

RICHARD MOOREHEAD ET CHARLES LANE

NOUVELLES ORIENTATIONS EN MATIÈRE DE POLITIQUE ET DE TENURE FONCIÈRES DES RESSOURCES PASTORALES

Sur la base d'une grande variété d'analyses critiques, tant au niveau des microsystèmes que des macrosystèmes à travers l'ensemble de l'Afrique, nous savons que les interventions en matière de développement dans les régions pastorales n'ont, jusqu'ici, pas réussi à générer les niveaux de productivité accrus auxquels on s'attendait, ni à améliorer le niveau de vie des communautés locales ni à protéger les pâturages de la dégradation (Sandford, 1983).

Les systèmes autochtones de tenure foncière pastorale sont souvent identifiés comme faisant obstacle au progrès sous prétexte que la gestion pastorale des ressources communes ne parvient pas à produire des niveaux supérieurs de prélèvement commercial, à limiter le nombre d'animaux en fonction de la capacité de charge des terres ni à protéger les terres contre le surpâturage. Ces « témoignages » ont servi de base aux réformes affectant les systèmes autochtones de tenure foncière par l'application de nouvelles réglementations administratives et par des révisions selon des cadres juridiques nationaux.

La « vieille orthodoxie » (Lane & Swift, 1989) et « le point de vue dominant » (Sandford, 1983) qui dépeignaient les pasteurs comme des individus dénués de bon sens économique adoptant des systèmes de tenure des terres communales intrinsèquement néfastes ont été remis en question et sont désormais reconnus comme une base erronée sur laquelle fonder des stratégies de développement futur pour les zones pastorales. Toutefois, ces points de vue et les politiques auxquelles ils donnent naissance ne cessent d'encourager le retrait des pâturages de la production pastorale au profit de paysans envahissants et pour permettre leur acquisition par des particuliers, par l'État ou à des fins de production commerciale.

La rentabilité des systèmes opportunistes de pâturage au sein d'environnements déséquilibrés ou non équilibrés ⁽¹⁾ et le besoin de mobilité en tant que composante essentielle de la gestion des pâturages africains ont été bien démontrés par Sandford (1983) et plus récemment par Behnke & Scoones dans leur article « Repenser l'écologie des parcours : implications pour la gestion des terres de parcours en Afrique » (1992). Toutefois, il reste à voir comment ce raisonnement peut être adopté par les décideurs et mis en pratique par le biais de la conception de nouvelles dispositions administratives et de nouvelles modalités de tenure foncière.

TENURE FONCIÈRE AUTOCHTONE

La tenure foncière est définie comme étant les « termes et conditions suivant lesquelles les ressources naturelles sont détenues et utilisées » (Bruce, 1986 : xxvii). Elle peut être décrite comme le régime gouvernant la *possession* des ressources pastorales, c'est-à-dire les relations de propriété qui sont prônées par les décideurs et pratiquées par les éleveurs. Le terme de « propriété » est défini comme :

« ...une prétention à une source d'avantages (ou de revenu) et un droit de propriété est une prétention à une source d'avantages qu'un organe supérieur quelconque – en principe, l'État – accepte de protéger... La propriété n'est pas un objet ; c'est plutôt une relation sociale qui définit le détenteur du titre de propriété par rapport aux autres en fonction de quelque chose ayant une valeur. La propriété est une relation sociale à trois pôles qui implique des sources de revenus, des détenteurs de droit et des porteurs d'obligations » (Bromley *et al.*, 1992 : 4).

Dans un tel contexte, il est important de faire une distinction entre la « propriété » et la « non propriété », notamment en matière de tenure des ressources pastorales. Cela s'explique du fait de la confusion persistante et fort répandue que l'on retrouve dans les écrits et dans les politiques en matière de ressources à « accès ouvert », lesquelles, par définition, n'appartiennent à personne et ne sont pas soumises à

1. Les environnements déséquilibrés ou non équilibrés sont ceux où il n'existe pas un équilibre stable entre populations animales et plantes, à cause de l'effet d'une pluviométrie et d'un régime de température fortement instable dans l'espace et dans le temps. Il s'ensuit que les concepts traditionnels de « capacité de charge » des pâturages ne s'appliquent pas dans les zones déséquilibrées et que les stratégies mobiles et opportunistes des éleveurs – qui les laissent réagir d'une manière efficace et flexible aux différentes conditions climatiques – produisent des économies supérieures à celles des stratégies sédentaires intensives, sans que ces pratiques dégradent nécessairement les pâturages (Behnke and Scoones, 1993).

des règles de tenure foncière (et au sujet desquelles, par conséquent, on ne saurait parler de propriété), et les ressources à « accès surveillé », susceptibles d'appartenir à plusieurs organes aux droits imbriqués. Les ressources à « accès surveillé » sont généralement gérées par l'État (propriété nationale), par la communauté (propriété communale) ou par des individus (propriété privée, parfois appelée « ressources à accès fermé »), ou même par un éventail de ces systèmes de gestion.

En Afrique, toutes les ressources pastorales sont détenues par le biais de systèmes à « accès surveillé », souvent sous forme de propriété communale. La tenure foncière communale se rapporte au système de tenure selon lequel « l'accès aux terres [est] basé sur l'appartenance à un groupe, tel qu'une lignée familiale... définie par descendance commune » (Bruce, 1986 : ix). Quant à Birgegard il élargit cette définition au-delà de la relation de l'homme avec la terre et soutient que la tenure est une institution sociale dans laquelle se trouve une relation entre les individus et les groupes au sein desquels existe une série de droits et d'obligations ayant trait à l'usage de la terre. A ce titre, elle affecte toutes les facettes de la vie par l'intermédiaire de son rôle dans la survie des individus, la distribution des richesses, la puissance politique, l'expression culturelle, etc. Cela signifie que les changements contraints et forcés en matière de tenure vont vraisemblablement modifier les rapports qu'entretiennent les individus avec la terre en tant que ressources ; mais ils auront aussi de profondes répercussions sur le tissu social dans son ensemble. Comme nous le verrons dans les études de cas examinées dans cet article, ces répercussions imprévisibles ont une influence déstabilisatrice sur des questions d'ordre aussi bien national que local.

Comme indiqué plus haut, en Afrique les ressources pastorales sont détenues dans le cadre de trois régimes de propriété à accès surveillé : comme propriété de l'État (nationale), comme propriété communale et comme propriété privée, et nombreux sont les pasteurs qui se servent de chacun de ces trois régimes fonciers dans le cadre de leur système de production. Comme Behnke l'a souligné, le *système de tenure* des éleveurs peut être censé incorporer tous ces droits de propriétés :

« Ces systèmes de tenure peuvent être envisagés comme une matrice suivant laquelle les droits à différentes catégories de ressources sont compartimentés au sein d'une hiérarchie de différents groupes propriétaires, allant du producteur particulier jusqu'au groupe tribal ou ethnique le plus grand. La mobilité reste possible car ces groupes propriétaires ne sont pas distincts d'un point de vue territorial mais possèdent des droits imbriqués, potentiellement conflictuels, sur les différentes catégories de ressources d'une seule et même région » (1992 : 9-10).

Ce système de tenure diffère des systèmes de tenure occidentaux qui sont assortis de titres individuels plus uniformes et associés à des droits de jouissance déterminés, mais cela ne signifie pas pour autant que les utilisateurs de terres communales africaines aient un sens moins compréhensif de la propriété ni que leurs droits de propriété vis-à-vis de leurs terres soient en principe moins sûrs (Bruce, 1986).

APPROCHES CLASSIQUES EN MATIÈRE DE TENURE DES RESSOURCES PASTORALES AFRICAINES

En gros, il existe trois modèles économiques prédominants qui ont trait à l'utilisation et à la tenure des parcours africains et qui ont influencé le raisonnement en matière de tenure dans un contexte pastoral : (1) celui qui invoque la privatisation des terres sur la base de l'hypothèse avancée par la théorie de Hardin sur la « Tragédie des communs » (Hardin, 1968, 1988) ; (2) la théorie des « Droits de propriété » (Behnke, 1985, 1991) ; et (3) une école sous l'influence de Runge et d'autres (que l'on pourrait baptiser l'« Approche du problème d'assurance ») qui préconise la gestion des ressources communes (Runge, 1981, 1984, 1986) ; Bromley, Cernea (1989) ; et d'autres. Les trois modèles s'appuient sur des théories simples et convaincantes concernant la relation entre les terres/ressources naturelles et les moyens suivant lesquels elles sont exploitées par les utilisateurs ruraux. Toutefois, aucun d'entre eux ne se détache de l'idéologie et chacun nous est présenté comme une vérité, malgré des essais empiriques insuffisants et un manque d'évaluation rigoureuse. Les points clés des trois modèles peuvent être caractérisés comme suit :

La théorie de la « Tragédie des communs » prétend que les systèmes autochtones de tenure foncière gênent le développement et ne sont capables de créer des institutions durables que par l'imposition de règles de gestion extérieures à la société. Cet argument a eu une influence énorme – revêtant presque un caractère dogmatique – et a été invoqué pour justifier des politiques de réforme foncière ayant le plus souvent entraîné la privatisation des terres, l'enregistrement des titres de propriété et des programmes de planification de l'utilisation des sols. L'école des « Droits de propriété » soutient qu'au fur et à mesure que les ressources deviennent plus précieuses (en raison de la demande du marché pour les produits tirés de la ressource en question, de l'augmentation de la pression démographique, etc.), elles sont de plus en plus surveillées et que, dans ces conditions, les éleveurs pourront mettre au point leurs propres institutions de gestion reflétant le manque de disponibilité des ressources. L'école du « Problème d'assurance » argue que les sociétés pastorales d'antan étaient dotées d'institutions

Principales théories concernant la tenure foncière

LA TRAGÉDIE DES COMMUNS

- Théorie la plus influente retenue par un grand nombre de décideurs de l'Afrique d'aujourd'hui ;
- Animaux détenus individuellement, tandis que le parcours appartient à tout le monde ou à personne ;
- Les éleveurs achèteront toujours davantage d'animaux car cela se traduit par des bénéfices pour l'individu tandis que les coûts du « surpâturage » sont assumés collectivement par tous les utilisateurs ;
- Les éleveurs ne peuvent pas créer leurs propres institutions de gestion ;
- La privatisation des ressources devient nécessaire, et doit être imposée de l'extérieur.

ÉCOLE DES DROITS DE PROPRIÉTÉ

- Du fait même que les ressources sont de plus en plus rares, elles vont devenir progressivement plus surveillées ;
- La pression démographique accentuée transformera les stratégies de pâturage opportunistes en une utilisation permanente ;
- Les coûts liés à la surveillance des ressources deviennent moindres que les bénéfices dérivés ;
- Les éleveurs peuvent mettre au point leurs propres institutions de gestion.

L'APPROCHE DU PROBLÈME D'ASSURANCE

- Là où les communautés n'ont que de faibles revenus, quand elles dépendent de façon cruciale des ressources naturelles et lorsque leurs sources de revenu sont précaires, les formes communales de propriété deviennent plus efficaces ;
- Les institutions agissent pour coordonner des actions afin d'encourager le soutien volontaire ;
- Permet la mobilité par l'intermédiaire de la réciprocité.

de gestion efficaces qui allouaient l'accès aux ressources entre copropriétaires autochtones en excluant les tiers allochtones et que l'influence de ces institutions a été minée par des facteurs politiques, sociaux et économiques plus vastes nés en dehors de la société pastorale. En corollaire, elle soutient que des systèmes de gestion durables, basés sur des modalités de tenure adéquates, peuvent être mis sur pied par les éleveurs eux-mêmes mais à condition qu'ils reçoivent les encouragements et le soutien nécessaires à cet effet.

L'argument de la « Tragédie des communs »

Comme évoqué plus haut, les experts et décideurs en développement en Afrique ont fini par adopter comme un véritable dogme le fait que les pasteurs détériorent les ressources qu'ils utilisent s'ils sont livrés à eux-mêmes en soutenant que si les éleveurs sont individuellement propriétaires de leur bétail, les parcours qu'ils exploitent sont « à accès ouvert » ou appartiennent à « tout le monde » et donc à « personne ». Les éleveurs chercheront à intensifier l'exploitation d'une ressource sans se battre pour un titre de propriété limitatif car l'avantage que représente une augmentation de production (le fait d'ajouter un animal au troupeau) bénéficiera aux individus tandis que le coût de détérioration des ressources sera supporté par tout le monde. Étant donné que chaque éleveur adopte la même stratégie, on assiste à un mouvement tragique vers la surexploitation des ressources, bien que les éleveurs aient conscience du déclin des pâturages mais, dans la poursuite de leur intérêt propre, ils ne veulent (ou ne peuvent) rien faire pour l'empêcher.

Le fondement analytique de la thèse de la « Tragédie des communs » est celui du « Dilemme du prisonnier » (Clark 1981, Runge 1981) qui se base sur la théorie du jeu pour objecter que si deux utilisateurs en compétition pour un même bien public ont le choix entre deux stratégies, à savoir « conserver » les ressources ou les « dégrader », chacun d'eux adoptera la dernière en partant du principe que si l'un d'entre eux « conserve » les ressources, l'autre va « tricher » afin de tirer parti de la prudence de l'autre et de maximiser son propre gain. Dans les études, il est souvent fait référence aux intervenants qui profitent ainsi de la prudence des autres par le terme « pique-assiettes » (*free-riders*).

L'hypothèse tirée de la « Tragédie des communs » associe directement la détérioration des ressources à un système commun et suggère qu'une politique écologique durable ne pourra naître que de la promotion de la propriété privée et/ou de mesures imposées. Selon l'argument avancé par la « Tragédie », le coût d'exploitation des pâturage est constitué par des éléments externes (*externalities*) – des coûts qui sont à assumer par tous les utilisateurs des ressources – et la logique qui s'ensuit prétend que les ressources ne seront jamais utilisées de façon rationnelle tant que ceux qui tirent des bénéfices individuels n'auront pas à payer pour le coût de leurs actions. La propriété privée atteint cet objectif en favorisant l'internalisation des externalités que constitue l'exploitation des ressources non exclusives (Behnke, 1985). Cette conviction part du principe qu'il existe une capacité de charge fixe pour toute parcelle de parcours donnée. Les

éleveurs livrés à eux-mêmes n'encourageront pas cette évolution de la tenure foncière ; par conséquent, elle doit être stimulée par un organe extérieur à leur société et, la plupart du temps, il s'agit de l'État.

Persuadé que sa théorie de la « Tragédie des Communs » souffrait d'une mauvaise interprétation, Hardin a tenté de clarifier le type de communs auxquels il faisait allusion dans sa déclaration d'origine (1988). En réponse à ses détracteurs, Hardin reconnaît que sa théorie ne s'applique qu'aux communs à « accès ouvert », et donc que la « tragédie » est limitée aux communs *non gérés*. Toutefois, il est clair que les communs pastoraux ne sont pas compris dans les trois catégories de communs qu'il décrit (« privatisme », « socialisme » et « communalisme »). De même, il est aussi évident qu'en parlant de systèmes à « accès ouvert », il *ne fait pas* référence à des systèmes de propriété.

Dans sa nouvelle classification, le « socialisme » est la formule la plus proche de la tenure foncière communale pastorale. Toutefois, en répétant la primauté de la motivation sur la base d'une maximisation individuelle, il adopte un modèle économique pour expliquer un comportement et il ne parvient pas à reconnaître les avantages (soutien mutuel, sécurité) que les individus sont en mesure de tirer d'un comportement collectif dans l'intérêt public, tel qu'il est pratiqué par les sociétés pastorales traditionnelles.

L'école des droits de propriété

Hardin lui-même souligne que « lorsqu'il n'y a pas rareté, il n'y a pas de problème » (1988 : 78). Le rôle que joue la rareté dans l'évolution des droits de propriété a été repris par l'école des droits de propriété et il a été récemment mis en avant par Behnke (1991) qui se fait le défenseur d'un modèle de tenure basé sur l'application de l'analyse des droits de propriété.

« Au cœur de cette approche se trouve la notion que la propriété ne se compose pas de choses et d'objets mais que c'est plutôt le droit, reconnu socialement, de posséder les avantages et bénéfices qui découlent du contrôle sur les choses et les objets » (Behnke, 1991 : 17).

Selon une théorie classique sur les droits de propriété, l'évolution des droits individuels sur les terres et les mécanismes permettant de faire valoir ces droits sont associés : 1) au niveau de productivité des ressources ; 2) aux effets de la pression démographique ; et 3) à l'application des technologies rurales. Sous l'influence de la pression démographique accrue, l'intensification de l'utilisation des terres se traduit par une réorientation du mode de pâturage opportuniste – selon lequel les pâturages sont exploités pendant les périodes de production maximale puis mis en jachère pour se régénérer – vers une utilisation

plus continue des ressources. L'intensification de l'utilisation des terres se produira surtout au niveau des ressources les plus productives, par exemple les pâturages fertiles en saison sèche.

La théorie des droits de propriété est encore très ancrée dans les principes économiques. Selon cette théorie, la valeur de la propriété détermine la nature des droits qui y sont attachés. Selon l'un des premiers défenseurs de cette théorie, Demsetz (1967), les régimes de propriété commune existent là où les ressources ont une moindre valeur et lorsque le coût du contrôle de leur utilisation est relativement élevé. Plus la ressource acquiert de valeur ou plus elle devient rare, plus la dominance du comportement en faveur de la maximisation des avantages individuels tend à encourager sa surexploitation. C'est alors que les innovations institutionnelles émergent pour tenter de la conserver. Ces mesures revêtent généralement la forme d'une réorientation des méthodes non exclusives d'accès à la propriété vers des systèmes plus exclusifs.

Toutefois, le fait d'assurer un contrôle accru sur les ressources engendre des coûts. Le mouvement allant de l'accès ouvert vers la propriété privée ne se produit que lorsque les coûts de l'opération, ou ce que Demsetz appelait le coût de la « surveillance », sont dépassés par les avantages découlant du contrôle d'une ressource. Demsetz suggère que le maintien des terrains de chasse communaux des Indiens d'Amérique du Nord dans les *Great Plains* s'explique par le fait que les coûts engendrés par le confinement des troupeaux de bisons errants étaient trop élevés. Comme Anderson et Hill (1979), il considère que la mise en place de clôtures dans les plaines par les éleveurs ne s'est produite que lorsque le fil barbelé est devenu meilleur marché.

Si ce processus poursuit son développement logique, soit les terres finissent par se dégrader sous les effets de leur sur-utilisation, soit les utilisateurs des terres investissent pour rendre les pâturages capables de supporter une exploitation permanente. Cet investissement peut prendre la forme de capital, ou de temps et d'efforts. En l'absence de contrôle efficace sur l'utilisation des terres, c'est-à-dire en cas de tenure à accès ouvert, cela se traduira par la « Tragédie des communs ». L'incitation à investir découle du droit d'utilisation exclusif. Si ce droit n'est pas présent dans les modalités de tenure en place, il doit être assuré par la législation nationale. Le profond impact que peut avoir l'attribution de titres de propriété attachés aux terres sur les économies rurales est reconnu par les économistes comme par les autres experts en développement rural. Les avantages pressentis semblent avoir justifié son élaboration dans tous les parcours africains ; pourtant, dans de tels environnements du moins, le bien-fondé de ce choix n'a pas

encore été démontré de façon probante par des recherches empiriques quantitatives.

Ces exemples suggèrent que la privatisation de la propriété commune est inévitable lorsque les ressources atteignent une valeur élevée ou lorsqu'elles deviennent de plus en plus rares. Le thème incontournable dans cette analyse est celui de l'interrelation qui existe entre l'augmentation de la pression exercée sur les pâturages et les coûts associés à la protection des terres. Lorsque la pression de pâturage et les coûts de protection sont inférieurs à la valeur de la production, les terres finiront par être clôturées. Si cela ne se produisait pas, les droits de propriété commune ne permettraient pas d'exclure les comportements « pique-assiettes » et la destruction des ressources s'ensuivrait irrémédiablement.

Cette analyse fait ressortir, de façon implicite, qu'il existe une certaine progression linéaire et une continuité historique dans la privatisation des ressources pastorales. Elle suggère que les communs remontent à l'époque où il existait un excès de ressources par rapport à la densité de la population. Au fur et à mesure de l'augmentation démographique et de la diminution des ressources, la propriété va se privatiser. En d'autres termes, les régimes de propriété commune ne sont viables que là où les ressources ne sont pas rares et s'il importe peu que les individus souhaitant maximiser leurs bénéfices deviennent « pique-assiettes ». Toutefois, si elle permet d'expliquer l'évolution des droits de propriété dans certaines régions, cette théorie ne justifie pas pourquoi certaines ressources rares et hautement productives, telles que les prairies des Alpes suisses, sont restées des terres communes pendant des millénaires (Netting, 1978).

L'argument du « Problème d'assurance »

La majeure partie du débat concernant la propriété commune a rejeté le fondement de la « Tragédie des communs » et s'est axée sur l'étude des conditions propices au développement des systèmes de propriété commune. Les notions implicites dans cette théorie selon lesquelles tous les producteurs ruraux d'une même communauté ont la même subsistance, ont le même intérêt dans une ressource et peuvent agir tout à fait indépendamment des autres producteurs de leur communauté, sont de toute évidence fausses pour la plupart des habitants, y compris les pasteurs, qui vivent dans les communautés rurales avec des liens étroits, économiques, sociaux et politiques entre eux (cela ne veut pas nécessairement dire que ces communautés sont homogènes).

Rapoport (1985) a démontré que lorsque la « partie unique » du jeu initial du « Dilemme du prisonnier » se déroule en plusieurs

« manches », il est possible de faire ressortir une seconde situation dans laquelle les utilisateurs coopèrent pour maximiser un rendement rentable. L'évidence tacite qu'il existe un processus d'apprentissage entre les utilisateurs, en concurrence mais malgré tout associés, d'un même bien public limité, a été démontrée explicitement par Runge (1984), lequel prétend que les décisions individuelles sont fonction des décisions attendues des autres ; or, si les attentes, les assurances et les actions peuvent être coordonnées pour prédire le comportement, les individus (c'est-à-dire les propriétaires d'un troupeau) ont moins besoin d'adopter des stratégies de « pique-assiettes ». De fait, un comportement coopératif peut être encouragé en tant que stratégie de maximisation des ressources. D'après Runge, les institutions d'une société existent pour coordonner et prédire le comportement, de sorte qu'il peut exister des incitations majeures à l'intérieur d'un groupe visant à créer des institutions qui encouragent la coopération volontaire et il suggère un « Problème d'assurance » comme étant la clé permettant de comprendre comment les biens publics sont utilisés et pourraient être gérés à l'avenir.

Dans ses travaux ultérieurs, Runge (1986) complète sa théorie en avançant que lorsque les communautés ont un faible revenu, elles dépendent de façon critique de l'agriculture et des ressources naturelles locales, et se trouvent confrontées à maintes incertitudes quant à leurs sources de revenu, les formes communales de tenure deviennent rentables et efficaces. Il prétend que leur pauvreté relative impose de sévères restrictions budgétaires aux communautés rurales concernant le coût des transactions (coûts de surveillance, d'enregistrement et d'adjudication des titres), ce qui rend la gestion d'un régime de propriété privée trop coûteuse pour qu'elle puisse être prise en charge par une économie de subsistance. Lorsque la distribution des ressources naturelles de base – et notamment la pluviométrie – est aléatoire et lorsque les sources de revenu sont précaires, les systèmes de propriété communale, en permettant l'accès à d'autres terres, servent de garde-fou contre les risques posés par l'environnement.

D'après Runge, au niveau du village, les décisions de production prises par les individus sont fonction des décisions attendues des autres, ce qui accroît l'importance des usages, des règles et conventions qui coordonnent les décisions de l'ensemble de la communauté. Il suggère que dans les communautés rurales différenciées, un certain nombre de producteurs chercheront à être les « pique-assiettes » des institutions coutumières, mais que si une « masse critique » au sein d'une communauté se rassemble autour de normes coopératives, la propriété communale pourra naître. Il ajoute que plus une communauté

elle est hétérogène, plus il devient difficile de coopérer.

« Une implication majeure [de cette approche] réside dans le fait que les solutions telles que le surpâturage ne découlent pas nécessairement de la dominance absolue d'une stratégie de « pique-assiette » (bien que la mauvaise utilisation des ressources puisse effectivement se produire) mais de l'inaptitude des individus interdépendants à coordonner et à appliquer des actions dans des situations d'interdépendance stratégique » (Runge, 1986 : 48).

Il existe désormais une pléthore de preuves qui démontrent que les systèmes de tenure coutumière en Afrique ont été érodés par l'inaptitude des producteurs ruraux à coordonner leurs actions et que cette inaptitude est souvent due à l'imposition d'une législation foncière et à des politiques pastorales et développementales inadaptées tant par les donateurs que par l'État post-colonial.

Dans le même temps, les expériences pratiques et la théorie tendent à converger pour démontrer que lorsque les producteurs locaux ont la possibilité et les ressources nécessaires pour développer leurs propres institutions de gestion et systèmes fonciers, ils en sont capables. Nous aborderons maintenant des études de cas de sociétés d'éleveurs d'Afrique. Elles illustrent à la fois certains des effets de la politique de gestion des parcours en Afrique sur les systèmes de tenure des terres d'élevage et l'aptitude des éleveurs à mettre au point des régimes fonciers adaptés aux circonstances, et ce, à la lumière des différentes écoles de pensée en matière de tenure foncière que nous avons passées en revue plus haut.

DE LA THÉORIE À LA PRATIQUE

L'Afrique connaît actuellement trois processus majeurs d'évolution politique et économique qui affectent profondément les systèmes de tenure des pasteurs :

- la nationalisation de leurs ressources ;
- la sédentarisation des éleveurs eux-mêmes (ce qui implique souvent la planification de l'utilisation des terres et l'adjudication de titre de propriété) ;
- et la privatisation des parcours.

Nationalisation

L'argument de la « Tragédie des communs » a permis au gouvernement de légitimer sa mainmise sur la propriété et la gestion des ressources pastorales dans nombre de régions d'Afrique. Une telle intervention est communément perçue comme la tâche légitime, et même comme le devoir de l'État post-colonial car les décideurs sont

convaincus, d'un point de vue dogmatique, que les éleveurs détériorent leurs ressources s'ils sont livrés à eux-mêmes.

En réalité, les recherches actuelles basées sur l'approche du « Problème d'assurance » font ressortir que la nationalisation des ressources des éleveurs débouche sur des résultats fort différents de ceux auxquels on s'attendait : de plus en plus, il est démontré que la nationalisation des parcours brise et détériore les régimes fonciers coutumiers sans pour autant les remplacer par des systèmes efficaces.

Le delta intérieur du fleuve Niger

Au Mali, pays francophone d'Afrique de l'Ouest, la nationalisation des ressources pastorales découlait de la politique coloniale française qui considérait que les terres dites « non utilisées/sans maître » (c'est-à-dire qui n'étaient pas labourées pour l'agriculture) n'appartenaient à personne et qu'elles étaient donc la propriété légitime de l'État. Dans une région particulière – le delta intérieur du fleuve Niger, qui est l'une des ressources pastorales les plus importantes de tout le Sahel – cette politique n'a pas su tenir compte de l'un des systèmes de tenure pastorale les plus complexes et évolués de toute l'Afrique. Selon ce système, les pâturages inondés en saison sèche, qui constituent la plaque tournante par laquelle quelque 4 millions de têtes de bétail transhument chaque année, étaient divisés en environ trente zones de pâturage allouées à des sous-clans de pasteurs nomades peul. Des droits réciproques de pâturage étaient attachés à chacune de ces zones de façon à permettre à tous les groupes peul d'accéder chaque année aux pâturages inondés au moment de la décrue, tandis que les tiers ne pouvaient y accéder que moyennant le paiement d'une taxe. Les mouvements des troupeaux étaient minutieusement surveillés, chaque troupeau appartenant aux membres d'un clan ayant sa place allouée en fonction d'une hiérarchie structurée de manière à déterminer l'ordre dans lequel les animaux pouvaient accéder aux pâturages inondés lors de la décrue. Sur la base des conditions dominantes chaque année, les gestionnaires des ressources chargés de chaque zone fixaient les dates auxquelles devait avoir lieu l'accès aux pâturages.

Avec la nationalisation des ressources pastorales, le service d'élevage entreprit de fixer les dates auxquelles le bétail pouvait être autorisé à accéder aux terres sans s'enquérir de l'état des pâturages des terres sèches d'une année sur l'autre. Une politique essayait de garder les animaux dans les zones en amont du delta le plus longtemps possible au cours de la saison sèche de sorte que les animaux accédaient aux terres inondées une fois qu'elles étaient sèches, empêchant ainsi la régénération des pâturages. Alors qu'il existait auparavant une

hiérarchie précise d'accès qui conférait chaque année aux propriétaires des pâturages des droits d'accès préférentiels et souples aux terres inondées et qu'il existait des règles strictes applicables aux tiers souhaitant utiliser la zone, les gouvernements coloniaux et post-coloniaux traitaient tous les éleveurs comme des citoyens du Mali et de ce fait leur consentaient, du moins en théorie, des droits d'utilisation égaux.

Alors que les systèmes coutumiers de tenure foncière étaient basés sur le principe communément accepté du droit du premier arrivé, pour déterminer l'accès prioritaire et pour gérer les pâturages, qu'ils fournissaient des droits d'accès réciproques aux éleveurs provenant de différentes régions du delta et qu'ils étaient cohérents dans leurs procédures d'arbitrage, le système introduit plus récemment donne un droit d'accès à tous les citoyens du Mali (même ceux n'ayant jamais eu un droit de propriété ou d'accès auparavant) et assure un arbitrage anarchique du système. De nos jours, l'accès aux ressources devient possible en intercédant auprès des membres influents de l'État post-colonial, dont les intérêts sont parfois très éloignés d'une gestion durable des ressources du delta. La non reconnaissance formelle des responsables coutumiers de ces pâturages, tout en assurant un autre moyen d'accès aux pâturages, a de toute évidence gêné l'aptitude des producteurs ruraux qui dépendent le plus de ces ressources à les gérer en fonction de leurs propres intérêts et, dans le même temps, elle n'est pas parvenue à identifier un autre système de tenure efficace et équitable qui puisse remplacer le système coutumier (Moorehead 1991).

De même, la perforation du Sahel par la fourniture de milliers de puits et de trous de forage publics dans les zones arides bouleverse les systèmes de tenure des points d'eau. Les anciens droits de propriété sur les puits traditionnels construits par les éleveurs eux-mêmes, droits basés sur les tribus et sur les clans, qui permettaient jadis de contrôler de manière efficace l'accès aux pâturages, sont perturbés et renversés par la fourniture de ces aménagements « publics ». L'accès à ces puits n'est souvent pas surveillé du tout et parfois des éleveurs, armés jusqu'aux dents (issus d'un pays différent) sont capables de monopoliser l'usage de ces points d'eau et d'exclure les gestionnaires traditionnels de la zone (Thébaud, 1993). En Mauritanie, la religion a joué un rôle important dans la dissolution des systèmes coutumiers de gestion, étant donné que la loi coranique reconnaît un accès beaucoup plus vaste à l'eau et aux pâturages que ne le fait le système coutumier. Des conflits entre les différents groupes d'éleveurs naissent souvent à ce sujet (Zeidane, 1993).

L'ironie du sort veut que la reprise par l'État des ressources pastorales soit en fait en train de créer des conditions propices à la

« Tragédie des communs ». Lorsque l'État est incapable d'assurer une gestion adéquate mais lorsqu'il insiste tout de même pour que chacun ait un droit d'accès au nom de sa citoyenneté, les conditions sont réunies pour faire en sorte que les éleveurs soient effectivement tentés d'acheter davantage d'animaux individuellement, sans toutefois tenir compte du coût public d'une telle action, pour la simple raison que s'ils ne se servent pas des pâturages, quelqu'un d'autre prendra leur place. Autre élément crucial, ils n'ont plus leur mot à dire quant à « qui » sera en droit de le faire et ils ne peuvent pas prendre de mesure visant à empêcher l'accès aux pâturages. En outre, les recherches ont démontré que cette situation ne découle pas simplement de l'inaptitude de l'État à gérer les ressources convenablement ; elle naît plutôt du fait qu'il peut être intéressant de maintenir un système de tenure ambigu, car cela permet souvent à l'État post-colonial d'obtenir des revenus considérables, officiels et officieux, issus de l'arbitrage des conflits, tout en permettant à des individus privilégiés dans la structure étatique d'avoir accès à des ressources pastorales.

Sédentarisation, planification de l'utilisation des terres et adjudication de titres de propriété

Si l'on se base sur l'approche adoptée par la « Tragédie des communs », il n'y a pas loin entre croire en l'incompétence naturelle des éleveurs et croire que leur stratégie pastorale mobile est démontrée par leur vie désorganisée, et partant, imposer des politiques visant à sédentariser les éleveurs, souvent dans des endroits impropres. En outre, les gouvernements considèrent souvent que les éleveurs échappent à leur administration (particulièrement, s'ils traversent les frontières nationales), comme des fauteurs de trouble potentiels et des fraudeurs cherchant à se dérober à leurs obligations fiscales. Toutes ces considérations sont à la base du désir des gouvernements africains d'aujourd'hui de sédentariser leurs populations nomades et transhumantes.

La sédentarisation des pasteurs nomades constitue la plus profonde transformation du pastoralisme, aussi bien en tant que système de production que comme mode de vie. Malgré la contradiction inhérente qui consiste à sédentariser des personnes qui dépendent d'une mobilité plus ou moins grande pour exploiter les ressources naturelles, la sédentarisation des nomades est une politique qui a été appliquée à la fois comme objectif flagrant (par ex. dans le cas de la villagisation en Tanzanie), le résultat d'une action administrative (par ex. la réponse à une famine du Sahel), ou comme la conséquence inévitable d'une

réforme foncière sous la pression de « privatisation » exercée par les donateurs occidentaux.

Villagisation en Tanzanie

La Tanzanie illustre sans doute l'initiative la plus concertée d'Afrique visant à sédentariser sa population rurale. L'ampleur et l'uniformité du programme de villagisation de la Tanzanie soulignent les problèmes que pose cette politique pour les pasteurs. Les « villages Ujamaa » devaient devenir des « îlots de socialisme dans une mer capitaliste » (Coulson 1979 : 3). Toutefois, l'ironie du sort a voulu que la villagisation présente la plus grande menace vis-à-vis de l'utilisation des terres communes.

La démarcation des pâturages communaux en villages est susceptible de perturber les systèmes pastoraux coutumiers d'utilisation des sols. Les frontières des villages ne se contentent pas de diviser les terres de parcours communales en unités administratives discrètes ; elles ouvrent également la possibilité d'empêcher certains individus d'accéder aux ressources. Ceci tient au fait qu'il est peu probable que les terres des villages occupent la totalité de la superficie qui constitue une unité d'utilisation des sols écologique, notamment lorsque la migration est élargie pour inclure des ressources en eau et en fourrage plus éloignées en période de sécheresse. Alors que le programme national de sédentarisation est quasiment terminé, il a eu moins d'impact sur les habitudes d'utilisation des terres pastorales qu'on aurait pu s'y attendre. Ceci ne s'explique pas tant par les quelques concessions accordées aux communautés pastorales – telles que l'« Opération Imparnati » au titre de laquelle les communautés Massais de Monduli ont été autorisées à se diriger vers un emplacement central au lieu d'ériger leurs maisons dans le centre d'un village (Ndagala 1982) – mais plutôt par le fait que nombre de villages n'ont pas encore été délimités et l'utilisation mobile des terres pastorales a donc pu perdurer.

D'après le Professeur Shivji, Président de la Commission d'Enquête présidentielle sur les questions ayant trait aux terroirs, le déplacement des personnes vers les villages s'est accompli sans « octroyer beaucoup d'attention aux systèmes de tenure existants ni à la culture et aux usages au sein desquels ils sont ancrés » (URT, 1992 : 61). Une approche « en désagrégation » a été appliquée dans le cadre de la réforme foncière et de l'administration des terres afin d'unifier la diversité des modalités foncières coutumières en des tenures réglementaires plus centralisées. Contrairement au but recherché, le manque de clarté de la législation régissant les nouvelles modalités foncières permet de faciliter « l'empiétement, l'invasion et l'aliénation arbitraires en faveur d'indi-

vidus et d'institutions extérieures (y compris le gouvernement) et au détriment des intérêts et des souhaits des villages » (URT, 1992 : 61).

Cette situation est particulièrement présente dans les régions à terres de parcours où existe une abondance de terres fertiles. Au fil du programme, environ un quart de million de pasteurs (essentiellement de langue *Maa* et *Tatoga*, tels que les Barabaigs) (2) qui dépendent des terres communales pour la production de bétail, se voient privés des meilleures de leurs terres et voient leurs mouvements limités. Cette situation est particulièrement bien illustrée par le cas des Barabaigs : le gouvernement s'est accaparé plus de 100 000 hectares de pâturages de première qualité destinés à un programme parastatal de culture de blé. Les indications tendent à suggérer que ce programme a complètement sapé le système pastoral des Barabaigs (Lane, 1991), ce qui par ricochet a eu un effet adverse sur leur environnement (Lane & Scoones, 1993), et sur leur niveau de vie (Blystad, 1993, Lane, 1991, Borgerhoff Mulder, 1990).

Si le programme de villagisation n'était pas véritablement destiné à sédentariser les pasteurs et s'il n'a pas véritablement rempli ses objectifs, il leur pose toutefois des problèmes particuliers auxquels les populations agricoles plus sédentaires ne sont pas confrontées. Combien de temps les modalités de tenure communale *de facto* peuvent-elles être maintenues au sein de la structure d'un village ? Comment les troupeaux appartenant à un seul village peuvent-ils partager des ressources avec d'autres alors que l'autorité régissant l'utilisation des sols a été transférée d'institutions traditionnelles vers des unités administratives nouvelles de village ? Comment la migration des pasteurs au-delà des frontières de leur village peut-elle s'allier à l'utilisation de ressources qui sont manifestement la propriété de villages qui ne sont pas les leurs ? Ce sont là des questions cruciales une fois que les villageois vont commencer à accepter la primauté des titres de propriété du village par rapport aux modalités coutumières de tenure foncière.

Utilisation des sols et adjudication de titres de propriété

A travers l'ensemble des terres de parcours d'Afrique, les gouvernements investissent dans des programmes de privatisation des terres animés de la conviction que c'est seulement par le biais de titres dûment enregistrés qu'un niveau suffisant de sécurité foncière peut être obtenu pour permettre des niveaux de production plus élevés et la protection des ressources contre la destruction. De telles politiques de réforme

2. Il s'agit uniquement d'une estimation car, depuis 1967, l'origine ethnique n'est pas prise en compte par les données de recensement de la Tanzanie.

foncière partent de l'hypothèse que les systèmes autochtones de tenure foncière font obstacle au développement et que c'est seulement par le biais d'un titre enregistré de façon plus formelle que les utilisateurs des terres rurales seront encouragés à réaliser des investissements pour l'amélioration des terres ou à inciter les prêteurs à financer de tels investissements par l'octroi de crédits.

Afrique occidentale française

En Afrique occidentale française, il y a un soutien croissant, notamment parmi les donateurs, en faveur de la planification de l'utilisation des sols sur la base du concept de « terroirs villageois ». Cette approche vise à clarifier les questions de tenure, à redéfinir les responsabilités et les droits des communautés locales dans la gestion de leurs ressources et à poursuivre un diagnostic participatif avec la population locale concernant un grand nombre des problèmes écologiques, économiques, institutionnels et sociaux auxquels elles sont confrontées (Toulmin, 1993). L'approche prescrit une série de mesures impliquant la participation de producteurs ruraux : la discussion et le diagnostic des problèmes ; l'élection de comités de gestion des ressources locales ; l'établissement de frontières légales des ressources des campements ; l'élaboration d'un plan de gestion et la mise en œuvre ultérieure du programme. En termes de la réorientation fondamentale que suppose cette approche dans la nature des relations entre la population locale, l'État et les vulgarisateurs, cette initiative constitue sans nul doute une très nette amélioration par rapport à l'approche « en désagrégation » prônée auparavant.

Un aspect tout particulier de l'approche des « terroirs villageois » soulève toutefois des préoccupations quant à ses implications pour la tenure et les droits d'accès pastoraux. Le concept de « terroir » est dérivé des villages agricoles sédentaires. Les éleveurs, plus particulièrement dans les régions plus marginales, utilisent rarement des ressources adjacentes ; en effet, l'une de leurs principales stratégies est de se déplacer continuellement d'une zone agro-écologique à l'autre et à l'intérieur de chacune. De ce fait, ils possèdent rarement un « terroir » défini et utilisent souvent des ressources exploitées par d'autres systèmes de production à d'autres époques de l'année (c'est-à-dire les champs appartenant aux paysans) et il se peut qu'ils n'aient qu'un droit d'accès secondaire, voire tertiaire, à ces ressources. L'approche « territoriale » risque de donner aux paysans sédentaires le pouvoir d'exclure les pasteurs nomades ou transhumants des pâturages auxquels ils avaient jusqu'ici accès. Cela pourrait être tout particulièrement le cas lorsque les paysans eux-mêmes décident d'acquérir leur propre

troupeau ou lorsque la croissance démographique entraîne la culture de terres jusqu'ici réservées aux pâturages, lesquels jouaient un rôle stratégique pour permettre aux éleveurs d'utiliser d'autres ressources marginales à différentes époques de l'année.

Les études de cas présentées ci-dessus illustrent clairement que des facteurs associés à l'approche du « Problème d'assurance » et à l'école des « Droits de propriété » sont essentiels pour apprécier comment les pasteurs peuvent être marginalisés au fil du processus de réforme foncière qui vise manifestement à augmenter la participation locale à la gestion des ressources naturelles. Il convient tout particulièrement de noter : la mainmise sur des ressources vitales dans le processus de planification de l'utilisation des sols et d'octroi de titres de propriété par des producteurs ruraux mieux introduits auprès des structures étatiques que les éleveurs, annoncée dans l'argument des « Droits de propriété » au fur et à mesure qu'un titre de propriété de plus en plus exclusif découle de la rareté des ressources ; les coûts de l'opération d'adjudication des titres et de planification de l'utilisation des sols qui risquent de dépasser les moyens de la communauté comme ceux de l'État ; et enfin l'importance des différents groupes d'intérêt au sein même des communautés et en dehors de celles-ci, qui sont autant de facteurs fondamentaux de l'approche du « Problème d'assurance ».

Privatisation

La privatisation des ressources pastorales est la politique logique extrême de l'hypothèse de la « Tragédie des communs » et elle s'est peut-être soldée par ses échecs les plus cuisants.

Au Botswana, par exemple, l'introduction de la technologie de forage et l'apparition d'un ordre social de plus en plus rigide dominé par une nouvelle élite de riches propriétaires fonciers a permis à cette élite de monopoliser le développement de nouvelles sources d'eau, d'obtenir une part accrue du troupeau national et de contrôler les pâturages. Les ranchs, nés du *Tribal Grazing Land Policy*, qui furent créés vers la fin des années 70 pour améliorer la productivité des terres de parcours, ne sont parvenus ni à réduire le nombre de têtes de bétail pour le ramener à une capacité de charge notionnelle ni à améliorer les taux de rentabilité de l'investissement et il est même allégué qu'ils sont en fait moins efficaces que le système de campements coutumiers dans les zones communales. Aux termes de la « nouvelle » politique nationale pour le développement agricole, il est proposé que les communs qui constituent à l'heure actuelle des terres relevant du *Tribal Grazing Land Policy* soient clôturés. Il y a de bonnes raisons de croire qu'une telle mesure fera en sorte d'attribuer officiellement

les pâturages comme la propriété privée *de facto* de riches propriétaires des forages, risquant de réduire la capacité de charge des pâturages et surtout privant jusqu'à 60 000 personnes de leur moyen de subsistance dans les campements coutumiers, notamment dans le secteur le plus pauvre de la population constitué par les membres des ethnies minoritaires, comme les San (White, 1992). Dans le même temps, Able et Blaickie (1990) ont démontré qu'une stratégie de « suivi » mobile permettrait d'élever un plus grand nombre d'animaux sur le parcours et d'utiliser le fourrage excédentaire lors des années les plus humides.

Le cas du Botswana soulève l'importante question de la coexistence des droits de propriété privés et communs au sein du système pastoral. Au Botswana (White, 1992) comme au Kenya (Galaty, 1993), la privatisation de certains parcours s'est avérée désastreuse pour les éleveurs se servant des terres communales, étant donné que les propriétaires pratiquent le « double pâturage » de leur troupeau sur les terres communales lorsque les herbages de leurs propres terres sont épuisés ou lorsqu'ils souhaitent régénérer leurs terres. Au Kenya, des ranchs de groupe ont échoué car l'assurance était minée ; il n'existait pas d'intégrité dans le groupe ; des tiers pouvaient arriver et acquérir des terres à des fins de garantie pour l'octroi de prêt ou à des fins de spéculation ; il n'existait aucun pouvoir politique permettant l'exclusion de tiers et il régnait une grande incertitude quant aux droits des fils à une part de l'héritage (Galaty, 1993).

Par contraste, le Sénégal nous donne l'exemple d'un pays où les ressources se sont tout naturellement (officieusement) privatisées lorsqu'elles sont devenues plus précieuses, comme le soutient le modèle des Droits de propriété. Là, un conflit entre les éleveurs peul et les cultivateurs sérères porte sur des terres qui furent abandonnées par les Sérères, il y a 40 ans, et utilisées à des fins d'élevage par les Peul depuis lors. Le projet de construction du canal de Cayor afin d'alimenter Dakar en eau a fait que ces terres sont maintenant devenues irrigables et, par conséquent, très précieuses. Dans un premier temps, cela a donné lieu à un conflit entre les Sérères et les Peul quant à savoir à qui revenaient les droits coutumiers sur les terres, mais lorsque de puissants intérêts extérieurs tentèrent d'avoir accès aux terres irrigables longeant le canal, les communautés sérères et peul s'unirent pour s'opposer aux intrus. Ces deux communautés ont maintenant décidé d'exploiter la zone – sur une base sédentaire, et essentiellement à des fins agricoles – et de gérer les allocations de terres sur une base intercommunautaire. Au fil de ce processus, les terres qui étaient habituellement exploitées comme des propriétés familiales sont devenues des pâturages communaux et sont désormais en passe de devenir encore plus étroitement suivies au niveau familial.

D'une manière peut-être encore plus grave, il a été prouvé que le postulat sur lequel repose l'argument en faveur de la privatisation et qui suppose un terme à la détérioration des terres et l'amélioration de la productivité pastorale est en fait erroné. Les recherches en Thaïlande tendent à étayer la théorie classique en matière de droits de propriété en concluant que la « sécurité de la propriété foncière en Thaïlande a un effet [positif] remarquable sur les performances agricoles des paysans », notamment en termes d'accès au crédit plus facile pour favoriser les investissements à des fins d'amélioration pour accroître la productivité (Feder *et al.*, 1988 : 148). Toutefois, les résultats des recherches en Afrique suggèrent qu'il est beaucoup plus difficile d'établir une corrélation directe entre le titre individuel de propriété et des niveaux accrus de production. Dans une étude approfondie portant sur des données familiales au Ghana, au Kenya et au Rwanda en 1987, Place et Hazell ont trouvé qu'hormis quelques rares exceptions les « droits fonciers ne constituent pas un facteur significatif dans la détermination des niveaux d'investissements en faveur des améliorations foncières, de l'utilisation d'intrants, d'accès au crédit ou de productivité des terres », ce qui donne peu de crédibilité aux ambitieux programmes d'enregistrement des terres et d'adjudication de titres actuellement en cours dans toute l'Afrique (Place et Hazell, 1993 : 10).

La privatisation, l'octroi de titre foncier et les politiques d'utilisation des sols dans le secteur pastoral des zones arides d'Afrique n'ont manifestement pas réussi à remplir les objectifs qu'on leur avait attribués et, de ce fait, ils illustrent l'inaptitude de l'approche de la « Tragédie des communs » à fournir des solutions aux problèmes du développement pastoral. D'après les exemples donnés ci-dessus, les régimes fonciers prônés par les tenants de l'argument de la Tragédie confèrent bien peu de protection contre l'aliénation des ressources pastorales par des tiers, entraînent la double allocation des ressources pastorales, limitent les stratégies de déplacement par rapport au risque écologique, tiennent peu compte de la diversité des ressources qu'utilisent les éleveurs, marginalisent fréquemment les plus pauvres et diminuent l'accès des éleveurs aux ressources vitales dont ils ont besoin pour assurer leur subsistance. En outre, les coûts de mise en œuvre des systèmes de propriété privée sont immenses tant du point de vue des ressources qu'il faut mobiliser pour les travaux de levé topographique et l'arbitrage des conflits mais encore en termes de temps nécessaire à l'exécution des travaux.

Cet examen des politiques de régime foncier et leurs relations avec les principales théories en matière de tenure foncière nous permet de formuler trois observations :

1. Le modèle de privatisation ne confère aux pasteurs ni égalité ni efficacité dans les environnements déséquilibrés, que ce soit en termes de subsistance ou de gestion durable des ressources ; les politiques de nationalisation et de privatisation peuvent l'une comme l'autre avoir des effets perturbateurs sur les systèmes de tenure communale, sans offrir pour autant d'autres régimes efficaces et équitables.
2. Il est nécessaire de s'écarter des solutions techniques pour se pencher sur les questions d'ordre social et économique ; d'oublier l'amélioration de la productivité des parcours privés pour se concentrer sur l'amélioration de la façon qui permettrait aux accords réciproques de tenure de former un consensus entre les utilisateurs de ressources en qualité de garants de la gestion des parcours dont ils dépendent pour leur survie.
3. Une attention accrue devrait être accordée aux caractéristiques physiques des ressources et à leurs liens avec les systèmes fonciers ainsi qu'à la relation entre les systèmes fonciers et la création d'institutions. Il est de plus en plus reconnu que la collusion d'intérêts entre différents groupes dans les ressources pastorales (entre différents systèmes de production et au sein d'un même système) est une question stratégique qui entre dans la création de systèmes fonciers équitables et efficaces.

LES IMPLICATIONS DES NOUVELLES DIRECTIVES EN MATIÈRE DE TENURE FONCIÈRE DANS LA POLITIQUE ET LA GESTION DES PARCOURS AFRICAINS

Le fait de penser à l'utilisation des sols en milieu non équilibré place les caractéristiques naturelles des ressources pastorales au centre du débat sur les régimes de tenure adaptés aux systèmes de production pastoraux d'Afrique. Si l'on argue que les ressources pastorales font souvent l'objet d'un degré de variabilité élevé d'une saison à l'autre, au sein d'une même saison et sur de vastes régions, cela suggère que les systèmes fonciers destinés aux éleveurs devraient prendre en charge leurs stratégies éprouvées de mobilité de façon à ce qu'ils soient en mesure de maintenir un niveau de cheptel leur assurant une viabilité optimale.

L'étude des théories, politiques et pratiques qui précède a démontré que les disciples de la « Tragédie des communs » n'ont évidemment pas offert une solution satisfaisante à la tenure des terres pastorales et qu'ils ont même fait beaucoup pour perturber et détruire les systèmes fonciers mis au point par les éleveurs eux-mêmes. Les écoles des « Droits de propriété » et du « Problème d'assurance », si elles ont fourni des outils efficaces pour nous permettre de comprendre le recul des systèmes fonciers pastoraux, ne sont, jusqu'ici, pas parvenues à engendrer des options de politique portant sur les systèmes fonciers pastoraux d'Afrique qui puissent être essayées sur le terrain. L'une des raisons permettant d'expliquer cela – tout particulièrement pour ce qui concerne l'approche du « Problème d'assurance » – tient au fait que les problèmes d'ordre politique et économique constituent la préoccupation majeure de l'analyse et remettent bien souvent en question les intérêts puissants et fortement ancrés dans les structures administratives et politiques des pays concernés.

La croissance démographique rapide des régions pastorales d'Afrique, associée au fait que des zones toujours plus vastes sont désormais consacrées à des fins agricoles, font en sorte qu'il est de plus en plus difficile pour les éleveurs de maintenir leur stratégie de mobilité en guise de protection contre le risque écologique. De première importance, il convient de noter la mainmise sur les pâturages essentiels, lors de la saison sèche, des paysans qui en font des propriétés agricoles privées (que ce soit par voie de fait ou par voie de droit), et par là même privent les pasteurs de ressources vitales dont ils ont besoin pour maintenir la production des ressources plus marginales à d'autres époques de l'année. A l'heure actuelle, les éleveurs utilisent ces ressources plus marginales de façon efficace, mais seulement parce qu'ils peuvent accéder à des terres inondées ; et la perte de pâturages essentiels à la stratégie leur permettant de survivre pendant la saison sèche pourrait, à l'avenir, rendre ces régions improductives. Du fait de ces processus, il existe un besoin urgent d'identifier des systèmes de tenure qui permettent aux éleveurs de maintenir leur moyen de subsistance en garantissant leur accès à venir à ces ressources vitales.

Les processus actuels politiques et économiques dans de nombreux pays d'Afrique encourageant la décentralisation, une libéralisation de l'activité politique, un ajustement structurel et un caractère conditionnel présentent à la fois des possibilités et des menaces pour les éleveurs. Ils leur offrent des opportunités en ce sens qu'il existe un engagement croissant à l'égard d'approches participatives envers les initiatives de développement aux termes desquelles les producteurs locaux ont l'occasion de choisir leurs propres priorités ainsi que certaines responsabilités et certains pouvoirs pour gérer les ressources dont ils

dépendent. Mais ils présentent aussi des menaces en ce sens que les mêmes processus de décentralisation risquent d'être cooptés par les paysans sédentaires qui sont mieux représentés auprès des structures politiques et économiques actuelles de l'État, ce qui se traduit par une marginalisation toujours plus poussée des intérêts des éleveurs dans les nouvelles initiatives d'adjudication de titres et de planification d'utilisation des terres.

On sait ainsi de mieux en mieux comment fonctionnaient les systèmes de tenure et de gestion des terres pastorales et comment leurs stratégies de subsistance ont été minées. En particulier, on prend davantage conscience de l'efficacité de leurs systèmes de tenure et de leurs pratiques de gestion des parcours, dont on peut citer, à titre d'exemple, le fait de raisonner en termes d'utilisation des terres « non équilibrées ».

Cette connaissance, associée au nouveau climat de libéralisme politique, de décentralisation des pouvoirs et d'approches participatives devrait être exploitée par les planificateurs et les travailleurs impliqués dans les questions du développement du secteur pastoral pour faire pression pour l'obtention de systèmes de tenure et de gestion qui soient spécifiquement adaptés aux besoins des éleveurs et qui prennent en charge leurs droits fonciers.

Dans le cadre de travaux antérieurs ayant débouché sur la conférence de Woburn en 1993 en Angleterre, il fut avancé trois hypothèses concernant les « nouvelles orientations en matière de politique de gestion des parcours africains » (Behnke, 1992), chacune ayant des implications foncières, qui peuvent être résumées comme suit :

***Hypothèses concernant la nouvelle approche
envers la gestion des parcours et ses implications foncières***

<i>Hypothèse</i>	<i>Implications foncières</i>
<ul style="list-style-type: none">• La capacité de charge doit tenir compte des objectifs de gestion des éleveurs• Productivité imprévisible• Nature hétérogène des ressources offertes par les parcours	<ul style="list-style-type: none">• Délégation des pouvoirs aux groupes locaux• Aptitude à réagir rapidement• Règles simples• Intégration ou accès à une diversité de zones agro-écologiques

La première hypothèse, qui soutenait que la capacité de charge d'un parcours devait tenir compte des objectifs de gestion des utilisateurs ainsi que des caractéristiques botaniques du parcours, implique une délégation des pouvoirs de décision en matière de tenure aux éleveurs locaux au lieu d'un contrôle centralisé imposé. La seconde, qui portait sur le caractère imprévisible de la productivité des savanes arides d'Afrique, nécessite un système de tenure qui permette aux éleveurs de se déplacer rapidement vers des régions ayant une meilleure productivité et donc, par définition, qui ne soit pas régi par des institutions encombrantes et lourdes à gérer. Enfin, la troisième hypothèse, partant de la nature hétérogène des ressources que présentent les terres de parcours, implique que les systèmes de tenure doivent incorporer ou permettre infailliblement d'accéder à une diversité de secteurs agro-écologiques.

Les systèmes coutumiers de tenure répondant à ces critères sont, par définition, communaux : ils appartiennent à un groupe cohérent d'éleveurs souvent unis par des liens de parenté et de consanguinité qui peuvent partager des accords d'accès réciproques avec d'autres groupes voisins semblables qui ont les mêmes intérêts et la même dépendance à l'égard d'un ensemble déterminé de ressources. Au sein de ces groupes plus larges, les pouvoirs de gestion des ressources et d'accès préférentiels peuvent être confiés à des sous-clans fondateurs ou ancestraux, des droits moindres étant accordés aux nouveaux arrivés, tandis que les tiers doivent payer une taxe pour accéder au parcours. La légitimation d'une telle hiérarchie est souvent historique : des tribus ou des clans peuvent être autochtones au secteur en question ou peuvent s'être emparés du droit d'utiliser les terres par la force. Là où les éleveurs (de plus en plus) empiètent sur des terres utilisées par tradition ou (plus récemment) par différents systèmes de production – à savoir, les paysans – un ensemble de considérations pourra rassembler les deux groupes producteurs. Ainsi, les paysans accordent souvent des droits de pâturage sur les champs après la récolte et ils confient leurs animaux aux pasteurs.

Un grand nombre des systèmes de tenure pastorale pratiqués dans le passé convenaient au système de gestion adopté par les éleveurs et aux caractéristiques physiques des ressources parce qu'ils permettaient de satisfaire aux besoins de réaction rapide à des conditions écologiques imprévisibles pour maximiser l'accès aux pâturages disponibles, tout en fournissant un accès plus régulier à une série de ressources hétérogènes de parcours au fil des saisons. Ils y parvenaient en investissant la propriété des ressources à de grands groupes sociaux, capables d'assurer la surveillance nécessaire au maintien des droits de propriété du parcours, tout en offrant un processus de prise de décision

simple et rapide par le biais de liens de parenté, légitimés par des croyances communément admises, et en imposant une série de règles précises, comprises et acceptées par tous.

La faiblesse de cette approche réside dans le fait qu'il est sans doute utopique de croire qu'il est encore possible de ressusciter les systèmes coutumiers de gestion communale pour qu'ils puissent assurer ces fonctions. On constate qu'un grand nombre des liens de parenté et autres liens qui existaient jadis pour étayer les systèmes pastoraux de tenure communale ont été soit détruits soit fortement compromis. La diversité des intérêts au sein du secteur pastoral est souvent citée, y compris ceux de la structure économique et politique plus large, des propriétaires d'animaux non éleveurs et les divergences croissantes entre éleveurs riches et éleveurs pauvres. Toute politique de tenure foncière destinée aux pasteurs vivant dans des environnements non équilibrés qui ne sache pas reconnaître ces écarts est vouée à l'échec.

Il existe également des doutes légitimes quant à la question de savoir si un tel système serait capable de résoudre les problèmes de plus en plus graves d'équité au sein du secteur pastoral. Il existe de nombreux exemples de ressources clés reprises par des groupes plus riches et plus puissants au sein des sociétés africaines et le soutien accordé à des structures pastorales traditionnelles pourrait ne faire qu'aider ces éléments à s'emparer d'un contrôle toujours accru sur des ressources précieuses. Au sein des zones agro-pastorales, les groupes d'éleveurs qui exploitent des pâturages disséminés entre différents secteurs agricoles (par exemple les Wodaabe au Niger) risquent d'être marginalisés au fil de ce processus. Enfin, il n'est absolument pas certain que les sociétés pastorales soient nombreuses à pouvoir s'organiser dans certaines régions d'Afrique ; l'exemple le plus révélateur à ce niveau est peut-être celui de la Somalie où l'effondrement du gouvernement central a donné lieu à des guerres intestines entre communautés pastorales.

Les principales contraintes qu'impose l'établissement des systèmes communaux sont :

- Le manque potentiel d'appui de la part des structures socio-économiques plus larges qui ont intérêt à encourager le *statu quo* ;
- Le fait que les ressources clés soient conquises par des populations sédentaires parfois mieux introduites auprès des instances politiques ;
- La disparité des intérêts au sein des groupes d'éleveurs ;
- Les barrières érigées sur les itinéraires de transhumance (frontières internationales, propriété privée clôturée) ;
- L'insécurité.

Perspectives d'avenir

Notre examen des approches adoptées en matière de systèmes de tenure pastorale et des changements survenus dans les institutions de tenure pastorale a démontré la multiplicité des circonstances dans lesquelles vivent les éleveurs et la diversité des initiatives afin de tenter de changer leurs régimes fonciers, indépendamment des variations des zones agro-écologiques dans lesquelles ils vivent et qu'ils exploitent. Il a également démontré, parallèlement aux conclusions tirées concernant les objectifs de gestion et les caractéristiques naturelles des pâturages, que les initiatives de tenure foncière centralisées, uniformes et imposées sont vouées à l'échec.

Il est évident que la question de droits de tenure convenant aux pasteurs nécessite une approche pluridirectionnelle qui permettra de tester les idées les plus prometteuses sur le terrain, étayées par le cadre social et économique plus vaste du secteur dans lequel elles seront éprouvées, pour finir par les incorporer dans la politique nationale des pays concernés. Cela signifie que l'identification et l'adoption de nouvelles approches en matière de droits de tenure pastorale devront se dérouler dans trois domaines associés : celui de la recherche, celui des approches appliquées et celui de l'élaboration et de l'adoption de politiques.

Recherche

En tant que thème global de recherche, il existe un besoin évident de procéder à une étude économique portant sur la relation entre les systèmes de propriété commune et la productivité. S'il existe de nombreux articles concernant les divers avantages que présentent les systèmes de propriété commune et les circonstances dans lesquelles naissent ces systèmes, il n'a été effectué quasiment aucune analyse économique à ce sujet. Étant donné l'ambiguïté des résultats des recherches de Place et Hazell (1993) sur la propriété privée et la productivité en Afrique, il est essentiel d'élargir cette analyse au secteur de l'élevage et aux formes communes de tenure, à la fois pour expérimenter certaines des suppositions péremptoires émises par l'argument « privatisation veut dire sécurité » et pour indiquer où et comment il est possible de réaliser des gains de productivité dans les zones arides avec cette forme de propriété. Ces travaux devraient concentrer leur attention sur les aspects économiques des régimes de tenure comparatifs afin de compléter des travaux déjà entrepris dans les zones arides sur la productivité par hectare et unité de bétail.

Il existe un potentiel considérable pour améliorer notre appréciation de la dynamique des systèmes de tenure et la manière dont ils évoluent

en fonction des rendements accrus suivant des facteurs de production fixes pour les pasteurs et les agro-pasteurs dans des zones recevant différents niveaux de pluviosité (ou le long de gradients écologiques), en partant de l'approche des Droits de propriété. Suivant cette approche une typologie des systèmes de tenure foncière présentés dans cet article peut être associée à une diversité de stratégies de production allant d'une production extensive fondée sur le bétail jusqu'à des systèmes mixtes de cultures et de bétail. En théorie, cette approche permettrait de définir la combinaison des activités de production (pastoralisme extensif, agro-pastoralisme etc.) qui rendrait économiquement viables les formes communales de tenure dans les environnements non équilibrés. L'identification de ces secteurs par le biais des recherches appliquées dans des milieux non équilibrés dûment sélectionnés constituerait un outil précieux pour les décideurs et les planificateurs. Le cadre contextuel de ce modèle permettrait d'établir des liens entre ce que nous connaissons de la science naturelle des environnements non équilibrés, les théories de tenure foncière, les stratégies de production des éleveurs et l'élaboration de politiques.

Il y a un besoin manifeste de recherches ayant trait à l'importance relative des différentes ressources pastorales (parcours de saison sèche/humide) pour les groupes d'intérêts du secteur pastoral dans des pays spécifiques d'Afrique, et ce dans le contexte de l'approche du Problème d'assurance, en prêtant une attention toute particulière aux questions d'équité au sein des systèmes de gestion locale. Cette recherche a besoin d'être approfondie pour englober les intérêts relatifs attachés aux différentes ressources au sein des groupes pastoraux et entre plusieurs groupes partageant les mêmes ressources.

Ces travaux devront accorder une attention toute particulière aux zones contenant les ressources clés, y compris les ressources en eau, les terrains salins, les itinéraires de transhumance, les bas-fonds ayant une productivité élevée, les réserves fourragères stratégiques (telles que les arbres) et l'accès aux terres agricoles. Il faut également considérer l'accès des éleveurs à d'autres intrants importants tels que les produits dérivés agro-industriels. L'étude inclura une analyse historique afin de mieux comprendre la gamme des intérêts et des droits imbriqués qui sont nés au sujet d'une ressource donnée au fil des récentes décennies et se pencher sur les questions des droits d'accès secondaires et tertiaires des pasteurs aux terres de parcours de différentes régions. C'est seulement sur cette base que les groupes d'intérêts qui convergent autour d'un même ensemble de ressources pastorales peuvent être identifiés, sachant qu'ils serviront de support à tout système de tenure ou de gestion foncière. La connaissance de la diversité des groupes en présence sera essentielle pour garantir l'équité du système qui en

sous-tendra la légitimation. Il est nécessaire de réaliser des études ciblées portant sur la viabilité des institutions pastorales existantes basées sur des environnements non équilibrés.

Enfin, il faudra procéder à des recherches qui identifieront le rôle positif que l'État peut jouer dans la prise en charge des systèmes de tenure locale, peut-être par un processus de « code de procédure » (Vedeld, 1993). Nous avons admis qu'à l'heure actuelle il existe une très grande ambiguïté entre les différents systèmes en matière de solution de conflits, différentes structures étant mises à la disposition de différents individus. Le choix de structure sera déterminé par le type de jugement recherché et, à l'avenir, il sera essentiel de dissiper l'ambiguïté associée aux structures chargées de la solution des conflits.

La responsabilité de choisir le type de système de tenure à utiliser dans une région donnée doit revenir aux groupes d'utilisateurs-locaux. Il est impossible d'imposer un modèle déterminé de tenure foncière ; dans différentes régions, des modalités foncières différentes seront élaborées par les utilisateurs locaux, lesquels découvriront à leur propre rythme ce qui leur convient le mieux. De ce fait, le rôle des investisseurs et des agences de développement externes devrait être purement intermédiaire et devrait consister en une approche graduelle en matière de planification de projets permettant une gestion adaptative aux changements de systèmes de tenure. Cela implique qu'un rôle approprié du gouvernement et des autres intervenants du secteur pastoral serait de renforcer les institutions chargées de la gestion des conflits et de la fourniture d'informations et d'assistance juridique aux groupes les plus faibles pour qu'ils puissent s'affirmer.

Approches appliquées basées sur la recherche

Après tant de théories erronées et d'applications destructives de politiques inadaptées, toute nouvelle approche doit venir s'appuyer sur des recherches de terrain approfondies. Il sera ainsi possible d'identifier un certain nombre de régions et de groupes d'éleveurs présentant les « meilleures chances » dans divers pays ; et de mettre en pratique des accords de tenure et des initiatives sur le terrain parallèlement à des démarches adoptées dans d'autres sous-secteurs (commercialisation, amélioration des parcours, etc.). Ces initiatives seront régies par une approche évolutive qui permettra une définition des secteurs à gérer par des négociations entre groupes d'éleveurs, entre communautés voisines pratiquant différents systèmes de production et en consultation avec le gouvernement.

Il est important que, dans les différents pays, les initiatives fassent l'objet d'une coordination, notamment lorsqu'elles se déroulent parmi

des groupes d'éleveurs adoptant des stratégies de production semblables et exploitant des zones agro-écologiques semblables. Une telle coordination, qui pourra être assurée par un réseau d'informations destiné aux pasteurs, devrait rassembler les éleveurs mais aussi les planificateurs et les prescripteurs.

Élaboration et adoption de politiques

Le soutien franc du gouvernement et des agences techniques envers les initiatives réalisées sur le terrain revêtira une importance primordiale à l'avenir en guise de recours pour les groupes d'éleveurs dont les règles de tenure ont été outrepassées par des tiers. De même, il sera important d'identifier des moyens permettant de mettre rapidement en application les nouvelles modalités de tenure et grâce auxquels les éleveurs pourront être assurés de la sécurité de leur droit sur les ressources à gérer.

D'un point de vue pratique, cela doit faire suite à un dialogue entre les différents intervenants. Ce dialogue pourrait être encouragé par des réunions de représentants des utilisateurs des terres, de chercheurs et de décideurs. Nous avons retenu un certain nombre d'éléments dont il conviendra de tenir compte dans l'établissement d'un régime foncier traitant des ressources vitales :

- les droits communs par opposition aux droits privés ;
- les droits historiques par opposition aux droits actuels ;
- les droits de propriété par opposition aux droits de régie ou aux droits d'usufruit ;
- les droits permanents par opposition aux droits provisoires ;
- l'accès à toutes les ressources par opposition à l'accès à des ressources déterminées d'un site donné ;
- l'accès gratuit par opposition à l'accès payant ;
- les droits négociables par opposition aux droits fixes ;
- l'accès saisonnier par opposition à l'occupation tout au long de l'année ;
- l'exclusivité par opposition à l'inclusivité ;
- l'homogénéité par opposition à l'hétérogénéité des utilisateurs des ressources ;
- les droits restreints par opposition aux droits sans condition.

Il est essentiel pour une utilisation durable des ressources pastorales que l'exploitation des pâturages soit reconnue officiellement comme « mise en valeur », de manière à ce qu'elle soit considérée sur un pied d'égalité avec la culture des sols.

Pour contrecarrer le degré élevé d'insécurité associé à la tenure foncière des terres de parcours, il pourra s'avérer nécessaire, ne serait-ce qu'à court terme, de fournir une protection par le biais d'un zonage des terres pastorales. Cette protection officielle des terres de parcours contre leur aliénation et leur empiètement donne aux utilisateurs des terres le temps de s'habituer au contexte politique et aux dispositions juridiques, et d'explorer comment ils pourraient parvenir à réaffirmer leurs droits sur les terres communales. Elle aide à concevoir de nouveaux systèmes de tenure qui utiliseraient les modalités de tenure autochtones encourageant l'utilisation durable de terres non équilibrées et intégreraient ces modalités dans un contexte administratif plus vaste.

Les pasteurs auront du mal à imposer leurs droits aux terres communales dans le contexte du mouvement vers la privatisation que connaît l'ensemble de l'Afrique d'aujourd'hui. A moins qu'il n'y ait une réorientation des relations de pouvoir entre les utilisateurs des terres et l'État, entre les bénéficiaires et les donateurs, entre les riches et les pauvres représentants de la société pastorale, on pourra s'attendre à ce que le *statu quo* perdure. La délégation de pouvoir à la périphérie de l'État ou aux marges de la société a peu de chance de survenir sans pression concertée émanant du peuple. Les utilisateurs des terres de parcours doivent disposer de pouvoirs pour être en mesure de se battre sur un pied d'égalité avec les utilisateurs des autres terres, remettre en question toute approche en désagrégation et commencer à influencer les politiques foncières à leur avantage.

Une grande partie de ce texte a été présentée à un atelier de recherche sur les « New Directions in African Range Management and Policy », en mai 1993 à Woburn en Angleterre, financé par le *Overseas Development Administration* du gouvernement britannique, et organisé par le *Commonwealth Secretariat*.

BIBLIOGRAPHIE

- Abel, N.O.J. et Blaikie, P.M. (1990). « Land degradation, stocking rates and conservation policies in the communal rangelands of Botswana and Zimbabwe », Londres, Réseau Développement pastoral de l'ODI, Document 29a.
- Anderson, T. et Hill, P. (1979). « From free grass to fences : Transforming the commons of the American West », dans *Managing the Commons* par Hardin, G. & Baden, J. (Eds.), San Francisco, W.H. Freeman and Co.

- Behnke, R. (1985). « Open-range management and property rights in pastoral Africa : A case of spontaneous range enclosure in south Darfur, Sudan », Réseau Développement Pastoral de l'Overseas Development Institute, Londres, Document n° 20 f.
- Behnke R.H. et Scoones, I. (1991). « Rethinking Range Ecology : Implications for Rangeland Management in Africa », Secrétariat du Commonwealth, Overseas Development Institute et International Institute for Environment and Development (IIED), Londres.
- Behnke R.H. (1991). « Economic models of pastoral land tenure » in *Proceedings of the International Rangeland Development Symposium*, Department of Range Science, College of Natural Resources, Université de l'Utah, Logan, États-Unis.
- Behnke R.H. (1992). « New directions in African range management policy », Réseau Développement Pastoral de l'ODI, Document n° 32c., Londres.
- Birgeward, L-E. « Natural resource tenure : A review of issues and experiences with emphasis on Sub-Saharan Africa », Document de travail, Forest, Trees and People/Swedish University of Agricultural Sciences/International Rural Development Centre (en préparation).
- Borgerhoff Mulder, M. (1990). « Egalitarianism and women's status in Datoga pastoralists of Tanzania », Rapport final auprès de la National Geographic Society (Mimeo).
- Bromley, D. et Cernea, M. (1989). « The management of common property natural resources : Some conceptual and operational fallacies », Document de travail de la Banque mondiale n° 57, Banque mondiale, Washington D.C.
- Bromley, Daniel W. et Feeny, David (Eds.), (1992). *Making the Commons Work*, ICS Press, San Francisco, États-Unis.
- Bruce, J. (1986). « Land tenure issues in project design and strategies for agricultural development in Sub-Saharan Africa », Land Tenure Center, Document 128, Land Tenure Center, Wisconsin, États-Unis.
- Clark, C.W. (1981). « Bioeconomics of the ocean », *Bioscience* n° 31, pp. 231-237.
- Coulson, A. (1979). *African Socialism in Practice : The Tanzanian Experience*, Spokesman, Nottingham, Angleterre.
- Demsetz, H. (1967). « Toward a theory of property rights », *American Economic Review*, 57, pp. 347-359.
- Galaty, John, 1993. « Contradictions of Scale and/or Cooperation : Why Group Ranges Have Not Worked, and How They Might Have Worked », Research Workshop on New Directions in African Range Management and Policy, Woburn, England.

- Hardin, G. (1968). « The Tragedy of the Commons », *Science*, volume 162, n° 3859, pp. 1243-1248.
- Hardin, G. (1988). « Commons failing », *New Scientist*, 22 Octobre.
- Johansson, L. (1991). « Land use planning and the village titling program land policy : the case of Dirma Village in Hanang District », Document présenté lors de l'atelier sur la tenure foncière, Arusha, Tanzanie.
- Lane, C. et Swift, J. (1989). « East African Pastoralism : Common Land, Common Problems », Dossier n° 8, Programme Réseaux des Zones Arides, International Institute for Environment and Development (IIED), Londres.
- Lane, C. (1991). « Alienation of Barabaig pasture land : Policy implications for pastoral development in Tanzania », Thèse de doctorat (PhD) pour l'Institute of Development Studies, Université de Sussex, Royaume-Uni.
- Lane, C. et Scoones I., (1993). « Barabaig natural resource management » dans M.D. Young et O.T. Solbrig (Eds.) *The World's Savannas*, vol. 12 dans la collection Man and Biosphere, UNESCO et Parthenon.
- Moorehead R. (1991). « Structural chaos : Community and state management of common property in Mali », Thèse de doctorat (PhD) pour l'Institute of Development Studies, Université de Sussex, Royaume-Uni.
- Ndagala, D. (1982). « Operation Imparnati : The sedentarisation of the pastoral Maasai », *Nomadic Peoples*, n° 10, Commission on Nomadic Peoples, International Union of Anthropological and Ethnological Sciences, Montréal.
- Netting, R. (1978). « Of men and meadows : Strategies of alpine land use », *Anthropological Quarterly*, 45, pp. 123-241.
- Place, F. et Hazell, P. (1993). « Productivity Effects of Indigenous Land Tenure Systems in Sub-Saharan Africa », *American Journal of Agricultural Economics*, février, pp. 10-19.
- Rapoport, A. (1985) « Applications of game – theoretic concepts in biology », *Bulletin of Mathematical Biology*, n° 47, pp. 161-192.
- Runge C.F. (1981) « Common property externalities : Isolation, assurance and resource depletion in a traditional grazing context », *American Journal of Agricultural Economics*, n° 63, pp. 595-606.
- Runge C.F. (1984). « Institutions and the free rider : The assurance problem in collective action », *Journal of Politics*, vol. 46, pp.154-181.
- Runge C.F. (1986). « Common property and collective action in economic development », National Research Council, *Proceedings*

- of the Conference on Common Property Resource Management*, National Academy Press, Washington D.C.
- Sandford, S. (1983). *Management of Pastoral Development in the Third World*, Overseas Development Institute, Londres.
- Thébaud, Brigitte, (1993). *Contribution to the Research Workshop on New Directions in African Range Management and Policy*, Woburn, England.
- Toulmin, C. (1993). « Gestion de Terroir : Principes, first lessons and implications for action », document de travail pour UNSO, IIED, Londres.
- URT (1983). « The Agriculture Policy », Ministry of Agriculture and Livestock Development, Government Printer, Dar es Salaam, Tanzanie.
- URT (1992). « Report of the Presidential Commission of Enquiry into land matters », vol.1. *Land Policy and Land Tenure Structure*, Tanzanie.
- Vedeld, Trond, (1993). « The State and Pastoral Institution Building in Mali », Research Workshop on New Directions in African Range Management and Policy, Woburn, England.
- White, R. (1992). « Livestock development and pastoral production on communal rangeland in Botswana », Food Production and Rural Development Division, Secrétariat du Commonwealth, Londres.
- Zeïdane, Mohamed ould, 1993. « Pastoral Associations : recent evolution and future perspectives », Research Workshop on New Directions in African Range Management and Policy, Woburn, England.