots concernés par l'implantation du barrage, en transférant, à travers des rites sacrificiels spécifiques, les divinités présentes dans ces marigots vers d'autres lieux de culte. D'autre part, elles cherchent à modifier les rapports de force à leur avantage, en se livrant à une sorte de guerre psychologique à l'encontre des parties œuvrant en faveur de la construction du barrage, en l'occurrence l'entrepreneur. Elles essaient notamment d'installer le doute ou la peur dans son esprit en laissant courir les rumeurs d'une intervention des divinités censée provoquer l'échec du projet à travers la mort d'employés, des pannes récurrentes d'engins de construction du barrage, etc. L'un des effets immédiats et visibles de cette guerre est la faible participation paysanne aux travaux d'aménagement du barrage.

Mais au final, cette guerre psychologique ne paraît pas avoir exercé une influence déterminante sur le déroulement des travaux. Ceux-ci, qui prévoyaient un délai d'exécution de 7 mois hors saison, n'ont en-

⁵ C'est le cas de la construction des barrages de Kompienga et de Bagré, où il n'y a pas eu de participation des populations. Les auteurs notent que celles-ci se sont vues simplement notifier la décision de l'Etat, qui a souvent obtenu leur accord en jouant sur la fibre nationaliste ou en faisant des promesses qui ont ensuite rarement été tenues (Bazin et al., 2011 : 30)

registré qu'un retard de 15 jours. Et jusqu'à leur conclusion aucune mort d'homme n'a été signalée. Un tel succès va avoir une portée symbolique significative : il va ouvrir la voie à une remise en question des perceptions de nuisance qui étaient associées à la réalisation du barrage, désamorcer les résistances qui s'expriment à son encontre et faciliter son acceptation par la communauté villageoise. Ainsi, ce qui était au départ perçu par les populations villageoises comme un projet "porte-malheur" va désormais être appréhendé comme un ouvrage pouvant participer à l'amélioration de leurs conditions de vie. L'inauguration de l'infrastructure va consacrer, du moins de manière officielle, ce changement d'attitude. La population, à travers ses représentants, va en effet clamer sa joie de pouvoir compter sur un ouvrage hydraulique (perçu comme bien collectif accessible à tous les villageois) capable d'impulser les transformations socio-économiques du village en particulier et de la région en général. Un des événements forts qui ponctuent cette cérémonie est le don d'un taureau par la communauté villageoise. Il est le fait d'un éleveur peul dont la communauté d'appartenance est présentée comme l'une des grandes bénéficiaires du barrage, en termes d'accès du bétail aux ressources en eau et aux fourrages. Même si, comme on le verra, ce ne sera pas le cas.

Le maraîchage aux abords du barrage de Lou

Dans le Ziro, si le maraîchage n'est pas une activité récente, la construction du barrage de Lou a été à l'origine de sa forte dynamique depuis le milieu des années 2000. D'activité marginale orientée à l'autoconsommation, qui se pratiquait pendant la saison sèche aux abords des marigots et des bas-fonds par des maraîchers autochtones non professionnels, il est en effet devenu une production marchande majeure depuis la construction du barrage et l'arrivée de nombreux maraîchers professionnels.

Sitôt la construction de l'ouvrage terminée, en juin 2006, de nombreux producteurs ont mobilisé leurs relations sociales et leurs ressources financières pour accéder à ses rives sans attendre le plan d'aménagement de l'Etat⁶. Dans un contexte de sous-emploi structurel, où les opportunités de travail hors de l'agriculture sont extrêmement rares, les cultures maraîchères autour de retenues d'eau pérennes intéressent d'autant plus les producteurs qu'elles favorisent l'accès à des activités génératrices de reve-

nus significatifs et immédiats. D'ailleurs, comme le souligne un rapport du ministère de l'Agriculture, le secteur maraîcher « s'affirme comme [...] le seul secteur de production qui crée de nombreux emplois en milieu rural et pendant la saison sèche et génère des revenus substantiels pour les jeunes et les femmes qui assurent la commercialisation de l'essentiel de la production » (MAHRA, 2007 : 6).

Actuellement, on dénombre plus de 400 producteurs installés anarchiquement aux abords du barrage. Mais hormis quelques Nuna de Lou, principalement des femmes et des jeunes, la grande majorité de ces producteurs⁷ viennent d'horizons extérieurs à la société locale.

Ces producteurs allochtones, dont l'accès aux parcelles maraîchères s'opère par achat et par location, peuvent être répartis en deux catégories.

La première catégorie est composée essentiellement de migrants saisonniers ou permanents originaires des villages du Plateau moaga (Sanmatenga, le Sanguié, l'Oubritenga, le Bazèga, etc.). Parfois maraîchers de pères en fils, ils se distinguent des producteurs autochtones par leur maîtrise des techniques culturelles qu'ils ont apprises sur le tas auprès de leurs parents (pères ou frères) ou de leurs amis et par leurs performances économiques. Comme on peut s'y attendre, cette catégorie est composée quasi-exclusivement d'une population masculine au sein de laquelle les adolescents et les jeunes adultes sont surreprésentés. « On retrouve là, selon l'expression de Beauchemin, l'image classique du migrant décrit habituellement en Afrique comme un jeune homme mobile » (2007 :154).

Du fait de leurs faibles capacités d'investissement, ces migrants, ont un accès limité aux espaces maraîchers (0,5 à 1ha) et aux autres ressources productives (semences, engrais, matériels phyto-sanitaires, motopompes, etc.). Une autre de leurs particularités est leur investissement presque exclusif dans les productions de fruits et de légumes : oignon, tomate, choux, concombre, pastèque, gombo, piment, etc. C'est surtout autour de la tomate que se développe une dynamique significative, du fait de la proximité de la zone avec le Ghana (environ 80 km), qui est l'un des principaux débouchés extérieurs de la tomate burkinabè. Comme le rappelle judicieusement Lavigne Delville, « c'est le marché qui fait le dévelop-

⁶ Ce plan d'aménagement n'a pas encore vu le jour.

pement du maraîchage » (1995 : 22). A cela s'ajoute la maîtrise des itinéraires techniques dont les migrants font preuve à l'égard de cette culture qui permet d'obtenir des rendements élevés et de rendre possible une production de qualité qui satisfait à l'exigence des grossistes, notamment ghanéens.

Dans la deuxième catégorie de producteurs, on retrouve essentiellement les "nouveaux acteurs" (fonctionnaires, hommes politiques, commerçants, etc.). Ils disposent de plus de capacités d'investissement et d'espaces maraîchers plus étendus (1 à plus de 10 ha)⁸ et font appel à des manœuvres agricoles pour faire fonctionner leur exploitation. Ces derniers, qui sont généralement des migrants relevant d'horizons, de communautés d'origine différentes et qui n'ont pas accès aux mêmes réseaux d'installation ou aux mêmes opportunités d'insertion, s'occupent de l'aménagement du terrain, des travaux d'entretien et de la récolte et sont rémunérés mensuellement ou sur la base d'un partage au tiers de l'argent obtenu de la vente de la production⁹. Ces exploitations sont orientées préférentiellement vers l'arboriculture fruitière (papayes, bananes, agrumes, mangues, etc.), en raison de sa rentabilité supposée, et leur production est destinée essentiellement aux marchés urbains nationaux (notamment Ouagadougou).

Changements dans les rapports socio-fonciers et politiques

Le barrage et la pratique du maraîchage qu'elle favorise remettent en cause les règles foncières d'accès à la terre et suscitent des tensions intra et inter-communautaires autour des ressources foncières environnantes.

Tensions foncières intra-communautaires :
lignages fondateurs versus derniers venus
autochtones

Jusqu'au début des années 90, l'accès des différents groupes d'acteurs (autochtones et migrants classiques) aux espaces environnant les marigots, ainsi qu'aux autres espaces du village de Lou, s'opérait dans un contexte d'abondance relative des ressources foncières et de non marchandisation de leur accès. Mais depuis le début des années 2000, lorsque l'ensemble des villages de la zone a

été entraîné dans la spirale de l'agro-business, marquée par l'investissement de "nouveaux acteurs" d'origine diverse dans la recherche de terres pour entreprendre des activités agro-sylvo-pastorales (cultures vivrières et commerciales, arboriculture, agro-carburants, élevage, etc.), mais aussi, de plus en plus, à des fins d'anticipation foncière ou spéculatives, on assiste à l'affaiblissement des institutions traditionnelles de régulation, à l'émergence de courtiers locaux en foncier, à la désacralisation de la ressource foncière et concomitamment à son aliénabilité. Des formes de marchandisation et de monétarisation des transferts fonciers ont ainsi émergé, à travers la vente et la location, dans un contexte de segmentation des domaines fonciers lignagers et de revendication des droits d'appropriation des terres par les groupes familiaux restreints qui en exercent le contrôle. Ces transactions ont lieu principalement entre autochtones nuna et agro-businessmen et, accessoirement, entre autochtones et migrants classiques, mais en aucun cas entre autochtones. Après tout, les membres des familles autochtones sont des gens qui disposent de droits d'accès à des patrimoines fonciers qui demeurent étendus. De plus, ces autochtones ne sont pas animés par les mêmes logiques d'investissement et d'accaparement des terres que les agro-businessmen.

Mais, dans le sillage de la création du barrage en 2006, on observe une monétarisation des rapports fonciers entre autochtones. En effet, le jeu combiné du développement des productions maraîchères destinées aux marchés local, national et international, et de l'augmentation de la demande en terre émanant des migrants saisonniers et des "nouveaux acteurs" a accru les enjeux économiques du contrôle de la terre autour de ce barrage et a conduit au développement des transactions foncières monétarisées entre nouveaux arrivants et groupes autochtones. Alors que sur les terres de brousse, le prix d'acquisition de l'hectare varie entre 75 000 et 100 000 francs CFA, il est d'au moins 200 000 francs CFA sur les terres environnant le barrage. Quant au montant de la rente locative, il est d'au moins 30 000 francs CFA par hectare de terre maraîchère par an. Face à ces opportunités financières, des membres des familles autochtones (les aînés sociaux tout comme les jeunes Nuna) qui dis-

7 Ces producteurs, qui sont composés pour l'essentiel de migrants saisonniers, résident, de façon temporaire, dans le village de Lou. Ils y viennent chaque année pour la durée de la production maraîchère qui est de 4 à 7 mois et retournent dans leur région d'origine dès la fin de la vente des produits.

8 C'est le cas de M. Z et de M.B.N qui exploitent respectivement des superficies de 5 et de 13 hectares.

9 Pour le moment, on n'observe pas des phénomènes de transition du statut d'employé sur ces exploitations « patronales » vers celui de producteur autonome relevant de la première catégorie.

posent de droits de possession sur ces terres, au nom du travail de défriche de leurs ascendants, ont ouvert l'accès des parcelles maraîchères aux plus offrants, quelle que soit leur origine¹⁰. Dans les termes d'un de nos interlocuteurs « c'est l'intérêt vis-à-vis qui est privilégié ». Comme l'explique Platteau, l'introduction de rapports marchands, en ouvrant des horizons nouveaux et divers à la mobilité sociale et économique, tend à encourager l'expression de tendances individualistes parmi la population et à séparer les intérêts individuels de ceux du groupe social (1993 :134). Dans ces conditions, certaines catégories d'acteurs au sein des autochtones nuna, plus pauvres mais surtout moins enclines à s'engager dans une logique d'accès monétarisé à la terre, parce qu'elle contrevient, entre autres, à « l'exigence de solidarité foncière » (Ouédraogo, 2011 : 82) entre autochtones, se voient privées de droits d'accès au profit des étrangers ("nouveaux acteurs" et migrants-maraîchers) plus nantis, mais surtout mieux disposés à satisfaire aux exigences financières des vendeurs autochtones.

Ce bouleversement des rapports fonciers contribue à activer les clivages socio-politiques propres à la communauté autochtone. Ces clivages opposent grosso modo les membres des lignages fondateurs du village, en l'occurrence les détenteurs des chefferies politique et de terre (les Nessao et les Nacro), aux familles autochtones titulaires de domaines fonciers aux abords du barrage, mais dont les ancêtres font partie de la dernière vague de peuplement autochtone (les Niangao, les Tagnan, les Goré). Cette situation alimente le ressentiment et l'incompréhension chez les lignages fondateurs, d'autant plus que le ministère de l'Agriculture ou ses agents n'ont eu de cesse de rappeler publiquement le statut de bien collectif du barrage avant, pendant et après son implantation. Or ce statut ne fait sens, dans leur esprit, que dans la mesure où il s'étend aux ressources foncières qui environnent l'aménagement et qui font l'objet de la mise en valeur maraîchère. Il ne s'agit pas pour les lignages fondateurs d'instituer un régime de propriété permettant d'accéder librement à ces ressources, mais plutôt de soumettre cet accès à des régulations internes dont ils auraient la maîtrise politique. Ce qui reviendrait à réserver l'accès des espaces maraîchers aux groupes locaux autochtones sous la houlette des autorités villageoises

(chef de village, chef de terre, chefs de lignée, président du Conseil villageois de développement (CVD), conseillers municipaux, etc.), au détriment des éléments étrangers. Sinon, à quoi bon, selon eux, parler, comme le fait le ministère, de l'amélioration de la qualité de vie des populations locales, et donc de la réduction de leur pauvreté, si l'accès aux espaces irrigués par le barrage est régulé par la loi du plus offrant et par les logiques marchandes. Au passage, les tenants des lignages fondateurs stigmatisent le comportement des derniers venus autochtones, qui font passer leurs intérêts privés avant ceux du village (« c'est comme ça, l'Africain quand il voit l'argent, il oublie ses frères »), en faisant abstraction du fait que ce sont leurs ancêtres qui ont accueilli et installé les autres lignages nuna au nom des relations de parenté qui les liaient.

En outre, une nouvelle dynamique de différenciation socio-économique liée à la gestion privative des espaces maraîchers se met en place. On peut l'observer à travers les gains monétaires que perçoivent les derniers venus autochtones à partir de l'exploitation, la vente ou la location des espaces maraîchers. Grâce à ces gains monétaires, même si leur appropriation et leur gestion provoquent parfois des dissensions et des tensions au sein des membres de certains groupes familiaux bénéficiaires (gestionnaires fonciers versus cadets), des aînés sociaux et des jeunes autochtones parviennent à améliorer leurs conditions de vie (construction de maisons d'habitation en parpaings ou en banco, acquisition de moyens de locomotion, moindre vulnérabilité aux coûts de santé, de scolarisation ou d'alimentation), mais aussi à acquérir du prestige à l'échelle locale. Par contraste, les groupes autochtones qui n'ont pas accès à ces rentes foncières doivent asseoir quasi-exclusivement leurs revenus sur l'agriculture de type traditionnel, qui privilégie la production de cultures céréalières pour l'autoconsommation et entretient des liens limités avec le marché. Ce qui renforce leur sentiment d'exclusion des bénéficiaires du barrage et leur fait dire que cet aménagement n'est pas fait pour eux, mais pour les derniers venus autochtones et les riches allochtones.

Dans un tel contexte, le plan d'aménagement des rives du barrage, que la direction provinciale de l'Agriculture projette d'initier depuis maintenant une

¹⁰ Les ventes dont il est question ici sont parfois conduites à l'insu des autres membres du groupe familial. Ce qui peut provoquer des tensions intra-familiales. Mais dans un grand nombre de cas, les autres ayants droit sont impliqués dans la transaction.

demi-douzaine d'années, est vu par les lignages fondateurs comme une opportunité pour réparer l'injustice dont ils se considèrent victimes, en obtenant l'aménagement d'espaces relevant de leur propre patrimoine foncier. A cela s'ajoute l'élaboration d'un texte réglementaire à l'instigation d'un conseiller municipal issu des lignages fondateurs, qui est en voie de validation par l'administration communale et qui vise à assujettir les acquéreurs de terre à des "devoirs de la citoyenneté locale" (Jacob, 2011 : 588) en vue de maximiser les opportunités de développement local. Plus concrètement, il s'agit d'exiger d'eux le versement de redevances foncières, la participation financière ou en nature aux collectes réalisées pour les sacrifices rituels, la participation aux cotisations pour des projets villageois, etc. L'essentiel est d'éviter que l'achat qui hypothèque le patrimoine foncier du village et, partant, les moyens de subsistance de ses habitants, ne profite seulement à une minorité de personnes au détriment de l'ensemble de la communauté villageoise.

Tensions foncières intercommunautaires

S'il y a un groupe d'acteurs dont les attentes à l'égard du barrage ont été contrariées, c'est bien les éleveurs peuls de Lou. Il était attendu que ce plan d'eau permanent facilite et sécurise leurs conditions d'accès aux ressources en eau qui sont dans le domaine pastoral l'élément essentiel à l'utilisation de l'espace. Au lieu de cela, on a assisté à une colonisation maraîchère rapide et désordonnée des rives du barrage, qui fait aujourd'hui obstacle à la mobilité des troupeaux de plus en plus nombreux, rend difficile leur accès à l'eau, réduit les pâturages et induit des dégâts aux cultures. De sorte que de nos jours, il y a de moins en moins de place et de reconnaissance pour une conception de la terre environnant le barrage comme système d'empilement des droits relevant de titulaires différents. Comme le montre aussi Fromageot, la pratique du maraîchage « remet en cause les associations de cultures passées, la complémentarité des usages dans l'espace et le rythme saisonnier entre cultures pluviales, terrains de parcours du bétail, zones de chasse et de cueillette, aires d'extraction et de fabrications artisanales (briques, poteries, etc.), lieux d'activités domestiques et de rencontres sociales (lessive, bains, etc.), voire lieux d'initiation et de culte » (2007 : 238 ; voir aussi Coulibaly et al., 2007 : 210). Cette situation génère et entretient des tensions foncières entre groupes

socioprofessionnels, en particulier entre éleveurs peuls et producteurs maraîchers.

A Lou, les éleveurs peuls qui sont installés depuis le milieu des années 1970 aux abords des marigots et qui sont, de ce fait, non loin de l'emplacement actuel du barrage, sont ainsi placés dans une situation de précarité foncière, car les pressions pour les contraindre à déguerpir sont de plus en plus fortes compte tenu des opportunités financières offertes par l'installation des entrepreneurs agricoles. Des terres autrefois délaissées par les autochtones, qui leur servent depuis de nombreuses années de lieux de pâturages, d'habitations et de production agricole, sont l'objet de tentatives de vente de la part d'autochtones qui font valoir de manière opportuniste leurs droits de possession. Dans un certain nombre de cas, ces tentatives ont débouché sur le déplacement d'éleveurs peuls vers d'autres sites du terroir villageois. En 2009, par exemple, « une dizaine de familles peules ont été déguerpiées de leurs maisons sans dédommagement. Aujourd'hui, ce sont des champs de manioc, de bananes et de tomates qui se dressent sur les lieux » (L'Événement N°225 du 10/01/12).

Il convient cependant de souligner que sur des terres où leur accès s'est organisé dans le cadre des rapports de « tutorat collectif de niveau villageois » (Chauveau, 2006 : 18), les tentatives de déguerpissement des Peuls émanant d'autochtones se heurtent à une vive opposition des autorités villageoises qui jouent sur plusieurs registres d'action afin de prévenir ou de limiter la dégradation et la rupture des relations entre les deux communautés :

-La mise en place de conseils villageois rassemblant à la fois autochtones et éleveurs peuls, au niveau desquels sont rappelés aux premiers leurs devoirs vis-à-vis des seconds, notamment celui de ne pas vendre les terres qui leur ont été concédées suivant les modalités coutumières.

-La réhabilitation, à travers le contrôle des autorités villageoises, de quelques pistes à bétail qui avaient été obstruées par les activités maraîchères.

-L'investissement des autorités villageoises dans le règlement des différends liés à cette remise en cause du tutorat collectif. A ce niveau, il faut noter que, même si ces autorités ne parviennent pas à résoudre ces différends localement, elles sont capa-

bles de contribuer activement à leur résolution aux niveaux communal (mairie) et départemental (préfecture) où ils sont transférés. Car, du fait de leur maîtrise de l'histoire du peuplement et des conceptions locales qui structurent les modalités d'accès à la terre ou les « dessous des rapports sociaux locaux » (Laurent et Mathieu, 1996 : 302), leurs témoignages en faveur de la partie peule fournissent aux représentants de l'administration, dont les compétences en matière du foncier rural coutumier sont limitées, un moyen légitime d'intervenir dans la régulation de ces différends et d'invalider les ventes en question. C'est ce qu'illustre l'exemple qui suit.

En 2010, deux jeunes du lignage autochtone Nian-gao vendent à un agro-businessman un terrain acquis coutumièrement par des éleveurs peuls. Ces derniers se plaignent au chef de village. Accompagné des différentes autorités villageoises et d'une foule nombreuse, le chef de village se rend sur le terrain litigieux. Il y convoque les jeunes fautifs et leur signifie que la terre n'est pas à vendre. Ayant pris conscience qu'il s'est rendu coupable d'une transgression, l'un des jeunes choisit de fuir en Côte d'Ivoire. Deux années plus tard, en 2012, l'autre jeune cherche à récupérer le solde de la transaction, en assurant l'agro-businessman qu'il n'a plus rien à craindre. Face à cette résurgence du conflit, les Peuls, en accord avec les autorités villageoises, transfèrent cette fois le litige à la mairie puis à la préfecture. A chacune de ces étapes, les autorités villageoises (le représentant du chef du village et le conseiller municipal) apportent des témoignages sur la date d'installation des Peuls et leurs modalités d'accès au terrain litigieux, témoignages qui vont permettre au préfet de disqualifier les prétentions foncières des vendeurs et de l'agro-businessman et confirmer les droits des Peuls. L'agro-businessman qui a déjà semé du maïs se verra alors notifier par le préfet l'interdiction d'accès au terrain une fois le maïs récolté.

Comment expliquer cette mobilisation des autorités villageoises dans la défense des droits fonciers acquis par les Peuls? On peut l'expliquer par deux raisons.

La première est liée à la permanence du rapport de tutorat entre les deux parties concernées (autorités villageoises et éleveurs peuls). En effet, comme le soulignent de nombreux travaux (Chauveau, 2006 : 17 ; Jacob et Le Meur, 2010 : 15 ; Jacob, 2007, 2011 ;

Hochet, 2011), la relation de tutorat, lorsqu'elle n'est pas rompue, implique de la part du tuteur l'obligation de sécuriser les droits transférés aux étrangers vis-à-vis des revendications éventuelles émanant des autres ayants droit familiaux ou villageois. En contrepartie, les accueillis doivent faire la preuve de leur volonté de s'insérer dans le collectif en résidant sur place, en investissant leurs efforts localement, en répondant aux sollicitations pour les travaux collectifs, etc. Ce qui est le cas des éleveurs peuls de Lou qui sont considérés par les autorités villageoises comme de "bons étrangers", du fait de leur respect des devoirs de la citoyenneté locale. Ils résident au village depuis plus de 37 ans, participent financièrement ou en nature à l'occasion des collectes pour les sacrifices rituels, contribuent aux cotisations pour des activités villageoises, etc. L'un des actes révélateurs de cette volonté d'intégration concerne le don du taureau que cette communauté a fait lors de la cérémonie d'inauguration du barrage. Un don qui reste ancré dans la mémoire locale comme l'un des actes ayant contribué à relever le prestige du village sur la scène nationale.

D'autre part, étant entendu que, dans les représentations populaires, les Peuls ne sont que des "migrants perpétuels", des "étrangers de passage", même s'ils restent pendant des décennies dans un même lieu, ces autochtones n'ont jamais perdu l'espoir de récupérer les terres sur lesquelles les Peuls sont installés, ce qui n'est pas le cas pour celles qu'ont achetées les entrepreneurs agricoles et qui sont considérées comme définitivement perdues. Enfin, ces derniers « exploitent la terre sans satisfaire aux conditions de l'appartenance » (Jacob et Le Meur, 2010 : 11), l'achat s'accompagnant notamment d'un abandon des promesses orales faites aux populations locales en termes d'emplois et d'infrastructures socio-économiques ou religieuses¹¹.

Conclusion

Comme le montre le cas étudié, l'Etat, dans sa stratégie d'implantation des barrages dans les sociétés rurales burkinabè, a tendance à mettre en avant leurs dimensions économiques au détriment de leurs dimensions socio-politiques, relatives au contrôle des ressources foncières, alors que ces deux types de dimensions sont indissociablement liés. Pour Coulibaly et al. (2007 : 205), la création des barrages dans les espaces ruraux, en facilitant le développe-

¹¹ Comme ils l'avouent eux-mêmes : « Nous voyons que les Peuls peuvent quitter le village d'un jour à l'autre, alors que quand c'est quelqu'un qui achète un terrain, on ne peut plus du tout l'avoir ».

ment d'activités rémunératrices, engendre des confrontations entre les différentes catégories d'acteurs en présence autour de l'accès et du contrôle des ressources (terre, eau).

A Lou, le fait que le barrage favorise l'essor d'une production maraîchère marchande a exacerbé la compétition foncière, à travers l'afflux de nouveaux acteurs et de migrants classiques depuis le début des années 2000. L'augmentation substantielle de la valeur marchande des terres riveraines de l'aménagement a induit une forte monétarisation de leurs formes d'accès et a généré deux types d'effets principaux sur les relations socio-politiques à propos de la terre.

En premier lieu, elle a donné lieu à une activation de deux groupes stratégiques au sein de la communauté autochtone nuna, qui s'opposent sur la question du statut des ressources foncières environnant le barrage et de l'autorité habilitée à en réguler l'accès. D'un côté, les membres des familles autochtones qui, au nom des actes de défriche de leurs ancêtres, font valoir leurs droits de gestion exclusive sur ces ressources. Il s'agit des derniers venus autochtones qui tirent de ces droits des rentes foncières participant à l'accroissement de leurs revenus et à l'amélioration de leurs conditions socio-économiques, même si cela ne remet pas en cause les hiérarchies politiques entre groupes sociaux.

De l'autre, les membres des groupes autochtones fondateurs, qui ne possèdent traditionnellement aucun droit permanent sur les terres riveraines de l'aménagement. Pour ces groupes qui détiennent les pouvoirs politico-religieux, une requalification du statut de ces ressources de bien privé à bien collectif est légitime, au regard, à la fois des droits d'accès associés au principe de citoyenneté locale et de la finalité assignée au barrage par ses promoteurs : le développement socio-économique de la région à travers, entre autres, l'amélioration des conditions de vie des populations locales et la réduction de l'exode rural. L'enjeu est d'être partie prenante du contrôle des espaces maraîchers et de disposer de droits d'accès afin de bénéficier des retombées économiques du barrage.

En second lieu, les dynamiques qui se sont produites autour de l'aménagement hydro-agricole ont favorisé certaines formes de remise en selle des autorités villageoises (par ailleurs fragilisées dans leurs prérogatives foncières) dans leur rôle de garantes

des normes structurant l'accès à la terre dans deux types de situations précises et contrastées. D'une part, ces autorités s'opposent à des tentatives de retrait des terres acquises coutumièrement par des migrants - Peuls notamment - qui ont fourni et continuent de fournir les preuves de leur volonté de s'intégrer dans le collectif d'accueil. D'autre part, elles sont à la recherche d'un cadre réglementaire visant à instaurer une sorte de "partenariat gagnant-gagnant" avec les étrangers (agro-businessmen ou migrants-maraîchers) dont les acquisitions foncières à faible coût (comparativement à la valeur que leur exploitation permet de dégager) ne s'accompagnent pas de "bons" comportements ou de "justes" compensations. « Or les "étrangers" dont il est question ne sont pas seulement des migrants ruraux issus de l'économie familiale, ce sont aussi des entrepreneurs (...) qui sont souvent très bien placés pour réaliser des profits importants à partir des terres acquises, du fait de dotations favorables en facteurs de production (main d'œuvre, capital) » (Jacob et Le Meur, 2010 : 30). Pour les populations locales, ces acteurs sont susceptibles de drainer des ressources économiques, politiques et sociales pour le développement du village - via notamment la réalisation d'infrastructures (écoles, forages, centres de santé, etc.) et des projets de développement - à condition qu'ils le veuillent. Reste à savoir si un tel partenariat suffira à obtenir d'eux des comportements conformes aux attentes des populations locales, dans un contexte où les transactions foncières monétarisées sont de plus en plus libératoires.

Bibliographie

- Arnaldi Di Balme L., 2007. *Migrations internes et construction d'un espace politique au Burkina Faso. Le cas des villages moose dans la vallée du Mouhoun*, Mémoire préliminaire de thèse en études du développement, Genève, IUED
- Bazin F., Skinner J. et Koundouno J. (dir.). 2011, *Partager l'eau et ses bénéfices. Les leçons de six grands barrages en Afrique de l'Ouest*, Londres, IIED.
- Beauchemin C., 2007. Emigration, pauvreté et ajustement structurel au Burkina Faso. Une étude longitudinale (1980-1999), in M. Barbieri (dir.), *Populations et transition*, Paris, URPD : 145-161.
- Beuret J-E., 2006. *La conduite de la concertation. Pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources*, Paris, L'Harmattan.

- Cecchi Ph., 2006. *Les Petits Barrages au Burkina Faso : un vecteur du changement social et de mutations des réalités rurales*, Pré forum mondial de l'Eau, Ouagadougou.
- Cecchi Ph, Meunier-Nikiéma A, Moiroux N, Sanou B, Bougaire F., 2007. Pourquoi un Atlas des lacs et réservoirs au Burkina Faso ?, in *AfricaGis'2007*, Ouagadougou.
- Cecchi Ph, Yté wongbé A, 2007. L'étude pluridisciplinaire des petits barrages du nord de la Côte d'Ivoire : justification et stratégie mise en œuvre, in Ph. Cecchi (éd.), *L'eau en partage. Les petits barrages de Côte d'Ivoire*, Paris, IRD : 17-41.
- Chauveau J-P, 2006. Les transferts coutumiers de droits entre autochtones et "étrangers". Evolutions et enjeux actuels de la relation de "tutorat", in J-P.
- Chauveau, J-Ph. Colin, J-P. Jacob, Ph. Lavigne Delville, P-Y. Le Meur, *Modes d'accès à la terre, marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest*. Résultats du projet de recherche Claims, Londres, IIED : 16-29.
- Chauveau J.-P., Mathieu P., 1998. Dynamiques et enjeux des conflits fonciers, in Ph. Lavigne Delville (dir.), *Quelles politiques foncières en Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala-Coopération française : 243-258.
- Coulibaly A., Ouattara H. A., Cecchi Ph., 2007. Pastoralisme et stratégies d'acteurs locaux : pluralisme de règles et conflits , in Ph. Cecchi (éd.), *L'eau en partage. Les petits barrages de Côte d'Ivoire*, Paris, IRD : 201-213.
- Département de Sapouy, 2004. *Recensement administratif de la population*, Sapouy, Burkina Faso.
- Duval M., 1985. Un totalitarisme sans Etat : essai d'anthropologie politique à partir d'un village burkinabè, Paris, L'Harmattan.
- Fromageot A., 2007. Colonisation maraîchère des rives des petits barrages : une nouvelle géographie, in Ph. Cecchi (éd.), *L'eau en partage. Les petits barrages de Côte d'Ivoire*, Paris, IRD : 229-243.
- Hochet P., 2011. La terre, l'étranger et le citoyen. Des situations de citoyenneté associées à la terre, in E. Jul-Larsen, P-J. Laurent, P-Y Le Meur, E. Léonard (dir.), *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire. Conversations autour de l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau*, Paris, Karthala : 405- 422.
- INSD, 2008. *Recensement Général de la Population et de l'Habitation de 2006 : Résultats définitifs*, Ouagadougou, Ministère de l'Economie et des Finances.
- Jacob J.-P., 2007. *Terres privées, terres communes. Gouvernement de la nature et des hommes en pays winye* (Burkina Faso), Paris, IRD.
- Jacob J.-P., 2011. La terre comme droit de propriété intellectuelle. Le travail comme grammaire dans les sociétés du Sud, in E. Jul-Larsen, P-J. Laurent, P-Y Le Meur, E. Léonard (dir.), *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire. Conversations autour de l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau*, Paris, Karthala : 583-601.
- Jacob J.-P, Le Meur P.-Y., 2010. Citoyenneté locale, foncier, appartenance et reconnaissance dans les sociétés du Sud, in J.-P. Jacob et P.-Y. Le Meur (dir.), *Politique de la terre et de l'appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud*, Paris, Karthala : 5-57.
- Laurent P.-J., Mathieu P., 1996. Compétition foncière et invention sociale locale. Un exemple au Burkina Faso, in E. Le Roy, A. Karsenty, A. Bertrand (dir.), *La sécurisation foncière en Afrique. Pour une gestion viable des ressources renouvelables*, Paris, Karthala : 286-303.
- Lavigne Delville Ph., 1995. *Valorisation des aménagements de bas-fonds au Burkina Faso : logiques paysannes et enjeux agro-économiques*, Paris, GREC.
- L'Évènement, 2012. Razzia sur les terres rurales du Ziro. L'agrobusiness ne fait pas bon ménage avec l'élevage, *L'Évènement*, 225, 10/01/2012
- Lévêque Ch, Aubertin C., 2007. Préface, in Ph. Cecchi (éd.), *L'eau en partage. Les petits barrages de Côte d'Ivoire*, Paris IRD : 11-15.
- Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques (MAHRA), 2007. *Analyse de la filière maraîchage au Burkina*, Ouagadougou, Burkina Faso.
- Ouédraogo H.M.G, 2011. De la connaissance à la reconnaissance des droits fonciers africains endogènes, *Etudes Rurales*, 187 (1) : 79-93.
- Platteau J-Ph., 1993. *Réforme agraire et ajustement structurel en Afrique subsaharienne: controverses et orientations*, Etudes FAO, 107, Rome, FAO.

DIONEWAR (SÉNÉGAL) : QUAND LES COMITÉS SERVENT À CAPTurer L'ACCÈS AUX RESSOURCES NATURELLES, AU POUVOIR LOCAL ET AUX PROJETS

Papa FAYE*, Oumou Kaltom SOUGOU**

Résumé

Dans la Communauté rurale de Dionewar, l'internationalisation des ressources naturelles a engendré d'une part un regain d'attraction pour les services techniques d'Etat et des ONG, et d'autre part une valorisation des ressources jadis dédiées à la subsistance. Il y existait de longue date une tradition de régulation de l'accès et de l'exploitation de ces ressources, autour de règles informelles, s'appuyant sur des principes coutumiers. Les interventions des projets et la marchandisation ont modifié les autorités et les cadres de contrôle de l'accès et de l'exploitation des ressources. Des comités et des GIE ont été créés, évoluant et se modifiant au gré des projets et des enjeux socio-politiques. Fondés sous le prétexte de l'idéal communautaire, ils ont fini par être exclusifs, avec des velléités privatistes. Les dernières formes de ces comités servent ainsi d'instrument de contrôle social au profit d'autorités qui les soutiennent, les légitiment comme des innovations institutionnelles mais qui s'en servent pour mieux capturer le pouvoir local. Cette logique instrumentaliste et opportuniste a favorisé une restriction de l'accès aux ressources naturelles au profit d'un nombre restreint d'acteurs locaux, ainsi qu'une capture du pouvoir public local et de la rente des projets intervenant dans les ressources naturelles par ces mêmes acteurs.

Mots clés : comités, idéal communautaire, privatisation, ressources naturelles, pouvoir, projets

Introduction

Au Sénégal, les Iles du Saloum constituent un espace estuarien avec un paysage fluvial et un paysage continental. Elles regorgent d'importantes ressources naturelles commercialisables (mangrove, *Detarium senegalense*, *Adansonia digitata*, etc.) qui participent à la survie des communautés locales. L'exploitation de ces ressources a toujours fait l'objet de réglementations comme ailleurs (voir Berkes et

al, 1989 ; Ostrom, 1990 ; Becker et Ostrom, 1995). Au fil de l'histoire, ces dispositifs de gestion se sont enchaînés et/ou empilés suivant l'évolution du contexte social, politique et économique.

Historiquement, les premières formes de régulations étaient fondées sur des registres normatifs coutumiers, fondés sur la légitimité des représentants du pouvoir traditionnel (Alkali, puis chef de village). Elles reposaient sur les principes de l'économie morale paysanne. Les autorités chargées de la gestion des ressources naturelles ont évolué en fonction des mutations socio-politiques et économiques internes, et des influences externes, notamment les politiques étatiques (autorités décentralisées et autorités déconcentrées) et les interventions développementalistes (ONG, projets et programmes). Chacune de ces interventions a engendré des formes nouvelles d'organisations et intensifié ou infléchi les règles d'accès aux ressources naturelles, en conformité à ses intérêts. De nombreuses instances, souvent contrôlées par les femmes, ont été créées, qui se superposent ou se confrontent. Il s'agit des comités de plage, puis de surveillance, des GIE et fédérations de GIE et/ou unions locales de GIE (voir infra). De nouvelles catégories d'acteurs (des jeunes notamment), en quête d'influence et de pouvoir, ont investi ces comités. Leur contrôle est un enjeu pour les autorités socio-politiques locales (notables et conseillers ruraux) et administratives (Sous-préfecture, Centre d'appui au développement local).

Les comités servent à légitimer un répertoire de règles de gestion des ressources naturelles (GRN) favorables à un groupe donné, règles qui permettent d'exercer une domination sur les autres groupes, et de se constituer d'office comme partenaire de toute intervention externe intéressée par la ressource. Ils

1 Ce texte résulte du programme de recherche-action dénommé « Negos-GRN », coordonné par le Gret et financé par l'Union européenne et le Fonds français pour l'environnement mondial. Les enquêtes ont été menées dans le cadre de l'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR), qui était chargée de la recherche au Sénégal. Nous remercions nos collègues d'Enda-Graf qui étaient chargés de l'action et aussi Babacar Ndong et Jean-Pierre Chauveau pour leurs critiques et commentaires. Mention spéciale à Philippe Lavigne Delville pour ses nombreuses relectures et revues.

* Chef Equipe Sénégal du programme de recherche-action "Responsive Forest Governance Initiative" CODESRIA-University of Illinois at Urbana-Champaign (UIUC), and UICN, papafay2@yahoo.fr.

** Projet de Gestion Durable et Participative des Energies Traditionnelles et de Substitution (PROGEDE 2), Kaffrine, Sénégal, kaltomsougou@yahoo.fr.

deviennent ainsi à la fois de nouvelles sphères de pouvoir et des instruments de capture des sphères de pouvoir préexistantes. Les ressources naturelles deviennent un enjeu politique, social et économique dans les villages, et des conflits, souvent latents mais parfois ouverts, émergent entre les différents groupes d'acteurs. Chacun de ces groupes mobilise son capital social et politique pour développer ses « répertoires de domination » (Poteete et Ribot, 2011), pour maintenir et renforcer son pouvoir sur le contrôle des ressources naturelles. Les notables coutumiers et religieux deviennent des sources de légitimation à contrôler ou avec lesquelles coopérer, aussi bien pour les comités eux-mêmes que pour ceux qui les contrôlent, de façon souterraine.

A partir d'une analyse comparative et détaillée des régulations sur les ressources naturelles et de l'histoire institutionnelle des comités de deux des trois villages de la Communauté rurale de Dionewar (Dionewar et Niodior), cet article tente de montrer en quoi le contrôle des ressources naturelles est porteur de mécanismes de contrôle des affaires publiques villageoises et des interventions externes. Dans une perspective foucauldienne du pouvoir - pouvoir en tant qu'interaction et non une chose ou droit au sens néolibéral du concept (Gallagher, 1999 ; Deacon, 2002) - , nous cherchons à décrire la manière dont les comités permettent de contrôler les relations de pouvoir autour de la gestion et de l'accès aux ressources naturelles ainsi qu'à les enjeux locaux de pouvoir voire la rente des projets de développement. Autrement dit, comment ils servent aux autorités socio-politiques et administratives à limiter les actions des autres groupes d'utilisateurs.

La première section décrit les pratiques coutumières en matière de régulation du contrôle de l'accès aux ressources naturelles dans les îles Niominka ; la deuxième présente l'émergence et la prévalence des comités dans un contexte d'intervention de projets de développement aboutissant à une internationalisation de la gestion des ressources naturelles ; la dernière rend compte de ces nouvelles formes de comités, originellement destinées à la régulation de l'accès et de l'exploitation des ressources naturelles. La conclusion discute les implications de cette logique de « comitisation » continue et de la mutation des autorités sur les ressources naturelles et sur les interventions de développement.

² Le terme signifie en Sereer niominka « arrêter temporairement ».

³ Le terme signifie « commencer, entamer, démarrer » dans la taxonomie locale

⁴ Sites de collecte des coquillages

⁵ To'oy est le nom vernaculaire du fruit du *Detarium senegalense*. L'arbre lui est appelé *ndo'oy*.

Avant la « comitisation », le poids des normes sociales et des principes moraux

Les Sereer Niominka des îles du Saloum constituent un sous groupe ethnique matrilineaire avec une stratification sociale fondée sur des lignages dont les plus connues — parce que les principales lignées fondatrices des villages de la Communauté rurale de Dionewar — sont les Simala et les Faata-faata. En vertu du « droit de hache », ces groupes lignagers avaient le contrôle exclusif des ressources foncières et en attribuaient aux familles qui arrivèrent plus tard : les Diahonor, les Diofane, les Feedior, les Khaale khaale, les Wagadou, etc.

A Niodior comme à Dionewar, les Simala régissaient les terres à travers l'autorité suprême de l'Alkali - titre issu de l'Islam, il incarnait à la fois le pouvoir spirituel et temporel d'une île - qui faisait à la fois office de chef temporel et de chef spirituel. Par leur double statut, les Alkali disposaient d'un pouvoir absolu sur les ressources naturelles incluses dans le patrimoine foncier dont ils assuraient le contrôle. En ce sens, ils avaient la responsabilité d'héberger et d'entretenir tout étranger au village ; ils avaient droit à une remise sur tous les prélèvements opérés sur les ressources naturelles du terroir villageois. Cette remise, appelée *sahala*, s'élevait au 10^{ème} de la cueillette ou de la prise. Cette règle s'exerçait sur toutes les ressources naturelles, forestières comme halieutiques : tout produit de valeur de subsistance y compris les récoltes agricoles.

L'accès aux ressources naturelles se faisait selon un double principe. D'une part, selon le principe de territorialisation des ressources (McCabe, 1990), seuls les résidents du territoire étaient ayants-droits, règle que l'insularité des villages rendait efficace. D'autre part, l'Alkali prenait l'information nécessaire pour s'assurer que les produits étaient suffisamment mûrs avant d'autoriser leur exploitation. L'Alkali était maître des décisions de fermeture (*paaf*)² et d'ouverture (*lapitt*)³ des *saare*⁴ du village ainsi que des produits forestiers, notamment les fruits sauvages dont le *to'oy*⁵. En revanche, dès que la maturité était constatée, l'exploitation se faisait selon la règle « du premier venu, premier servi » (Bromley, 1991 ; Idelman, 2008).

Les règles coutumières sur l'accès et le contrôle des ressources forestières s'appuyaient sur des normes

sociales et des croyances. En effet, pour contrôler l'action des enfants, les adultes entretenaient des formes de croyance et de représentations surnaturelles et mystiques. Par exemple que « la forêt se ferme autour de ceux qui y restent à partir de la tombée de la nuit (timis) ». Ceci était qu'une explication primaire et subjective des marées mais la mystification en a fait un mécanisme de régulation. Même des adultes y croyaient. De même, certaines heures de la journée, notamment durant l'aurore et en pleine journée (njloor)⁶, étaient considérées comme des périodes privilégiées pour les déplacements des djinns maléfiques.

Le respect des décisions de paaf et lapitt prises par l'Alkali était aussi sous-tendu par la croyance selon laquelle « les arches sont durs, y toucher à l'approche de l'hivernage réduit la fréquence des pluies, donc favorise la sécheresse ». Par conséquent, les djinns protecteurs des villages augmentent les accidents en mer pour punir les contrevenants.

La conception du travail jouait également un rôle de prévention de conflits et de régulation de la compétition pour l'espace et les ressources entre les différentes catégories sociales. Les systèmes de production étaient sujets à une division sociale du travail fondée sur le genre et l'âge. La cueillette des fruits sauvages, était une activité réservée aux femmes et aux enfants. Elle ne s'exerçait qu'en automne (de septembre à octobre) pendant que les hommes s'activaient aux récoltes agricoles et à la pêche. Au même moment, les saare étaient fermés à l'exploitation. Les femmes et leurs enfants se rabattaient sur cette activité d'appoint pour l'achat de condiments et de fournitures scolaires, les responsabilités sociales de la femme niominka dans le ménage étant plus étendues que celles des hommes (Fall, 1992 ; Fall et Dimé, 2009).

Les autorités et les mécanismes de régulation de l'accès des ressources naturelles se sont avérées inefficaces voire concurrencés, d'une part avec la transformation des pouvoirs locaux par de l'Etat post-colonial, et d'autre part quand les enjeux économiques et politiques se sont accrus. Chaque groupe d'acteurs a cherché à contrôler l'action des autres sur des ressources naturelles devenues rentable et porteuses d'enjeux politiques, en créant des dispositifs institutionnels et organisationnels à même d'imposer son pouvoir. La décentralisation administrative, l'inter-

nationalisation des ressources naturelles suite au classement de la zone comme patrimoine de l'UNESCO, l'intervention de multiples projets ont constitué des opportunités pour ces stratégies.

La section ci-dessous décrit le foisonnement d'organisations locales, appelées comités ou commissions, qui ont été créées dans des contextes et des histoires institutionnelles spécifiques à chaque village. Elle montre l'empilement des comités et des régulations au fil du temps.

Un contexte local favorable à des innovations institutionnelles, endogènes ou exogènes

Les autorités et les modes de régulation en milieu niominka ont changé à travers l'histoire en fonction de l'évolution économique, écologique mais surtout de la politique nationale. Au niveau local, l'Alkali a disparu au profit du chef de village après l'indépendance nationale. En effet, la modernisation de la gestion des affaires locales, aussi bien durant la période coloniale que postcoloniale, a fortement concurrencé les règles coutumières et a perturbé ou remodelé les autorités sur les ressources naturelles. Elle a aussi affecté la légitimité sociale des autorités coutumières qui contrôlaient l'accès et l'exploitation de ces ressources. Même si la plupart d'entre elles ont été intégrées dans les nouvelles administrations comme chefs de village ou de canton (Bayart, 1989; Faye, 2006), les fondements sociaux et moraux de leur autorité se sont fortement dégradés. La légitimité légale des Chefs de village, conférée par le statut d'administrateurs locaux ou de représentants de l'Etat, n'a pas été aussi forte que la légitimité coutumière dont bénéficiaient les Alkali.

L'absence d'institutions fortes capables d'assurer le respect des règles d'exploitation des ressources naturelles du terroir est allée de pair avec un affaiblissement du contrôle de l'accès, aboutissant à un accès libre de fait, dommageable à la durabilité environnementale (voir Ostrom 1990 ; Becker et Ostrom 1995 :90 et 119). Le Sahala a disparu en même temps que celui qui avait la légitimité de le réclamer et d'en assurer la redistribution par l'entretien des hôtes et la pérennisation de ses responsabilités vis-à-vis de terroir. Dans un contexte d'importance grandissante des ressources naturelles à tous les niveaux, les groupes d'acteurs ou d'utilisateurs ont profité de cette situation de crise d'autorités pour créer

⁶ On pourrait situer cette période de la journée environ entre 13-15h.

de nouvelles règles ou des instances de renforcement et d'infléchissement des règles déjà existantes. Dans les années 1970, avec l'érection des îles du Saloum en réserve de biosphère et son classement au patrimoine mondial de l'UNESCO, les ressources naturelles prirent une importance internationale et attirèrent l'intérêt des projets et ONG, puis celui des services étatiques concernés. Au début des années 80, à la suite de l'échec des ajustements structurels, les bailleurs de fonds proposèrent comme alternatives des conditionnalités démocratiques axées sur le développement institutionnel des pays en développement (Gellar, 1997 ; Fall et Dimé, 2009 ; Chauveau, 1998 ; Totté et al, 2003 ; Faye, 2006) aussi bien au niveau national que local. La « participation » est devenue un mot d'ordre incontournable dans le monde du développement (Chauveau, 1994), forçant les projets à devenir « participatifs » (Lavigne Delville, 2013) pour se mettre à jour. Elle se traduit par la ré-interprétation du paysage institutionnel en formant de nouvelles organisations villageoises ou communautaires dites « participatives ». Forts de cette idéologie, les projets de développement et les ONG font de la mise en place de nouvelles organisations locales leur cheville ouvrière les produits, voire des indicateurs de performance, de leurs interventions en milieu rural. Chaque projet de développement a créé ses propres comités locaux, multipliant des instances locales, souvent éphémères, dans une logique que l'on pourrait qualifier de « comitisation » de la vie locale.

Dans le delta du Saloum, projets de développement et ONG ont été devancés par les structures étatiques déconcentrées, notamment le Service de pêche. Les premiers sont intervenus selon une logique de création de comités, le dernier a davantage appuyé le développement d'initiatives privées en organisant les femmes en GIE. La section suivante décrit l'histoire de la création de comités et GIE dans les îles du Saloum.

Des comités de plage à un comité intervillageois, dépendance ou capture des projets

Au tout début des années 90, l'UICN est intervenu dans quasiment les dix-neuf îles du Saloum, sur des projets participatifs de conservation des écosystèmes de mangrove. Elle y a implanté des comités

de plage chargés de la surveillance des ressources halieutiques et forestières (de mangrove surtout). Le premier comité de plage du delta est né dans l'île Betenty en 1992 ; celui de la CR de Dionewar, à Niodior en 1997. L'histoire institutionnelle des îles du Saloum montre que les villages se copient mutuellement : dès qu'une dynamique est créée dans un village, les voisins la dupliquent.

Le comité de plage de Niodior est né de cette logique d'émulation. En effet, même s'il a bénéficié de l'encadrement et du soutien financier et matériel de projets (UICN, FEM, ENDA), le comité de Niodior résulterait principalement d'une volonté organisationnelle locale et collective pour gérer les ressources, à l'image de ce que faisaient déjà des villages voisins. Il s'est concrétisé grâce à l'engagement de trois personnes qui ont toujours fait preuve de dévouement dans l'intérêt général du village : l'ancien Président de la Communauté Rurale⁷ (PCR) et deux autres conseillers ruraux qui furent nommés respectivement trésorier, président et secrétaire dans ce comité. Ces conseillers ont été désignés comme membres, avec un rôle d'animateurs des comités, puisqu'ils étaient au fait des questions organisationnelles grâce à leur expérience dans le Conseil rural. Les villageois ont désigné les autres membres par consensus.

Avec le projet de « mise en œuvre du plan de gestion de la Réserve de Biosphère du Delta du Saloum (RDBS) » (2000-2004) financé par les Pays Bas, la plupart de ces comités de plage, notamment celui de Niodior ont reçu un appui en équipement (gilets, badges, uniformes, torche) et en formation sur le code de la pêche, la sécurité, etc. Malgré tous ces appuis, les activités entreprises par le comité étaient relativement stéréotypées car il manquait toujours d'assistance technique et de la légalité nécessaire pour se légitimer comme structure compétente à sanctionner. Les démarches entamées par l'UICN pour leur reconnaissance juridique avaient fini par installer le malaise chez les agents de pêche qui voyaient une volonté de confiscation de leurs prérogatives sur un domaine dont la gestion n'est pas transférée. Cette contestation a abouti à la dissolution du bureau et à la mise en place d'un nouvel organe, excluant les conseillers ruraux et leur réservant un rôle de conseil et médiation en cas de conflits.

⁷ Les collectivités locales rurales s'appellent « communautés rurales » au Sénégal.

En 2004, le comité de plage a élargi ses fonctions aux ressources forestières, et est devenu un comité de surveillance des ressources naturelles. Avant chaque hivernage, il applique un repos biologique en fermant les sites de coquillages. Ces décisions sont prises en concertation avec les femmes, principales exploitantes des coquillages. Le repos biologique s'applique également sur la forêt pour s'assurer de la maturité des fruits. Des pénalités sont prévues, en référence au code de la pêche mais aussi aux accords entre le service local de la pêche et le comité. Ces règles ont été effectives quelques années. Mais, en 2008, le chef de la brigade forestière a saboté l'appel du président du comité à fermer les sites en invitant les femmes à ne pas y répondre. Il s'insurgeait contre le non respect du règlement intérieur du comité par le président, notamment l'absence de bilan, de réunion, de concertation, etc. Le comité de surveillance cessa d'être fonctionnel et ses règles devinrent inopérantes.

Au village de Dionewar, les organisations que les femmes ont mises en place ne sont que la traduction institutionnelle du principe de participation locale dans les interventions externes : si l'intervention veut des unions locales, on met en place une union locale, si elle veut un comité de plage, on en crée. En effet, la FELOGIE (Fédération locale des GIE, qui regroupe les GIE de femmes), garde son unité mais crée des démembrements pour s'adapter aux besoins organisationnels des projets et ONG qui arrivent. Le comité de plage est ainsi une émanation de la FELOGIE, créée lorsque les femmes ont été au courant de l'appui financier des projets à Niodior.

Le comité de plage du village de Dionewar se positionne ainsi davantage comme un instrument de la FELOGIE pour attirer des projets. Il n'est composé que de femmes déjà membres de la FELOGIE. Les règles de gestion des ressources naturelles qu'il établit, en concertation avec le Service de pêche et l'IUCN, empruntent d'une part des normes coutumières et d'autre part des lois et règlements nationaux en vigueur. Ainsi, le repos biologique (fermeture et ouverture) se veut une mesure de précaution environnementale du droit sénégalais moderne (Code de la pêche maritime), c'est est aussi un principe coutumier (laaf et lapitt), qui a historiquement régulé la temporalité de l'exploitation des ressources halieutiques chez les Niominka.

Dans les deux villages de Dionewar et Niodior, les comités ont également instauré des réglementations techniques issues exclusivement du savoir expert et du droit telles que la taille des mailles, la formalisation du repos biologique par un arrêté annuel sous-préfectoral.

Comme à Niodior, les actions de police exercée par le comité de plage de Dionewar pour obliger au respect des nouvelles règles se sont essouffées, surtout en matière de surveillance de la pêche et de cueillette du *Detarium senegalense*. Les amendes imposées aux contrevenants ont suscité la résistance des villageois non adhérents à la FELOGIE et des étrangers. Les pêcheurs des villages voisins, et les pêcheurs migrants venant des ports de pêche (Cayar, Jaol, Mbour, etc.) refusèrent d'observer les règles. Ils exigèrent des preuves montrant le droit de police des femmes en faction, comme des badges, des uniformes, et une copie de la loi qui leur confère ce droit. Contrairement aux comités actuels, ceux-là n'avaient pas le soutien des autorités administratives et le service technique local commençait à y voir une concurrence qui le délégitimait progressivement. Il y avait aussi des obstacles sociaux contre les femmes. En effet, les contrevenants leur infligeaient de la violence verbale voire physique. Avec la fin des projets qui les appuyaient, les comités n'ont plus eu les moyens de leur politique.

En 2006, lorsque le projet « Femmes et coquillages », financé par le FIBA⁸, a été lancé par l'IUCN pour une mise en réseau des initiatives villageoises de conservation des ressources halieutiques, les comités étaient en léthargie. Les comités de plage déjà mis en place avec l'appui de l'IUCN ont servi de structures de participation pour l'exécution de ce projet. Le projet sera confié à Enda une année plus tard suite à des malentendus entre l'opérateur et le bailleur sur le non respect de l'agenda initial. Le projet a en outre suscité un comité intervillageois (CIV) pour mettre en réseau les comités de quatre villages voisins dont on pensait que les sites de coquillages s'imbriquaient les uns aux autres : Niodior, Dionewar, Falia et Diogane. Le CIV avait un bureau de six personnes, désignées par délégation parmi les membres des comités villageois. Conformément aux principes habituels des projets de développement et des ONG, les soucis d'équité et de genre ont guidé la composition du CIV mais la représentation des groupes d'utilisateurs et d'intérêts a été

⁸ Fondation internationale du Banc d'Arquin (FIBA).

sapée par l'option de fédérer des comités de plage qui eux-mêmes n'était que l'œuvre de groupes d'acteurs en quête d'autorité dans chaque village.

C'est le président du comité de plage de Niodior qui a été désigné président du CIV. Ses problèmes de légitimité à Dionewar (absence de réunions, privatisation des équipements offerts par les partenaires, décisions unilatérales, non-respect du règlement intérieur, etc.) ont affecté la fonctionnalité du CIV et l'applicabilité de ses règles. Après l'arrêté préfectoral, les villages de Diogane et de Falia ont arrêté d'exploiter alors que Dionewar et Niodior continuaient, encouragés par la brigade forestière en conflit avec le président du CIV. Devant ce constat, les premiers se remirent à exploiter, la cueillette se fit sans contrôle et sans repos biologique. Les dysfonctionnements des comités de plage des villages ont suscité des protestations de la part d'autres acteurs, notamment les jeunes, et des conflits, aggravant ainsi leur progressive délégitimation. Le CIV a donc rapidement avorté, d'autant plus que la courte durée (deux ans) du projet, dont il dépendait sur les plans financier et organisationnel n'a pu lui permettre de construire sa maturité. La création du CIV, fédérant les différents comités de place, n'a pas réussi à harmoniser les intérêts des différents villages. Cette crise a suscité la création de nouveaux comités, fondés sur un idéal communautaire, notamment à Dionewar.

Les commissions de GRN, des innovations organisationnelles opportunistes de domination

La confrontation politique autour de la gestion des ressources naturelle s'est structurée autour d'un choc de génération et de genre. Le leadership des femmes âgées de la FELOGIE a été contesté par des jeunes adultes (hommes et femmes). Un nouveau Président de la Communauté rurale (PCR) est élu à Dionewar en 2009. Il est du village et est un ancien leader du mouvement associatif. Il a bénéficié du soutien d'une faction libérale locale (du Parti démocratique sénégalais, PDS) constituée de ses frères du mouvement associatif, les jeunes adultes hommes et femmes. Les jeunes femmes qui supportaient sa candidature étaient, pour l'essentiel, les membres d'un nouveau GIE dénommé « Fatou rakhass bool »⁹. Au même titre que la nouvelle génération de GIE, elles ne cautionnaient pas le

monopole des femmes âgées et l'exprimaient explicitement. L'autre faction était constituée des femmes âgées de la FELOGIE et était dirigée par le nouveau chef de village, frère agnatique de l'ancien chef de village récemment décédé.

Le combat politique pour le contrôle de la Communauté rurale s'est déplacé sur la gestion des ressources naturelles.

En mai 2010, un jeune homme revenu d'un voyage d'études islamiques en Egypte envisagea l'agrandissement et de l'embellissement de la Mosquée du village. Il s'en ouvrit au comité de gestion de cette institution, dont l'actuel PCR était membre. Pour financer cette initiative, les notables et les jeunes proposent de profiter de la rentabilité croissante de l'exploitation du *Detarium senegalense*, du fait de la transformation du fruit en jus introduite par le projet « femmes et coquillages ». La mobilisation des jeunes du mouvement associatif a été organisée par le jeune arabisant, soutenu par le PCR. Une « commission de gestion des ressources naturelles » (COGRN) a été créée, avec l'appui du PCR et la bénédiction du conseil des notables et du comité de gestion de la Mosquée.

La décentralisation offre, à toute structure supportée par le PCR, un cadre propice pour la récupération du pouvoir de gestion des ressources forestières dont la compétence a été transférée aux autorités locales élues en 1996. La COGRN ne s'intéresse qu'à ces ressources et à la gestion de la divagation des animaux. Elle évite ainsi toute interférence sur le secteur des coquillages, essentiellement féminisé et surtout dont la gestion n'est pas une compétence transférée par l'Etat aux collectivités locales. Mais elle prend le contrôle de l'exploitation du *Detarium*.

La création de la COGRN a été officialisée mai 2010 après la grande prière de vendredi à la Mosquée. Le lieu choisi était très peu inclusif, puisque les femmes et les plus jeunes, jadis seuls usagers de cette ressource, ne sont quasiment jamais présents à ce rituel. Mais, selon des pratiques courantes pour mettre en place des actions d'intérêt général en milieu rural, les porteurs de voix ont été déterminés par référence aux systèmes socio-politiques et religieux. La légitimité de ces acteurs à

⁹ En Wolof, « Fatou » au sens figuré désigne une femme de façon anonyme. L'expression signifie littéralement « femmes qui rincent les bols ». Il est utilisé ici et signifie « Femmes déterminées à travailler ».

parler au nom de la communauté se fonde sur des statuts préétablis, aucune place n'est laissée à l'émancipation sociale des catégories dominées à l'image des femmes, des castes inférieures et des enfants (Gentil, 1984). Ces assemblées villageoises sont réputées cacher des consensus apparents, ce qui fait dire à Gentil (1984 : 6), que « les unanimités des villages africains ou la « démocratie » des assemblées qui cachent souvent des luttes très serrées entre factions rivales ou des situations où tous ont théoriquement la parole mais où seuls quelques unes sont écoutées ». Le COGRN bénéficiait toutefois d'une triple légitimité : religieuse et sociale à l'instar du Comité de gestion de la mosquée (composé de notables, érudits et dévoués aux pratiques islamiques), et et politique à cause de la présence du PCR et de la notabilité du village. La COGRN a instauré un certain nombre de régulations dont : l'interdiction de toutes formes de cueillette de *Detarium senegalense* en forêt en dehors des quelques jeunes qui dirigent la commission ; une amende de 500 FCFA par fruit en cas de contrevention ; la fixation du prix de vente à 3000 FCFA la bassine —environ 25 kg— en cas de vente bord champ aux résidents, et à 5000 FCFA pour les étrangers ; et l'organisation de la vente sur la base d'une liste définie par ordre d'inscription des femmes formatrices ou commerçantes de fruits bruts. La commission intervient également dans la gestion de la divagation des animaux. Elle applique le droit de fourrière animalière conformément à la loi sur la décentralisation (RDS, 1996) avec une amende de 8000 FCFA par tête.

L'abondance de la ressource *Detarium senegalense* pendant la première année avait facilité le consensus autour l'initiative. Au départ, les femmes âgées s'étaient réjouies que « leurs fils » aient décidé de prendre en charge des activités qu'elles peinaient à assurer pleinement. En effet, elles peinaient à collecter et transformer toute la quantité disponible. Elles avaient même invité les jeunes femmes du GIE « Fatou rakhass bool », à leurs activités et les avaient formées aux techniques de transformation de jus de *Detarium*. A cette époque, les premières travaillaient pour le compte de la FELOGIE, et les autres pour la Commission, donc pour le financement des travaux de la Mosquée. Mais la FELOGIE aussi a toujours contribué aux travaux de la Mosquée et offert des fournitures aux écoliers et des subventions aux étudiants issus du village.

Les conflits ont éclaté en 2011, lorsque l'activité de transformation s'est accrue et que la ressource a diminué. Les femmes âgées de la FELOGIE dénoncent alors leur exclusion de la collecte et la répartition inégale de la valeur ajoutée du *Detarium*, arguant que le prix payé à la COGRN pour les fruits est trop élevé et qu'elles n'ont plus suffisamment de fruits à transformer en jus. Elles contestèrent la rigueur des sanctions contre la cueillette et pensent qu'elles devraient épargner les enfants et la collecte à des fins nutritives. De plus, le manque de transparence dans la gestion des recettes de la commission a conduit à la destitution du président, jadis protégé par le PCR, les notables et le comité de gestion de la Mosquée.

Dans ce milieu entièrement islamisé, la décision de réinvestir les recettes de la COGRN dans les travaux de la Mosquée n'a pas été contestée publiquement. Selon certaines personnes interrogées, notamment des femmes, tout croyant qui contesterait l'option de réinvestissement dans la mosquée serait taxé de mécréant. Mais les revendications de transparence et de traçabilité n'ont pas tardé, y compris de la part de quelques jeunes adultes. En effet, la commission collectait les fruits, les vendait et l'arabisant, président de la COGRN encaissait l'argent. Il n'y avait ni décharge, ni reçu. L'utilisation des recettes se faisait sans planification, ni concertations ouvertes avec les différentes catégories d'ayant-droits. Les propositions des jeunes adultes primaient sur celles des autres.

Comme à l'accoutumée entre les villages des îles du Saloum, la réussite de l'initiative à Dionewar a incité à sa duplication Niodior. Le contexte interne du village était favorable à une nouvelle dynamique organisationnelle : le comité de surveillance était en crise, et paralysé par les actions de l'agent forestier ; le service de pêche installé au niveau du village (par ailleurs chef-lieu de l'Arrondissement de Niodior) ne fonctionnait plus ; le chef de village, nommé par intérim pour calmer la guerre de succession qui a déchiré les clans fondateurs après le décès de son prédécesseur une décennie, manquait d'autorité sur tous les plans, notamment ceux de la police et de l'exploitation des ressources naturelles. Bref, à la fois sur les plans coutumier, religieux et socio-politique, Niodior était plongé dans un vide institutionnel pour la régulation des affaires publiques locales. Les règles instaurées ou réinventées jusque-là pour contrôler l'exploitation des ressources naturelles n'étaient plus fonctionnelles. La récolte se faisait toute

l'année, entraînant une diminution drastique en quantité et en qualité de ces ressources.

En l'absence d'autorité au niveau du village, le Sous-Préfet devint le seul recours. Des membres des ex comité de surveillance et du CIV, de l'Union locale des GIE de Niodior, ainsi que quelques conseillers ruraux résidents, vinrent lui demander de convoquer une assemblée générale pour renouveler le bureau du comité de surveillance, comme il était d'ailleurs prévu dans règlement intérieur.

Durant cette période, l'Union locale des femmes avec à sa tête la présidente avait décidé de prendre les choses en main notamment pour ce qui concerne les coquillages qu'elles exploitaient en exclusivité. Grâce à leurs capacités de mobilisation et d'organisation, elles ont pu organiser une rencontre, à laquelle a participé le Sous-Préfet, qui a permis de débattre sur les problèmes du village. Une assemblée générale fut convoquée le 04 mai 2010, pour mettre en place un nouveau système de gestion. Elle était présidée par le Sous-Préfet en présence entre autres de son adjoint, du vice président du conseil rural, du chef du Centre d'appui au développement local (CADL), du chef du poste de santé, des notables du village, des délégués de quartiers, des membres de l'Union locale en l'absence de sa présidente.

La COGRN de Niodior est créé, avec élection d'un bureau d'une dizaine de membres. Des règles d'accès sont établies avec des sanctions reposant sur des amendes. La cueillette et la commercialisation du *Detarium senegalense* et du pain de singe sont confiées à la COGRN. Toute cueillette de *Detarium senegalense* et de pain de singe en dehors de la COGRN est passible d'une amende de 500 FCFA par fruit, payable dans un délai maximal de trois jours. Passé ce délai, l'affaire est conduite auprès du Sous-Préfet qui somme le contrevenant à payer. Dans la pratique, ces sanctions sont effectives grâce à l'implication directe du Sous-Préfet et à sa menace de renvoyer tout réfractaire à la gendarmerie. La COGRN ne fait que surveiller les autres produits forestiers comme le tamarin, le jujube, les coquetiers : dès qu'elle atteste leur maturité, leur exploitation est ouverte à tout résident. Tout villageois (homme, femme ou jeune) est invité à s'investir dans la surveillance pour une application effective des régulations.

La COGRN s'est aussi arrogé le droit de définir le repos biologique des sites de coquillages, qui jadis à l'exclusivité des femmes, à travers l'Union locale. Elle a placé sous son contrôle la « parcelle » de coquillage où les femmes avaient testé des techniques de reproduction assistée (ensemencement et jachère) lors du projet « femmes et coquillages ». Elle a balisé ce saare et décidé qu'il ne sera exploité qu'occasionnellement à des fins d'intérêt communautaire. Les femmes s'attendaient à ce que la gestion des coquillages leur revienne, comme à Dionewar. Leurs dirigeantes, qui étaient très engagées dans la création de la COGRN (appui sur fonds propres de 50 000 FCFA) se sont estimées déposées d'un bien et crient au scandale. Elles n'ont pas contesté l'organisation en tant que telle, mais la manière unilatérale des prises de décision, notamment sur les coquillages.

En 2012, la COGRN continue d'étendre son domaine d'intervention à tous les secteurs de la vie publique villageoise, autant que le Sous-Préfet accepte de cautionner. Par exemple, contre les problèmes récurrents du transport piroguier (conditions de sécurité précaires, sans respect du port du gilet et des heures de marée), la COGRN est interpellée par le Sous-Préfet pour réglementer le secteur. Lors d'une assemblée générale convoquée par la COGRN, le projet a été proposé aux populations qui approuvèrent l'initiative. Tous les piroguiers ont été recensés et des règles de fonctionnement du transport ont été élaborées et adoptées par consensus. Auparavant, une seule pirogue assurait la liaison quotidienne entre Niodior et Djiffer. Par la suite, il y a eu deux pirogues, avec chacune son horaire de départ et de retour fixé par la COGRN ainsi qu'une redevance de 1000 FCFA par trajet. Ces recettes sont réparties comme suit : 200 FCFA pour chacun des trois quais ou warf du village afin de financer leur entretien et 400 FCFA pour la COGRN.

La COGRN a aussi élargi son intervention sur les zones tampons des bolongs, zones de reproduction des poissons. Toute pêche y est interdite. La COGRN les a balisées et les surveille. Ce processus a fait l'objet de concertations entre les villageois, la COGRN, le Sous-Préfet et l'actuel agent de pêche. En cas de violation, la COGRN a mandat pour saisir le filet et de se référer à l'agent de pêche. Depuis la fermeture, une dizaine de pêcheurs a été sanction-

née avec des amendes allant de 50 000 à 100 000 FCFA. Ces fonds alimentent la caisse de la COGRN et devraient servir à des réinvestissements collectifs. La sécurité et la salubrité sont également concernées par l'extension du champ d'action de la COGRN. La divagation des animaux domestiques n'est pas épargnée. Une fourrière a été aménagée dans le village pour le parage des animaux capturés, qui ne sont restitués qu'après versement d'une amende de 3000 FCFA par tête. Concernant la sécurité, Niodior est un gros village très étendu et l'éloignement entre les quartiers a favorisé récemment une insécurité grandissante. Contre cette tendance, et encore sur instruction du Sous-Préfet, la COGRN comité a pris l'engagement de « prendre en main le destin du village », pour reprendre les paroles de membres interrogés. Elle joue un rôle de police locale en l'absence d'une brigade de gendarmerie nationale.

La COGRN de Niodior fait maintenant office d'instrument de contrôle social, au service du Sous-Préfet, pour la récupération de tous les pouvoirs publics locaux. Grâce au soutien de ce dernier, il s'offre le droit de monopole de la violence physique sur les villageois et autres « contrevenants » étrangers. Même s'il y a des conflits autour de la réglementation d'une parcelle de coquillage. La COGRN de Niodior est moins exclusive que celle du village de Dionewar au sens où elle laisse la transformation des fruits du *Detarium* aux femmes des GIE et où elle permet des dons de fruits aux enfants et aux personnes âgées, sur les places publiques, dans une logique de lutte contre la malnutrition.

Conclusion

L'historique des dispositifs et des règles de gestion et d'exploitation des ressources naturelles dans la Communauté rurale de Dionewar, notamment aux villages de Dionewar et de Niodior montre la capacité des Niominka à mettre en place des règles de gestion des ressources naturelles dans un contexte caractérisé par l'abandon progressif de l'agriculture et du déclin de la pêche avec la raréfaction des produits halieutiques (Fall, 1992). Même si les initiatives ne découlent pas forcément d'une certaine conscience environnementale, leur contribution à la recherche d'un équilibre naturel et écologique est certaine. Elles se font aussi en ayant en arrière plan, même si ce n'est pas toujours explicite et accepté de tous, un souci de mettre en avant la communauté par rapport à l'individu.

Les résultats des processus sont actuellement mitigés, tant en termes environnementaux que sociaux. C'est pourquoi les règles doivent être régulièrement revues en fonction de l'évolution de la ressource et des nouveaux enjeux qu'elle implique. Mais tout changement des règles modifie les équilibres sociaux et la répartition des bénéfices. Ainsi, les femmes des premières générations de GIE dénoncent actuellement leur mise à l'écart progressif de la transformation et le mode de réinvestissement des recettes accumulées par les jeunes avec le soutien de notabilité locale et des autorités politiques (Dionewar) ou administratives (Niodior).

L'idéal communautaire aboutit à l'exclusion des femmes âgées qui avaient auparavant le monopole de l'exploitation de ces ressources. Tant que la ressource est abondante et que la valeur marchande de la ressource est limitée, les règles d'accès sont peu contestées. Les tensions s'aggravent lorsque les ressources deviennent plus rares, que leur valeur marchande s'accroît et qu'elles sont internationalisées. Le principe communautaire n'est pas explicitement mis en cause : les femmes ne peuvent contester le principe du financement de la mosquée. Le conflit se porte donc sur les modalités, et en particulier la transparence de la gestion.

De fait, ces changements de règles ont été imposées plus que négociées, leurs impacts pour les femmes n'ont pas été pris en compte, ce qui en réduit légitimité. L'objectif de prise de contrôle par les notables et les jeunes a pris le dessus sur les concertations qui auraient été requises pour arriver à des règles fiables, viables et durables.

Tout récemment, en plus de la « dictature » de la masculinité et de la notabilité, s'ajoute la privatisation du COGRN de Dionewar par son érection en GIE officiellement le 12 janvier 2012, qui lui enlève toute dimension « communautaire » tant dans le contrôle de la ressource que dans l'affectation des bénéfices. Il devient en effet, par statut, une structure de production et de rentabilisation économique au nom de ses seuls membres, à l'image ce qui a été reproché pourtant jusque-là aux organisations de femmes, par les hommes.

Bref, une logique de contrôle du pouvoir et des opportunités semble se confirmer dans les villages Niominka. Elle pourrait être décrite ainsi : le contrôle de

la ressource permet de prendre place dans l'arène du pouvoir villageois et des interventions externes intéressées par la ressource, et en retour la mobilisation d'interventions externes dans le village permet de mieux asseoir sa domination sur les villageois voire de renforcer les exclusions sociales et politiques sous prétexte de l'intérêt collectif construit autour d'un idéal communautaire. Cet idéal communautaire aboutit le plus souvent, comme dans le cas du COGRN à Dionewar, par une privatisation de la structure, des ressources et des bénéfices, sous le prétexte de la formalisation juridique. Or, il existait d'autres statuts juridiques plus inclusifs comme le statut d'association.

Dès lors que la « comitisation » induite par les interventions de développement tend à susciter ce type de processus de privatisation, l'enjeu pour les futures interventions de développement n'est pas de créer de nouveaux comités, mais au contraire de s'évertuer à susciter des espaces de dialogues et des points de réconciliation entre les différentes organisations, de façon à permettre une négociation plus ouverte sur les finalités sociales et économiques du contrôle des ressources et à atténuer les formes d'exclusion en cours.

Bibliographie

- Bayart J. F., 1989, *L'Etat en Afrique : la politique du ventre*, Paris, Fayard.
- Becker D. C., Ostrom E., 1995, « Human Ecology and Resource Sustainability: The importance of Institutional Diversity », *Annual Review Ecol Syst.*, 26: 113-33.
- Berkes F., Feeny D., McCabe B. J., Acheson J. M., 1989, « The benefits of the commons », *Natural Publishing Group* : 91-93.
- Bromley D. W., 1991, *Environment and Economy. Property Rights and Public Policy*, Cambridge, MA, Basil Blackwell, 250 p.
- Chauveau J. P., 1994, « Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement », in Jacob J.-P. et Ph. Lavigne Delville (dir.), *Les associations paysannes en Afrique: organisation et dynamiques*, Paris, APAD-Karthala-IUED : 25-60.
- Chauveau J. P., 1998, « Quelle place donner aux pratiques d'acteurs ? » in Lavigne Delville Ph. (dir.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ?*, Paris, Karthala : 36-39.
- Deacon R., 2002, « An analytics of power relations: Foucault on the history of discipline », *History of the Human Sciences*, vol 15, n°1 : 89-117.
- Dimé M. N., Fall M., 2009, « S'adapter à la dégradation de l'environnement dans le delta du Saloum : variabilités des perceptions et des pratiques chez les femmes socé et niominka », in Ndiaye D. S., Touré A., 2009, *Gouvernance Locale et Gestion Décentralisée des Ressources Naturelles*, Dakar, CSE : 301-310.
- Fall A-S., 1992, « Une réponse à la crise de l'agriculture : la migration des Sereer du Siin (Sénégal) », *Sociétés-Espaces-Temps*, 1 (1) : 138-149.
- Faye P., 2006, *Décentralisation, pluralisme institutionnel et démocratie locale. Etude de cas de la gestion du massif forestier Missirah/Kothiary*, Tambacounda (Sénégal), Séries de Monographies, Dakar, CODESRIA.
- Faye P., Sougou O. K., Diouf S., Ba C. O., 2011, *La production de régulations locales par les organisations de conservation des ressources naturelles au Sénégal : contours, pertinence et efficacité écologique*, Dakar, IPAR.
- Gallagher M., 1999, *Foucault, Power, and Participation*, Edinburgh, School of Social and Political Studies, University of Edinburgh Working Paper.
- Gellar S., 1997, « Conseils ruraux et gestion décentralisée des ressources naturelles au Sénégal, le défi : comment transformer ces concepts en réalité ? » in Tersiguel P. et Becker C. (eds.), *Le développement durable au Sahel*, Paris, Karthala : 44-69.
- Gentil D., 1984, *Les pratiques coopératives en milieu rural africain*, Paris, L'Harmattan.
- Idelman E., 2008, *Le transfert des compétences en gestion des ressources naturelles aux communes rurales de la région de Kita (Mali). D'un encadrement étatique intégré à des logiques d'acteurs locaux*, Thèse de Doctorat en Géographie humaine, économique et régionale, Université Paris Ouest Nanterre-La Défense.
- Lavigne Delville Ph. 2013, « Du nouveau dans la participation ? Populisme bureaucratique, participation cachée, et impératif délibératif », in Jul-Larsen E., Laurent P.-J., Le Meur P.-Y., Léonard E. (eds.), *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire*.

Conversations autour de l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau, Paris/Marseille/Uppsala, Karthala-IRD-APAD :160-187.

- McCabe T. J., 1990, « Turkana Pastoralism: A Case Against the Tragedy of the Commons », *Human Ecology*, 18 (1) : 81-103.

- Ostrom E., 1990. *Governing The Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge, Cambridge University Press.

- Poteete A., Ribot J. C., 2011, « Repertoires of domination: Decentralization as a process in Botswana

and Senegal », *World Development*, 39 (3) : 439-449.

- RDS, Loi no 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales, Journal officiel, N° 5689 du 20 mai 1996.

- RDS, Loi n°98-03 du 08 janvier 1998 portant code forestier du Sénégal.

- Totté M., Dahou T., Billaz R., 2003, *La décentralisation en Afrique de l'Ouest. Entre politique et développement*, Paris/Bruxelles/Dakar, Cota, Karthala et Enda-Graf.

LOGIQUES D'ARGUMENTATION ET STRATÉGIES PRAGMATIQUES DES ACTEURS LORS DES PROCESSUS DE RÈGLEMENT DES CONFLITS FONCIERS DANS LE NORD IVOIRIEN

Amara COULIBALY*

Résumé

Les processus de règlement des conflits fonciers dans les régions de peuplement sénoufo et dioula, et plus généralement dans le nord ivoirien, combinent à la fois les procédures coutumières et des procédures étatiques. La contribution décrit et analyse le jeu complexe de construction de logiques d'argumentation et de stratégies pragmatiques que le contexte de pluralisme des normes et des institutions suscite de la part des protagonistes des conflits. Dans ce contexte, où les droits revendiqués et les arguments développés pour justifier l'accès à ces droits relèvent de manière prépondérante du droit coutumier, les institutions locales ont des difficultés pour résoudre les conflits de manière définitive. Néanmoins, dans leur fonctionnement d'ensemble, elles parviennent à promouvoir des régulations relativement équitables qui évitent des affrontements violents entre les parties en conflit.

Mots clés : conflits fonciers, pluralisme légal, jeux d'acteurs, stratégies pragmatiques

Introduction

Depuis quelques années, les conflits fonciers locaux deviennent de plus en plus fréquents et difficiles à gérer dans de nombreux pays d'Afrique. Les causes de cette situation sont nombreuses, mais les deux facteurs suivants semblent jouer un rôle particulièrement important (Chauveau et Mathieu, 1998; Mathieu, 1996).

Les migrations massives, souvent anciennes, mettent en présence des populations migrantes qui sont demandeuses de terres et de droits durables sur les terres qu'elles cultivent, et des groupes autochtones qui, selon la coutume, ont des « droits » d'appropriation incontournables et incessibles sur ces mêmes terres. Les interférences entre autorités et règles foncières coutumières d'une part, et lois foncières étatiques modernes, d'autre part, sont complexes,

confuses, évolutives; elles créent un espace de « gestion de la confusion » propice aux comportements opportunistes et rentiers, fortement influencé par les rapports de force locaux et la politisation de la compétition foncière.

Selon les systèmes fonciers traditionnels en zone sahélienne, les migrants étaient accueillis par un « tuteur », propriétaire foncier autochtone qui leur fournissait des terres dans le cadre d'une relation interpersonnelle d'aide mutuelle et de la « reconnaissance » par le migrant d'une position subordonnée dans cette relation. La sécurité de l'implantation foncière des migrants était donc virtuellement engagée sur une très longue durée, mais de façon néanmoins conditionnelle car dépendante du maintien des « bonnes relations » entre la famille du tuteur et celle du migrant. L'accès à la terre des nouveaux venus se faisait ainsi à travers une relation sociale globale continuellement réaffirmée, plutôt que par une transaction spécifique et ponctuelle (Chauveau, 2001; Mathieu, 1996).

Le contexte récent de gestion foncière se caractérise aussi par des incertitudes croissantes qui contribuent à rendre les nouvelles transactions incertaines et le plus souvent litigieuses. Pour faire face à ces incertitudes et aux conflits fonciers, le Gouvernement ivoirien a engagé un processus de réforme foncière qui vise à clarifier à terme les droits du domaine foncier rural. Dans les villages du Nord ivoirien, les opérations de cadastrage menées dans les années 90 par le Plan foncier rural/Programme national de gestion des terroirs et de l'équipement rural (PFR/PNGTER¹) ont eu pour effets immédiats l'émergence et la réactivation de conflits fonciers. Ces opérations produisent par conséquent de l'insécurité, contrairement à l'objectif visé par la réforme. L'objectif de notre contribution est de décrire et ana-

* Département d'anthropologie et de sociologie, Université Alassane Ouattara de Bouaké, coulamara@hotmail.com
1 PFR/PNGTER: le projet pilote Plan foncier rural a été reconduit en 1998, après le vote de la nouvelle loi sur le foncier rural, dans le cadre du Programme national de gestion des terroirs et de l'équipement rural. Cette intervention consiste à enregistrer les droits fonciers existants (modernes et coutumiers) et à identifier leurs détenteurs (individuels ou collectifs).

lyser comment, lors des conflits, les acteurs locaux se réfèrent à diverses autorités (de conciliation et d'arbitrage) et utilisent diverses procédures, qui combinent des ressources relevant de la coutume, d'autres relevant de l'administration et des projets de développement, et d'autres, enfin, du registre judiciaire étatique. Nous présenterons d'abord les principales règles normatives et conventions foncières concernées dans les règlements de conflits. Nous procéderons ensuite à l'analyse des processus de règlement de conflits dans ce contexte de pluralisme des normes et des institutions en distinguant, d'une part, le registre des logiques d'argumentation et les stratégies opportunistes fondées sur l'hétérogénéité des répertoires normatifs et la manipulation des règles et, d'autre part, le registre des stratégies pragmatiques mises en œuvre par les acteurs relativement au choix des instances d'arbitrage, à la formation de groupes stratégiques et aux pratiques de corruption.

Droits et pratiques foncières locales

L'un des éléments les plus importants de la réforme foncière ivoirienne est la reconnaissance des droits fonciers coutumiers des populations locales. Cette reconnaissance implique, dans le règlement des conflits apparaissant suite à l'intervention du PFR/PNGTER, une tendance chez les populations à justifier leurs droits en se référant principalement au cadre normatif coutumier, même si le contexte actuel est plus que jamais caractérisé par un pluralisme normatif et institutionnel combinant les registres coutumier et moderne. La reconnaissance officielle des droits coutumiers a ainsi conforté le recours aux arguments ou justifications reposant sur les droits et pratiques coutumières. Il convient de ce fait de présenter les principales règles normatives et conventions foncières locales pratiquées, ce qui permettra de comprendre, par la suite, les logiques et stratégies développées lors des règlements des conflits.

Les principaux droits fonciers coutumiers

Les principaux droits fonciers que l'on rencontre dans le Nord ivoirien sont le droit de propriété², le droit de gestion ou d'administration et le droit d'accès au foncier, cités dans l'ordre du plus sécurisant au moins sécurisant.

L'acquisition de la propriété foncière dans les sociétés sénoufo et dioula³ ne relève pas d'un droit individuel, mais plutôt d'un droit d'appartenance à un groupe, à un lignage ou à une communauté.

Toutefois, ce droit est étroitement lié à la fonction redistributive du chef de terre⁴ qui incarne l'autorité foncière. En règle générale, l'acquisition de ce droit de propriété découle de deux principes de droit. Il s'agit du principe de l'occupation première de la terre et de celui de la cession de la terre par une convention de don. Outre ces deux principes, on note également l'acquisition de la propriété foncière à la suite de conquêtes guerrières entre des chefferies villageoises pendant la période précoloniale. Le chef de terre est le descendant en ligne matrilineaire (dans les sociétés sénoufo) ou patrilinéaire (dans les sociétés dioula) de l'ancêtre qui a été le premier à occuper la terre après y avoir marqué sa présence par une activité quelconque (agriculture, chasse, extraction de minerais, etc.). Cet ancêtre est censé avoir tissé, par un pacte inaliénable, un lien spirituel entre son lignage et les génies de la terre, un pacte qu'il s'engage, au nom de son lignage, à revivifier périodiquement par des offrandes sur l'autel de la terre, lieu de résidence de ces génies. Le droit de propriété prend effet avec l'installation du premier arrivant et il est supposé être inaliénable.

Pour des raisons diverses, le premier occupant pouvait céder ses droits sur une partie de ses terres au chef d'un groupe arrivé après lui. Ainsi naissait une nouvelle propriété avec une autorité foncière autonome qui ne doit cependant pas remettre en cause la prééminence du donateur. Cette nouvelle autorité foncière prenait effet avec l'installation d'un autre autel de terre pour le nouveau groupe car, par principe, il ne peut y avoir de propriété foncière sans autel de terre (Coulibaly S., 1978; Jacob, 2002).

Le droit d'administration, quant à lui, procède d'une délégation de l'autorité du chef de terre au profit d'un tiers à qui il confie la gestion d'une partie du patrimoine foncier de son lignage. Ce droit de gestion peut être acquis selon trois modalités de prêt qui sont en fait des formes de conventions foncières: le prêt proprement dit, le « confiage » et la mise en gage (cf. infra). Le bénéficiaire du droit d'administration - que l'on peut appeler gestionnaire de terre-

² Le terme de propriété est pris dans le sens large de possession, sans référence à son usage juridique dans les Droits occidentaux.

³ Les Sénoufo et les Malinké (communément appelés Dioula) sont les deux entités ethniques qui détiennent le droit de propriété coutumière des terres dans le Nord ivoirien.

⁴ Le chef de terre est désigné respectivement en sénoufo et dioula par Tarfolo et Dugukolotigui.

exerce, comme le chef de terre, les mêmes fonctions de gestion, notamment sur la portion de la terre qui lui a été attribuée, c'est-à-dire qu'il régule les usages du foncier et des ressources naturelles. Il est donc habilité à céder (et aussi à rétrocéder) des portions de terre en usufruit à ceux qui lui en font la demande. Cependant, le droit d'administration qu'il détient ne peut être assimilé à un droit de propriété dans la mesure où il est tenu de rendre compte de sa gestion au chef de terre; il ne possède pas d'autel de terre et n'est donc pas habilité à adorer les génies de la terre. Le gestionnaire de terre ne peut arbitrer que les conflits qui ont lieu entre les exploitants qu'il a installés. En outre, les conflits portant sur les revendications de la propriété foncière proprement dite relèvent de la compétence du chef de terre qui intervient dans ce cas pour défendre ses intérêts et ceux de son lignage. Par conséquent, la distinction entre le droit de propriété et le droit d'administration est significative car on verra que, dans certains cas, les conflits fonciers surviennent lorsque certaines personnes jouissant d'un droit de gestion tentent de faire passer ce droit pour un droit de propriété.

Sans vouloir nous attarder sur les définitions conceptuelles, le terme « droit d'accès », tel qu'il est employé ici, renvoie également aux droits d'usage, d'extraction, de prélèvement et d'exploitation du sol et des ressources naturelles. Procédant essentiellement d'une convention de prêt de terre, il permet à son bénéficiaire de jouir de la ressource foncière qu'il a sollicitée et obtenue auprès d'un détenteur de droit de propriété ou d'un détenteur de droit de gestion. Toutefois, cette jouissance implique en contrepartie le respect de certaines clauses vis-à-vis de celui auprès duquel on a obtenu le droit. Les termes de « clauses sociales » et de « clauses foncières » empruntées à Chauveau (1997) permettent de distinguer clairement le contenu de cette convention. « Les clauses sociales » sont de type relationnel: elles prescrivent peu précisément les lignes de conduite que le bénéficiaire du prêt doit avoir envers son chef de terre et laissent plutôt une grande marge d'appréciation au respect des valeurs et des normes de la bienséance locale. A la différence des premières, les « clauses foncières » sont impératives: elles précisent les présents (en nature, en argent ou en travail) que le bénéficiaire du prêt doit offrir au chef de terre en contrepartie de l'exploitation de la terre qui lui a été prêtée. Le non-respect de ces clauses est souvent source de conflits fonciers. Les droits de propriété,

d'administration et d'accès sont les principaux types de droits que l'on retrouve dans les diverses formes de conventions foncières qui régulent les rapports entre les individus à propos du foncier.

Les principales conventions foncières locales

Les conventions foncières peuvent être considérées comme des accords institués entre les individus ou groupes d'individus à propos de l'usage du foncier et de son contrôle, que ces accords soient consignés ou non sous forme écrite. On distingue plusieurs types de conventions dont les plus importantes sont exposées ci-dessous.

Le prêt

Il existe plusieurs modalités de conventions de prêt de terre. On distingue le prêt accompagné d'un droit de contrôle s'étendant sur la parcelle prêtée du prêt limité seulement au droit d'usage de la parcelle. Le « confiage » et la mise en gage sont les principales conventions de prêt accompagnées d'un droit de contrôle qui sont au cœur des disputes. Le confiage est une forme de délégation du droit d'administration par laquelle le chef de terre confie, pour des raisons diverses, la gestion d'une partie de ses terres à un tiers. La mise en gage, quant à elle, est souvent conclue entre des lignages lorsque l'un d'entre eux a une dette ou une obligation envers l'autre et se trouve dans l'incapacité de la rembourser par faute de moyens. Parfois, pour éviter le déshonneur à son lignage, le chef de terre du lignage débiteur pouvait mettre en gage une partie de ses terres au profit du lignage créancier. Ce lignage créancier gérait alors la terre jusqu'à ce que la dette soit remboursée. La convention de mise en gage n'est plus véritablement pratiquée, mais certaines terres sont encore régies par cette délégation de droit.

Le don

La convention de don permet d'acquérir le droit de propriété foncière. Elle peut être conclue au profit d'un groupe, d'une communauté ou au profit d'un individu. Dans la plupart des cas, le don collectif procède de conventions foncières qui ont été conclues lors de la création des villages. La cession de la propriété foncière est faite par les premiers occupants au profit de populations arrivées plus tard, comme précédemment décrit. A la différence du don collectif,

le don individuel n'implique pas forcément l'installation d'un autel de terre. Destinée à l'origine à un seul individu, la terre offerte par don individuel finit par rentrer dans la ligne de transmission héréditaire de cet individu et devient par conséquent un bien familial. Il existe quatre principales conventions de don individuel: l'épouse d'un chef de terre peut bénéficier d'un don de terre pour cause de stérilité et pour la « consoler »; le chef de terre peut également offrir une portion de terre à son fils en compensation du djafotcho⁵; le fils d'un chef de terre issu d'un mariage de type tiépor⁶ peut recevoir une portion de terre en don; et, enfin, le don peut être fait au profit d'un tiers en reconnaissance d'un bienfait.

La «vente» de terre

Les pratiques foncières dans le Nord ivoirien dépendent encore largement des conventions dites coutumières, précédemment décrites. Cependant, on y rencontre des cas de conventions de «vente» de terre sous seing privé consignées sur des «petits papiers». Ces conventions foncières relativement nouvelles sont pratiquées surtout dans les zones à forte densité de population, notamment dans les centres urbains (Korhogo et Ferkessédougou) et leurs alentours. Ces conventions demeurent des pratiques informelles car elles ne sont pas officiellement reconnues comme d'ailleurs les autres conventions dites coutumières.

Les règles normatives et conventions foncières coutumières précédemment décrites demeurent prédominantes malgré l'existence de nombreuses réglementations modernes ou étatiques mises en œuvre à travers les politiques de développement et de réformes foncières. Ces différentes règles peuvent être évoquées par les individus pour structurer leurs argumentations lors des règlements des conflits fonciers.

La construction des argumentations lors des règlements des conflits

Les logiques et stratégies des acteurs dans les processus de règlement des conflits dépendent de la nature même des conflits et des droits revendiqués. On peut ainsi distinguer deux principaux types de conflits: les conflits opposant agriculteurs et éleveurs, et les conflits entre agriculteurs pour le contrôle du foncier et des ressources naturelles.

Argumentations dans les conflits entre agriculteurs et éleveurs pour dégâts de culture

Dans ce type de conflit, ce n'est pas le droit de propriété du foncier ou des ressources naturelles qui est remis en cause. Les revendications portent plutôt sur les dommages commis par le bétail dans les exploitations agricoles. Elles relèvent par conséquent de conflits d'intérêts économiques opposant des acteurs de différentes catégories professionnelles: agriculteurs et éleveurs. L'objectif escompté par le plaignant est donc de se faire dédommager. À l'exception des situations où l'éleveur (ou le bouvier) et ses troupeaux sont pris en flagrant délit dans le champ, il est parfois difficile de trouver le véritable coupable des dégâts. Car comment peut-on trouver un fautif parmi plusieurs troupeaux d'éleveurs installés dans les environs d'un village, sachant que, notamment pendant la saison sèche, il y a également des troupeaux transhumants qui traversent les terroirs villageois pour rejoindre les pâturages situés plus au sud de la région ?

La recherche du fautif est la première démarche que l'agriculteur entreprend dans le but de poser sa plainte auprès de l'une des commissions de règlement des litiges⁷ (les commissions villageoise et sous-préfecturale sont les plus sollicitées). Cela consiste concrètement à repérer et à suivre les traces laissées par le bétail. Celles-ci peuvent le conduire à un troupeau errant ou à un parc. Dans ce cas, le propriétaire du troupeau est aussitôt incriminé.

⁵ Djafotcho est une forme d'alliance matrimoniale où le père a le devoir de trouver une épouse pour son fils. Lorsqu'il est chef de terre et qu'il n'arrive pas à honorer ce devoir, le père peut offrir à son fils une portion de terre en compensation de l'épouse.

⁶ Dans la société sénoufo caractérisée par le système matrilineaire, le mariage tiépor est celui par lequel la femme et ses enfants font désormais partie du lignage de son époux. De ce fait, ce type de mariage implique, de la part du lignage de l'époux, beaucoup de dépenses en richesses qui sont censées compenser la perte de la femme et de ses enfants par leur lignage d'origine. Les enfants issus de ce mariage ne peuvent ni hériter de leur oncle maternel, ni de leur père (qui a pour héritiers ses neveux utérins). C'est pourquoi, de son vivant, lorsqu'il était chef de terre, le père offrait une portion de terre à ses enfants dont il confiait la gestion au fils aîné. La transmission héréditaire de cette terre suivait, contrairement à la norme, la succession patrilinéaire (Roussel, 1965; A. Coulibaly, 2003).

⁷ En 1973, un arrêté interministériel a permis la création des commissions locales de règlement à l'amiable des litiges entre agriculteurs et éleveurs. Ainsi, une commission villageoise fut établie dans chaque village, une commission sous-préfecturale au niveau des sous-préfectures et une commission préfectorale à l'échelle des départements.

Lorsque les traces des bovins ne débouchent ni sur un troupeau errant, ni sur un parc établi, ce sont les éleveurs situés dans les environs du champ qui sont accusés, à charge pour eux de désigner le véritable fautif sinon la responsabilité devient alors collective⁸. Parfois, les chasseurs Dozo⁹ sont sollicités pour suivre les traces de troupeaux transhumants susceptibles d'avoir causé des dégâts. Dans tous les cas, la probabilité d'accuser à tort un éleveur est importante compte tenu du grand nombre d'éleveurs et de troupeaux qui errent dans la région à la recherche de pâturages et de points d'eau.

Lors du règlement de ce genre de conflit, l'argument qui est le plus souvent avancé par les agriculteurs est de dire que « le champ n'a pas de pied, c'est l'animal qui se déplace ». Cet argument paraît tellement irréfutable qu'il ne permet pas d'emblée de débouter l'agriculteur de sa plainte. La question ici est donc de savoir si l'éleveur incriminé est le vrai coupable, autrement dit, si c'est son bétail qui a effectivement causé les dégâts. En réalité, la plainte de l'agriculteur ne met pas l'éleveur accusé en position de contester les faits qui lui sont reprochés même si (en dehors du flagrant délit) les traces de plusieurs troupeaux peuvent se recouper provoquant un flou sur l'identification des troupeaux ayant réellement causé les dégâts.

Dans la plupart des cas, après de vaines tentatives de nier les faits qui lui sont reprochés, l'éleveur plaide pour une responsabilité involontaire. Cela lui permet d'atténuer le conflit, dans la mesure où certains agriculteurs ont tendance à considérer que les éleveurs introduisent de façon délibérée leurs animaux dans les exploitations agricoles. Pour justifier le caractère involontaire de la faute, l'éleveur se lance souvent dans des discours visant à montrer que les dégâts ont été commis à un moment d'inattention du bouvier dû aux difficultés de la conduite du bétail. Mais, d'une manière générale, les discussions lors des arbitrages des conflits tournent surtout autour de l'évaluation des dégâts et du dédommagement de l'agriculteur.

Pour les cas de règlement auprès de la Commission sous-préfectorale, l'évaluation est effectuée par un agent technique de l'agriculture qui établit un procès-

verbal après constat des dégâts en présence des protagonistes¹⁰. La charge de fixer la somme à payer par l'accusé revient au sous-préfet, en qualité de président de la commission. Cette somme comprend les frais de déplacement de l'agent technique préalablement payés par le plaignant. Dans le cas de la commission villageoise présidée par le chef de village, deux membres de la commission sont souvent désignés pour faire le constat en présence des protagonistes. Ces deux membres rendent compte de la situation au chef de village qui fixe le coût des dommages. Il arrive parfois que le chef de village laisse la possibilité aux protagonistes de négocier entre eux la somme à payer.

L'évaluation des dégâts par l'agent technique de l'agriculture repose sur des critères dits objectifs qui prennent en compte la surface endommagée, la culture concernée, la taille des plantes, la production qu'aurait donnée la surface endommagée, le prix de vente au kilogramme de la culture sur le marché. Quant à l'évaluation faite par les collaborateurs du chef de village, elle repose sur leur expérience empirique, leur savoir-faire, leur connaissance des différentes cultures. Dans l'un et l'autre cas, il est fréquent que le coût des dommages relève d'une estimation subjective de la part des personnes en charge de faire le constat.

Une fois le coût des dégâts fixé, se pose le problème du paiement de la somme. Car si, par principe, l'éleveur dispose de huit jours pour dédommager le plaignant, dans la réalité, le délai et les modalités du paiement ne sont pas souvent précis. De ce fait, certains éleveurs ont tendance à rembourser en plusieurs versements étalés sur des semaines voire même des mois, ce qui provoque le mécontentement des agriculteurs qui sont d'autant plus indignés quand d'autres dégâts interviennent entre-temps (Coulibaly A., 2003).

Argumentation dans les conflits entre agriculteurs portant sur le droit de propriété du foncier

Pour tenter de justifier leur droit à la propriété foncière, les acteurs en conflit développent des arguments ou construisent leurs discours en s'appuyant sur des principes normatifs. Les règles, les normes

⁸ La distinction entre catégories socioprofessionnelles agriculteurs/éleveurs recoupe de manière générale une distinction ethnique entre autochtones sénoufo et dioula/Peuls, ce qui suscite et explique la « collectivisation » de la responsabilité.

⁹ La confrérie des Dozo (chasseurs traditionnels) très structurée et présente dans la quasi-totalité des villages était sollicitée pour la recherche de bétail perdu et pour les services de sécurité (contre les grands bandits qui attaquaient les villages après la vente des produits agricoles, mais aussi par des personnes et sociétés privées établies dans les villes du pays). Elle s'est ralliée à la rébellion militaire suite à l'insurrection du 19 septembre 2002.

¹⁰ Le constat des dégâts doit s'effectuer en principe dans les trois jours qui suivent le dépôt de la plainte.

ou les principes ne sont pas évoqués ou mobilisés de façon fortuite car ils répondent à des stratégies visant à construire une argumentation susceptible de convaincre l'instance d'arbitrage en charge de l'affaire. De ce fait, l'exercice qui consiste à élaborer les argumentations repose sur diverses stratégies qui laissent apparaître deux principaux procédés: le premier est celui où les arguments visent à exploiter les indéterminations et les ambiguïtés des règles normatives et des conventions foncières, le second consiste à développer les arguments en fonction de ceux de l'adversaire afin de mieux le contrecarrer.

Le jeu sur les indéterminations et ambiguïtés des règles normatives et des conventions foncières

Il convient de noter qu'il existe une forte similitude du point de vue de l'exercice effectif de leurs fonctions entre le chef de terre et le gestionnaire de terre (bénéficiaire d'un droit d'administration ou de gestion). Cette similitude est telle que les gestionnaires de terre sont parfois considérés comme de vrais chefs de terre par ceux auxquels ils ont octroyé des droits d'usage du foncier. De ce fait, la politique foncière visant à officialiser ou à reconnaître la propriété foncière coutumière est exploitée comme une opportunité par certains gestionnaires de terre qui cherchent à faire passer leur droit de gestion pour un droit de propriété. Or, comme il est démontré précédemment, il existe une différence entre ces deux fonctions. Cette différence tire sa source dans l'origine ou le mode d'acquisition de leurs droits fonciers respectifs. Le problème, ici, est que c'est ce mode d'acquisition qui se retrouve finalement au cœur des discussions sur l'enregistrement des droits. La confusion vient de ce qu'il existe, d'une part, une diversité de modes d'acquisition aussi bien du droit de propriété que du droit de gestion¹¹ ; chacun de ces modes pouvant être mobilisé ou évoqué pour revendiquer le droit escompté. D'autre part, ces modes d'acquisition des droits relèvent de conventions foncières qui ont été traditionnellement conclues sans que la mémoire des noms ait été conservée et sans preuves matérielles (écrites). Les clauses de ces conventions qui permettent justement de déterminer la nature ou le type des conventions, même si elles ont été précisées lors des négociations entre les parties, sont parfois ignorées, mal connues ou oubliées après plusieurs générations d'individus, ouvrant de ce fait le champ à des interprétations diverses des

conventions. On peut donc dire que les individus tiennent compte, dans l'élaboration de leurs argumentations, des contradictions possibles des règles normatives et des imprécisions des conventions foncières.

Neutraliser un argument par un autre

Lors des processus de règlement des conflits, les individus développent des arguments en fonction de ceux énoncés par leurs adversaires. Ils sélectionnent dans les répertoires normatifs les principes de droits favorables à leur revendication. Cette construction argumentaire n'est pas figée, elle évolue en fonction des éléments nouveaux que chaque partie introduit dans sa plainte ou sa défense. On peut ainsi identifier plusieurs types de scénarios de controverse : la revendication de la propriété coutumière par opposition à la propriété étatique et les revendications relevant des droits coutumiers. Ces dernières portent en particulier sur le principe du droit de premier occupant et sur les interprétations divergentes des conventions de don et de prêt de terre.

La propriété foncière est-elle coutumière ou étatique?

Dans le cadre de ses interventions en milieu rural, l'administration étatique moderne, par l'intermédiaire de certains de ses services, a souvent négocié avec les populations autochtones l'accès au foncier pour la réalisation de projets de développement (aménagement, classement de forêt, etc.). La mise en œuvre de ces projets a été quelquefois précédée de sacrifices rituels en accord avec les pratiques coutumières des sociétés locales, lesquels sacrifices sont censés avoir purgé les droits coutumiers de ces populations. En réalité, dans les sociétés sénoufo et dioula du Nord ivoirien, ces sacrifices considérés par l'administration comme ayant mis fin aux droits coutumiers, ne sont qu'une étape de la procédure de cession définitive du foncier. La terre n'est définitivement cédée qu'après que le chef de terre cédant ait installé un autel de terre au profit du bénéficiaire du don, ce qui marque la naissance d'une nouvelle chefferie de terre à part entière. Ce nouveau droit de propriété (coutumier) doit être conforté par des sacrifices réguliers sur le nouvel autel de terre et destinés aux génies de la terre. Lorsque l'installation de l'autel de terre et l'adoration régulière des génies de

¹¹ A noter que l'acquisition du droit de propriété peut se faire par le principe de premier occupant, par les différents types de dons et même par une victoire guerrière. L'acquisition du droit de gestion se fait par les divers types de délégations de droits, tels que le « confiage », le prêt, la mise en gage.

la terre ne sont pas effectués, le chef de terre – qui est contraint d'adorer les génies au risque de voir des événements malheureux s'abattre sur son lignage – considère la convention de cession comme un prêt, non comme un don de terre. Or, dans les cas où l'administration étatique est intervenue, elle n'a jamais fait établir un autel de terre à son compte et n'a jamais honoré le culte voué aux génies de la terre. Mais, elle considère néanmoins que les droits coutumiers ont été purgés et se fait établir, en conformité avec les règles dites modernes - ses propres règles - un droit de propriété dit positif qu'elle entend faire valoir sur le foncier.

On peut donc dire que la méconnaissance ou la négligence des pratiques effectives des populations locales en matière de contrat de cession définitive du foncier conduit à des interprétations divergentes des conventions foncières établies entre les populations locales et l'administration étatique sur les espaces retenus pour la mise en œuvre des projets de développement. Par conséquent, il n'est pas insensé qu'un chef de terre cherche à faire valoir sa propriété foncière coutumière sur une portion de terre qui est devenue une forêt classée faisant partie du domaine foncier privé de l'État. D'un autre côté, l'Etat est également en droit de revendiquer la propriété du foncier au nom du « droit positif », d'autant plus qu'il estime que les populations lui ont cédé la terre.

Les revendications de la propriété foncière par les populations locales se traduisent souvent par la mise en valeur (indirecte en en concédant l'usage à des exploitants migrants et quelquefois directe) des terres qui ont déjà été cédées. Pour justifier ces pratiques, elles évoquent souvent le manque de terres fertiles ou cultivables auquel vient se greffer un ensemble d'arguments relevant des conditions de vie telles que la recherche de la subsistance alimentaire, la scolarisation des jeunes, les dépenses en santé. Ces arguments mettent en évidence les difficultés réelles et quotidiennes des populations, mais ils n'apparaissent pas pour les autorités légales comme une raison suffisante pour justifier la « réappropriation » de fait du domaine de l'Etat. En effet, dans certains cas, le domaine foncier revendiqué n'est pas directement mis en valeur par les populations autochtones elles-mêmes qui préfèrent y installer des migrants venus d'autres origines. Il y a certes là un paradoxe à revendiquer le domaine foncier sous le

prétexte d'un manque de terre fertile ou cultivable et d'y installer cependant des migrants. De toute évidence, ces pratiques permettent aux populations autochtones de tirer profit de rentes¹² exigées des migrants, sur des domaines fonciers dont le droit de propriété est confus ou disputé. Outre les conflits qui mettent en opposition le droit coutumier et le droit étatique, la plupart des conflits portent essentiellement sur des revendications de droits coutumiers. Ces revendications portent en particulier sur le principe du droit de premier occupant et les interprétations diverses des conventions foncières de prêt ou de don de terre.

La revendication du droit de premier occupant

Dans les situations conflictuelles relevant du droit coutumier, un premier cas est celui où la partie plaignante revendique le droit de premier occupant, la partie accusée revendiquant également le même droit. Cela se justifie par le fait que, le droit de premier occupant apparaissant comme le droit par excellence qui conforte l'accès à la propriété foncière coutumière, il serait inapproprié d'opposer un autre droit qui serait d'importance inférieure. Les arguments pour revendiquer le droit de premier occupant se construisent inéluctablement sur le mode d'acquisition du foncier et plus précisément sur l'historique du foncier. Cet historique remonte souvent jusqu'à la création des villages, leur peuplement et les migrations anciennes des populations, mais il est présenté de manière divergente par les parties en conflit. Le problème est que les autorités coutumières (chefs de village, chefs de canton et leurs notables) qui sont censées connaître l'histoire locale estiment quelquefois n'avoir pas été bien informées par leurs ancêtres ou qu'elles ignorent les détails des événements ; dans le cas contraire, elles sont parfois accusées par l'une des parties en conflit de falsifier l'histoire au profit de son adversaire. Dans ces conditions, il devient quasiment impossible de trancher un conflit en s'appuyant sur les versions différentes de l'histoire de l'occupation des terres.

L'argument le plus souvent évoqué dans ce cas de conflit est celui de la possession d'un autel de terre. Cependant, cet argument tend à perdre sa crédibilité à partir du moment où chacun des protagonistes prétend rendre le culte aux génies de la terre. Aussi, plusieurs récits de faits historiques montrent que des

¹² Ces rentes peuvent être de diverses formes: économique (en nature ou en argent), sociale (devoir de reconnaissance vis-à-vis du chef de terre, en-traide) ou politique (éventuellement clientélisme politique ou électoraliste).

autels de terre ont été déplacés à cause d'incidents malheureux tels que la noyade de certaines personnes au cours de la traversée d'un marigot pour se rendre au lieu du culte. De même, il arrive parfois que les génies qui résident à l'endroit de l'autel se déplacent d'eux-mêmes. Ils sont alors considérés comme étant perdus par le maître du culte (en l'occurrence le chef de terre) qui engage dès lors des recherches à travers des procédés divinatoires dans le but de trouver leur nouvel emplacement. Ces recherches peuvent s'étendre sur plusieurs années pendant lesquelles la terre reste donc sans lieu d'autel! Les possibilités de «perte» des génies et de délocalisation de l'autel de terre contribuent également à banaliser l'argument du culte des génies qui est pourtant considéré comme une preuve tangible de possession du droit de propriété.

Les interprétations divergentes des conventions de don et de prêt de terre

Les conflits les plus nombreux qui se manifestent de nos jours à propos de la propriété foncière coutumière procèdent d'arrangements ou de conventions foncières conclus au niveau des générations précédentes et qui sont aujourd'hui diversement interprétés par les protagonistes actuels. Il s'agit notamment des conventions de dons et de prêts de terre qui sont évoquées de façon contradictoire par les parties opposées.

Le protagoniste qui revendique une parcelle de terre exploitée par un autre interprète la convention comme un prêt de terre et développe son argumentation autour d'un des modes d'accès au prêt tel que le confiage ou la mise en gage. Dans la plupart des cas, il se trouve dans une situation où il n'exerce pas le contrôle effectif sur la terre revendiquée et éprouve de ce fait des difficultés à convaincre les instances d'arbitrage que la délégation de droits procédait d'une simple convention de prêt. Son adversaire, fort du droit d'administration effectif qu'il exerce sur la terre, interprète la convention comme un don et parfois même revendique le droit de premier occupant. Dans ce dernier cas, son argumentation est construite sur l'historique du foncier à travers laquelle il présente ses ancêtres comme étant les premiers arrivés. Dans le premier cas, il cherche à montrer que son lignage a obtenu la terre par un don définitif, ce qui lui permet d'avoir une propriété foncière à part entière. Il cherche par conséquent à décrire de façon plus ou moins précise les

circonstances dans lesquelles la délégation de droit a été effectuée. Il reconnaît alors plus ou moins explicitement que le camp protagoniste détenait la propriété foncière avant la conclusion de la convention dont la nature prête à controverse.

Cette mobilisation d'argumentations contradictoires autour du don et du prêt est rendue possible par les nuances qui existent, du point de vue pratique, entre la fonction de chef de terre et celle de gestionnaire de terre. Les gestionnaires de terre sont en fait des bénéficiaires de droit d'administration qui exercent, comme les chefs de terre, le contrôle et l'allocation des terres aux demandeurs du droit d'accès au foncier. Ces demandeurs les considèrent souvent comme leurs véritables chefs de terre, ce qui justifie la reconnaissance sociale dont ils jouissent dans les villages au même titre que les chefs de terre. D'où les stratégies mises en œuvre par certains d'entre eux pour conforter leur autorité foncière en tentant de faire passer leur droit de gestion en un droit de propriété.

Les interprétations divergentes des conventions foncières reposent par conséquent sur des stratégies opportunistes de construction des argumentations qui consistent à manipuler les différents répertoires normatifs eux-mêmes constitués de règles parfois ambiguës, imprécises ou contradictoires. Dans ce contexte où les preuves formelles (écrites) des conventions foncières sont quasiment inexistantes, les procédures de règlement des conflits se noient généralement dans une logique de « ta parole contre la mienne ». Le règlement définitif des conflits est encore compliqué par les stratégies plus pragmatiques développées par les acteurs.

Stratégies pragmatiques des acteurs dans le règlement des conflits

Les stratégies pragmatiques mises en œuvre par les acteurs dans le règlement des conflits portent sur le choix des instances d'arbitrage, la formation de groupes stratégiques et les pratiques de corruption.

Le choix des instances d'arbitrage et la complexité des trajectoires des conflits

D'une manière générale, le processus de règlement d'un conflit implique plusieurs instances d'arbitrage. Il n'est pas rare qu'un même conflit passe plusieurs fois auprès d'une même instance d'arbitrage après

avoir été soumis à d'autres instances. La trajectoire des conflits auprès des instances d'arbitrage est donc très complexe en rapport avec le contexte de pluralisme institutionnel qui offre aux acteurs plusieurs possibilités de recours pour l'arbitrage de leurs différends. Les trajectoires des conflits combinent à la fois les instances d'arbitrage coutumières et étatiques sans pour autant garantir leur résolution définitive.

La décision d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs de porter un conflit à l'arbitrage d'une institution juridictionnelle donnée plutôt qu'à telle autre ne se fait pas cependant de façon arbitraire. Les acteurs ont tendance à solliciter, dans un premier temps, la juridiction auprès de laquelle ils espèrent obtenir satisfaction à la suite du processus d'arbitrage. Ce choix dépend des ressources dont dispose le plaignant, à savoir son capital économique, son capital relationnel (les liens sociaux) et son capital cognitif. Le capital cognitif désigne les connaissances théoriques et empiriques que possède un individu sur le fonctionnement d'une instance d'arbitrage donnée. Cela implique, notamment pour un agriculteur analphabète qui s'adresse à une instance d'arbitrage étatique, sa capacité de pouvoir affronter une telle institution dont les règles de fonctionnement, les codes et les référents normatifs sont différents de ceux de sa société d'origine. En fait, déposer une plainte auprès d'une telle instance d'arbitrage est en soi une confrontation de cultures, de manières de voir, de mesurer et d'analyser les problèmes, d'autant plus que ce ne sont pas forcément les mêmes référentiels qui vont servir lors des discussions. Au moment même où il dépose sa plainte, l'agriculteur peut se douter que la transcription et la traduction de ses propos ne peuvent exprimer exactement ses idées et encore moins ses sentiments. Ainsi, le fait de choisir une instance donnée pour l'arbitrage de son conflit suppose d'emblée que l'on ait une certaine connaissance du fonctionnement de cette instance, et plus particulièrement de l'autorité en charge de cette institution. C'est donc au regard des ressources dont il dispose et d'une analyse personnelle du fonctionnement des instances d'arbitrage en présence que l'individu juge plutôt raisonnable de s'adresser à l'une d'entre elles, celle auprès de laquelle il pense pouvoir mobiliser le plus d'atouts possibles pour obtenir satisfaction. Cela est également vrai pour le choix des instances d'arbitrages des conflits entre agriculteurs et éleveurs.

Le fait de choisir une instance susceptible d'arbitrer le conflit en sa faveur ne signifie pas forcément que le verdict sera en faveur du plaignant. Lorsqu'il n'obtient pas satisfaction, soit parce que le verdict a été finalement à son détriment, soit parce que la juridiction a été incapable de trancher l'affaire, il peut tenter de déplacer le conflit vers une autre juridiction. Même en ayant obtenu satisfaction auprès de l'instance d'arbitrage sollicitée, le conflit peut encore être réactivé car le protagoniste perdant peut à son tour solliciter une autre instance d'arbitrage. Mais, parfois, ce sont les instances d'arbitrage elles-mêmes qui renvoient les protagonistes vers d'autres instances.

Les processus de règlement des conflits laissent ainsi apparaître deux types de processus. Le premier processus, qui correspond à la notion "d'institution shopping" (Lund, 2002), renvoie aux choix délibérés des acteurs sur les institutions sollicitées pour arbitrer leurs conflits. Dans le second processus, ce ne sont pas les parties en conflit qui sélectionnent les instances d'arbitrage, mais les instances elles-mêmes qui favorisent le pluralisme juridique. En effet, dans certains cas de conflits, les chefs des juridictions étatiques (maire, sous-préfet, préfet) ont plutôt tendance à renvoyer les protagonistes vers la juridiction coutumière (chef de village, chef de canton) bien que, parfois, celle-ci ait été déjà sollicitée pour arbitrer le même conflit. Réciproquement, on observe également des situations où le chef de village recommande aux protagonistes de se rendre à la sous-préfecture après un échec de résolution. Outre le processus de choix des instances d'arbitrage qui entraîne une complexité des trajectoires des conflits, la formation de groupes stratégiques fait aussi partie des comportements pragmatiques des acteurs dans les processus de règlement de leurs différends.

La formation de groupes stratégiques

Le terme « groupe stratégique » s'inspire de la définition que lui donne Olivier de Sardan (1995) à savoir une agrégation d'individus qui ont globalement, face à un « problème », une même attitude, déterminée largement par un rapport social similaire à ce problème (il faut entendre ici « rapport social » au sens large, qui peut être un rapport culturel ou symbolique comme politique et économique). Concrètement, la formation des groupes stratégiques dans les

conflits consiste, pour chacun des protagonistes directement concernés par le conflit, à mobiliser le plus grand nombre de personnes possible dans le but de montrer aux instances d'arbitrage qu'il jouit d'une reconnaissance sociale. Outre le nombre, l'importance des personnes mobilisées est aussi déterminante. Cette importance se mesure par le poids politique ou l'influence que ces personnes ont dans l'arène villageoise et même au-delà. L'implication des hommes politiques locaux dans certains conflits trouve ici son sens, leur intervention se faisant souvent sous le sceau du clientélisme politique.

La formation des groupes stratégiques commence par le souci de mobiliser les personnes les plus proches, appartenant à un même groupe social ou à une même organisation sociale (la famille, le quartier d'habitation, les usagers de la terre, le groupe ethnique, la communauté d'une même origine, la coopérative, le parti politique). L'objectif recherché par l'acteur est de prouver qu'il jouit d'une légitimité qui est mesurée par sa reconnaissance sociale dans l'arène villageoise. De toute évidence, le nombre de personnes qui soutiennent un protagoniste dans un conflit influence parfois les instances d'autorité en charge du règlement du conflit. Cela est encore plus vrai pour les instances d'autorité étatiques qui ont tendance à donner plus d'importance à la notion de « majorité » supposée être un indicateur crédible d'objectivité. Or, ce n'est pas parce qu'un individu est soutenu par un grand nombre de personnes qu'il est forcément le vrai propriétaire de la terre revendiquée, car il se peut que cet individu possède, contrairement à son adversaire, d'importantes ressources (économiques, politiques et relationnelles) pour mobiliser un grand nombre de personnes.

Les pratiques de corruption

Les pratiques de corruption dans les processus de règlement des conflits sont ici considérées dans un sens large. Elles concernent toute attitude d'un acteur ou d'un groupe d'acteurs directement ou indirectement concernés par le conflit, visant à entraver ou à biaiser l'objectivité de la procédure de résolution du conflit. La corruption se présente sous diverses formes; on peut y regrouper les cadeaux, les présents, les dons, le copinage, le clientélisme, ainsi que le trafic d'influence, la menace et l'intimidation.

À ce propos, on relève qu'à la veille de l'arbitrage du conflit foncier qui l'opposait au village de Loukpan, une délégation de Tchébélara s'était rendue la nuit chez le sous-préfet pour lui offrir un bœuf et un sac de riz. Le lendemain, visiblement embarrassé et dubitatif, le sous-préfet s'est vu obligé de renvoyer les protagonistes vers la chefferie de canton qui avait déjà arbitré le conflit.

La compétence relative des instances d'arbitrage des conflits

Au vu de ce qui précède, on comprend que dans la plupart des cas, les conflits fonciers ne sont jamais définitivement résolus. Cette situation traduit d'une certaine façon les insuffisances ou les limites des instances d'arbitrage dans le règlement des conflits. Cependant ces insuffisances ne doivent pas pour autant occulter leurs compétences, les efforts mis en œuvre dans certaines situations pour maintenir l'ordre social et leur relative réussite dans la gestion des conflits.

Les insuffisances des instances d'arbitrage dans le règlement des conflits

Ces insuffisances sont de deux ordres. Il peut s'agir des limites structurelles et des situations de jugement arbitraire.

Les limites structurelles des institutions étatiques sont pour une part importante liées à leur incompetence à résoudre des conflits qui relèvent généralement de revendications s'appuyant sur des normes et pratiques locales coutumières, lesquelles sont souvent ignorées par les autorités politico-administratives qui dirigent ces institutions. Le cadre normatif étatique existant, en l'occurrence la nouvelle loi foncière, ne peut être opérationnel qu'après la réalisation d'opérations de cadastrage qui rencontrent d'énormes difficultés d'ordre économique, social et politique¹³. En clair, cette situation de quasi-inexistence d'un cadre normatif étatique fonctionnel et d'ignorance du droit foncier coutumier par les autorités légales explique l'impuissance des instances d'arbitrage étatiques à résoudre les conflits fonciers.

Quant aux instances coutumières - qui sont supposées maîtriser les normes et les pratiques coutumières évoquées pendant les tentatives de règlement

13 La question foncière a toujours été considérée comme l'un des facteurs principaux de la crise ivoirienne. La loi de 1998 a été soumise à l'Assemblée nationale pour réexamen. Cependant, déjà avant l'éclatement de la crise ivoirienne 2002, l'exécution du programme de cadastrage conduit par le Plan foncier rural était confrontée à des difficultés de fonctionnement dues, d'une part, aux retards et à l'arrêt des subventions des bailleurs de fonds, et d'autre part, à l'émergence des conflits fonciers.

- leurs déficiences pour résoudre définitivement les conflits semblent liées au fait qu'elles ne disposent pas (ou plus) d'autorité suffisante pour imposer leurs décisions aux individus, lesquels mobilisent constamment et de façon stratégique les réseaux sociaux multiples dans lesquels ils sont insérés.

En ce qui concerne les situations de jugement arbitraire, elles apparaissent lorsqu'il y a un parti pris de la part de l'autorité en charge du jugement en faveur de l'une des parties en conflit, sans que cette position soit fondée sur des principes ou des faits objectifs. Ces situations sont souvent étroitement liées à des pratiques de corruption mises en œuvre par des acteurs pour influencer le point de vue de l'autorité en charge de l'affaire. Parfois, le parti pris dérive également d'enjeux sociopolitiques sous-jacents entre des tendances politiques s'opposant autour d'un pouvoir traditionnel ou étatique. Ainsi, par exemple, un jugement peut être fait en faveur d'un protagoniste pour la simple raison qu'il est de la même famille ou de la même tendance politique que l'autorité en charge d'arbitrer le conflit.

Le pragmatisme des instances d'arbitrage et leur gestion plus ou moins efficiente des tensions sociales

En dépit de ses insuffisances, le fonctionnement des instances d'arbitrage et de règlement des conflits, considéré dans son ensemble, s'avère pragmatique et assure au final une gestion relativement efficiente des tensions sociales.

La neutralité des instances d'arbitrage comme quête d'objectivité

Le pragmatisme des instances d'arbitrage est perceptible à travers leur quête d'objectivité dans les processus de règlement des conflits. La volonté de la plupart des chefs d'institutions d'arbitrer avec objectivité les différends s'explique par le fait que les procédures de jugement et d'arbitrage mettent en jeu la légitimité ou, du moins, l'image des institutions sollicitées pour les arbitrer et plus particulièrement leur propre image en tant que chefs de ces institutions. Il ne faut donc pas croire que tout conflit est une

occasion pour les instances d'arbitrage d'en tirer profit par des manœuvres irrégulières en complicité avec certains acteurs du conflit. De ce point de vue, l'attitude d'une institution consistant à renvoyer le jugement d'un conflit vers une autre institution peut constituer un indice de neutralité ou d'objectivité. En effet, le rejet ou le renvoi d'un conflit par une instance d'arbitrage donnée intervient souvent lorsque celle-ci se rend compte de ses difficultés à résoudre le conflit. Dans bien des cas, les institutions étatiques (notamment la sous-préfecture ou la mairie) renvoient souvent les protagonistes vers la chefferie de village après avoir qualifié le problème de « coutumier ». Cela est d'autant plus fondé que ces protagonistes construisent leurs argumentations à partir de référents normatifs et de paramètres qui sont mal maîtrisés au sein de ces institutions. De leur côté, les instances d'arbitrage coutumières recommandent parfois aux protagonistes de s'adresser aux institutions étatiques lorsqu'elles ne parviennent pas à imposer le respect du verdict de leurs jugements.

On peut soutenir que le fait qu'une instance d'arbitrage avoue son incapacité à résoudre un conflit et le renvoie vers une autre instance d'arbitrage susceptible de trancher l'affaire dans de meilleures conditions apparaît en soi comme une volonté de recherche d'objectivité, même si l'on peut interpréter aussi ce renvoi comme une stratégie de dérobade.

Une gestion relativement efficiente des conflits fonciers.

L'une des réussites des instances d'arbitrage est de parvenir à contenir les conflits pour éviter les affrontements violents. Qu'il s'agisse des institutions étatiques ou coutumières, l'un des objectifs principaux de leurs interventions dans les conflits est de maintenir l'ordre social et de rechercher par la négociation une solution consensuelle entre les protagonistes. De ce point de vue, les institutions locales témoignent de leur efficacité à gérer les conflits dans la mesure où les affrontements violents entre les protagonistes sont insignifiants contrairement à la situation qui prévaut dans les zones forestières du sud du pays.

Conclusion

Les processus de règlement des conflits fonciers dans le Nord ivoirien combinent à la fois des procédures coutumières et des procédures administratives et judiciaires étatiques. Ils suscitent, dans ce contexte de pluralisme des normes et des institutions, un jeu complexe de logiques d'argumentation et de stratégies pragmatiques de la part des protagonistes des conflits. Les droits revendiqués et les arguments développés pour justifier l'accès à ces droits relèvent cependant de manière prépondérante du droit coutumier, d'où les difficultés, notamment pour les instances d'arbitrage étatiques, de résoudre les conflits de manière définitive. D'un autre côté, les instances d'arbitrage coutumières éprouvent des difficultés pour résoudre les conflits à cause de leur faible autorité dans l'exécution des jugements. Néanmoins, dans leur ensemble, les institutions locales parviennent à promouvoir des régulations qui évitent les affrontements violents entre les parties en conflit dans les régions de peuplement traditionnel sénoufo et dioula, et plus généralement dans le Nord ivoirien.

De ce point de vue, ces résultats contrastent avec les premiers effets constatés de la nouvelle politique foncière supposée pouvoir clarifier le flou juridique sur la propriété du domaine foncier de rural. Amorcée au début des années 1990 à travers les opérations pilotes du Plan Foncier Rural (PFR), elle a donné lieu à la nouvelle loi de 1998 sur le domaine foncier rural. Le PFR a été mis en œuvre sur le terrain de 1990 à 1998. Malgré la reconnaissance par le PFR des droits coutumiers, négligés depuis l'indépendance, cette approche a rencontré d'énormes difficultés dans sa mise en application. Contrairement à l'objectif escompté, les opérations d'enregistrement des droits fonciers existants (coutumiers et enregistrés) ont alors engendré de l'insécurité et provoqué l'émergence et la résurgence de conflits sur la propriété foncière tant dans les régions forestières que dans le Nord du pays (Chauveau, 2000 ; Bassett et Koné, 2008). Une telle réforme foncière est-elle préférable à la situation qui prévaut, en dépit de ses imperfections ? La question mérite d'être posée.

Bibliographie

- Bassett T., Koné M., 2008, "Shilling ground : land competition and agricultural change in northern Côte d'Ivoire", in Millington A. and Jepson W. (eds), *Land-Change Science in the Tropics : The Changing Countryside*, Boston, Springer : 143-164.
- Chauveau J.-P., 1997, « Jeu foncier, institutions d'accès à la ressource et usage de la ressource: une étude de cas dans le Centre-Ouest ivoirien », in Contamin B. et Memel-Fote H. (eds), *Le modèle ivoirien en questions: crises, ajustements, recompositions*, Paris, Karthala/Orstom : 325-360.
- Chauveau J.-P., 2000, « Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire: Les enjeux silencieux d'un coup d'État », *Politique africaine*, 78 : 94-125.
- Chauveau J.-P., 2001, « La loi ivoirienne de 1998 sur le domaine foncier rural et l'agriculture de plantation villageoise : une mise en perspective historique et sociologique », *Réforme agraire, colonisation et coopératives*, 2002/1 : 63-78.
- Chauveau J.-P., Mathieu P., 1998, « Dynamiques et enjeux des conflits fonciers », in Lavigne Delville Ph. (ed.), *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale?*, Paris, Karthala : 243- 258.
- Coulibaly A., 2003, *Socioanthropologie des dynamiques foncières dans le Nord de la Côte d'Ivoire: droits, autorités et interventions publiques. Étude comparée des villages de Niofoin et de Korokara*, Thèse de doctorat, Marseille, EHESS.
- Coulibaly S., 1978, *Le paysan Sénoufo*, Dakar, Les nouvelles éditions africaines.
- Jacob J.-P., 2002, *La tradition du pluralisme institutionnel dans les conflits entre autochtones: le cas du Gwendégué*, IRD-REFO, document de travail de UR 095, n° 3, 36 p.
- Lund C., 2002, "Negotiating Property Institutions: on the Symbiosis of Property and Authority in Africa", in Juul K. et Lund C., *Negotiating property in Africa*, Portsmouth, Heinemann : 11-43.
- Mathieu P., 1996, « La sécurisation foncière entre compromis et conflits: un processus politique ? », in Mathieu P., Laurent P.J. et Willame J.C. (eds), *Démocratie, enjeux fonciers, pratiques locales en Afrique*, Cahiers africains n° 23-24, Bruxelles/Paris, CEDAF-L'Harmattan : 26-44.
- Olivier de Sardan J.-P., 1995, *Anthropologie et développement. Essai en socio-anthropologie du développement social*, Paris, APAD/Karthala.