



L'insécurité foncière au cœur des aménagements agricoles de l'Etat : la traduction de l'échec d'un modèle de gouvernance dans une zone de migration

Paul-Marie MOYENGA*

Résumé

Par quels mécanismes les logiques informelles de terroir parviennent-elles à influencer la gouvernance foncière dans des espaces appropriés par l'Etat ? Telle est la préoccupation au fondement de la présente étude sur les aménagements agricoles de l'Etat au Burkina Faso. Elle trouve sa pertinence dans le fait que les aménagements agricoles au Burkina Faso connaissent une situation d'insécurité foncière contrastant avec leur statut de domaine foncier de l'Etat. Quand ces aménagements sont accompagnés de transfert de population comme c'est le cas des aménagements des vallées des Volta (AVV), l'interaction quotidienne avec la population autochtone est faite de convoitise et de contestation. Cette réflexion part du postulat selon lequel l'insécurité foncière est un produit émergent de l'interaction migrants-autochtones. Cette interaction est rendue possible par un système de gouvernance qui n'est pas parvenu à imposer ses règles aux pratiques locales portées par les logiques de terroir. De ce fait, elle choisit une entrée par les logiques d'acteurs, dans un espace où autochtones et migrants confrontent de logiques spécifiques, dans une arène dont l'enjeu est l'affirmation de droits d'appropriation de la terre et des ressources qu'elle porte. Fondée dans une démarche socio-anthropologique (observation et entretien), l'étude a comme cadre d'investigation le secteur aménagé de Koulpélé, du nom de cet affluent du Nakambé qui traverse la province du Zoundweogo, pour analyser les dynamiques foncières à l'œuvre aujourd'hui, soit plus de 45 ans après l'installation planifiée de migrants.

Mots-clés : aménagement AVV, dynamique foncière, insécurité foncière, conflit foncier, migration agricole.

Land Insecurity at the Heart of State Agricultural Development: the Translation of the Failure of a Governance Model in a Migration Zone

Abstract

By what mechanisms do the informal logics of terroir influence land governance in appropriate spaces by the State? This is the basic concern of this study on land dynamics in the environment of agricultural development in Burkina Faso. It finds its relevance in the fact that agricultural development in Burkina Faso is experiencing a situation of land insecurity that contrasts with their status as state land. When these developments are accompanied by population transfer as is the case of the developments of the Volta valleys (AVV), the daily interaction with the indigenous population is made of covetousness and contestation. This reflection is based on the assumption that land insecurity is an emerging product of migrant-indigenous interaction. This interaction is made possible by a system of governance that has failed to impose its rules on local practices carried by the logics of the soil. As a result, she chooses an entry through the logic of actors, in a space where indigenous and migrants confront specific logics in an arena whose stake is the affirmation of rights of appropriation of land and resources that she wears. Founded in a socio-anthropological approach, the study has as an investigation framework the developed area of Koulpélé, to analyze the land dynamics at the today, more than 45 years after the planned installation of migrants

Keywords : AVV, land dynamics, land conflicts, land insecurity, agricultural migration.

* Enseignant-Chercheur à l'UJK-Z, moyenga_pm@yahoo.fr



Introduction

Au Burkina Faso, la sécurisation foncière est, depuis cette dernière décennie, une préoccupation de premier ordre ayant débouché sur la relecture de la loi portant réorganisation agraire et foncière et l'adoption d'une loi spécifique au régime foncier rural. Ce nouveau cadre légal fait l'objet depuis lors d'une expérimentation dans le cadre d'opérations-pilotes de sécurisation foncière dans quelques communes du pays.

Le diagnostic de l'état de la sécurisation foncière en milieu rural réalisé par le Comité national de sécurisation foncière en milieu rural en 2005 (en préparation de la formulation de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural en 2007) met en exergue un élément essentiel : les périmètres aménagés par l'Etat et les exploitants connaissent une situation d'insécurité foncière. A l'image des zones de terroir traditionnel, des conflits liés à la contestation de droits d'exploitation y sont enregistrés chaque année.

Concernant la gouvernance foncière, les périmètres hydro-agricoles bénéficient d'une relative protection par leur gigantisme et la conscience qu'ont les autochtones des moyens mobilisés par l'Etat pour leur réalisation. De ce fait, les populations installées sur ces espaces bénéficient d'une relative quiétude. Cela est loin d'être le cas des aménagements réalisés à des fins de production pluviale, sans maîtrise d'eau. En effet, le caractère sommaire de leur aménagement n'offre pas de traces visibles d'investissement de l'Etat, ce qui suscite des contestations. Le problème est plus prononcé quand il s'agit d'aménagement avec transfert de populations avec création de villages-colons comme c'est le cas des aménagements des vallées des Volta.

Au demeurant, il est opportun de noter que, bien qu'étant une caractéristique générale des colonisations agricoles de l'Etat, cela n'est pas une exclusivité de ces zones aménagées. Cette situation s'apparente en effet à celle rencontrée dans les différentes zones de migration agricole du pays, notamment dans le Sud, l'Ouest et le Sud-Ouest burkinabè dans l'ensemble, où de nombreux auteurs ont étudié les dynamiques foncières nées de la rencontre entre ces acteurs, les conflits et les mécanismes de sécurisation foncière (M. Zongo et P. Mathieu (2000), L. Paré (2000), H. Ouédraogo (2000), P. Mathieu et al. (2000), M. Zongo (2005) notamment)

Cet état de fait suggère l'idée selon laquelle l'insécurité foncière est un produit émergent de l'interaction migrants-autochtones. Mais une telle prise de position suscite une interrogation: comment les logiques de terroir parviennent-elles à influencer le jeu foncier dans un espace approprié par l'Etat ?

Cette question qui constitue le fil conducteur de cette recherche se propose d'organiser la démonstration autour des postulats suivants :

- (i) la dynamique foncière dans ces zones est le fruit d'une interaction normative, conséquence de la mise en présence d'acteurs guidés par des logiques hétérogènes ;
- (ii) la norme étant adossée à un système d'autorité, l'interaction normative se produit dans un contexte de confrontation d'autorité ;
- (iii) le système d'autorité auquel s'adosse la logique d'action des migrants se révèle inopérant sur la garantie de leurs droits fonciers, d'où l'insécurité foncière.

Il s'agit donc d'une entrée par les logiques d'acteurs, pour alimenter un schéma analytique interactionniste.



L'étude des logiques d'acteurs n'est pourtant pas la finalité ; elle revêt ici le rôle d'un outil pour approcher les ressorts du jeu des acteurs, révélateurs des normes de conduite et des principes organisationnels de l'action, en tant que cadres structurants du jeu dans un espace aménagé au cœur de zones de terroir, un jeu dont l'effet d'agrégation est l'insécurité foncière.

1. Méthodologie

L'étude s'est déroulée dans l'environnement social du secteur aménagé de Koulpélé. Il s'agit d'aménagements réalisés dans le cadre d'une opération d'éradication de l'onchocercose (encore appelée cécité des rivières) qui sévissait dans les vallées des principaux fleuves du pays (les trois Volta) empêchant tout établissement humain et la mise en valeur de ces vallées fertiles. Menée conjointement par sept pays ouest-africains touchés par ce phénomène (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Mali, Niger, Togo), la lutte a permis de libérer des terres fertiles jusqu'à inaccessible du fait de la maladie occasionnée par la piqure de la mouche tsé-tsé. Le contrôle du vecteur de la maladie a donné naissance au Programme AVV, un programme de colonisation agricole basé sur un transfert de populations, les colons agricoles, aboutissant à la création de villages-colons. Le bilan de ce programme fait état de 8 308 exploitations aménagées et équipées en culture attelée, 97 villages créés pour un total de 414 415 personnes touchées par les interventions.

Le secteur aménagé de Koulpélé regroupe deux blocs d'aménagements (bloc de Kaïbo-Nord et de Kaïbo-Sud), situés respectivement au Nord et au Sud de Kaïbo, un village de la commune rurale de Bindé dans la province du Zoundweogo, région du Centre-Sud. Le Bloc de Kaïbo-Nord compte quatre villages (V1, V2, V3 et V4) et celui de Kaïbo-Sud six villages (V1, V2, V3, V4, V5 et V6), soit un total de dix villages créés par l'AVV pour installer des exploitants agricoles transportés depuis leurs villages d'origine.

L'enquête a concerné l'ensemble de ces villages-colons.

L'étude a aussi pris en compte des villages de migrants spontanés nés autour des périmètres aménagés, ainsi que des villages autochtones satellites de ces aménagements. Il faut y ajouter les acteurs institutionnels, notamment les services techniques déconcentrés de l'Etat.

Deux principales techniques d'investigation ont été utilisées suivant les différentes catégories d'acteurs. Ainsi, nous avons réalisé des focus group regroupant douze personnes pour chacune des sensibilités visées (habitants des villages autochtones, habitants des Villages V, habitants des villages de migration spontanée, éleveurs résidant autour du périmètre). Ainsi, en tout dix-sept focus group ont été animés dans les dix villages-colons des deux blocs, trois villages de migration spontanée et quatre villages autochtones.

Outre cela, se fondant sur un choix raisonné, nous avons réalisé des entretiens individuels semi-structurés auprès de 16 personnes pour approfondir des thématiques ou des situations particulières, et des récits de vie avec quatre doyens des villages-colons et d'un village de migration spontanée en tant que premiers migrants arrivés dans la zone.

Le matériau ainsi constitué, de nature essentiellement qualitative, a fait l'objet d'une analyse de contenu.



2. Résultats et discussion

La dynamique foncière des périmètres du secteur aménagé de Koulpélé est le produit du jeu de divers acteurs se confrontant autour d'enjeux divers. Au regard du pluralisme juridique caractérisant la pratique dans la gouvernance foncière dans notre pays, les logiques des acteurs sont hétérogènes, induisant des principes de jeu fondés sur divers référentiels. Le recours à différentes instances (Etat et autorités coutumières) entraîne une confrontation institutionnelle qui se joue au détriment des migrants du fait du caractère non opérationnel du droit foncier légal sur ces terres. Les périmètres souffrent d'un manque d'autorité pouvant garantir la jouissance des droits et étouffer les velléités d'incursion des acteurs non officiellement invités dans ces espaces.

2.1. Les acteurs et les enjeux de la confrontation

L'environnement social des aménagements AVV est au cœur de nombreux enjeux mettant aux prises une diversité d'acteurs. L'observation de cette arène foncière impose un constat : les acteurs se confrontent au travers de réseaux ou de coalitions dictées par les enjeux et les circonstances.

2.1.1. La nécessité d'aborder les acteurs fonciers en termes de groupes stratégiques

Pour comprendre les ressorts de la dynamique foncière dans l'espace des aménagements, il faut partir du fait que l'arène foncière des périmètres aménagés met en jeu plusieurs acteurs mus par des logiques spécifiques et s'adossant à un dispositif de régulation propre à chaque groupe. Par ailleurs, l'analyse des données relatives aux pratiques et aux logiques de ces acteurs inspire l'idée selon laquelle il ne s'agit pas de pratiques disparates. En effet, les stratégies individuelles s'articulent à des attitudes coalisées, à des positions collectives sur un espace social doté d'un statut spécifique (domaine approprié par l'Etat). Ainsi, à travers des « histoires vécues », on se rend compte que tout affrontement entre individus tourne systématiquement à une confrontation de groupes. Comme Héron (2002, p. 68) l'a relevé dans le Sud-Ouest burkinabè, « la mise en place d'un aménagement, comme beaucoup de situations sociales collectives, éveille des prises de décision collectives, des alliances, des résistances, qui invitent les acteurs à s'unir en fonction de leurs intérêts communs ». C'est ce qui a guidé le recours à la notion de groupes stratégiques, en tant que catégories d'acteurs dont on peut présumer qu'ils partagent un même rapport à des enjeux donnés. La portée d'une telle perspective est soutenue par T. Bierschenk et J. -P. Olivier De Sardan (2011) qui présentent le groupe stratégique comme « une sorte de "groupe virtuel" aidant à penser la convergence des stratégies entre certains individus dont on peut supposer qu'ils partagent une même position face à un même "problème" ». Ils sont animés d'une « intentionnalité collective » au sens de J. Searle (1995), en référence au fait que ces groupes ont un projet partagé, partagent une finalité ou des règles communes. Les logiques d'action, les formes de négociation et de conflits, les instances de gestion et d'arbitrage, sont autant d'éléments de base ayant guidé l'exercice de catégorisation.

Ainsi, les acteurs du jeu foncier dans l'environnement social des périmètres aménagés s'agrègent autour des groupes stratégiques suivants : les colons officiellement installés par l'Etat, les migrants spontanés, les éleveurs (Peulh essentiellement) et les populations autochtones.



2.1.2. Les colons officiels

Le colon est l'appellation officielle de ceux dont l'autorité des aménagements (AVV) a planifié le déplacement pour être installés sur les périmètres, puisque qu'il s'est agi d'une colonisation foncière. Ils sont répartis dans les villages créés par l'AVV. Chacun dispose d'une exploitation constituée par six lots de parcelles (appelées soles) de 1,5 ha chacun en type simple et de 3 ha en type double, plus 1 ha en guise de zone d'habitation, portant le tout à 10 ha ou 19 ha selon le type simple ou double.

Encadrés sous un régime strict par un dispositif propre à l'AVV, ils ont été longtemps absents de l'arène foncière ; l'administration de l'AVV ayant joué le rôle de bouclier face aux menaces extérieures, tout en parvenant à contenir les acteurs internes afin d'enrayer toute forme de menace de l'intérieur. Ce n'est qu'à partir de 1991 qu'ils ont commencé à ressentir la pression foncière autour et à l'intérieur de leurs zones, avec la fin de l'administration directe par l'AVV. Autour de la zone, la pression des riverains (autochtones, migrants spontanés et éleveurs) se solde par des empiètements sur les terres du périmètre et la contestation des droits d'exploitation des colons sur certaines ressources. De l'intérieur, les colons se livrent à une concurrence dans l'exploitation des terres non attribuées comme les zones de dépression et les espaces inter-soles.

Arrivés dans le cadre de la migration planifiée, les colons sont issus de plusieurs régions du pays en plus du Centre-sud, région d'implantation de ces aménagements, les régions du Plateau central et du Nord constituent essentiellement les principaux pôles de recrutement.

2.1.3. Les migrants spontanés

La problématique de la migration spontanée se définit par opposition à la migration planifiée réalisée par l'AVV. « Migrant spontané » désigne donc toute personne s'étant établie dans les zones libérées de l'onchocercose en dehors des vagues installées par l'AVV, qu'il se soit installé à l'intérieur ou à l'extérieur des périmètres aménagés. Étant donné le caractère prétendument vierge de ces zones, toute personne s'installant à l'intérieur de la zone aménagée sans être arrivée par le canal de la migration planifiée est en situation irrégulière, et acquiert donc un statut de migrant spontané.

Dans notre zone d'investigation, les migrants spontanés ont un profil presque uniforme : ce sont des parents de colons officiels venus dans l'espoir de bénéficier de futurs aménagements. Ce phénomène est donc étroitement lié à celui de la colonisation de ces zones par l'Etat, et s'est développé avec la complicité des colons officiels. En effet, ces migrants, venus suivant les réseaux de parenté et d'interconnaissance, ont été présentés par les colons à l'autorité AVV et au dispositif d'encadrement rapproché comme étant un renfort de main d'œuvre venu du village, ce qui était autorisé par l'opération. Ces personnes avaient donc plus de chances d'adhérer au programme dans la colonisation de nouveaux villages, étant déjà sur les périmètres et plus ou moins connues du personnel d'encadrement. Cette stratégie s'est révélée payante pour certains car dans les deux derniers villages de Kaïbo-Sud (V5 et V6) et de Kaïbo-Nord (V3 et V4) ouverts après les autres, la plupart des colons déclarent être passés par les autres villages chez des « parents » dans l'attente de la création de ces villages.

Ceux n'ayant pas pu disposer d'exploitations sont sortis s'installer aux confins des aménagements en vue de disposer de leurs propres terres de culture dans le terroir. Les colons officiels ont ainsi joué un rôle important dans l'accès des migrants non officiels à la terre.



L'illustration est parfaitement donnée par le village de migrants spontanés de Tambaongo, appelé Kaïbo-Sud V7, où les habitants évaluent au trois quart (3/4) les exploitants ayant transité par des villages-colons. Les résultats du focus group montrent que les négociations auprès des autochtones pour l'ouverture des exploitations dans ce village ont été conduites par les colons officiels installés au village Kaïbo-Sud V5, une thèse corroborée par ledit village lors de leur focus group. Au niveau du bloc de Kaïbo-Nord, les villages-colons ont également servi d'arrière base pour la création de villages de migration spontanée comme Tigre-Yarcé.

En raison de l'absence d'un plan d'occupation, les exploitations des migrants spontanés sont créées de façon anarchique, ce qui fait peser de nombreux enjeux fonciers sur l'ensemble de la zone, tant du côté des périmètres aménagés que de celui des terroirs coutumiers. A ce propos, P.-M. Moyenga (2015a, p. 233-234) relève que

Les enjeux fonciers dictés par l'afflux massif de migrants spontanés sont plus directs sur les terres du terroir autochtone que l'effet de la migration planifiée dans le cadre duquel l'occupation des sols suit un schéma bien défini, et les différentes possessions foncières regroupées dans des soles¹. Au contraire de cette organisation, les migrants spontanés n'ont aucune contrainte en matière d'occupation de l'espace. Le mode d'attribution qui est celui du principe coutumier a permis le développement de stratégies expansionnistes qui ont échappé au contrôle de leurs hôtes autochtones.

2.1.4. Les populations autochtones

Elles constituent des acteurs fonciers majeurs influençant le jeu foncier dans les périmètres aménagés et les ressources tout autour. Les populations autochtones en question ici sont les habitants des villages alentour qui partagent en commun les ressources foncières sur lesquelles les aménagements AVV ont été réalisés ou encore les terres sur lesquelles les migrants spontanés se sont établis. Leur influence sur les périmètres n'est pas nouvelle, la réalisation des travaux d'aménagement ayant connu une confrontation avec ces populations.

Le cas le plus manifeste et ayant marqué la mémoire collective des colons du bloc de Kaïbo-Sud est l'opposition du village autochtone de Kaïbo à l'aménagement de Kaïbo-Sud V5 en 1979, un problème qui n'a été résolu qu'en 1980. En effet, des tractoristes dessouchant les arbres d'une nouvelle sole constitutive des exploitations du village V5 ont été pris à partie par les populations du village de Kaïbo dont les parcelles de culture ont été affectées par l'aménagement. L'administration de l'AVV, après avoir tenté vainement de régler la question, a dû recourir au Mogho Naba Kougri de Ouagadougou, autorité hiérarchique du canton de Bindé où se situe le périmètre. Après quelques discussions, le problème fut transféré à l'Assemblée Nationale, avant qu'un consensus ne soit trouvé à l'issue de multiples rencontres à Bindé. L'AVV a donc consenti à revoir le tracer des plans d'aménagements pour libérer une partie des terres réclamées par les populations autochtones, et un nouveau tracé a été effectué de commun accord et matérialisé. Ces accords ont été conclus sous la conduite du Goungha Naba de Ouagadougou (alors député à l'Assemblée nationale), avec la participation du chef de Kaïbo, du président du syndicat des agriculteurs et du Directeur général de l'AVV le 14 février 1980 (P. Yaméogo, 1992).

¹ Une sole est un regroupement de parcelles de culture en un lot unique dans les villages aménagés. Il existe en général six soles dans chaque village créé où chaque exploitant dispose d'un hectare et demi d'exploitation. Ce regroupement vise à faciliter la mise en œuvre de l'assolement-rotation adopté comme système de production. Ainsi, si une sole est mise en valeur, elle est dédiée à une même spéculation.

Les populations autochtones, désignées comme les principaux acteurs en confrontation avec les colons, restent aujourd'hui encore des acteurs majeurs du jeu foncier dans ces périmètres.

2.1.5. Les éleveurs

Ils occupent une place importante dans la dynamique foncière locale. Installés autour des périmètres, dans les espaces tampon entre périmètre et terroir traditionnel et, à certains endroits, à l'intérieur même du terroir des villages aménagés, ces acteurs participent à la compétition sur les ressources de la zone. De même, les effets induits par la cohabitation entre l'agriculture et l'élevage ont des implications foncières tant dans l'espace des aménagements que dans les zones de terroir environnantes. Les éleveurs en question ici sont essentiellement les Peulh. Il est vrai qu'il existe des éleveurs non Peulh dans la zone et disposant également de grands troupeaux. Mais dans l'environnement des aménagements, ce sont plutôt les Peulh qui sont indexés comme acteurs à part entière et entièrement à part. Il faut préciser aussi qu'ils forment une variante de la migration spontanée dans la zone.

Il apparaît que la présence des Peulh est un effet induit des stratégies de contournement des colons. En effet, dans les cahiers des charges de l'AVV, l'élevage bovin de grande envergure est interdit (à partir de six (6) têtes de bovins) aux colons. Confrontés à une absence d'institution financière dans la zone dans un contexte de culture de rente (coton) rendue obligatoire sur le périmètre et habitués à l'idée d'investir dans l'élevage, certains colons sont repartis dans leur village d'origine et ont ramené avec eux un berger, un Peulh, qu'ils ont installé à la lisière du terroir du village pour s'occuper des animaux des colons du dit village. A Kaïbo-Sud tout comme à Kaïbo-Nord, tous les villages affirment avoir « chacun son berger ». Les colons et les bergers s'accordent sur le fait que la proximité du pasteur est expressément désirée par les propriétaires d'animaux, pour s'assurer que celui-ci ne disparaîtra pas avec le bétail confié à sa garde. Ce sont d'ailleurs des expériences fâcheuses avec des bergers rencontrés sur place qui ont conduit les migrants à repartir chez eux chercher les services d'un berger ; un Peulh parfois lié à la famille du migrant depuis des générations. Cela facilite aussi le versement des contreparties dues au berger, notamment les produits de sa subsistance.

Mais cette proximité comporte cependant des effets pervers : dégâts d'animaux sur des parcelles du village et même d'autres villages ou sur des parcelles d'autochtones, ce qui est source de fréquentes altercations aux conséquences imprévisibles.

2.2. Les logiques des acteurs et les principes du jeu

La gouvernance foncière des aménagements est soumise au quotidien à une confrontation de normes. O. K. Palé (2015, p. 45) relève dans la vallée de la Bougouriba, un autre périmètre aménagé dans le cadre de ce même programme, que

Dans l'espace aménagé, la gestion foncière se heurte à des difficultés car, en dépit d'un effritement des modes traditionnels d'accès à la terre suite à l'aménagement, le droit coutumier demeure encore vivace, au regard d'une législation moderne inadaptée. Leur coexistence suscite des interprétations et des perceptions divergentes.

Il apparaît en conséquence qu'un rapport différentiel à la norme induit une mobilisation concurrentielle de règles, donc une confrontation sur le terrain de jeu. Et par rapport à cette différence de perceptions, les acteurs s'agrègent en trois groupes dont le principal facteur discriminant est

la référence normative dans l'arène foncière, c'est-à-dire les sources de légitimation convoquées pour justifier les droits revendiqués.

Le premier groupe est formé de ceux qui pensent que la loi les protège et s'appuient fermement sur elle dans l'arène de la confrontation. Le deuxième groupe est composé de ceux qui sont plus ou moins convaincus du contraire, ne voyant pas d'avantages comparatifs dans les dispositions de la loi, mais trouvent un relatif confort dans le droit coutumier qui sert mieux leurs intérêts. Ces deux positions induisent une certaine façon d'appréhender le jeu foncier et de l'animer : le premier groupe est engagé dans une logique institutionnaliste, s'appuyant sur la législation foncière portée par l'Etat, alors que le deuxième groupe est plutôt engagé dans une logique interactionniste, faisant intervenir dans les règles du jeu d'autres sources de droit (le registre coutumier) dont le contrôle échappe au premier.

Mais entre ces deux, il y a des « non alignés », une catégorie qui transige, dont les logiques et les principes d'actions ne reposent sur aucun de ces deux axes, mais se développant à l'ombre de la confrontation des deux premières catégories aux orientations clairement définies : ils sont dans une logique de jeu opportuniste.

Ces différentes positions sont caractéristiques d'un ensemble de comportements structurés, d'attitudes et de trajectoires spécifiques dans la confrontation.

2.2.1. Une logique de jeu institutionnaliste

Les acteurs de cette catégorie fondent leurs logiques et leurs droits dans la loi. Ce sont essentiellement ceux que les autochtones désignent couramment comme les *étrangers*, dans le sens d'étrangers au terroir. Par cette désignation, sont concernés les migrants spontanés et les colons officiels. Ces étrangers s'adosent aux dispositions officielles dans l'affirmation de leurs droits.

En premier lieu, il y a le dispositif réglementaire entourant la mise en œuvre de la colonisation agricole des vallées des Volta et de leurs affluents. Ces décrets et ordonnances affirment clairement l'appartenance de ces espaces à l'Etat. Pour ces colons alors, ils ont été installés par l'Etat sur un espace dont l'appartenance a été clairement consacrée par la loi et rappelée dans divers décrets.

C'est à la faveur de la loi du gouvernement que nous avons trouvé des exploitations ici. Alors on ne peut que continuer à nous aligner derrière la loi du gouvernement. Si nous nous amusons à aller vers les normes locales d'ici, nous ne passerons pas une journée supplémentaire ici. Nos villages d'origine ont eux-aussi leurs coutumes, et nous savons ce qu'il en est. Et nous savons que le gouvernement ne peut rien voter qui ne nous protège pas (focus group, Kaïbo-Nord V3).

Suivant cette logique, il faut comprendre le fait que les colons ne font pas allégeance aux autorités coutumières en charge du foncier des villages autochtones qui proclament leur emprise traditionnelle sur la zone.

Les migrants spontanés, en tant qu'autre composante de cette catégorie d'*étrangers*, s'inscrivent également dans cette logique de mise sous tutelle de la loi. Cette orientation s'adosse à deux arguments clés. D'une part, ils s'identifient volontiers aux colons officiels, avec comme point central de leur argumentaire, le fait qu'ils sont eux-aussi arrivés dans la zone dans le sillage du programme AVV, ou encore que les espaces qu'ils ont conquis se trouvent à l'intérieur de la zone d'emprise du programme. D'autre part, ils présentent leurs exploitations comme un acquis

des différentes mesures législatives qu'a connues le pays depuis leur installation au début de la décennie 80. La loi portant Réorganisation agraire et foncière de 1984 a désavoué les autorités traditionnelles en les excluant de la gouvernance foncière à travers la proclamation selon laquelle la terre appartient à l'Etat. Cette proclamation dispensait les migrants des autorisations préalables des responsables coutumiers, permettant l'expansion des exploitations de ces migrants, étant donné que le front agricole des autochtones était encore loin. La déclaration de la terre propriété de l'Etat de plein droit ayant prévalu jusqu'en juin 2009 – avec l'avènement de la loi portant régime foncier rural – a permis aux migrants spontanés de se mettre sous la protection de la loi.

Et les nouvelles réformes législatives et institutionnelles introduites à partir de 2007 leur semblent tout aussi confortables. En effet, ne serait-ce que la disposition selon laquelle « la mise en valeur continue, publique, paisible et non équivoque et à titre de propriétaire de fait pendant trente ans au moins, de terres rurales aux fins de production rurale » constitue un fait de possession foncière (article 36, loi N°034-2009/AN) est bien saluée par ce groupe d'acteurs fonciers. Mais que savent-ils réellement du droit foncier national avec l'instabilité qui caractérise son corpus ; avec son corollaire de déphasage que cela crée ? Analysant les quatre versions de la RAF (version 1984, 1991, 1996 et 2012), P.-M. Moyenga (2015b, p. 382) fait l'appréciation suivante :

Que d'innovations et de ruptures continues qui ne manquent pas de "larguer" les paysans pas suffisamment sensibilisés aux dispositions de la loi et très peu informés des différentes évolutions, handicapés par un fort taux d'analphabétisme devant des textes écrits en langue étrangère, dans un français non accessible au premier venu.

On assiste donc à une sélection par les paysans de dispositions phares dont ils revendiquent la mise en application. Ils voient par exemple dans la délivrance des attestations de possession foncière rurale (APFR) prévue par cette loi la fin prochaine de la précarité de leur statut foncier. C'est dans cette logique que l'ensemble des villages de migration spontanée visités déclarent être en droit, vis-à-vis de la loi, d'établir des attestations de possession foncière rurale pour leurs exploitations le moment venu, même s'ils pensent également que la sensibilisation des autochtones peut être indispensable pour faciliter les formalités y afférentes.

2.2.2. Une logique de jeu interactionniste

Les acteurs de ce registre ne trouvent pas suffisamment de confort dans la loi moderne, et font donc intervenir d'autres sources de droits, notamment les us et coutumes fonciers locaux légitimant mieux leurs principes d'action et les droits qu'ils affirment. Dans ce registre se trouvent les populations autochtones, habitant les villages riverains des périmètres aménagés et des villages spontanés. Ayant à l'égard de la loi un sentiment d'avoir été brimés sur leur propre terroir, ils fondent la légitimité de leurs droits sur les us et coutumes fonciers locaux dont les principes leur confèrent une légitimité dans l'appropriation des ressources de cet espace, partie intégrante de leur terroir. C'est suivant ces principes coutumiers qu'à Kaïbo-Sud VI, un village autochtone s'est mobilisé et a organisé une récolte du néré (fruit du *Parkia Buglobosa*) à l'intérieur des exploitations des colons, sous prétexte qu'un migrant n'a aucun droit sur les arbres fruitiers du terroir en application des règles foncières locales. Cela constituait, selon les colons du village, un prétexte pour provoquer l'affrontement et tenter de les chasser des lieux. Mais conscients de l'hostilité des autochtones, les colons déclarent n'avoir pas cédé à la provocation. L'affirmation de ce droit repose sur un principe du droit foncier coutumier réservant les arbres et leurs fruits au propriétaire terrien en vue de marquer le statut foncier de l'exploitant aux yeux de sa propre

descendance. Ce serait une pratique courante dans les zones de migration agricole car M. Zongo (2009) faisait état d'altercations intentionnellement créées par les propriétaires fonciers dans les zones de migration agricole à l'Ouest du Burkina Faso dans le seul but de rappeler aux uns et aux autres leur statut réel, « sinon avec le temps leurs enfants finiront par oublier qu'ils sont des étrangers et même se prendre pour des propriétaires fonciers » (M. Zongo, 2009, p. 129). Les différentes tensions que l'on observe dans ces zones autour des ressources peuvent être appréhendées sous cet angle de l'affirmation identitaire des autochtones par rapport aux migrants.

Par ailleurs, le processus est interactionniste parce que l'affirmation de ce droit coutumier se fait en réponse aux logiques de jeu institutionnaliste mobilisant la loi de l'Etat. Il y'a également le fait que le droit foncier moderne se diffuse à travers les ateliers d'information/sensibilisation organisés dans la commune depuis 2008. Les autochtones essaient donc d'articuler leurs règles à ce contexte global de la loi.

2.2.3. Les acteurs de l'entre-deux : une logique de jeu opportuniste

La position de l'entre-deux est caractéristique des éleveurs Peulh sédentarisés autour des périmètres d'aménagement. Ils sont pour la plupart étrangers au terroir comme les colons et les migrants spontanés ; beaucoup sont d'ailleurs arrivés dans la zone par l'entremise de ces colons et migrants spontanés. Mais dans la logique d'action, ils ne pensent avoir ni la loi ni les us et coutumes de leur côté.

Contrairement donc aux autres étrangers qui situent leurs actions par rapport à la législation foncière officielle, ceux-ci n'invoquent aucune protection particulière. En effet, leur situation semble d'ailleurs à cheval sur les dispositions règlementaires de la zone, réputée à vocation agricole et dont les cahiers des charges n'accordent aucune place aux éleveurs, qu'ils soient Peulh ou non. L'AVV a d'ailleurs prévu une zone d'accueil exclusivement à vocation pastorale, la zone de Sondré-Est. Dans ce sens, la réglementation sur l'occupation de la zone ne peut leur être d'aucune protection.

Le système coutumier ne semble pas non plus leur offrir meilleure protection. Nous n'avons pas eu connaissance d'éleveurs Peulh s'étant installés avec l'allégeance des autochtones, même si un seul a juste bénéficié du soutien d'un village autochtone quand les colons du village-colon où il s'est installé ont décidé de son déguerpissement. Mais ce soutien est stratégique : il a servi de prétexte au village autochtone pour affirmer ses droits sur les terres d'emprise du village-colon. Suivant donc les logiques coutumières, les éleveurs Peulh ne peuvent construire aucune position ou affirmer des droits légitimes. Ils ont donc une position rationaliste, bénéficiant d'un contexte fait de confrontation permanente et demeurée sans issue, des deux premières catégories qui les utilisent souvent dans l'affirmation de leurs droits respectifs sur les mêmes ressources, créant ainsi des « fenêtres d'opportunités » (J. P. Olivier De Sardan, 2011) qu'ils utilisent pour se maintenir.

Les deux premières catégories se plaignent toutes de la présence des Peulh du fait des corollaires en termes de dégâts et de vols, mais ne sont pas encore parvenues à mener une action commune pour leur départ. Ils sont dans la zone selon un principe que nous appellerons « la tactique de l'entêtement » au regard des différentes pressions s'exerçant de part et d'autre sans que cela ne vienne à bout de leur détermination.

En somme, nous pouvons dire que la différence dans la référence au système normatif explique la différence des principes mobilisés par les différents acteurs sur l'arène de la confrontation, lesquels principes sont caractéristiques de chaque système normatif. Par ailleurs, la confrontation

des normes renvoie à une autre forme de confrontation en amont, les normes ayant besoin d'un cadre de légitimation et de réglementation, notamment les institutions.

2.3. Les confrontations institutionnelles ou d'autorité

Les modes de gouvernance foncière ou les systèmes fonciers, qu'ils soient coutumiers ou modernes, sont portés par des institutions jouant le rôle de productrices des normes, de légitimatrices des actes et d'arbitres afin de garantir à chacun la jouissance de ses droits quand cela est conforme aux principes édictés. Ainsi, dans un système foncier traditionnel, un certain nombre d'instances jouent ce rôle-là.

Pour ce qui est des zones de terroir dans notre milieu d'étude, il y a le chef de terre, les chefs de lignage et les chefs (les aînés) de familles. Ce dispositif existe dans chaque village, et l'ensemble est coiffé par le maître de la brousse appelé Kira. Les conflits liés aux ressources foncières ou naturelles sont traités à chacun de ces niveaux selon le degré de gravité.

Dans le système foncier moderne, la législation foncière définit également les différentes instances et leur niveau d'exercice. Selon la loi portant régime foncier rural (Loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009), nous avons, au niveau du village, la Commission foncière villageoise (CFV) pour la gestion des terres et la Commission de conciliation foncière villageoise (CCFV) pour la conciliation des conflits. Le tout est coiffé au niveau de la commune par le Service foncier rural (SFR) pour les communes rurales ou le bureau domanial pour les communes urbaines.

Les interactions normatives ci-dessus décrites ont lieu dans un contexte de non fonctionnalité des instances de régulation instaurées par la loi et jouent en défaveur des normes du droit positif qui ne bénéficient d'aucun support sur le terrain, en face des autres acteurs pouvant mobiliser les chefs de terre et autres chefs de lignage en plus des sacrifices et autres rituels.

Selon P.-M. Moyenga (2015c, p. 90), « cet antagonisme a constitué la marque de la gouvernance foncière conduite en Afrique de l'Ouest francophone jusqu'ici ; suivant une logique d'action restée prisonnière du système colonial ».

En l'absence donc d'un système d'autorité centrale s'imposant à tous, on assiste à un repli des acteurs sur des règles spécifiques débouchant sur deux phénomènes majeurs : le développement de redevabilités particulières et la production locale de normes d'où émerge une confusion que les instances de régulation essaient de gérer.

2.3.1. Le développement de redevabilités

Dans un système de gouvernance fait de cohabitation de normes, chacun des registres porte des logiques d'actions inspirées de principes validés au niveau de ses instances et constitutifs des « droits » fonciers que chaque acteur peut exercer mobilisant ce registre. Quel que soit le dispositif, chacun de ces niveaux constitue un centre de décision et de régulation, un espace autonome capable de dicter des conduites et de valider des actes. Ce dualisme juridique, une situation bien connue un peu partout en Afrique de l'Ouest francophone, est le produit d'un interventionnisme étatique dans lequel la législation foncière n'est pas parvenue à s'imposer aux acteurs comme unique source de droit (M. M. Raynaud *et al.*, 2013).

En l'absence donc d'un cadre formel hissé au-dessus de la mêlée, on assiste à des combinaisons de logiques particulières construites autour d'attentes tout aussi particulières. Nous avons affai-

re donc à des instances de régulation fonctionnant suivant des logiques de redevabilités particulières au sens de J. P. Olivier De Sardan (2011), traduisant les obligations de chaque instance envers les acteurs qui la mobilisent. Ce qui rend impossible le consensus et constitue une insécurité constante pour la jouissance des droits des uns et des autres, toute modification dans la configuration des rapports de force pouvant entraîner une remise en cause des acquis obtenus. En bref, la construction de l'intérêt général reste sinon impossible, du moins difficile en l'absence d'une autorité transcendante.

2.3.2. La production locale de normes et la gestion de la confusion

En l'absence d'un système d'autorité s'imposant à l'ensemble des acteurs, c'est la règle du faire-valoir qui prévaut, les règles pratiques issues d'hybridations successives prenant le pas sur les règles officielles de l'Etat ou des coutumes.

Ces combinaisons produisent des formes particulières de gouvernance qui est la résultante d'une construction des acteurs locaux à partir de règles plus ou moins acceptées ou faciles à manipuler, constituant des normes pratiques qui ne s'alignent en général sur aucune des sources en confrontation. Il s'y produit donc des règles originales, fruit d'un processus d'hybridation caractéristique d'un système foncier local. C'est dans cette logique que J. Colin *et al.* (2006) parlent de « production locale de politiques publiques », pour mettre l'accent sur les infléchissements et les réinterprétations des normes de gouvernance par les acteurs locaux qui finissent par trouver des combinaisons faisant autorité dans une sphère donnée, bien que n'étant pas prévues dans les pratiques codifiées. C'est ce qui fait distinguer les normes officielles des normes pratiques dans les systèmes locaux de gouvernance foncière, selon la nomenclature de J. P. Olivier De Sardan (2011). Et c'est à l'aune de cette réalité que les chercheurs préfèrent parler de systèmes fonciers locaux (P. Lavigne Delville, 1998) pour montrer que la pratique est le fruit d'un processus d'hybridation de normes.

Cela est d'autant plus pertinent pour notre zone d'investigation qu'il n'existe pratiquement aucun dispositif institutionnel capable de réguler le jeu foncier et d'imposer la loi de l'Etat dans un espace pourtant approprié par lui. Il manque donc sur ces terres un système d'autorité pouvant jouer le garant de l'intérêt général en assurant la reconnaissance effective des droits, en les protégeant et en garantissant la jouissance de ces droits à l'ensemble des acteurs fonciers.

L'administration locale, notamment la préfecture ou la municipalité, ne dispose pas de réelle capacité à faire appliquer les dispositions règlementaires dans cette zone. Et de quelles dispositions règlementaires parle-t-on de faire appliquer, puisque le statut de cette zone même est difficile à cerner aujourd'hui en l'absence d'informations spécifiques dans ce contexte de réformes foncière et institutionnelle. D'ailleurs, au fil de ces réformes la loi d'Etat (portant RAF) n'a presque jamais été mise en application, laissant la gouvernance foncière aux mains de structures informelles (traditionnelles). Aujourd'hui encore, l'impasse est totale : les anciennes structures (le tribunal départemental par exemple) ne sont plus compétentes, et les nouvelles structures instituées par les lois N°034-2009/AN et N°034-2012/AN n'existent que dans quelques communes pilotes où elles peinent même à fonctionner au quotidien. Nous pouvons, dès lors, faire le constat avec P. Lavigne Delville (2008, p. 13) qu'à l'image de l'Afrique de l'ouest francophone dans son ensemble, « l'État a, pour une bonne part, laissé faire, si bien que la législation foncière a été peu appliquée ou ne l'a pas été ». Et comme « la nature a horreur du vide », (adage populaire), ce vide juridico-institutionnel est occupé par les instances traditionnelles qui, bien que longtemps com-

battues, ont toujours exercé leur main mise sur le foncière sans être inquiétées sauf pour des cas de besoin spécifique en ressources foncières pour des investissements précis où l'Etat rappelle ses lois.

Ce tâtonnement est devenu la règle au niveau de l'administration étatique, surtout pour ses entités déconcentrées qui lisent une chose sur leurs papiers et font son contraire sur le terrain de la pratique. L'ingéniosité dont font montre les services techniques de l'Etat dans la gestion de cette confusion témoigne à suffisance qu'il existe, à côté des normes et principes officiels d'accès, de mise en valeur et de contrôle des ressources foncières en milieu rural, des normes pratiques conférant plus de légitimité et de sécurité que l'arsenal juridico-institutionnel énoncé dans les documents législatifs, règlementaires et de politique. Le problème ne se pose donc pas en termes d'existence d'instruments juridiques ou administratifs mais en termes de mise en œuvre et leur appropriation par les acteurs. R. Sietchiping et A. Badiane (2013, p. 17) résumant bien cette problématique : « en Afrique, les questions foncières s'articulent plus en termes de légitimité que de légalité ». C'est cette crise d'autorité qui est au cœur de la problématique de la gouvernance des terres des colons.

2.4. L'absence d'autorité sur les terres des colons

Contrairement aux terroirs des villages autochtones où les chefs de terre et autres chefs de lignage exercent une autorité reconnue par l'ensemble du corps social, il n'existe pas sur les périmètres une autorité unique susceptible de s'imposer à tous les acteurs que ce soit de l'intérieur ou de l'extérieur. Mais en réalité, cette absence d'un système d'autorité dans les périmètres traduit moins la capacité d'adaptation des migrants installés que l'échec d'un système d'auto-promotion paysanne développé par l'Autorité AVV, de même que celui d'un dispositif de tutelle incapable d'asseoir son autorité sur ces périmètres.

2.4.1. L'échec du modèle d'auto-promotion paysanne

Dans le but de favoriser une auto-prise en main des exploitants au moment de son départ des périmètres, l'Autorité des AVV a entrepris une politique d'auto-promotion à travers la mise en place d'organisations villageoises et inter-villageoises. Ces structures installées dans chaque village n'ont pas survécu du fait entre autres de problèmes de légitimité, de transparence dans la gestion et des crises de diverses origines. Elles ont ainsi cessé de fonctionner pratiquement au même moment que l'AVV quittait les villages.

Analysant cet échec, nous pouvons soutenir que le modèle dirigiste de l'Autorité des AVV a une responsabilité déterminante. La concertation n'a pas été la chose la mieux partagée entre ces exploitants habitués à recevoir et exécuter des ordres avec interdiction de contredire. Cela a étouffé les initiatives communautaires de ces habitants qui devaient vivre selon un système déjà pensé. Outre cela, les villages n'ont pas appris à régler leurs problèmes tous seuls comme le font les villages autochtones, les relations extérieures étant directement gérées par l'administration. Tous les problèmes étaient l'affaire de l'Autorité AVV qui les traitait sans associer les représentants des villages ; donc ceux-ci ont mis du temps à maîtriser leur environnement immédiat. Pourtant, les colons ont été témoins de situations de crises foncières autour de leurs exploitations au moment de la mise en œuvre des aménagements, impliquant les populations autochtones.

Au temps des AVV, nous n'avons eu aucun problème avec quelqu'un, même s'il y a eu beaucoup de problèmes en relation avec notre installation ici. Une année, des autochtones ont fait irruption ici avec des gourdins et des arcs menaçant de se fondre sur l'ensemble du village, demandant à connaître les limites de nos parcelles. L'encadrement et l'administration nous ont dit de ne pas nous mêler de cela, que tout ce qui est problème les regarde et pas nous. L'encadreur est rentré s'habiller et s'est mis devant, entraînant les gens aux confins du village. Il leur a montré du doigt : « c'est jusqu'ici que nous avons pris. Souhaitez-vous qu'on en prenne davantage ? » Ils sont restés là à discuter, les gens de l'AVV sont intervenus et on n'a finalement pas su comment cela s'est résolu (focus group, Kaïbo-Sud V3).

Le fait qu'ils soutiennent ignorer complètement les schémas du dénouement témoigne largement du niveau de leur non implication dans la gestion de leur cadre de vie et de production. On ne s'étonne donc pas qu'après l'AVV, les structures n'aient pas su faire face aux problèmes d'administration quotidienne et de résolution des situations de crise ou de conflits. Il s'est alors installé un esprit d'attentisme et d'assistanat bloquant leurs capacités à trouver des solutions à leurs propres problèmes, attendant tout de la tutelle. Alors qu'une démarche réelle d'autopromotion repose sur la responsabilisation des acteurs, les services et autres structures se préoccupant seulement de les organiser efficacement et de les accompagner par un système d'appui-conseil renforçant leurs capacités d'actions.

Sous l'angle organisationnel, l'administration a misé sur un système d'organisation moderne et purement professionnel. Mais la faiblesse de ce système vient du fait que certaines institutions ont manqué d'assise institutionnelle solide, et d'autres fonctionnaient sur la base de la coercition sous l'autorité directe de l'administration de l'AVV. Il ressort par exemple de nos entretiens que c'est au cours de ces différentes assemblées qu'étaient données les instructions à suivre, que la dénonciation des contrevenants était faite et les sanctions prononcées à l'encontre de certains exploitants. Les décisions étaient appliquées avec l'aide de la Préfecture et des forces de l'ordre qui ont maintes fois débarqué sur les périmètres pour des cas d'expulsion pour non observance des règles. A tel enseigne que ces structures sont devenues comme des organisations au service de l'administration et non des cadres de promotion communautaire, et les dirigeants vus comme des valets de l'administration.

La combinaison de ces systèmes de gestion n'a pas permis une réelle auto-promotion paysanne. Et après le retrait de l'Autorité AVV, aucune structure villageoise ne s'est donc révélée capable d'incarner cette autorité. Il aurait fallu disposer d'une autorité suffisante permettant d'exercer la contrainte sur l'ensemble des exploitants et de s'imposer aux acteurs extérieurs comme les populations autochtones avec lesquelles ces colons entrent désormais en interaction directe.

Les services techniques se sont révélés également incapables d'asseoir cette autorité du fait du caractère parcellaire du pouvoir dont disposait chacun en conformité avec son domaine de compétence et d'une moindre maîtrise des textes régissant ces périmètres.

2.4.2. Les défaillances des services techniques

Les difficultés dans lesquelles sont pris les services techniques déconcentrés de l'Etat couvrant ces zones sont relatives à un manque de référentiel précis spécifiquement indexé à ces zones du fait de leur statut particulier.

En effet, il ne semble avoir existé aucune politique foncière spécifique aux aménagements AVV en dehors des dispositions contenues dans le lot de décrets qui créent et délimitent les zones d'emprise du projet d'aménagement. Et ces décrets trouvent leur enracinement dans la législation foncière au moment de la mise en œuvre du programme. En l'absence de textes spécifiques, le statut de cette zone est resté tributaire des législations foncières de façon globale. Elles ont connu de nombreuses évolutions au fil du temps. Cela a occasionné des interprétations diverses et affecté le statut foncier des colons et des espaces sur lesquels ils sont installés. Aujourd'hui encore, il n'existe aucune référence claire définissant de façon officielle et indiscutable le statut foncier réel de la zone. Il en est de même de la nature des droits exercés ou détenus par les colons en tant qu'exploitants officiels des périmètres aménagés.

Cela limite la capacité d'action de l'administration pourtant appelée à jouer un rôle d'arbitre dans les différentes situations. Face à l'impasse, elle s'appuie sur les services techniques qui ne savent pas non plus comment agir. L'administration et les services techniques travaillant en collaboration soutiennent se référer au cadre général de la législation foncière nationale, tout en sachant que ces terres doivent avoir un statut particulier au regard de leur histoire et du type d'exploitants auquel ils ont affaire.

L'inconvénient à ce niveau est la législation sans cesse changeante. Elle amène un même service à soutenir des positions opposées en l'espace de quelques années. L'évolution de l'action publique accuse ainsi des ruptures importantes. L'absence d'une référence précise conduit à un tâtonnement qui, lui aussi, évolue en fonction des personnalités animant les services de l'administration et du degré de connaissance de la loi foncière du moment par les services techniques. Cela consacre le règne de l'arbitraire et de la contradiction entre différents services (agriculture, élevage, environnement, ...) dans la lecture de certaines situations et l'appréciation de certains conflits.

2.4.3. Les implications foncières

Ces différents flottements ont produit des effets sur la gouvernance foncière de la zone à un double niveau.

En interne, l'absence d'autorité et d'instance de régulation a favorisé la dégradation des ressources par leur mauvaise utilisation. Le système d'assolement/rotation pratiqué sous l'AVV a été abandonné pour un système de production extensif qui minimise les investissements en intrants mais dégradant davantage le sol. L'élevage a été introduit à grande échelle et cela est source de conflits fonciers récurrents. Les ressources foncières non attribuées sont devenues un enjeu, et on a assisté à un développement d'initiatives d'appropriation individuelles poussant l'ensemble des exploitants à sortir de leurs possessions officielles pour coloniser les terres des environs au prix de multiples frictions. L'absence d'autorité n'a pas permis de définir une méthode précise de distribution de ces terres « vacantes » à l'intérieur des villages-colons. Ce fut la tactique du faire-valoir qui a prévalu, entraînant une profonde modification des schémas d'aménagement.

En externe, l'absence de système d'autorité sur les ressources de ces villages renseigne sur le niveau de vulnérabilité de ces entités peuplées d'étrangers désormais orphelins de leur protecteur. La conscience de ce manque de coordination et d'incarnation d'une autorité légitime capable d'exercer son pouvoir pour et au nom de l'ensemble a permis l'introduction d'autres

acteurs (migrants spontanés et autochtones) sur les terres des villages-colons et leur appropriation par ceux-ci, mettant au défi les colons de dire à qui ces terres appartiennent. Ainsi, les colons n'ont pas été en mesure d'affirmer un communautarisme ou collectivisme qui leur aurait permis sans doute de défendre ces ressources foncières au nom du village, plutôt que de rester camper sur des possessions particulières.

Conscient de cette vulnérabilité, les colons ont eu recours à la chefferie traditionnelle suivant le modèle organisationnel de la communauté environnante, alors que l'Autorité AVV avait voulu promouvoir, en lieu et place d'une chefferie, une instance représentative de l'ensemble des exploitants, au sein de laquelle une démocratie participative devrait permettre de débattre des problèmes essentiels et de trouver des solutions concertées. Le dispositif s'est écroulé sous le poids du manque de légitimité et d'autorité, l'administration ayant habitué les colons aux contraintes plutôt qu'à la libre administration par l'auto-discipline.

Les conflits enregistrés dans ces périmètres apparaissent donc comme une conséquence logique selon D. Diop (2013, p. 89) qui soutient que :

« l'objectif de zéro litige foncier ne pourra être atteint que par le respect scrupuleux des principes de base de la bonne gouvernance de la part de ceux qui ont la charge d'appliquer et de faire appliquer les lois et règlements édictés pour la gestion et l'administration des terres dans le cadre d'un équilibre harmonieux entre légitimité et légalité ».

Conclusion

En définitive, nous pouvons retenir que l'insécurité foncière sur les périmètres agricoles et dans les zones alentours s'enracine dans les systèmes d'action des multiples acteurs du fait de la diversité des enjeux dans un espace multi-référencé. L'insécurisation foncière des différents acteurs s'opère à travers divers mécanismes qui, seuls ou en interaction, entament le sentiment de confort ressenti au niveau de la sécurité foncière des exploitations dans et autour des colonies agricoles de l'Etat. Cela constitue une menace même pour l'intégrité physique des périmètres.

Ainsi, il apparaît que le jeu des acteurs dans cet environnement particulier qu'est la zone aménagée dans un contexte de faible emprise de la législation sur le jeu peut être qualifié de « jeu imparfait » du fait de la pluralité des règles et du rapport différentiel des acteurs à la norme. La cohabitation de ces normes est rendue possible par les confrontations institutionnelles.

On se rend compte que le niveau de précarité des droits des colons sur un espace où ils ont été installés avec la bénédiction de la loi est aussi le fruit d'un laxisme administratif dans un contexte de confrontation d'acteurs portés par des normes contradictoires sur bien de registres.

Les instruments d'opérationnalisation de la loi qui constituent le point d'ancrage de la logique de jeu des colons et autres migrants attendent encore de se mettre en place, fragilisant ainsi leurs positions. Face aux logiques informelles issues d'une réinterprétation des dispositions foncières coutumières, les exploitants des périmètres aménagés n'ont pas de répondant, sans le moindre document foncier opposable aux contestataires. Ainsi, on s'aperçoit que ces différentes manifestations se développent sur le terreau des insuffisances qu'accuse l'administration publique dans la gouvernance foncière en général.

En effet, l'indisponibilité d'un référentiel clair et officiel ne permet pas d'exercer une contrainte réelle sur les acteurs, l'administration préférant la conciliation pour une satisfaction relative

de toutes les parties, chacun préférant « gérer l'affaire en attendant » d'être redéployé ailleurs. Alors que, suivant la logique de P. Mathieu et al, (1998, p. 14), « seule une autorité efficace garantit la mise en application effective et durable du tissu relationnel des droits et obligations réciproques qui fondent le système de propriété ».

L'impossibilité de prise de décisions définitives pour des problèmes pourtant récurrents entache l'autorité de l'administration et la crédibilité des services techniques accusés de favoritisme, de laxisme et de corruption. Alors que « si l'autorité est faible, absente, corrompible, hésitante [...], nul titre ne suffit à garantir la sécurité des transactions si un consensus a minima ne légitime pas l'exercice des droits invoqués » (E. Le Roy, 2007, p. 2).

Ce sentiment de laxisme s'inscrit, selon les services techniques, dans un contexte global où la législation foncière nationale constituant leur seule référence n'est pas appliquée. Dans ce contexte d'ineffectivité de la loi, le régime coutumier a pignon sur rue, renforçant ainsi le pouvoir des autochtones dans la remise en cause des droits des colons sur leurs exploitations. Depuis l'adoption de la réorganisation agraire et foncière en 1984, la législation foncière nationale a toujours souffert du même mal en milieu rural, celui de l'ineffectivité malgré trois relectures successives censées rendre les différentes versions plus opérationnelles. Et le même sort frappe la présente loi portant régime foncier rural qui, dix ans après son adoption, en est encore au stade de projets pilotes dans diverses parties du pays. On ne voit donc pas comment les autorités administratives et les services techniques peuvent sortir de ce laxisme tant décrié, étant donné que les dispositions de la loi permettent de dire aux acteurs ce qui doit être fait dans des situations données, sans qu'eux-mêmes soient en mesure de le faire en pratique.

Références bibliographiques

BIERSCHENK Thomas et OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, « ECRIS : Enquête Collective Rapide d'Identification des conflits et des groupes Stratégiques... », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 7 | 1994, mis en ligne le 03 décembre 2007. URL : <http://apad.revues.org/2173>, consulté le 03 juillet 2011, 9p

COLIN, Jean, LE MEUR, Pierre-Yves, & LEONARD, E (2006), « Identifier les droits et dicter le droit. La production politique et sociale de la régulation foncière ». *Colloque international "Les frontières de la question foncière"*, Montpellier, 32p.

DIOP Djibril, 2013, « La problématique de l'accès au foncier à Dakar », in RAYNAUD Michel Max, DIOP Djibril et SIMONNEAU Claire (dir.), *Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. Le cas de l'Afrique francophone*, Editions Trames, SIUM, Montréal, p.69 - 91

HERON Jean, 2002, *Aménagements fonciers et enjeux sociaux. Etude d'un cas d'innovation institutionnelle locale en matière de gestion des ressources naturelles dans un village du Sud-Ouest du Burkina Faso*, Mémoire de DEA de Géographie, Mondes tropicaux, Ecole doctorale de Géographie de Paris, Université Paris I, 89p.

LAVIGNE DELVILLE Philippe, 1998, Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'Ouest francophone », *Actes du Colloque de la Réunion "Politique des structures et action foncière au service du développement agricole et rural"*, CNASEA/AFDI/FNSAFER, 22p.

LE ROY Etienne, 2007, « Le mystère du droit foncier. Sens et non-sens d'une politique volontariste de généralisation de la propriété privée de la terre dans le décollage des économies des sociétés du "Sud" », in Christophe E. [dir.], *Enjeux fonciers et environnementaux. Dialogues afro-indiens*, Pondichery, Institut Français de Pondichéry, p. 57-88.

MATHIEU Paul, LAVIGNE DELVILLE Philippe, OUEDRAOGO Hubert et ZONGO Mahamadou, 2000, *Sécuriser les transactions foncières au Burkina Faso. Etude sur l'évolution des transactions foncières au Burkina Faso*, Rapport de synthèse, GRET, Ouagadougou, 22p.

MOYENGA Paul-Marie, 2015a, « Migrations, intégration et développement dans les zones de colonisation agricole au Burkina Faso : les produits émergents d'une logique d'interaction tournée vers la confrontation », in Ecole doctorale Lettres Sciences Humaines et Communication (LESHCO), *Intégration et développement*, Annales, Numéro spécial, Presses Universitaires de Ouagadougou, p.221-253.

MOYENGA Paul-Marie, 2015b, Socio-anthropologie de la question foncière dans les colonisations agricoles de l'Etat au Burkina Faso. Le cadre du secteur aménagé de la Koulipélé, thèse de doctorat unique de Sociologie, Ecole doctorale Lettres Sciences Humaines et Communication (LESHCO), Université de Ouagadougou, 451p.

MOYENGA Paul-Marie, 2015c, « Les réformes législatives en matière foncière au Burkina Faso : entre ruptures et continuités dans l'action publique », *Land Tenure Journal* (Revue des questions foncières), N°1.15, FAO, p.67-93.

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre, 2011, « Gouvernance locale. La délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes », *Etudes et travaux* n°95, Niamey, 42p.

OUEDRAOGO Hubert, 2000, La Réorganisation agraire et foncière et l'aménagement agro-sylvo-pastoral de la vallée de la Nouhoao, actes de la table ronde, Ouagadougou, 22p.

PARE Lassina, 2000, « Les transactions foncières au Burkina Faso. Exemples empruntés aus départements de Bama, Padema (en zone de vieille colonisation), de Mangodara (en zone de front pionnier) et au périmètre irrigué de Mogtédou ». *Communication à l'atelier sur la sécurisation des transactions foncières au Burkina Faso*, Ouagadougou, 16p.

RAYNAUD Michel Max, DIOP Djibril et SIMONNEAU Claire (dir.), 2013, Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. *Le cas de l'Afrique francophone*, Editions Trames, SIUM, Montréal, 213p

SEARL John, 1995, The construction of the social reality, New York, The free press, 117p

SIETCHIPING Remy et BADIANE Alioune, 2013, « Sécurisation foncière et urbanisation en Afrique sub-saharienne », in RAYNAUD Michel Max, DIOP Djibril et SIMONNEAU Claire (dir.), *Repenser les moyens d'une sécurisation foncière urbaine. Le cas de l'Afrique francophone*, Editions Trames, SIUM, Montréal, p.13-37.

TEYSSIER André, 2003, « La régulation foncière au Cameroun, entre régimes communautaires et aspirations citoyennes », in DUGUE Patrick et JOUVE Philippe, [dir.], Organisation spatiale et gestion des ressources et des territoires ruraux. *Actes du colloque international*, Montpellier, France, Umr Sagert, Cnearc, 9p.

ZONGO Mahamadou et MATHIEU Paul, 2000, « Transactions foncières marchandes dans l'ouest du Burkina Faso : vulnérabilité, conflits, sécurisation, insécurisation », *Bulletin de l'APAD* [En ligne], 19 | 2000, mis en ligne le 12 juillet 2006, Consulté le 17 novembre 2013. URL : <http://apad.revues.org/424>, 19p

ZONGO Mahamadou, 2005, « Les prélèvements en milieu rural. Les contreparties pour l'accès à la terre dans les zones de vieille colonisation et de nouveaux fronts pionniers (ouest et extrême-ouest du Burkina Faso) », *Etude Recit* n°7, 26p.

ZONGO Mahamadou, 2009, « Terre d'état, loi des ancêtres ? Les conflits fonciers et leurs procédures de règlement dans l'Ouest du Burkina Faso », *Cahiers du CERLESHS*, TOME XXIV, N°33, pp. 119-143.

Textes de lois et règlements

Décret N°2012-263/PRES/PM/MATDS/MJ/MAH/MRA/MEDD/MEF portant attributions, composition, organisation et fonctionnement de la Commission de Conciliation Foncière Villageoise (CCFV)

Ordonnance N°74-61/PRES/PL. DRET du 5 septembre 1974, portant abrogation de l'ordonnance n°74-29/PRES/PL.DRET du 29 mars 1974, et création de l'Autorité des Aménagements des Vallées des Volta.

Décret N°74/364/PRES/PL.DR.ET du 20 septembre 1974 portant fixation des statuts de l'Autorité des Aménagements des Vallées des Volta

Décret N°2010-404/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD du 29 juillet 2010 portant attributions, composition, organisation et fonctionnement des structures locales de gestion foncière

Décret N°2007-610/PRES/PM/MAHRH du 04 octobre 2007 portant adoption de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural

Loi N°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural

Loi N°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant Réorganisation Agraire et Foncière.