

ORSTOM, INSTITUT FRANÇAIS DE RECHERCHE SCIENTIFIQUE POUR LE DÉVELOPPEMENT EN COOPÉRATION,
et Centre d'Etudes Africaines,

Terre, terroir, territoire, les tensions foncières

(coordination : Chantal Blanc-Pamard et Luc Cambrezy)

Paris, ORSTOM Editions, collection Colloques et Séminaires, 1995,
472 p.

Cet important ouvrage est issu du séminaire « Dynamique des systèmes agraires », organisé conjointement par des chercheurs du Centre d'Etudes Africaines (URA 94, CNRS-EHSS, Paris) et de l'ORSTOM ; pour la période 1992-94, ce séminaire traitait des problèmes fonciers et des sociétés rurales dans différents continents. Ce travail était particulièrement complexe et ardu vu la diversité des situations (concernant une quinzaine de pays) et des acteurs (paysans, Etats, élites citadines, sociétés multinationales). Le lecteur est ainsi entraîné dans un voyage à travers les sociétés rurales les plus diverses, saisies en pleine mutation. Ces changements sont abordés selon quatre entrées correspondant à quatre chapitres : le contrôle social des ressources et l'accès à la terre, les pratiques paysannes et la compétition foncière, les dynamiques foncières liées aux structures agraires, l'intervention de l'Etat. Un cinquième et dernier chapitre intitulé « Esquisses de politiques foncières » est axé sur la sécurité foncière, désormais menacée un peu partout sur le continent, en particulier pour les pasteurs et éleveurs.

L'introduction situe d'emblée le coeur de la question : « Transition foncière en Afrique Noire : du temps des terroirs au temps des finages », la nuance entre terroir et finage étant le caractère fini et délimité de ce dernier. Pour le continent africain, l'époque actuelle se caractérise par la fin des réserves foncières et par une prise de conscience de la finitude de l'espace rural. Si la pression démographique est la principale cause de cette saturation, beaucoup d'autres facteurs interviennent : nouveaux enjeux politiques attachés à l'accès à la terre, contraintes imposées par les Etats, effets pervers de certains aménagements, auxquels viennent s'ajouter les fluctuations des cours des cultures de plantations et les incertitudes climatiques. Les anciennes marges d'expansion agricole – forêts, territoires pastoraux, jachères – s'amenuisent de plus en plus, faisant apparaître une compétition et une insécurité foncière inconnues jusqu'alors des sociétés rurales africaines auxquelles la notion de paysan sans terre est totalement étrangère.

Dans les sociétés d'Amérique Latine, c'est la tendance inverse qui prévaut – vastes latifundia et multitude de petits exploitants et de paysans sans terre. Quelques articles portent sur ce continent ainsi que sur l'Europe de l'Est, et deux articles seulement concernent l'Asie.

La majorité des études se situe Afrique Noire où trois grands principes régissent les droits fonciers et les pratiques : le défrichement fonde le contrôle de la terre ; tout membre de la communauté (village, lignage, etc.) a accès au sol, de sorte qu'un paysan sans terre ne se conçoit pas ; enfin la terre est un bien inaliénable dont les vivants ne sont que les usufruitiers. En raison de l'évolution démographique des divers lignages, le réajustement des attributions est permanent, ce qui aboutit à estomper les anciennes prérogatives des exploitants et à

empêcher l'accumulation foncière. Mais il n'y a pas pour autant d'égalitarisme dans ces systèmes où la hiérarchie se base sur l'ordre d'arrivée et l'ancienneté en matière de défrichement. En outre, divers autres droits peuvent se superposer à celui de l'exploitant : chasse, cueillette, coupe de bois, pâturage après récolte, etc., tous droits dont l'attribution n'est pas permanente non plus. Cette souplesse et ce pragmatisme, propres aux pratiques africaines, leur ont permis de s'adapter à toutes sortes de transformations et ont produit une vaste gamme de situations allant même jusqu'à une quasi privatisation de type capitaliste. Néanmoins, face aux risques de mainmise et aux pressions de diverses natures qui pèsent sur la gestion traditionnelle des terroirs, les systèmes coutumiers révèlent des carences qui rendent aujourd'hui nécessaire une clarification des questions foncières.

Il est impossible de résumer ici la richesse et la diversité des pratiques, dynamiques et mutations de toutes sortes qui ressortent des travaux menés à travers une quinzaine de pays ; tout au plus peut-on en citer quelques points forts illustrant les thèmes en question. En ce qui concerne la sécurité foncière, base incontournable de tout développement, les éleveurs semi-nomades sont apparus comme une catégorie particulièrement fragilisée. Ainsi dans la partie du Sahel où voisinent terrains de parcours et cultures, les pasteurs sont souvent en conflit avec des agriculteurs de plus en plus consommateurs d'espace. Par des stratégies variées ces derniers empiètent sans cesse sur les terres pastorales dont l'usage ne repose pas sur un contrôle strict du sol (par ailleurs impossible vu les étendues), mais bien plus sur une gestion commune des ressources. En outre, les aménagements hydrauliques modernes ont des effets pervers qui vont à l'encontre des règles sociales d'accès aux zones de pâturage en favorisant, par exemple, l'accaparement des espaces avoisinant les nouveaux puits.

Un important article est consacré aux espaces halieutiques, littoraux et maritimes. En effet, depuis cinquante ans, on assiste à un développement spectaculaire et intensif des pêches sur les côtes d'Afrique de l'Ouest, lié à la crise agricole qui a poussé des populations entières de cultivateurs et d'éleveurs à se reconverter dans ce secteur. L'apparition de nouvelles techniques (grandes pirogues de mer motorisées, glacières) et de nouvelles filières du poisson ont aussi contribué à cette reconversion. Ces ressources communes très diversifiées (au poisson s'ajoutent les coquillages, le sel, le bois, etc.) sont devenues l'objet de concurrences et de conflits entre paysans-pêcheurs et marins, résidents et migrants, citadins, promoteurs touristiques et sociétés étrangères. Mais l'intérêt de cette étude est aussi très largement méthodologique : si paradoxal que cela paraisse, les espaces aquatiques constituent aussi des enjeux fonciers, qu'il s'agisse de littoraux incluant des territoires mixtes – bas-fonds inondables, rizières, estuaires, récifs – ou d'espaces maritimes proprement dits. Ici se révèlent l'originalité et la pertinence de l'approche géographique pour laquelle ce sont d'abord les relations entre une société et son environnement qui constituent l'objet de recherche. L'espace, alors, n'est plus réductible à la seule étendue (sol ou fond marin), mais s'entend à la fois comme support et comme produit des pratiques des sociétés : « ... c'est-à-dire les combinaisons multiples de ressources, techniques et acteurs qui s'expriment dans et par l'espace. » Cette approche globale et intersectorielle permet de comprendre des systèmes extrêmement complexes d'appropriation et d'exploitation de ressources aquatiques, elles-mêmes très diversifiées. Ce type de méthode vaut pareillement pour le domaine pastoral où l'accès aux ressources prime sur l'appropriation d'un sol, de sorte que les termes

de « terroir » aquatique et de « parcours » maritime utilisés ici ne sont pas simples jeux de mot.

Au sein de ces systèmes agraires, les cultures commerciales (cacao et café), pratiquées par les agriculteurs locaux ont à la fois un rôle économique et un statut foncier spécifique qui sous-tendent tout un équilibre social. Une étude, reprise à 20 ans d'intervalle sur un même terroir togolais, est un bon exemple de la complexité et du tour paradoxal que peuvent prendre des processus d'évolution. Dans cette région où les cultures vivrières sont gérées collectivement sous l'égide des anciens, les plantations de café villageoises, situées dans la proche forêt, constituaient la transition vers une appropriation privée mais non mercantile; selon la règle, celui qui a défriché devient l'exploitant en titre de la parcelle et peut la léguer, ce qui lui donne une marge de liberté par rapport au domaine vivrier très strictement contrôlé. Puis, à la périphérie du terroir se trouvaient d'autres plantations de café, le plus souvent sous contrat de métayage avec des habitants du Nord du pays qui accédaient ainsi assez facilement à la propriété (la moitié de la terre leur revenant en fin de contrat). Enfin, jusqu'à 100 km de distance, se trouvaient encore des plantations de cacao que ces villageois exploitaient eux-mêmes de façon saisonnière. Quant aux bénéficiaires de ces cultures commerciales, ils étaient capitalisés sous forme de bétail mis en pension chez les éleveurs Peul sur les hautes terres du plateau. Là, comme dans la zone des métayages du café, les pratiques (achats, ventes, contrats écrits passés avec des étrangers) relevaient de la loi de l'offre et de la demande. Mais qui plus est, l'occupation de ces terres périphériques par leurs métayers étrangers constituait pour ces agriculteurs une garantie contre les velléités d'expansion foncière de leurs proches voisins. Ainsi ces plantations, source de revenus monétaires, formaient aussi le nœud de tout un réseau de relations et d'interdépendances à la fois économiques, spatiales et sociales.

Or, aujourd'hui, dans cette région pétrie d'économie marchande depuis des décennies, que voit-on? En 1989 la chute brutale de 54 % des cours de ces cultures a fait perdre aux planteurs de café les avantages de la régénération des plants engagée entre temps; quant aux planteurs de cacao, leur retrait tient à l'échec complet du plan de modernisation de cette culture, dû à l'oubli des problèmes humains (sociaux et fonciers, précisément...). Globalement tous ces planteurs se sont rabattus sur la culture vivrière, si bien que dans cette région jadis très extravertie – une partie des vivres s'achetait à l'extérieur et les cours des marchés étrangers étaient très suivis – on en revient à une société d'auto-consommation. Par contre, un autre terroir incluant ce même type de plantations villageoises, mais situé en Côte-d'Ivoire forestière, offre un tout autre scénario: dans un contexte de pression démographique et de crise de société, avec exode urbain vers les villages et concurrence d'agriculteurs Burkinabé installés depuis une génération, on a vu se développer une intensification du travail familial et une relance de nouvelles plantations sur les anciennes jachères forestières, de sorte que ce terroir, considéré déjà comme saturé il y a vingt ans, a vu croître significativement le nombre de ses exploitants.

Ces deux cas d'évolutions opposées illustrent bien la complexité des processus, mais ils soulignent aussi l'importance méthodologique d'analyses sur le long terme pour mettre à jour les dynamiques qui travaillent en profondeur ces sociétés. Au chapitre sur les structures agraires, ceci se vérifie à l'échelle continentale cette fois, avec la vaste fresque sur le problème de la terre et des sociétés rurales en Amérique Latine, depuis les débuts de la colonisation jusqu'à nos

jours. On y voit comment l'héritage colonial que constitue la prédominance de la grande propriété (haciendas et plantations) aboutit par transformations successives à l'actuel complexe agro-industriel. Si au sein de ce dernier la terre est devenue un élément secondaire, la même logique de concentration et d'exclusion y demeure à l'œuvre, comme aux temps des latifundia et des systèmes oligarchiques.

Au chapitre des rapports entre les agriculteurs et les Etats figurent plusieurs réformes agraires, au Mexique et en Inde du Sud ainsi qu'en Europe de l'Est où s'effectue un retour à la propriété privée, sans revenir pour autant à la situation d'origine. S'y trouvent également analysés des conflits qui s'enracinent dans des tensions foncières : échecs de l'ancien régime comme de la révolution en Ethiopie, affrontements violents entre la Mauritanie et le Sénégal.

Le dernier chapitre traite des processus d'introduction de la propriété privée de la terre ainsi que des diverses théories concernant la question foncière sur ce continent. Le Plan foncier rural de la Côte-d'Ivoire promu par le gouvernement et la Banque mondiale est un exemple particulièrement frappant de tels processus. Ce plan a pour but de modifier les systèmes de droit foncier dans le sens d'une privatisation individuelle de la terre, par l'établissement, en un premier temps, de cartes destinées à la mise en place d'un cadastre. Bien qu'il soit avéré que le statut foncier n'est par le premier obstacle à l'intensification agricole, ce type de propriété est supposé favorable à une meilleure productivité. En fait les premiers effets ne vont pas dans ce sens et créent dans la population rurale inquiétudes et conflits. Ces cartes, élaborées scientifiquement, sont présentées comme objectives et donc neutres ; en réalité elles sont un moyen technocratique pour modifier les droits existants dans le sens de l'exclusion, car elles figurent une réalité changeante et ignorent les divers droits d'usage et les règles complexes de réattribution des terres qui caractérisent les droits africains.

Avec de nombreux exemples concrets à l'appui, l'article sur les politiques des ressources pastorales africaines analyse les différentes théories en matière de tenures foncières pastorales et les causes de leurs échecs, à savoir l'application de catégories de la pensée économique européenne inadaptées à ces réalités. Il ouvre également des perspectives pour de nouvelles approches, appuyées sur des recherches approfondies de terrain, afin de protéger les droits des pasteurs, les plus menacés par les évolutions en cours.

Toujours dans cette optique, le dernier article traite du contexte africain de « marchandisation imparfaite de la terre », très différent des précédents historiques européens. Il remet en cause le dogme selon lequel la sécurité foncière et le développement sont obligatoirement liés à la privatisation de la terre. Ce dogme ne fait d'ailleurs pas l'unanimité, tant au niveau des organismes internationaux que des Africains eux-mêmes qui, dans l'ensemble, ont boycotté cette forme de propriété et le plus souvent « bricolé » des pratiques foncières adaptées aux nouvelles situations. Pour finir, il est proposé une approche de ces questions en termes de maîtrises foncières, cadre conceptuel qui permet d'apporter des solutions mieux adaptées à la gestion des ressources communes renouvelables que la propriété privée individuelle.

Françoise-Eugénie PETIT

INRA-ESR, Ivry