

See discussions, stats, and author profiles for this publication at: <https://www.researchgate.net/publication/227485953>

# Quels choix fonciers en zone agropastorale sahélienne ? Le cas du nord du Burkina Faso

Article in *Revue Tiers-Monde* · January 1998

DOI: 10.3406/tiers.1998.5225 · Source: RePEc

---

CITATIONS

2

---

READS

67

1 author:



[Patrick d'Aquino](#)

Cirad - La recherche agronomique pour le développement

93 PUBLICATIONS 1,287 CITATIONS

SEE PROFILE

# **Quelles finalités à la gestion foncière en zone agropastorale sahélienne ? Le cas du Nord du Burkina Faso.**

Patrick d=Aquino,  
géographe

CIRAD-SAR  
BP 5035  
34032 Montpellier Cedex 1

## **Résumé**

Au Sahel, Etats et institutions de développement se préoccupent de plus en plus de la question foncière et reconnaissent de nos jours que les aménagements fonciers ne pourront faire fi des réalités coutumières. Mais la prise en compte des règles foncières coutumières sans analyse de leurs finalités paraît difficile. On ne peut puiser dans les règles coutumières comme dans un panel de techniques de gestion foncière. Toutes ces règles, de la même façon que notre droit d'origine romaine, se sont élaborées en fonction d'une finalité bien définie, différente selon la société de référence. C'est cette approche qui a été entreprise dans la zone sahélienne du Burkina Faso, où des interrogations fondamentales se posent actuellement à l'intervention foncière : quelle est la finalité des règles coutumières d'une part et du développement que nous souhaitons promouvoir d'autre part ?

Mots clés

Foncier - Sahel - Agropastoralisme - Aménagement - Développement

## **Summary**

### **What are the aims of land management in agropastoralist areas of Sahel ? The northern region of Burkina Faso**

Through the region of Sahel, governments and development institutions are more and more preoccupied by the land question. Nowadays, they acknowledge that land planning can no longer be done while the customary realities are ignored. But the task of taking into consideration the customary land rules seems to be arduous one if their final outcomes are not analysed first. The customary land rules cannot just be considered as a provider for land management techniques. All those rules, as it is the case with our law of Roman origin, developed according to a particular aim with changes, in respect to the society considered. It is that approach that has been set about in the sahelian region of Burkina Faso, which is an area where fundamental questions on land intervention are now being asked. What are the ends of customary rules on the one hand and those of the type of development we want to propose on the other ?

Key Words  
Land - Sahel - Management

## **Quelles finalités à la gestion foncière en zone agropastorale sahélienne ? Le cas du Nord du Burkina Faso.**

Au Sahel, Etats et institutions de développement se préoccupent de plus en plus de la question foncière, avec comme souci principal de sécuriser et d'augmenter la production rurale. L'objectif affiché est de stabiliser les droits de l'exploitant afin de lui garantir les bénéfices de ses investissements.

Après une longue période volontariste, il est maintenant reconnu que les aménagements fonciers à introduire au Sahel ne pourront faire fi des réalités coutumières. Cependant, ces systèmes fonciers coutumiers ont des finalités différentes, qui varient d'ailleurs en fonction de la société considérée. Au Burkina Faso par exemple, les pasteurs peuls cherchent par leur organisation à minimiser les crises dus aux risques climatiques et à la dispersion des ressources<sup>1</sup>, les agro-commerçants mossis structurent leur espace pour un approvisionnement de leurs foyers centraux surpeuplés<sup>2</sup>, les agropasteurs songhais se sont organisés sur des espaces réduits afin de préserver leur indépendance<sup>3</sup>.

Prendre en compte ces réalités coutumières implique de comparer les finalités à l'origine des choix fonciers de ces sociétés, la nôtre comprise. C'est à ce niveau que les démarches actuelles ne nous semblent pas encore assez explicites. On ne peut puiser dans les règles coutumières comme dans un panel de techniques de gestion foncière. Toutes ces règles, de la même façon que notre droit d'origine romaine, se sont élaborées en fonction d'une finalité bien définie, différente selon la société de référence<sup>4</sup>. Sans finalité commune, la règle ne peut être commune. Les intervenants qui souhaitent prendre en compte ce foncier coutumier ne pourront éviter d'évaluer les finalités foncières de ces sociétés, et par de là, peut-être de remettre en question leur choix foncier<sup>5</sup>.

C'est le cas de la zone sahélienne du Burkina Faso (ex Haute-Volta), où des interrogations fondamentales se posent actuellement à l'intervention foncière. Quelle est la finalité des règles coutumières en place ? Y-a-t-il une convergence possible avec celles que l'on veut mettre en place ? Quel développement souhaitons-nous ainsi promouvoir ? Autrement dit, quelles finalités foncières au Sahel burkinabè ?

### **I. Quelles finalités foncières pour les intervenants extérieurs ?**

---

<sup>1</sup>Dupire 1970, Bonfiglioli 1988, d'Aquino 1996a.

<sup>2</sup>Benoit 1980, Pélissier 1995.

<sup>3</sup>Olivier de Sardan 1984, Diarra 1993, d'Aquino 1996a.

<sup>4</sup>Assier-Andrieu 1996.

<sup>5</sup>Rist 1996.

Historiquement, au Burkina Faso, comme dans les autres Etats sahéliens<sup>6</sup>, l'administration coloniale, puis l'Etat indépendant, ont toujours oscillé entre le désir d'éliminer les droits fonciers coutumiers, considérés comme une entrave au progrès, et la nécessité pratique de les prendre en considération.

En fait, ces différentes législations étatiques ont surtout eu un impact "indirect" en milieu rural, qui s'est fait essentiellement sentir au niveau de l'arbitrage des conflits fonciers. C'est à ce niveau qu'intervient, sous-jacente, la finalité foncière des instances d'arbitrage, représentants locaux de l'administration, mais aussi administration centrale : priorité ethnique, choix de développement (le tout agriculture p.e),... L'action de l'Etat a donc moins été sensible sur les options foncières individuelles et les processus de transmission des terres que sur les disciplines et règles collectives de gestion des ressources<sup>7</sup>. Sans le plus souvent parvenir à remettre fondamentalement en cause ce foncier coutumier, les interventions étatiques ont ainsi fragilisé la protection qu'elles offraient vis à vis des ressources, en particulier non cultivées, pouvant ainsi créer une situation d'accès libre : courses aux réserves foncières, coupe de bois abusives, remise en cause de la vaine pâture et des voies de passage du bétail,...

Choix de société, choix de développement : cela soulève le problème des interventions sur ces dernières décennies. Pour les intervenants du développement, "reconnaître" les droits coutumiers locaux doit permettre de stabiliser les exploitants, donc pérenniser leurs investissements, sur l'espace de production. La question que tentent alors de résoudre les intervenants les plus avancés peut se formuler ainsi : quels modes de recueil et de transcription des règles coutumières sont les plus adaptés aux objectifs du Développement ?

Il est difficile de recueillir et de conserver à l'échelle d'un pays toutes les règles complexes, locales et évolutives, qui constituent le foncier coutumier rural. Si l'on choisit de transcrire ces règles dans un langage et une forme juridique officielle, il est incontournable de simplifier l'existant. On passe alors d'une information brute, issue des enquêtes, à une information foncière traitée, digérée, par l'intervenant. Ainsi, dès la première étape du recueil, un choix fondamental est fait par les intervenants. Que cherche-t-on à retenir du foncier coutumier ? Des limites entre espaces utilisés ? Les règles sur les différents usages possibles ? Les modes de transmission des droits ? L'organisation des instances coutumières qui régulent le système ?

Deux alternatives opposées sont envisageables : soit l'on cartographie des espaces bien délimités et l'on recueille les droits y attachés, soit l'on récupère les modes de gestion des terres (règles, procédures et instances de décision) qui définissent, et modifient régulièrement, ces droits. La règle n'est pas "un instrument d'ordre pur"<sup>8</sup> mais un des facteurs qui contribuent à la stabilisation des structures. La règle a donc une logique, mais elle est évolutive, contrairement au droit, et aux limites, qui sont fixés.

---

<sup>6</sup>Faye 1990.

<sup>7</sup>id. cit.

<sup>8</sup>Raffestin 1980, 164.

Il y a donc un choix à faire, qui suivra les objectifs que l'on s'assigne. Dans les projets de développement actuels, deux grands objectifs sont identifiables : la *sécurisation foncière* des producteurs et la *définition d'une garantie foncière* indispensable pour les investissements publics ou privés. On peut analyser les deux démarches possibles présentées plus haut par rapport à ces objectifs. La première alternative pour le recueil du foncier coutumier (Aune parcelle, des droits $\cong$ ) répond bien au besoin d'une garantie foncière individuelle tangible pour les investisseurs. La simplification et la fixation des règles coutumières en des droits juridiques peut ainsi être considérée comme une première étape cohérente vers cette finalité. La deuxième alternative (Aune zone, des règles, des procédures et des instances de décision $\cong$ ) peut être moins efficace pour attribuer des garanties foncières (tout au moins individuelles), puisque le niveau reconnu dans la gestion des terres risque fort d'être collectif<sup>9</sup>. Mais elle a de grands avantages pour la sécurisation foncière des producteurs : elle pérennise les modes existants<sup>10</sup> de responsabilité foncière, sans les cristalliser autour de traductions instantanées et simplifiées en "droits".

Ce choix préalable n'est pas le seul. Il est ensuite impossible de cartographier de façon explicite tout le foncier coutumier existant, et sa diversité. Parmi la multiplicité des droits d'usage et des responsabilités, et donc les divers types d'espaces cartographiables, quels espaces ont-ils une "utilité foncière" pour le projet et doivent-ils être délimités ? L'espace du lignage ? De la grande famille ? De la famille nucléaire ? De l'individu qui exploite cette année ? L'espace où sont reconnus des droits ancestraux ? Celui où est affirmé un droit de faire-valoir sans, ou avec, limite de durée ? Ou seulement l'espace attribué à la responsabilité éminente d'une chefferie ? Tout ces espaces ont une certaine réalité foncière, même s'ils se rattachent à des règles, des usages et surtout des degrés de responsabilités différents. Le choix ne peut être neutre. Cet engagement obligatoire repose toujours sur un choix politique, volontaire ou inconscient, à propos de la société et du développement que l'on souhaite pour la région d'intervention.

Cela nous renvoie aux finalités des organisations foncières coutumières, dont les choix de société peuvent être très différents de ceux des intervenants extérieurs, Etat local compris. Au Sahel, ceci est par exemple particulièrement sensible chez les pasteurs, dont l'organisation foncière est un exemple très illustrateur d'une logique différente, et cohérente, de gestion des ressources.

## **II. Quelles finalités foncières chez les pasteurs sahéliens ?**

Dans le contexte pastoral sahélien, l'espace de production est encore plus hétérogène et de limite imprécise qu'en zone agricole<sup>11</sup>. Le pastoralisme repose sur une utilisation extensive et mobile des ressources sahéliennes. Il a pour principe sous-jacent de modifier le moins possible l'environnement naturel. L'équilibre dans l'alimentation du troupeau doit être trouvé dans la

---

<sup>9</sup>La garantie individuelle pour un investissement peut alors être basée non sur des droits mais sur des avoirs : production agricole (c'est par exemple le cas des contrats de prêt passés entre banques et producteurs sur la production de parmesan en Italie), cheptel,...

<sup>10</sup>Instances (des tribunaux coutumiers aux conseils de lignage), règles et procédures coutumières.

<sup>11</sup>Cisse et Laine *in* Le Bris *et al.* 1982, Thebaud 1988 et 1990, Marty 1993,...

complémentarité spatiale et saisonnière des différents parcours disponibles, plutôt que dans l'exploitation ciblée, et donc l'épuisement, d'une seule ressource rare, la meilleure soit-elle. Même s'il s'agit d'une activité moins incertaine que l'agriculture dans ces régions à la pluviométrie très aléatoire, l'élevage comporte de multiples risques qui obligent les pasteurs à recourir à des choix d'exploitation et des organisations sociales complexes. Les droits et les règles d'accès à l'espace doivent favoriser la mobilité des hommes et du bétail<sup>12</sup>. Chez les pasteurs, la variabilité extrême et la diversité des ressources ont impliqué les deux constats suivants, qui sont la base fondamentale de leurs systèmes d'utilisation des ressources.

Premier constat, la distribution spatiale des ressources entre les utilisateurs, individus ou groupes sociaux, est impossible, l'incertitude<sup>13</sup> étant trop grande, du fait de la variabilité climatique, sur les potentialités d'un espace donné pour une année donnée, quelle que soit sa dimension. Ensuite, devant la complexité des combinaisons possibles pour équilibrer l'alimentation du cheptel sur une année (selon la localisation des premières pluies, la pluviométrie moyenne de la saison, la nature très diverse des parcours, la position des cultures,...) et la fragilité des équilibres naturels, une responsabilisation et une prise de décision sur l'espace sont cependant nécessaires, et même capitales pour le devenir du troupeau et la préservation des ressources.

Une logique de gestion commune des ressources s'en est déduite, qui se base sur les trois principes fondamentaux suivants.

1. Il ne peut y avoir d'exclusivité sur une ressource.
2. Il existe un droit et un devoir pour un groupe social désigné (le plus souvent le plus fréquent utilisateur de la ressource) de gérer chaque ressource d'importance (et non un espace) : point d'eau, formations végétales.
3. La prise de décision concernant l'utilisation des ressources (des déplacements journaliers aux grandes transhumances) est collective, fruit d'un compromis entre tous les utilisateurs et les gestionnaires.

A partir de ces trois principes, les sociétés pastorales ont du trouver des formes originales d'organisation foncière, qui puissent procurer aux unités de production une indispensable autonomie de décision, tout en les intégrant dans un groupe social élargi en ce qui concerne l'usage commun des ressources pastorales. Cette exigence est la seule garante d'une pérennité écologique et sociale, que ce soit à l'échelle de l'unité de production ou globalement de la société pastorale.

---

<sup>12</sup>Milleville 1989.

<sup>13</sup>Si il y a "risque", alors il y a une probabilité calculable. Mais si les phénomènes sont aléatoires, alors, par définition, il n'y a pas de scénarios "probables" et nous sommes dans un environnement "incertain". Considérant qu'il n'y a à l'heure actuelle aucune probabilité calculable sur la pluviométrie sahéenne, nous nous situons en environnement incertain.

Les règles foncières coutumières découlent de ces finalités. Les modes d'appropriation des ressources chez les pasteurs peuls sont beaucoup plus subtils et diversifiés que l'opposition occidentale public/privé. Etienne Le Roy<sup>14</sup> a ainsi dénombré une vingtaine de cas juridiques différents d'appropriation chez des populations pastorales. Cette diversité foncière ne recouvre pas seulement les types d'appropriation, mais aussi une variabilité, pour une même ressource donnée, du mode de tenure selon l'échelle spatiale prise en considération. Il existe un emboîtement des niveaux<sup>15</sup> de responsabilités sur la ressource, comme l'avait déjà remarqué ailleurs J.P. Dozon<sup>16</sup>.

Le plus remarquable est que chacune de ces échelles de responsabilité sur la ressource est de nature différente. Au premier échelon, la parcelle et son cultivateur, les usages pris en compte sont limités (agriculture et peut-être arboriculture fruitière). Au deuxième échelon, c'est-à-dire au niveau de la famille reconnue comme la première utilisatrice<sup>17</sup> de la zone, l'usage concerné dépasse la culture *stricto sensu* et comprend la chasse, la cueillette, etc. Ces deux premiers niveaux sont encore essentiellement des droits d'usage préférentiels, pour une utilisation théoriquement limitée dans le temps. C'est au niveau supérieur que ces mêmes espaces, sous la responsabilité du groupe social qui les "personnalise" en s'y installant à chaque saison, acquièrent une première valeur foncière. C'est ce qu'au Burkina Faso en zone agricole on appelle le "quartier de culture"<sup>18</sup>, et qu'en zone pastorale Dominique Guillaud<sup>19</sup> et les cartes IGN nomment le "lieu-dit".

L'échelon supérieur, directement<sup>20</sup> supra-villageois, est celui du *djorro*<sup>21</sup>. Sur la région, c'est cet échelon qui s'est retrouvé primordial dans la gestion des ressources : au dessous du "chef", l'*ardo* des Peul, qui est à tête de la responsabilité collective et garant du respect du droit d'usage, le territoire se répartit entre les *djorro*, qui gèrent les ressources<sup>22</sup>.

Ainsi, chez le peul du Nord du Burkina Faso, pour une ressource donnée, le type et le niveau de responsabilisation foncière diffère selon la nature de la ressource et l'intérêt général de son usage. Ajoutons à cela que le territoire pastoral n'a pas de limites spatiales précises, si ce n'est par des ancrages unidimensionnels. C'est l'homme qui est un enjeu de pouvoir et non l'espace.

---

<sup>14</sup>Le Roy 1996.

<sup>15</sup>Niveaux, ou échelles, autant spatiaux que temporels ou sociaux (Milleville *et al.* 1982, d'Aquino 1996a).

<sup>16</sup>J.P. Dozon in Lebris *et al.* 1982, 57.

<sup>17</sup>Agricole ou pastoral.

<sup>18</sup>Marchal 1983, Dugué 1990.

<sup>19</sup>Guillaud 1993, 320.

<sup>20</sup>Il n'existe pas au niveau foncier d'échelon villageois.

<sup>21</sup>*Djorro* est la contraction de *djom wuro* : de *djom*, le maître et *wuro* le groupe familial.

<sup>22</sup>d'Aquino 1996c.



Chaque responsable politique peut règne sur un "territoire" constitué par un ensemble de localités et les ressources, plutôt que les terres, qui y sont associées. Il peut ainsi y avoir superposition spatiale des aires d'influence de chaque responsable, mais pour des hommes et des ressources ponctuelles différentes.

La colonisation a bouleversé cet équilibre subtil entre d'un côté une variabilité extrême des ressources combinée à leur rareté, et de l'autre des besoins et des usages diversifiés. Lorsqu'il y a superposition de logiques différentes (agricoles, pastorales, administratives,...) sur une même ressource, elles peuvent devenir directement concurrentes si elles cherchent à s'exprimer au même niveau de décision, ou si elles veulent imposer un monopole<sup>23</sup>. C'est l'origine de toutes les déstabilisations foncières contemporaines sur le Nord du Burkina Faso<sup>24</sup>.

La plupart des dysfonctionnements fonciers constatés sont entraînés par une mauvaise articulation et hiérarchisation entre les différentes échelles de responsabilité sur la ressource. L'analyse des conflits montrent que l'argumentation de chaque plaignant ne consiste pas en une interprétation différente du foncier, comme on le croit au premier abord, mais en une référence à des échelles de responsabilité, donc des types d'appropriation, différentes. Alors que coutumièrement il existe une hiérarchie dans ces responsabilités, la logique occidentale qui ne permet qu'un seul pouvoir (et souvent un seul usage) entraîne leur mise en concurrence à tous les niveaux de gestion.

Ainsi, quel que soit le conflit, le paysan peut prendre partie d'en référer à n'importe lequel des niveaux identifiés ci-dessus. Pour un litige sur une ressource, on peut alors voir intervenir sur la demande d'une des parties le préfet du lieu concerné (le pouvoir sur les espaces), sur la demande de l'autre le préfet du lieu de rattachement administratif de l'ancien *djorro* de la zone, distant d'une vingtaine de kilomètres (le pouvoir sur les hommes), ou bien l'ancien du village le plus proche, alors qualifié abusivement de chef du Aterroir villageois (niveau qui n'a coutumièrement dans la région aucune réalité foncière<sup>25</sup>).

D'une organisation pastorale qui pourrait peut-être apporter à l'Europe moderne, que ce soit dans sa maîtrise de la décentralisation ou dans sa gestion de la mobilité, on est passé à une compression de tous les droits sur une même échelle de référence, universelle et totipotente. L'insistance des intervenants et de l'administration dans la délimitation de terroirs villageois confirme cette orientation : pourquoi réduire l'organisation de la responsabilité sur les ressources sylvo-pastorales à une seule échelle spatiale et sociale, et de plus inconnue au niveau foncier dans la région ?

### III. Quelles futures interventions en zones sahélienne ?

Prendre en compte les réalités foncières coutumières, c'est d'abord et avant tout reconnaître leur cohérence et leur caractère évolutif, *moderne*. S'il n'existe toujours pratiquement pas de paysans

---

<sup>23</sup>Faure et Le Roy 1990, 14.

<sup>24</sup>d=Aquino 1996a.

<sup>25</sup>Guillaud 1993, d=Aquino 1996a.

sans terre au Sahel, malgré le croît démographique, c'est que ces organisations pour l'usage et la distribution de la terre ont toujours une certaine efficacité.

Il serait tentant de reprendre ici l'une des expressions favorites du paysan sahélien face à l'intervenant volontariste : « Où est le (ton) problème ? » En quoi les coutumes foncières actuelles sont-elles inefficaces ? Nous n'irons pas jusque là. Même si on évacue la question de la garantie d'investissement qui peut être beaucoup plus justement jouée par des avoirs économiques (cf supra), la situation foncière au Sahel devient actuellement problématique. Aux perturbations extérieures s'ajoute une évolution interne des modes d'utilisation des ressources, due à l'accroissement de la pression démographique et à l'assèchement du climat (d'Aquino 1996c).

Ainsi de nos jours, face à la rareté de certaines ressources fourragères utiles à tous, avec la généralisation d'un nouveau système de production, l'agropastoralisme, et devant l'émergence d'une nouvelle identité pluri-ethnique<sup>26</sup>, une ré-organisation collective autour de ressources communes paraît indispensable. Suivant en cela les principes coutumiers, les agropasteurs sahéliens doivent retrouver une gestion répondant au besoin, collectif, de ressources très localisées, de valeur variable et diversifiée. Sur le Nord du Burkina Faso, les quelques exemples positifs, et endogènes<sup>27</sup>, montrent que la sécurisation foncière passe par une reconnaissance des responsabilités collectives et de la diversité de leurs échelles d'action<sup>28</sup>.

Pour appuyer ces innovations spontanées, pour faciliter l'émergence de nouveaux systèmes de régulation foncière adaptés à la situation sahélienne, l'intervenant externe est condamné à une approche globale et politique de la question.

### **L'intervention foncière n'est pas uniquement technique**

Le règlement de la question foncière ne se résume pas, loin s'en faut, à la question technique des réglementations ou, pire, de la délimitation cartographique d'unités de gestion. Ces mesures sont secondaires par rapport aux "techniques d'encadrement"<sup>29</sup>, c'est à dire à l'organisation sociale et l'environnement politico-administratif nécessaires pour le respect d'une certaine logique foncière (choix politique clair de priorités, reconnaissance des responsabilités sur les ressources, relations paysan/administration,...).

C'est pourquoi l'intervention foncière, y compris sous son aspect le plus pratique, la gestion des ressources renouvelables, ne peut être conçue sans une dynamique commune entre l'expertise technique et les pouvoirs locaux et nationaux. Comment peut-on imaginer modifier durablement les relations entre paysans, ressources et pouvoir sans que l'Etat et l'administration locale ne

---

<sup>26</sup>Amselle 1990, Fay 1995, d'Aquino 1996a.

<sup>27</sup>d'Aquino 1996a.

<sup>28</sup>C'est-à-dire, selon l'importance de la ressource, une gestion au niveau du quartier, du groupe social, du village, ou de l'entente inter-villageoise (Weber et Reveret 1993).

<sup>29</sup>Gourou 1973.

soient partie prenante de chaque étape de l'intervention ? Quelle pérennité possible à des projets de gestion de ressources très localisés et sans grande relation avec les dynamiques nationales ? Plus grave, quelle autorité ont les projets intervenant sur le foncier pour instaurer de nouveaux choix de développement, sous-jacents aux réglementations et aux procédures expérimentées ?

### **La question foncière n'est pas uniquement législative**

Tout d'abord, "les codes fonciers ne constituent qu'un cadre général permettant d'assurer le suivi des actions locales et de faire oeuvre de jurisprudence en matière de règlement des litiges (...). C'est le processus même de règlement des litiges et non le principe qui détermine l'impact à long terme sur l'environnement et l'économie (...). Il faut accorder plus d'importance aux processus locaux avant de tirer des règles générales"<sup>30</sup>. La reconnaissance des pratiques et des principes à mettre en oeuvre s'appuiera sur les collectivités locales, comme l'ont compris beaucoup d'intervenants (c.f. les démarches Gestion de Terroir, le PFR Côte d'Ivoire, l'Opération Plote POAS de la SAED sur le fleuve Sénégal,...), le "local" étant le "seul véritable lieu de concrétisation des rapports d'appropriation"<sup>31</sup>.

Ensuite, les règles foncières coutumières évoluent, *se modifient*, d'une décennie à l'autre (beaucoup plus rapidement que le droit occidental), pour s'adapter aux changements de l'environnement et conserver leur finalité. Formaliser, figer des règles conçues pour s'adapter aux circonstances n'est pas une prise en compte du foncier coutumier. C'est l'objectif que poursuit cette règle, et non sa forme, qui est un élément constitutif, et stable<sup>32</sup>, du foncier coutumier.

Mais même l'objectif particulier allouée à une règle donnée n'a pas de sens en soi. Il n'est qu'un des éléments constitutifs d'un système foncier coutumier global, système qui vise, comme nous l'avons vu, une finalité particulière à la société. Sans prendre en compte cette finalité, les règles récupérées n'auront aucun sens et aucune opérationnalité.

### **La question foncière est d'abord un choix de société, de développement**

Nous avons déjà souligné supra que la question essentielle de l'intervention foncière au Sahel nous semblait se poser en ces termes : garantie foncière individualisée ou reconnaissance d'instances de gestion ? Seules les institutions autorisées à s'engager sur de telles orientations fondamentales, les Etats souverains, peuvent y répondre, non sans avoir provoqué un débat national. Aucun autre intervenant, aucun A projet<sup>33</sup> de développement ne devrait pouvoir instaurer des réformes aussi radicales sans autre chose qu'un aval flou de l'Etat.

---

<sup>30</sup>Club du Sahel 1991.

<sup>31</sup>Crousse *in* Crousse *et al.* 1986, 11-12.

<sup>32</sup>Au moins sur plusieurs décennies.

<sup>33</sup>Le terme est alors bien révélateur.

Cependant, la teneur politique de toute intervention foncière ne se limite pas à la question de l'habilitation à décider. Au nord du Burkina Faso, dans la décennie quatre-vingt, les aspirations révolutionnaires<sup>34</sup> pour une prise en charge par les populations des problèmes fonciers locaux, pour une représentativité démocratique des populations, ont mis en évidence des questions fondamentales pour l'intervention sur le foncier. L'un des premiers enjeux dans l'organisation collective de gestion est l'équilibre à trouver entre l'intérêt de rétablir les droits des autochtones à tirer eux-mêmes profit de leur écosystème et l'erreur que représente l'exclusion des allochtones, qui représentent souvent une des sources principales de l'investissement, que ce soit en capital ou en travail. La dynamique tentée par le Plan Foncier Rural de Côte d'Ivoire est illustrative des difficultés que l'on peut rencontrer et du caractère brûlant de ces choix de société.

L'expérience burkinabè montre aussi la complexité d'une autre question essentielle, la représentativité des instances locales amenées à prendre en charge la gestion du foncier. Les jeunes ont à l'époque souvent été élus par les villageois en raison de leur activisme, que ce soit économique ou social, et leur niveau d'instruction. Mais pour la gestion foncière, l'efficacité des fonctions d'arbitrage et de police reposent sur l'autorité morale des représentants, ce qui est rarement le cas de ces catégories sociales. Même s'ils ont été désignés sous l'égide des anciens, ces jeunes élus ont un espace de liberté de plus en plus grand, qui entraîne rapidement des blocages en ce qui concerne la question foncière. La situation est encore plus critique lorsqu'il existe un conflit ouvert de génération (cas de la zone forestière de Côte d'Ivoire).

La démocratisation de la responsabilité foncière par l'élection ("l'Etat importé") n'est donc pas automatiquement la panacée en matière foncière. D'une part, cette démocratisation n'est pas synonyme de sécurisation, la majorité de la population pouvant ne pas être intéressée à une gestion durable des ressources (on en revient aux choix de société). D'autre part, cette démocratisation accentue le pouvoir des groupes sociaux les plus actifs au plan démographique, ce qui n'est pas non plus toujours favorable à la durabilité sociale et écologique. Enfin, l'instauration brutale de nouvelles formes de reconnaissance politique, élection ou attribution foncière, d'ailleurs souvent effectuée avec très peu d'assistance juridique et sociologique, peut détruire le consensus social qui s'était progressivement instauré entre les différents groupes en présence. La question agriculture/élevage au Sahel, l'agriculture de plantation en zone forestière de Côte d'Ivoire où la tension sociale est actuellement très vive, en sont de bons exemples.

## **V. Conclusion : une véritable innovation, qui doit émerger de la société sahélienne.**

L'organisation de l'utilisation des ressources renouvelables, la sécurisation de leur exploitation, voilà alors de premiers enjeux en intervention foncière au Sahel qui ne pourront être atteints qu'après une reconnaissance par tout les partenaires concernés, et en particulier par l'Etat, d'une finalité partagée pour la gestion des ressources.

---

<sup>34</sup>La Réforme Agraire et Foncière (4 août 1984) de la révolution burkinabè du 7 août 1983 (dirigée par T. Sankara) consiste en l'institution d'un "domaine éminent de l'Etat", lequel s'appuie pour sa gestion sur des délégués villageois élus par les populations locales.

Beaucoup ont cru un moment trouver une explication aux difficultés des pasteurs, et plus globalement du Sahel grâce à la fameuse théorie de la tragédie des communs<sup>35</sup>, selon laquelle la propriété collective des terres engendre nécessairement le gaspillage et la dégradation des ressources. Ils ont oublié un peu vite que l'apparition de pratiques visant un profit immédiat maximum était la conséquence d'une situation d'accès libre, et non pas collectif, issue de la nouvelle définition de la propriété introduite par l'Etat<sup>36</sup>.

Au contraire, les ressources rares sont souvent au Sahel sous la pression collective ou dilapidées. La situation actuelle dans les zones agro-pastorales souligne ainsi qu'une fois la responsabilité de gestion collective diminuée et affaiblie par les interventions de l'Etat, les ressources *rare*s, c'est-à-dire celles dont une bonne gestion est indispensable à la survie de tous, sont surexploitées par quelques-uns, le plus souvent avec l'aval des autorités restantes en matière de gestion, administration locale et centrale<sup>37</sup>.

L'exercice le plus difficile est alors, pour l'intervention foncière, dans la réalisation d'un consensus autour d'un objectif commun à moyen et long terme. Le fossé le plus difficile à combler ne sera alors pas le plus souvent entre les options des différentes sociétés locales, comme l'illustrent les consensus qui ont émergés entre Peuls et Mossis au nord du Burkina Faso<sup>38</sup>, entre sédentaires et transhumants dans la vallée du Sénégal<sup>39</sup> ou entre autochtones, Allochtones et Aallogènes<sup>40</sup> en zone forestière ivoirienne. Sur ces choix d'orientation foncière à long terme, la fracture la plus difficile à résorber risque fort d'être entre les logiques locales et celles de l'intervention extérieure (y compris étatique), qui est calquée sur une perception foncière héritée du droit romain et dont la finalité est avant tout d'instaurer une garantie foncière économique et individualiste. Si l'objectif de la privatisation individuelle peut être séduisant parce qu'*a priori* simple, ne vaut-il pas mieux préserver la flexibilité des systèmes coutumiers, tout en prenant en compte les nouveaux enjeux ?

Il n'existe cependant pas de solution à l'officialisation, sous une forme moderne, des situations foncières coutumières et ce n'est pas cette aspiration passiviste qui aidera les sahéliens à affirmer leur spécificité. A besoin nouveau, réponse nouvelle. En ce qui concerne l'évolution organisationnelle, les sociétés sahéliennes ont toujours démontré leurs extraordinaires capacités<sup>41</sup>. Il suffirait peut-être que leurs autorités nationales et locales leur fournissent un environnement

---

<sup>35</sup>Hardin 1968.

<sup>36</sup>Berkes *et al.* 1989, Behnke et Scoones 1992, Marty 1993.

<sup>37</sup>d'Aquino 1996a.

<sup>38</sup>d'Aquino 1996a.

<sup>39</sup>Schmitz 1994.

<sup>40</sup> Termes employés en Côte d'Ivoire pour distinguer les populations étrangères à la région de résidence et celles étrangères au pays.

<sup>41</sup>Dupriez 1985, Milleville 1992, Bernus *et al.* 1993, d'Aquino 1996a,....

socio-politique favorable, au lieu de suivre les aspirations des intervenants du développement et de l' "Etat importé".

## Bibliographie

Amselle J.L., 1990. Logiques métisses, anthropologie de l'identité en Afrique et ailleurs. Payot, Paris, 275 p.

d=Aquino P., 1996a. Les évolutions dans l=occupation de l=espace et l=utilisation des ressources en zone agropastorale sahélienne. Le cas de la province du Soum au Nord du Burkina Faso. Thèse de Doctorat, Inst. de Géog., Univ. Aix-Marseille 2, Aix-en-Provence, 385 p.

d=Aquino P., 1996b. Le traitement et la gestion de l'information foncière dans les approches en matière de foncier rural, ressources renouvelables et développement. Multgr., Groupe de Réflexion sur le Foncier, Ministère de la Coopération.

d=Aquino P., 1996c. Du sable à l=argile. L=occupation de l=espace dans le Djelgodji (Nord Burkina Faso). pp. 311-333 in Cah. Sci. hum, ORSTOM, 32, 2, Bondy.

Assier-Andrieu L., 1996. Le droit dans les sociétés humaines. Nathan, Paris, 320 p.

Behnke R.H., Scoones I., 1992. Repenser l'écologie des parcours : implications pour la gestion des terres de parcours en Afrique. Progr. Rés. Zon. Arid., IIED, **23**, Ov. Dev. Inst., London, 46 p.

Benoit M., 1980. Oiseaux de mil. Les Mossis du Bwamu. ORSTOM, Paris, 116 p.

Berkes F., Feeny D., Mac Cay B.J., Acheson J.M., 1989. The Benefits of the Commons. pp. 91-93 in Nature, **340**, London.

Bernus E., Marchal J.Y., Poncet Y., 1993. Le Sahel oublié. pp. 305-326 in Tiers-monde, **34**, 134, IEDES, Paris, 479 p.

Bonfiglioli A. M., 1988. Dudal, histoire de famille et histoire de troupeau chez un groupe de Wodaabè du Niger. Cambridge University Press, Mais. des Sc. de l'Hom., London, Paris, 293 p.

Club du Sahel, 1991. Bulletin d'information du Club du Sahel, **10**, OCDE, Paris, 122 p.

Crousse B., Lebris E., Le Roy E. *et al.*, 1986. Espaces disputés en Afrique Noire. Pratiques foncières locales. Karthala, Paris, 426 p.

Diarra A., 1993. Utilisation des ressources naturelles et occupation de l'espace par les agriculteurs et les pasteurs en zone aride du Mali. Thèse de doctorat, Univ. P. Valéry, Montpellier, 333 p.

Dugué P., 1990. Possibilités et limites de l'intensification des systèmes de culture vivriers en zone sahélo-soudanienne. Le cas du Yatenga, Burkina Faso. Collect. Doc. Syst. Agr., **9**, CIRAD-DSA, Montpellier, 267 p.

Dupire M., 1970. Organisation sociale des Peul. Etude ethnographique comparée. Plon, Paris, 625 p.

- Dupriez H., 1985. Paysans d'Afrique noire. Terres et Vie, Nivelles, 256 p.
- Faure A., Le Roy E., 1990. Experts et développeurs face aux enjeux de la question foncière en Afrique noire. pp. 5-18 *in* Cah. Rech. Dév., **25**, CIRAD-DSA, Montpellier.
- Fay C., 1995. Introduction au numéro spécial Identités et appartenances dans les sociétés sahéniennes. pp.291-300 *in* Cah. Sc. Hum., **31**, 2. ORSTOM, Paris.
- Faye J., 1990. Le contrôle privé permet-il une meilleure gestion des ressources naturelles ? *in* L'avenir de l'agriculture des pays du Sahel. Enseignements et perspectives économiques. Club du Sahel, CIRAD, Montpellier.
- Gourou P., 1973. Pour une géographie humaine. Nouvelle Bibliothèque Scientifique, Flammarion, Paris, 388 p.
- Guillaud D., 1993. L'ombre du mil ; un système agropastoral en Aribinda (Burkina Faso). ORSTOM, Paris, 321 p.
- Hardin G., 1968. The tragedy of the Commons. pp. 1243-1248 *in* Science, **162**.
- Lebris E., Le Roy E. Leimdorfer F., 1982. Enjeux fonciers en Afrique Noire. ORSTOM, Karthala, Paris, 425 p.
- Le Roy E., 1996. Les sociétés pastorales et l'impossible propriété du sol : diversité des solutions et des montages juridico-fonciers. *in* La sécurisation foncière en Afrique noire, pour une gestion viable des ressources renouvelables. Ed. Sc. E. Le Roy, A. Karsenty, A. Bertrand, Karthala, Paris (ss presse).
- Marchal J.Y., 1983. Yatenga, nord Haute-Volta. La dynamique d'un espace rural soudano-sahélien. Trav. et Doc., **167**, ORSTOM, Paris, 871 p.
- Marty A., 1993. La gestion des terroirs et les éleveurs. pp. 327-344 *in* Tiers-monde, **34**, 134, IEDES, Paris, 479 p.
- Milleville P., Combes J., Marchal J., 1982a. Systèmes d'élevage sahéniens de l'Oudalan. Etude de cas. ORSTOM, Ouagadougou, 127 p.
- Milleville P., 1989. Activités agropastorales et aléa climatique en région sahénienne. pp 233-241 *in* Le risque en agriculture. Ed. Sc. M. Eldin et P. Milleville, ORSTOM, Paris, 619 p.
- Olivier de Sardan J.P., 1984. Les sociétés songhay-zarma (Niger-Mali). CNRS, Karthala, Paris, 299 p.
- Pélessier P., 1995. Campagnes africaines en devenir. Arguments, Paris, 318 p.
- Raffestin C., 1980. Pour une géographie du pouvoir. Coll. Géographie économique et sociale, LITEC, Paris, 249 p.



Rist G., 1996. Le développement. Histoire d'une croyance occidentale. Presses de Sciences Po, 432 p.

Schmitz J., 1994. Cités noires : les républiques du Fuuta Tooro (vallée du fleuve Sénégal). pp. 419-460 *in* Cah. d'Et. Afr., **34**, 133-135, EHESS, Paris.

Thebaud B., 1988. Elevage et développement au Niger. Quel avenir pour les éleveurs au Sahel ? BIT, Genève, 147 p.

Thebaud B., 1990. Politiques d'hydraulique pastorale et gestion de l'espace au Sahel. pp. 13-31 *in* Cah. Sci. Hum. **26**, 1-2, ORSTOM, Paris.

Weber J., Reveret J.P., 1993. La gestion des relations sociétés-natures : modes d'appropriation et processus de décision. Coll. Savoirs, **2**, Le Monde Diplomatique, Paris.