

# Aménagements hydro-agricoles, concurrence pour l'espace et pratiques foncières locales dans la vallée du fleuve Sénégal

Le cas de la zone du lac de Guiers

Paul MATHIEU (1)

par

Madiodio NIASSE  
et Pierre-Pol VINCKE

## Le contexte général

### *Les interactions entre pratiques foncières et agriculture irriguée*

Les pratiques foncières actuelles dans la zone sénégalaise (rive gauche) de la vallée du fleuve Sénégal sont déterminées par la rencontre entre, d'une part, des systèmes fonciers traditionnels complexes et très codifiés et, d'autre part, deux transformations récentes, l'une technique, l'autre juridique.

Innovation technique, l'agriculture irriguée par pompage a été introduite à grande échelle dans la vallée du fleuve à partir de 1950. Actuellement, sur les rives sénégalaises, plus de 25 000 hectares au

---

(1) (Note de P. MATHIEU). Cette recherche et ma participation à ce texte ont bénéficié d'une aide d'ENDA (ONG « Environnement et Développement du Tiers-Monde », Dakar), ainsi que d'un subside du Ministère Belge de l'Éducation Nationale, au titre de la coopération scientifique internationale entre la Fondation Universitaire Luxembourgeoise et le Laboratoire d'Anthropologie Juridique de l'Université Paris I.

total sont aménagés en périmètres irrigués. La plus grande partie de ces périmètres (18 000 ha) sont aménagés et encadrés par une société nationale, la SAED (2), principalement pour la culture du riz. Huit mille hectares sont cultivés en canne à sucre par une entreprise d'agro-business à capitaux privés étrangers, la Compagnie Sucrière Sénégalaise à Richard-Toll. Après l'achèvement de deux grands barrages actuellement en construction, à Diama et Manantali, on prévoit l'aménagement de plus de 200 000 hectares irrigables dans la partie sénégalaise de la vallée.

Une seconde transformation, d'ordre juridique et institutionnel, est l'application dans cette région, depuis juin 1980, d'une réforme administrative (loi sur les communautés rurales) et d'une réforme foncière (loi sur le domaine national) qui y est liée (3). Cette double réforme entraîne en principe la disparition des droits fonciers traditionnels et confie aux « Conseils Ruraux », représentants élus des communautés rurales, le pouvoir d'affectation des terres agricoles dans les zones de terroir.

Ces deux transformations apparaissent à première vue comme formellement indépendantes, notamment du fait qu'elles ont été introduites séparément et sont gérées par des institutions différentes. La culture irriguée est en effet encadrée par la SAED, qui dépend du ministère du développement rural. Le fonctionnement des communautés rurales et l'application de la loi sur le domaine national sont supervisés par l'autorité de tutelle locale des sous-préfets, préfets et gouverneurs, qui dépend du ministère de l'intérieur. En fait, les deux sont indissociablement liés au niveau du foncier.

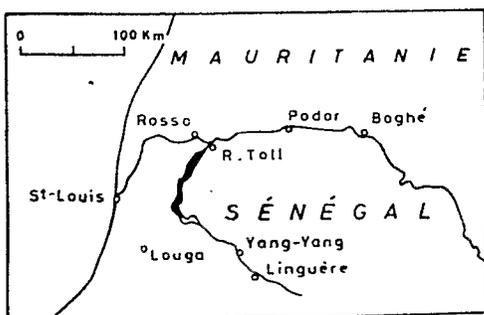
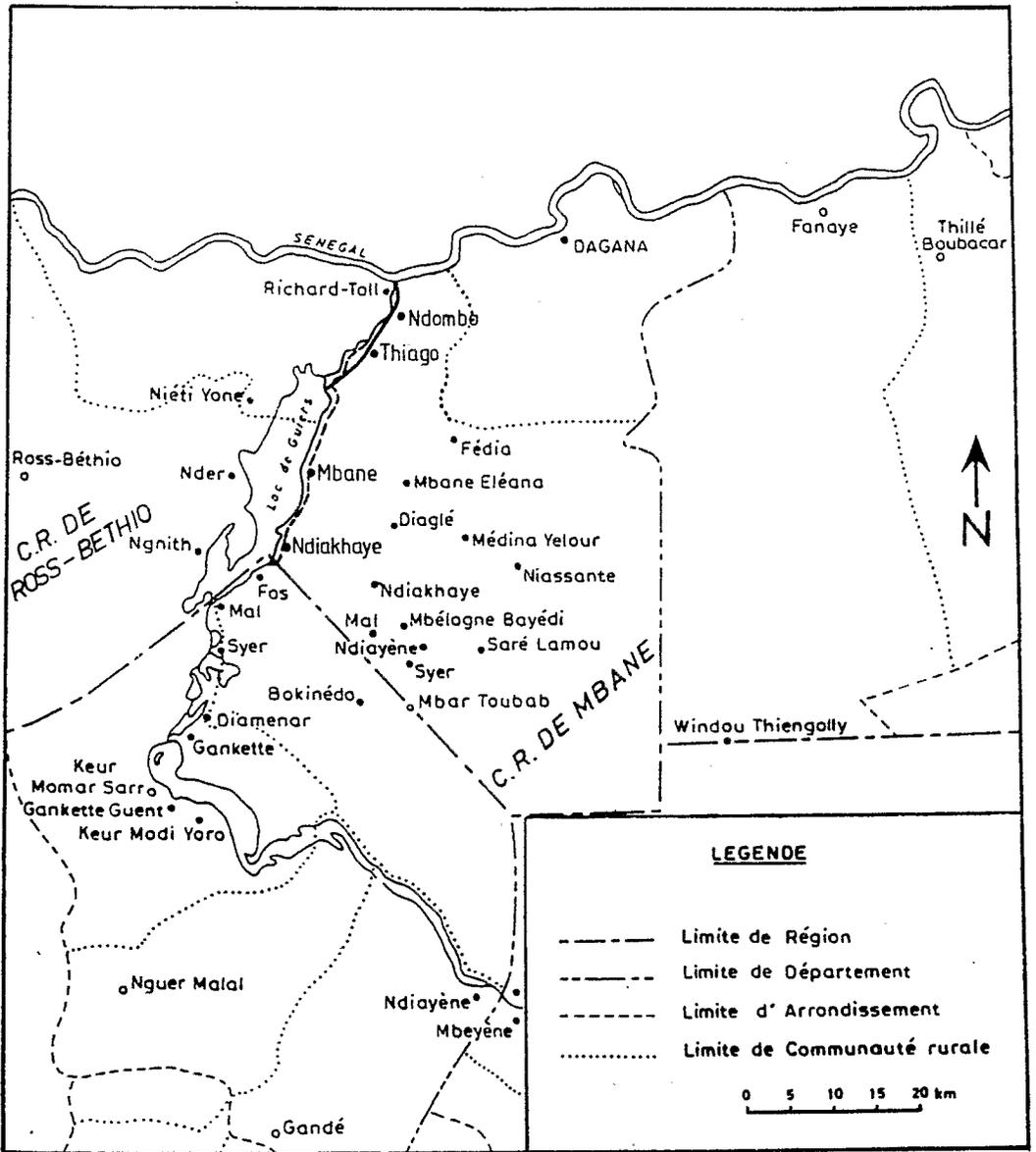
L'irrigation accroît en effet la productivité des terres et donc leur valeur en tant qu'enjeu foncier ; d'autre part, les conseils ruraux interviennent en principe nécessairement, depuis 1980, pour l'affectation de terres aménageables en périmètres irrigués dans les zones de terroir.

### *La zone étudiée : le Galodjina et le lac de Guiers (figure 18)*

La zone étudiée dans ce texte couvre les deux rives du lac de Guiers, au nord du Sénégal, dans la partie ouest de la vallée du fleuve Sénégal. Ces deux rives sont situées dans les deux communautés rurales de Ross-Bethio (rive ouest) et de Mbane (rive est), dans le département de Dagana. La communauté rurale de Mbane correspond à la région traditionnelle du Galodjina, dont on présente

(2) Société d'Aménagement et d'Exploitation du Delta et de la vallée du fleuve Sénégal.

(3) Loi n° 72-25 du 19.04.1972 relative aux communautés rurales : Loi n° 64-46 du 13.06.1964 relative au domaine national.



CROQUIS DE SITUATION

Figure 18  
LE LAC DE GUIERS  
ET SA RÉGION

ci-dessous les caractéristiques principales, également valables pour l'ensemble de la zone étudiée.

La population du Galodjina — identifiée donc ici à la communauté rurale de Mbane — est composée à 50 % de Peuls, 38 % de Wolof, 10 % de Maures et 2 % de diverses autres ethnies. La faiblesse de la densité (12 habitants par km<sup>2</sup>) ne cache pas une importante disparité de la répartition spatiale de la population. Les plus fortes densités se rencontrent autour des points d'eau (le lac de Guiers, principalement). En effet, cette région, située au nord du Sénégal, est en pleine zone sahélienne avec, donc, un climat très difficile, marqué par la faiblesse et l'irrégularité des pluies. Dans ce milieu, le problème de l'eau est « un facteur géographique spécifique ». La sécheresse qui s'est installée dans la zone depuis plus d'une décennie n'a été que l'élément révélateur d'une précarité plus ancienne et plus profonde de la vie rurale.

C'est ce contexte particulier qui explique le rôle fondamental des eaux de surface allogènes (fleuve Sénégal et dépendances). Le complexe lac de Guiers — Taouey — Bounoum (avant la construction du barrage de Keur Momar Sarr en 1956) était et demeure ainsi la pièce maîtresse de l'activité productive dans le Galodjina.

Si les agriculteurs sédentaires (Wolof et Maures) en firent un site permanent, pour les pasteurs peuls il restait une étape importante dans le cycle de la transhumance. Réserve exceptionnelle d'eau douce dans le « désert » du Ferlo, le lac de Guiers, par les facilités d'aménagement qu'il offre, avait très tôt attiré l'attention des colonisateurs. Aux fins « de faire travailler sur place...une population d'esclaves que l'on ne peut plus transférer Outre-Mer », (Papy, 1951, 308), l'administration coloniale s'est attelée dès le début du XIX<sup>e</sup> siècle à la mise en valeur des terres de la moyenne vallée. Ainsi, différentes expériences furent tentées, à Richard-Toll principalement. L'œuvre coloniale sera poursuivie après l'indépendance du Sénégal par les pouvoirs publics qui, utilisant des moyens techniques et financiers plus importants, entendent atteindre l'objectif ambitieux de l'autosuffisance alimentaire.

Devant les différentes transformations de leur environnement, sous la colonisation et depuis l'indépendance, éleveurs transhumants et agriculteurs sédentaires sont appelés à procéder à une refonte totale et permanente de leurs structures traditionnelles.

## Les pratiques spatiales traditionnelles

Malgré la diversité ethnique du Galodjina (Wolof, Peuls, Maures), deux grands groupes peuvent être distingués du point de vue économique et du point de vue social : le groupe « nomade » composé essentiellement de Peuls et le groupe « sédentaire » comprenant les Wolof et les Maures.

### *Le milieu sédentaire*

Les Wolof et les Maures se répartissent en un chapelet de villages qui, de Richard-Toll à Linguère, le long du complexe Taouey — Lac de Guiers — Bounoum, forme un réseau assez dense d'habitations. La communauté rurale de Mbane compte actuellement 28 villages peuplés en majorité de Wolof (19 villages) ou de Maures (9 villages).

a) Sur les rives du lac, Wolof et Maures vivaient essentiellement d'agriculture sous pluie. La pêche et les cultures de décrue (chez les premiers) et l'élevage du petit bétail (chez les seconds) restaient des activités d'appoint qui permettaient de compenser l'insécurité de l'agriculture sous pluie.

En milieu sédentaire traditionnel, chaque village est une partie de clan et comprend quelques familles larges très apparentées. Ces grandes familles constituent les unités de consommation, la cellule de production restant le ménage.

L'économie d'auto-subsistance qui régit ce milieu est très peu dévoreuse d'espace. La production agricole, dans ce contexte, utilise des instruments aratoires simples et est fondée sur la pratique de jachères longues n'excluant pas un aménagement ingénieux des champs : fumure, haies vives de « salanes » (*Euphorbia balsamifera*, etc.). Ces « techniques légères et appropriées » ont permis à la paysannerie du Nord Sénégal en général, de la région du lac de Guiers en particulier, de développer dans le passé une civilisation agraire relativement efficiente et hautement soucieuse de la préservation des équilibres fragiles de l'environnement sahélien.

b) Le régime foncier coutumier est fortement marqué par ces pratiques agraires, par le caractère communautaire de l'économie, par la faiblesse relative des densités de population et par les obstacles naturels.

Le *lamanat* qui était en vigueur ici, comme dans le reste de la campagne wolof, est certainement le système foncier qui intègre le

mieux les paramètres écologiques, démographiques, « technologiques » et sociaux évoqués ci-dessus. En effet, le *lamane* est un immigrant qui vient s'installer sur une terre vierge de toute habitation et de toute culture. La délimitation de son territoire s'effectue par le feu, d'où son nom : *borom daay*, qu'on pourrait traduire par propriétaire par le droit de feu.

Sur ce vaste espace, le *lamane* et sa famille ne mettent en valeur qu'une faible partie défrichée par la hache. Sur ce terroir, le *lamane* exerce donc un double droit, celui du feu et celui de la hache. Sur le reste de son domaine, il peut accorder le droit de la hache à de nouveaux immigrants qui deviennent alors *borom ngadio* (ce dernier terme découlant de *gadjj* qui signifie couper par la hache).

Le *borom daay* ou le *borom ngadio* n'est jamais un immigrant isolé. Il est à la tête d'une large famille qui se constitue en village à part, isolé dans sa « patrie » d'accueil. Si le détenteur du droit sur la terre assure la gestion du terroir clanique, il en ouvre la jouissance à tous les membres de sa communauté. Ce communautarisme dépasse le cadre villageois, car il n'y a pas de traces de fortes réticences de la part du *lamane* à céder le droit de la hache à un nouveau venu. Les études sur ce « socle juridique » en campagne wolof ne font pas non plus état de redevances autres que culturelles reçues par le *borom daay* du *borom ngadio*.

Il est clair que ce droit foncier traditionnel ne peut s'adapter qu'à un espace très peu peuplé, chaque terroir étant assez large pour permettre les jachères longues et le « nomadisme » des villages qui tournent à l'intérieur du terroir. Cette technique agraire n'est cependant pas un pur caprice des paysans wolof. Ceux-ci se souciaient plutôt de la fragilité des sols sahéliens qui s'épuisent rapidement. La marge de manœuvre des villageois à l'intérieur de leurs vastes terroirs est réduite dans le Galodjina par la nécessité de ne pas s'éloigner du lac de Guiers, seul pourvoyeur d'eau douce sans grands efforts dans la région.

Le lamanat a par la suite évolué, il a été absorbé dans les structures étatiques qui se sont formées en pays wolof, le droit éminent sur les terres des royaumes revenant désormais aux rois. Ceux-ci installèrent sur les terres vierges de nouveaux paysans qui matérialisèrent leurs droits par le « déboisement » (*gor*), d'où leur nom de *gor-mone* (4) (propriétaires après déboisement, défrichement). Sur ces terres *gormone*, les rois percevaient des redevances en nature. Avec la raréfaction des terres vierges de droits, les rois auraient transféré cer-

---

(4) Déformation de *gor-mom* ; s'approprier après déboisement, défrichement.

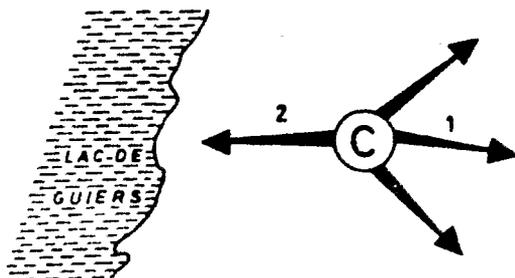
tains droits de *lamanes* à des familles princières ou maraboutiques (avec l'islamisation).

Il apparaît ainsi que le droit traditionnel, précolonial n'est ni homogène, ni figé. Néanmoins, malgré l'évolution du lamanat originel, le caractère essentiellement communautaire de la tenure foncière en milieu wolof ne fait aucun doute. Pour ce qui est du royaume du Waalo dont faisait partie le Galodjina, B. Barry note que ce caractère communautaire résistera au renforcement de la monarchie et que le roi du Waalo (*brak*) « était tenu de payer la location de la terre du royaume au moment de son intronisation » (5).

### *Le milieu transhumant*

Les Peuls réalisent l'essentiel de l'activité pastorale dans le Galodjina. Leur habitat étant très dispersé, ils se retrouvent dans toute la région. Ils sont très mobiles et la seule logique qui guide leurs mouvements est la recherche de l'eau et des pâturages. Leur système de production, la transhumance, se révèle être très adapté au contexte sahélien parce que tenant compte de la précarité du régime climatique (cf. mouvement du bétail - figures n° 19 et 20), des normes écologiques et de la faible pression anthropique sur l'espace sahélien traditionnel.

#### a) Schéma de la transhumance en année normale (Figure 19)



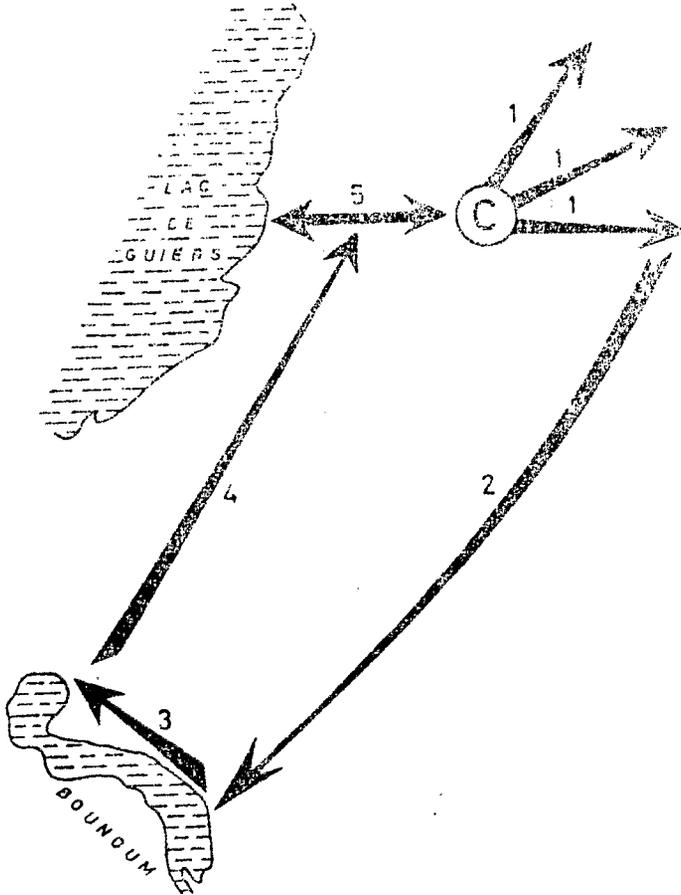
(C) Campement de Peuls *walwalBe*.

1) Direction de la transhumance d'hivernage.

2) Direction de la transhumance de saison sèche.

(5) BARRY, 1972, p. 98.

b) Schéma de la transhumance  
 en année de déficit pluviométrique important (Figure 20)



(C) Campement de Peuls *walwal*Be.

- 1 — Direction de la transhumance pendant le ndoungou (*ndunngu*).
- 2 — Direction de la transhumance pendant le kaoulé (*kawle*).
- 3 — Direction de la transhumance pendant le dabboundé (*dabbunde*).
- 4 — Direction de la transhumance pendant le thiédou (*ceeDu*).
- 5 — Mouvements journaliers du bétail entre le lac et le campement pendant le thiédou et le thiettel (*cettel*).

— Le *dabboundé* est la saison froide qui va de fin décembre à fin février. Durant cette saison, les vents froids d'origine polaire peuvent provoquer des pluies parasites (« heug »).

— Le *thiédou* s'étend du mois de mars au mois de mai. C'est la saison la plus chaude et la plus sèche. L'harmattan balaie toute

la région. Les Wolof confondent dans la même saison le *dabboundé* des Peuls.

— Le *thiettel* s'étale de juin aux premières pluies (vers la mi-juillet). C'est la saison qui annonce l'hivernage par des incursions de vents humides venant du sud (mousson).

— Le *ndoungou* est la saison pluvieuse. Il dure de la mi-juillet à la mi-octobre.

— Le *kaoulé* va de la mi-octobre à la fin du mois de décembre (sur les saisons chez les Peuls, voir BA, A.S., 1982, 11-12).

A partir du ménanisme de la transhumance (cf. figures 19 et 20), on remarque que pour le Peul, l'espace utile est très vaste et ses frontières sont floues et ne peuvent être fixées de façon nette. Le *Urum* (*Wuromum*) ou le « chez soi » (6) est l'espace où le Peul tient son campement ; il n'occupe donc qu'une infime partie de l'espace nécessaire pour les activités pastorales. Pour ce dernier, la terre ne s'apprécie que par ses disponibilités fourragères et hydriques ; dans le Sahel, du fait de l'irrégularité des pluies, elle ne peut donc avoir une valeur permanente durable. Il n'est alors nul besoin de s'approprier, ni sur le plan collectif, ni sur le plan individuel, une partie quelconque de cet espace qui est donc ouvert à la jouissance de tous.

Mais la fluidité de l'espace en milieu peul mérite une approche nouvelle qui explicite davantage la perception spatiale qui découle de la transhumance en tant que technique de production.

Le pastoralisme nomade a toujours posé d'énormes problèmes aux chercheurs, administrateurs et « développeurs ». Le monde peul est généralement perçu comme celui de l'irrationnel, du mysticisme. Le Peul est décrit comme quelqu'un qui manifeste une « passion tyrannique pour un bœuf inutile », qui fait un élevage de prestige, etc. De là, aucun éclairage possible du rapport du Peul à la terre.

En étudiant la fonction réelle du troupeau en milieu peul, il est possible de faire un rapprochement entre bétail et capital et de comparer l'éleveur peul à tout autre détenteur de capital. On serait ainsi frappé par la similitude de stratégies de fructification du capital-bétail et du capital-argent. On ne serait pas ainsi étonné du fait que la terre en tant que telle n'ait aucune valeur pour le Peul : ce qui importe pour lui, ce sont les pâturages et l'eau qu'elle produit « naturellement ». Ces ressources sont « renouvelables » mais non localisées de façon permanente en un lieu donné. La propriété foncière dans ce contexte est vide de signification.

Le milieu économique et socio-culturel traditionnel est caracté-

(6) Par contre, selon BARRAL, 1982, p. 30, le terme *Urum* viendrait de l'arabe *haraam* qui signifie « l'interdit, le prohibé ».

risé par la coexistence d'un système de production agricole d'auto-subsistance et d'un système de production peul très soucieux de l'accumulation du bétail. Les conflits ne survenaient que rarement entre ces deux milieux du fait de leur complémentarité, de leur différence de perception d'un espace dans lequel ils mettent des contenus différents, et du niveau relativement faible de charge humaine et animale.

### Déséquilibre et crise des pratiques spatiales et des systèmes de production traditionnels

Sous la colonisation, la monétarisation de l'économie s'est réalisée en milieu sédentaire par l'introduction de cultures de rente (arachide pour le Galodjina) et des aménagements hydrauliques d'accompagnement (forages). Faisant l'objet d'un préjugé défavorable aux yeux du colonisateur, le milieu peul n'a fait que subir les effets indirects d'actions qui visaient surtout la paysannerie wolof et maure de la région.

#### *Le déséquilibre de l'économie traditionnelle : la politique coloniale*

##### a) Les incidences de la culture arachidière

Introduite au Sénégal au début du XIX<sup>e</sup> siècle, la culture arachidière, par les revenus monétaires qu'elle procurait au paysan sénégalais à qui le colonisateur réclamait des impôts et offrait des produits manufacturés divers, ne tardera pas à devenir « une préoccupation véritablement obsessionnelle pour la masse rurale » (7).

Cet engouement pour la culture arachidière rendra plus lâche et plus flou le mode d'appropriation collective de la terre par les villageois. Devant la nécessité de réaliser des gains élevés, les paysans seront amenés à mettre en culture d'énormes superficies, sans chercher à maintenir les techniques agraires traditionnelles : jachère longue, bocages, fumure animale, soins culturels, etc. L'espace agricole subira ainsi, avec la culture arachidière, une désorganisation profonde.

L'agrandissement démesuré des terroirs villageois s'est accompagné d'un rétrécissement important de l'espace disponible pour le pastoralisme (8) ; la désinvolture qui caractérise désormais l'agriculture

(7) PELISSIER, 1966, p. 135.

(8) Un rapport administratif de 1957, cité par P. PELISSIER signale que « le territoire peul, c'est ce que les agriculteurs ne leur ont pas encore pris ».

(abandon des bocages par exemple) sera source de conflits divers entre agriculteurs et éleveurs : le bétail peul laissé en vaine pâture pénètre régulièrement dans les champs wolof non clôturés.

Le système monétaire réduira l'importance du troc céréales/lait qui existait entre agriculteurs et éleveurs, ceci d'autant plus que les premiers ne disposent même plus de produits vivriers suffisants pour leur propre consommation. En outre, pasteurs comme paysans auront désormais tendance à se ravitailler parallèlement sur le marché moderne qui offre des produits de substitution à ceux de l'agriculture vivrière et de l'élevage : riz, huile, lait concentré, pain, biscuits, etc.

La complémentarité qui régissait les deux économies — pastorale et agricole — sera fondamentalement remise en cause par l'économie arachidière et le marché moderne.

#### b) La multiplication des forages

L'agrandissement démesuré de l'espace agricole s'est effectué à la faveur de la construction dans le Diéri de nombreux puits profonds et de forages par l'administration coloniale. Ces ouvrages assez récents (à partir de 1920) (9) ont permis la conquête du redoutable Diéri aussi bien par les agriculteurs que par les éleveurs.

Chez les premiers, ce vaste mouvement s'est traduit par l'éclatement des villages des rives du lac qui ont donné leurs doubles dans le Diéri : on retrouve ainsi beaucoup de villages du Diéri qui ont gardé le nom du village d'origine : c'est le cas de Sier, Mal, Fos, Mbane, etc. (cf. figure 18). Ces déplacements de populations confirment le caractère secondaire des cultures de décrue mais aussi de la pêche (certains riverains du lac ayant renoncé à ces activités en regagnant le Diéri).

Chez les Peuls, la conquête du Diéri aura comme conséquence une différenciation de plus en plus nette entre Peuls du Walo (*FulBe walwalBe*) et Peuls du Diéri (*FulBe jerjerBe*), mais surtout une augmentation de l'espace pastoral de saison sèche. Allié à un meilleur suivi sanitaire, cet élargissement des zones d'élevage permettra un accroissement considérable du cheptel de la région.

L'intervention coloniale provoqua ainsi un premier déséquilibre dans le fonctionnement du milieu traditionnel.

Ce déséquilibre présente deux aspects : d'une part, un cloison-

(9) Selon SANTOIR, 1976, p. 23. Rappelons que le *Diéri* est constitué par l'ensemble des terres non inondables des bordures sahéliennes, par opposition aux terres alluviales et inondables, le *Walo*.

nement et une limitation des échanges entre les deux groupes, pastoral et sédentaire ; d'autre part, une rupture progressive de l'équilibre entre les espaces et les usages de l'espace respectifs de ces deux groupes.

c) Les aménagements hydro-agricoles modernes : une tentative de réponse productiviste aux insuffisances des systèmes de production traditionnels

Au moment où le colonisateur enfonçait irrémédiablement le paysan du Galodjina dans le marché mondial, il procédait à des expériences agricoles autour de Richard-Toll. Ces expériences devaient permettre d'installer « des colons européens (qui) seront dotés de terres en bordure du fleuve, et (qui) les cultiveront sous la protection de fortins » (10). Le lac de Guiers offrait des conditions exceptionnelles pour une alimentation en eau à moindre coût des cultures. C'est ainsi qu'on tentera à plusieurs reprises, à partir de 1916, d'empêcher la pénétration de la langue salée dans le lac. En l'absence d'aménagement, la remontée de l'eau de mer dans le fleuve à l'étiage (langue salée) et dans le lac de Guiers empêchait l'utilisation des eaux pour l'irrigation. Cet objectif ne sera définitivement atteint qu'en 1947 avec la construction du barrage de Richard-Toll, sur la Taouey. Une digue sera aussi construite à Keur Momar Sarr en 1956 pour empêcher les pertes d'eau du lac dans le Bounoum.

Dans le même temps s'effectuaient de grands travaux agricoles sous l'égide de la M.A.S. (Mission d'Aménagement du Sénégal) dont les rizières occuperont 6 000 ha près de Richard-Toll en 1953.

Malgré les échecs des différentes expériences coloniales, la mise en valeur de la vallée du fleuve sera une des principales préoccupations du nouvel État indépendant. Trois types d'interventions seront favorisés par la nouvelle politique étatique.

— L'encadrement de paysans autochtones ou de colons par la S.A.E.D. (Société d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta) devrait permettre, par une forte production de riz, de réduire au maximum le déficit vivrier du pays. Dans le Galodjina, la S.A.E.D. intervient au niveau des villages de Ndombo (250 ha), Thiago (300 ha) et Mbane (30 ha) organisés en coopératives rizicoles.

— Les unités agro-industrielles à capitaux étrangers s'installent sur de vastes superficies obtenues à bail ; deux sociétés de ce type sont implantées dans la région du lac de Guiers :

(10) PAPY, *op. cit.*, p. 309.

— la C.S.S. (Compagnie Sucrière Sénégalaise) occupe sur 8 000 ha les anciennes terres de la M.A.S. de Richard-Toll. Elle y cultive de la canne à sucre. En vue de satisfaire la demande nationale, elle projette l'aménagement de nouveaux casiers ; Zone nord-ouest, Taouey II, Bardial I. Pour rendre moins aléatoire l'alimentation de ses plantations à partir du lac, elle a rectifié la Taouey (transformée en canal) et construit un deuxième barrage à Richard-Toll.

— la S.E.N.D.A. (Société Sénégalaise de Développement Agricole), sur la rive Est du lac, se proposait de faire de l'embouche bovine. A cette occasion, 5 000 ha lui furent cédés à bail. Ce projet qui a démarré en 1977, est tombé en faillite en 1981 après avoir englouti 1,5 milliard CFA (sur les 3 milliards d'investissement prévus). Avec un passif de 700 millions CFA, cette société est un exemple-type des grandes spéculations foncières qui se mènent au niveau international (les promoteurs de la S.E.N.D.A. étaient suisses) sur le dos des populations locales.

— Une série de petites entreprises individuelles se mettent également en place dans la région.

Une conséquence de l'ensemble de ces aménagements et de leur extension rapide est l'expulsion progressive, mais définitive, des éleveurs de leur espace agro-pastoral traditionnel. Cet aspect est repris plus loin.

## La réforme foncière : la loi sur le domaine national

### *Les principes, les objectifs et les grandes étapes de la loi*

La loi sur le domaine national, promulguée en 1964, poursuit au moins en partie des objectifs du même ordre que ceux des aménagements hydro-agricoles : assurer une « mise en valeur » efficace, moderne, intensive, rationnelle des potentialités agricoles du pays. Elle y ajoute cependant une perspective fondamentalement socialiste et participative dans la conception et la mise en œuvre du développement. L'exposé des motifs de la loi associe explicitement ces divers aspects : « l'efficacité du plan de développement dépend, pour une large part, de la participation massive et spontanée de la population à son application. Or, cette participation ne peut être effective que

dans un régime foncier tenant compte des aspirations de cette population et capable notamment d'assurer la promotion du paysan » (11).

La principale innovation de la loi consiste en fait à faire table rase des droits traditionnels des « propriétaires » et maîtres de la terre en transférant en principe l'ensemble de ces droits à l'État qui devient en quelque sorte un super « maître de la terre » pour l'ensemble du domaine national. L'État détient les terres du domaine national en vue d'assurer leur utilisation et leur mise en valeur rationnelle (article 2).

Au niveau de l'application, cette table rase des droits traditionnels se traduit par le principe de la reconnaissance des seuls droits des occupants et exploitants effectifs des terres des zones de terroir, indépendamment du statut de ces exploitants par rapport au régime foncier traditionnel : « Les personnes occupant et exploitant personnellement des terres dépendant du domaine national à la date d'entrée en vigueur de la présente loi, continueront à les occuper et à les exploiter » (article 15).

Les terres du domaine national sont réparties en quatre grands types de zones :

- zones urbaines ;
- zones classées ;
- zones pionnières ;
- zones de terroir.

Ces dernières correspondent aux « terres qui sont régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture et l'élevage » (article 7). La quasi-totalité des terres agricoles de la région du fleuve, à l'exception des zones classées, du Delta et de quelques grands périmètres (zones pionnières), relèvent donc de la zone des terroirs.

Ces « terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur *mise en valeur* et les exploitent sous le contrôle de l'État et conformément aux lois et règlements » (article 8).

Dans ces zones, l'affectation des terres disponibles est décidée par les Conseils ruraux (élus et en partie désignés dans chaque communauté rurale). Les demandes d'affectation peuvent aussi bien provenir d'individus que de groupements, coopératives, etc. Le principal critère d'affectation est la « capacité de mise en valeur » du demandeur. C'est donc un principe foncier nouveau qui fonde l'affectation, c'est-à-dire le droit d'usage et la maîtrise nouvelle de la terre, tels que définis par la loi.

Or ce principe nouveau « la terre (affectée) à celui qui la met

(11) Exposé des motifs de la loi sur le domaine national, cité par ABELIN, 1979, p. 508.

en valeur », quoique relevant d'une inspiration socialiste au niveau de la conception philosophique de la loi, peut s'opposer en fait radicalement au principe qui dirait « la terre à celui qui la *travaille* ».

Dans l'agriculture irriguée, « mettre en valeur » une terre, c'est en effet bien plus que simplement « travailler » la terre. La culture irriguée nécessite en effet *préalablement* un aménagement ad hoc et des moyens de pompage, c'est-à-dire des moyens techniques et économiques hors de portée de la grande majorité des paysans. En l'absence d'une assistance technique et économique importante provenant de l'État (S.A.E.D.) ou de l'aide extérieure, la capacité de mise en valeur, et donc la nouvelle maîtrise de la terre risque donc d'être l'apanage d'un petit nombre d'acteurs économiques, et non de la majorité des paysans. Cela risque d'autant plus d'être le cas que la notion-clé de « mise en valeur » reste très abstraite et n'apparaît nulle part dans les textes définie de façon précise. Seul un décret d'application de la loi semble implicitement assimiler mise en valeur et rentabilité : « un arrêté du préfet fixe, si besoin en est pour chaque communauté rurale, les conditions de *mise en valeur* minimale et la superficie des parcelles considérées comme *rentables* » (12).

Promulguée en 1964, la loi sur le domaine national n'a pu cependant entrer en vigueur dans la région du fleuve et donc dans la zone du lac de Guiers, qu'en 1980, après deux autres étapes essentielles. Les communautés rurales et les Conseils ruraux, chargés de l'affectation des terres des zones de terroir, ont été définis et constitués par la réforme de l'administration territoriale (loi sur les communautés rurales) en 1972. Ensuite, ce n'est qu'en 1980 que ces communautés ont été mises en place dans la région du fleuve. C'est donc à partir de 1981 qu'on observe les effets de la réforme dans la zone qui nous intéresse.

### *Les conséquences effectives de la loi sur le domaine national*

Alors que le discours et les objectifs de la loi affirment clairement des principes socialistes et participatifs, les conséquences réelles de son application, telles qu'on peut les observer dans la zone du lac de Guiers depuis 1981, apparaissent bien différentes. Ces conséquences sont essentiellement :

- a) une concurrence exacerbée pour l'espace ;
- b) une « appropriation » massive de l'espace irrigable, en grande partie par des acteurs privés et extérieurs à la zone ;

(12) Décret du 30.07.1964, cité par ABELIN, 1979, p. 526.

c) une expulsion progressive des éleveurs de leur espace traditionnel, et essentiellement de l'espace nécessaire pour l'accès à l'eau et aux pâturages de décrue.

a) Une concurrence exacerbée pour l'espace

Entre 1981 et 1983, suite à l'entrée en vigueur de la loi, on assiste à une véritable ruée vers les affectations de terre. Pour les deux communautés rurales de Mbane et Ross-Bethio qui couvrent les rives est et ouest de la partie nord du lac (voir figure 18), plus de 5 500 ha situés en bordure du lac avaient fait l'objet de demandes d'affectations à la date du 01.05.1983. Ces surfaces couvrent en fait la quasi-totalité des terres irrigables en bordure du lac dans les deux communautés rurales concernées. Plus de 40 % de ces 5 500 ha font l'objet de demandes de la part de personnes (ou sociétés) non-domiciliées dans les deux communautés rurales, ce qui est contraire à l'esprit, sinon à la lettre de la loi. Une part importante des demandes proviennent aussi de « non-paysans » : transporteurs, commerçants, marabouts, fonctionnaires retraités ou en service. techniciens des sociétés d'État (S.A.E.D.) ou agro-industrielles (C.S.S.) qui interviennent dans la zone.

Les demandes venant d'agriculteurs de la zone sont le fait de « l'aristocratie » paysanne : chefs de villages ou membres de leur famille, présidents de coopératives, etc.

b) Une appropriation de l'espace par des acteurs privés et venant de l'extérieur

A la date du 01.05.1983, 1 397 ha ont été affectés dans les deux communautés rurales et 2 000 ha ont été retirés par le Conseil rural de Mbane de sa zone de terroir, afin d'être transférés au domaine privé de l'État. Ce type particulier d'affectation s'est fait à la demande de la Compagnie Sucrière Sénégalaise, afin que ces terres puissent ensuite lui être rétrocédées à titre de bail emphytéorique par l'État.

Si l'on comptabilise ces 2 000 ha comme ayant été attribués à un agent privé et extérieur à la zone (non-résident dans les deux communautés rurales concernées), on a, sur un total de 3 397 ha « affectés », 2 687 ha (79 %) affectés à des particuliers et sociétés privées, et 710 ha (21 %) affectés à des groupements (coopératives, « foyers de jeunes », etc.). « Seulement » 60 % (2 020 ha) du total des terres affectées l'ont été à des acteurs extérieurs : la C.S.S., un marabout de Louga, un hôtelier de Dakar, etc. A l'exception de la C.S.S., les demandes extérieures se heurtent le plus souvent jusqu'ici à une forte réticence des Conseils ruraux.

Cette relative résistance des communautés locales à la dépossession de leurs terroirs risque cependant de devenir de plus en plus difficile. D'une part, en effet, de nombreuses demandes extérieures sont « appuyées » par des pressions religieuses (marabouts), financières ou politiques venant « de haut » ou « de Dakar » ; d'autre part, les populations locales (particuliers ou groupements) ne disposent que très rarement et dans une faible mesure des moyens économiques et des compétences techniques nécessaires pour la « mise en valeur » des terres sous forme d'aménagements irrigués. Or les demandeurs extérieurs disposent de ces moyens et, d'autre part, la mise en valeur effective est une condition du maintien de l'affectation. Faute de quoi, une désaffectation peut et doit en principe être prononcée dans un délai de deux ou trois ans après l'affectation. A moyen terme, c'est donc le poids économique des acteurs et la maîtrise des moyens d'aménagement qui risquent de faire basculer encore plus la maîtrise et l'affectation des terres vers une mainmise extérieure.

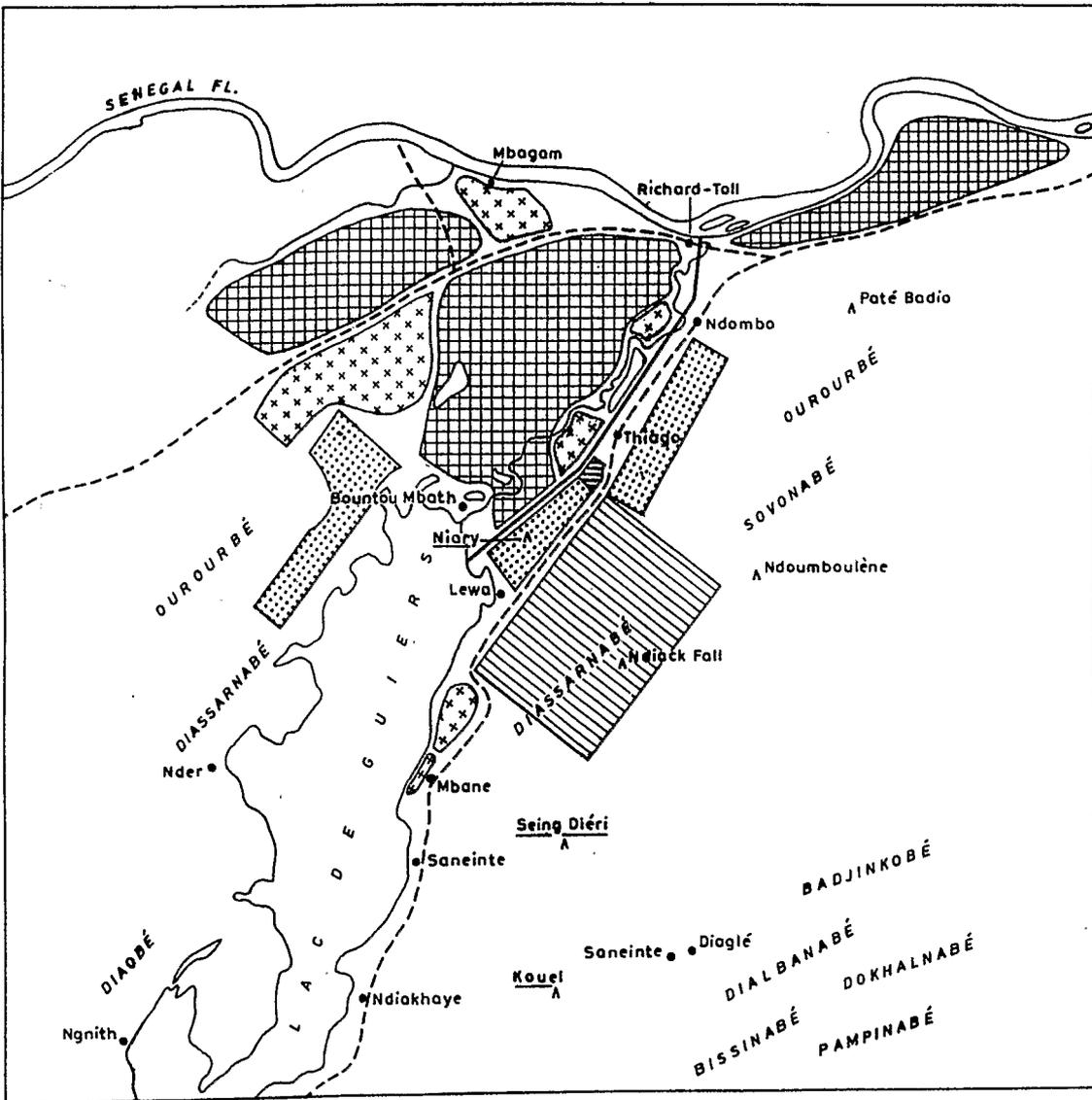
c) Une expulsion progressive des éleveurs de l'espace agro-pastoral traditionnel

La pratique traditionnelle de l'élevage est, elle aussi, lourdement affectée à la fois par les nouveaux aménagements et la pression foncière accrue sur les rives du lac. Le circuit habituel de la transhumance est perturbé par les aménagements hydrauliques : le barrage de Keur Momar Sarr empêche désormais les troupeaux de descendre très au sud du Bounoum, le canal de la Taouey réduit dans de grandes proportions la vaste prairie de décrue qui s'étendait du lac à Richard-Toll, etc. Le problème de l'accès du bétail au lac pose le plus de problèmes aux éleveurs *walwalBe* : le processus d'encercllement du lac oblige les Peuls établis dans le proche Diéri à faire de grands détours vers le sud pour accéder à l'eau au risque d'encourir de lourdes sanctions, si le bétail se hasarde dans les domaines agricoles qui longent le lac. Le « partage » foncier ne permet même plus de larges couloirs d'accès au lac. C'est ainsi que des conflits opposent fréquemment les éleveurs de Seing Diéri et de Koël aux agriculteurs de Mbane et de Ndiakhaye.

L'exemple du campement de Niary, situé en plein cœur du projet de Taouey II et entre le domaine de la S.E.N.D.A. (cf. figure 21) et le Canal est très significatif des difficultés du pastoralisme dans le Galodjina. Les Peuls établis à Niary sont pour près d'un tiers d'anciens déguerpis de Ndiack Fall — campement qui se trouvait à l'intérieur des terres de la S.E.N.D.A. et déguerpi lors de l'installation de celle-ci.

Actuellement, ils sont en instance de devoir se déplacer pour le

Figure 21 ENCERCLEMENT DU LAC DE GUIERS PAR L'AGRICULTURE IRRIGUÉE



LEGENDE



Riziculture ( SAED )



Canne à sucre ( CSS )



Projets d'aménagements de la CSS



AFT



Terres de la SENDA



Route



Village



Campement peul



Campement peul étudié

DIAOBÉ: Famille peul



Diéri, ainsi que tous les Peuls de Niary, ces terres étant attribuées à la C.S.S. Les Peuls de Niary qui seront parqués dans le Diéri n'entrevoient aucun moyen de survie dans ce milieu désert. Pour eux, aucune somme ne peut dédommager un pareil acte. Toujours dans l'expectative, ils n'osent pas croire que la décision de les faire déguerpir sera un jour appliquée. Leur optimisme devrait cependant être tempéré par leurs propres expériences locales : Ndiack Fall, mais aussi le creusement du canal qui a entraîné d'importantes pertes de bétail. Beaucoup de jeunes Peuls de Niary qui ont vu ces dernières années leurs troupeaux décimés se sont reconvertis dans le travail salarié : C.S.S. (gardiennage de la canne contre le bétail !), S.E.N.D.A. (conduite du troupeau d'embouche), etc.

### *La logique des acteurs : stratégies foncières et comportements d'anticipation*

Les effets de la loi observés dans la zone du lac de Guiers à partir de 1981 apparaissent ainsi comme le reflet de comportements et de stratégies qui prennent en compte un principe de base de la loi et trois constatations :

Un principe de base : tout terrain en zone de terroir, non exploité effectivement et non encore affecté, est susceptible d'être affecté à quiconque en fait la demande et apparaît capable d'en réaliser la mise en valeur.

#### Trois constatations :

— les aménagements irrigués s'étendent rapidement et vont continuer à croître de façon irréversible et à un rythme de plus en plus rapide. La sécheresse des deux dernières années et la mise en construction des deux barrages de Diama et Manantali n'ont pu que renforcer cette prise de conscience et faire apparaître comme irréversible une conversion générale à l'agriculture irriguée ;

— par conséquent, les terres irrigables et disponibles vont devenir de plus en plus rares ;

— enfin, la culture irriguée à titre privé et pour d'autres productions que le riz (maraîchage) apparaît de plus en plus comme une source de profits élevés. Les terres irrigables à titre privé *vont donc* devenir rares *et auront* une valeur élevée. Dans une perspective à moyen et long terme, les acteurs informés et conscients des enjeux cherchent donc à anticiper ces profits en obtenant des affectations tant que c'est possible.

### Conclusion : dépossession, décalages et ambiguïtés

En fin de compte, les transformations actuelles ont donc comme conséquence la plus visible la dépossession progressive des populations locales de leurs terres. Cette dépossession frappe d'abord et surtout les éleveurs peuls. On peut se demander si, à terme, le même processus ne va pas affecter les petits cultivateurs de décrue, puis les groupements et foyers de jeunes... Actuellement, ceux-ci bénéficient d'affectations importantes — plusieurs centaines d'hectares — mais arrivent péniblement à mettre en valeur moins du dixième de ces surfaces, et uniquement grâce aux subventions et au financement par la S.A.E.D. des moyens de pompage. Il risque donc d'y avoir, après deux ans de non-mise en valeur, désaffectation de ces terres et réaffectation à des demandeurs qui auront les moyens de mise en valeur. Vu les demandes et pressions actuelles, ces affectations ont de fortes probabilités d'aller à des acteurs privés et extérieurs à la zone. Il est de plus en plus douteux que les groupements locaux aient les moyens économiques, et les Conseils ruraux la cohésion et la force politique nécessaires, pour résister à ces demandes extérieures.

Ainsi, le champ de la concurrence et des affrontements fonciers — tel qu'il est légiféré et constitué par la loi — apparaît comme marqué par des décalages et des ambiguïtés (13) :

- décalage entre les moyens des populations locales et ceux des intervenants extérieurs, entre les moyens des acteurs collectifs et privés ;
- décalage entre les affectations ou demandes d'affectation actuelles, et les mises en valeur effectives auxquelles elles donnent lieu. Décalage qui résulte de celui qui précède et du caractère d'anticipation (anticipation de la rareté future et de l'accroissement de valeur productive des terres) de bon nombre des demandes d'affectation ;
- ambiguïté enfin quant à l'identité et la localisation du pouvoir qui décide effectivement du partage de l'espace et des affectations de terre : l'État, les sociétés d'État (SAED), les communautés rurales, les investisseurs privés, le poids financier des moyens d'aménagement et de pompage ?
- l'ambiguïté constitutive de ce pouvoir foncier effectif résulte à son tour :

- a) du silence de l'État : d'une part celui-ci « laisse faire » et laisse appliquer la loi au niveau des communautés rurales, mais il a

(13) Pour une discussion plus générale du rôle de l'ambiguïté et des « décalages » (entre principes et pratiques de la loi), voir le texte de HESSELING et MATHIEU, dans ce même ouvrage. A propos de la liaison entre « décalages », enjeux fonciers et stratégies paysannes — toujours dans la zone du lac de Guiers — voir aussi MATHIEU, 1983 (a) et (b).

aussi un besoin vital et urgent de l'apport de capitaux extérieurs (étrangers — firmes d'agro-business — ou nationaux, d'origine urbaine) pour une rentabilisation rapide des aménagements et des barrages de la vallée ;

b) du décalage entre le principe formel et démocratique du pouvoir des Conseils ruraux, et le poids réel de l'inégalité économique des acteurs quant à la possession des *moyens* de « mise en valeur ». Or ce sont ces moyens marchands, et non les « fins » affirmées du discours de la loi, qui sont déterminants, pour les affectations et donc le partage réel de l'espace.

\* *Note des éditeurs.* Ce texte synthétise de façon originale, à la demande du Comité d'Édition du Colloque, deux communications présentées séparément au Colloque de Saint-Riquier et publiées par ailleurs sous les références suivantes :

— M. Niassé et P.-P. Vincke : « Perception de l'environnement et réactions des agriculteurs et éleveurs du Galodijina face aux modifications récentes de leurs espaces traditionnels ». Documents du colloque. À paraître, légèrement modifié, dans *Mondes en Développement*, n° 52, 1985.

— P. Mathieu : « Stratégies foncières paysannes et agriculture irriguée dans la vallée du fleuve Sénégal ». Documents du colloque, Dossier des contributions reçues, Paris, mars 1984.

De larges extraits de ces deux textes sont repris ici. La présente synthèse des deux textes a été rédigée par P. Mathieu et M. Niassé.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABELIN (Ph.), 1979, « Domaine national et développement au Sénégal », *Bulletin de l'IFAN*, T. 41, série B, n° 3.
- BA (A.S.), 1982, « L'art vétérinaire des pasteurs sahéliens », *Environnement Africain*, Série Études et Recherches, n° 72. Dakar, Enda.
- BARRAL (H.), 1982, *Le Ferlo des forages. Gestion ancienne et actuelle de l'espace pastoral*. Orstom, Dakar, 85 p.
- BARRY (B.), 1972, *Le Royaume du Walo*, Paris, Maspéro.
- LE ROY (E.), 1979, « Réforme foncière et développement : Réflexions sur l'exemple sénégalais », *African Perspectives*, p. 67-81.
- MATHIEU (P.), 1983, (a) « Agriculture irriguée, réforme foncière, participation paysanne : le cas de la zone du lac de Guiers dans la vallée du fleuve Sénégal ». Communication au colloque « Développement agricole et participation paysanne », Université de Paris I, 14-15 octobre 1983. A paraître dans les actes du colloque : *Les politiques de l'eau en Afrique*. Paris, Economica, 1985.
- MATHIEU (P.), 1983, (b) « De la « maîtrise de l'eau » à la privatisation de la terre ? De l'eau dans le gasoil ou les enjeux fonciers et sociaux de l'agriculture irriguée au lac de Guiers ». Actes du colloque *Le lac de Guiers, problématique d'environnement et de développement*. Bruxelles. AGCD, 1983.
- NIASSE (M.), 1984, *Le projet environnemental devant la dynamique spatiale agro-pastorale dans le bassin du fleuve Sénégal : l'exemple du Galodjina*. Mémoire de DEA, Institut des Sciences de l'Environnement, Université de Dakar, 98 p.
- NIASSE (M.) et VINCKE (P.P.), 1983, Conflits d'utilisation de l'espace autour du lac de Guiers. Communication au colloque « Le lac de Guiers, problématique d'environnement et de développement ». Bruxelles, AGCD.
- O.M.V.S., 1980, (Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal), *Étude socio-économique*, Dakar, 5 vol.
- PAPY (L.), 1951, « La vallée du Sénégal. Agriculture traditionnelle et riziculture mécanisée », *Cahiers d'Outre-Mer*, n° 16, p. 277-324.
- PELISSIER (P.), 1966, *Les paysans du Sénégal, les civilisations agraires du Cayor à la Casamance*. Saint-Yrieix, Fabrègue, 939 p.
- SANTOIR (C.), 1976, *Les Sociétés pastorales du Sénégal face à la sécheresse (1972-1973). Réactions à la crise et degré de rétablissement deux ans après. Le cas des Peul du Galodjina*. Dakar, Centre ORSTOM.