

les NOTES de SYNTHÈSE

Numéro 11 • Octobre 2012

Ces notes valorisent les présentations et débats des journées de réflexion organisées par le Comité technique « Foncier & développement » de la Coopération française.

Les enjeux fonciers ruraux en Éthiopie : État, pouvoir et paysans

Cette réunion a été motivée par le besoin de la Coopération française de mieux cerner et de comprendre les enjeux de la question foncière en Éthiopie. Elle a été structurée autour des interventions de Sara Hopsort (chargée de la réalisation d'une fiche pays sur l'Éthiopie pour le CTFD) qui a fait une brève présentation du contexte éthiopien, de Hubert Cochet (professeur d'agriculture comparée à AgroParisTech) qui a exposé les enjeux de la question agraire, de René Lefort (journaliste, spécialiste de la Corne de l'Afrique) qui a présenté les résultats d'une enquête de terrain sur le prolétariat rural et les sans-terres en Éthiopie, et de Dessalegn Rahmato (chercheur au Forum des sciences sociales en Éthiopie) qui a fait état de la situation des investissements à grande échelle dans ce pays.

> MISE EN PERSPECTIVE DE LA QUESTION FONCIÈRE EN ÉTHIOPIE

Le contexte historique

● 1889-1974 : propriété privée et inégalité d'accès à la terre

L'accès à la terre et son contrôle a constitué un enjeu primordial dans la construction sociale et politique du pays. La terre a longtemps été utilisée par les dirigeants comme un moyen de fidéliser leur entourage et de consolider leur assise sur l'ensemble du territoire. De nombreuses faveurs étaient en effet accordées, notamment à l'Église, aux officiers de l'armée et à la noblesse.

Entre 1889 et 1974, le système foncier repose sur de profondes inégalités entre les populations du Nord (l'ancienne Abyssinie) et celles des zones périphériques de l'Ouest et du Sud (terres conquises

par Menelik II au cours du XIX^e siècle). De façon très schématique, les paysans au Nord du pays pouvaient bénéficier d'un droit de propriété fondé sur la filiation et l'héritage appelé le « Rist » tandis qu'au Sud et à l'Ouest, de nombreux paysans se sont vu confisquer leurs terres collectives ou privées au profit de l'administration impériale. Ces paysans devenaient souvent leurs métayers ou ne conservaient qu'un droit d'accès au sol afin de s'acquitter du tribut dont ils étaient nouvellement redevables. À cela s'ajoute une pression fiscale forte sur les paysans et une ponction importante sur leurs productions. Les prélèvements pouvaient être de l'ordre de 20 à 25 % de la production pour les paysans du Nord et de 40 à 55 % pour les paysans du Sud (Cochet, 2009).

● 1974-1991 : la terre appartient à celui qui la cultive

L'arrivée du régime communiste en 1974 a conduit à d'importants changements dans la gestion foncière. La réforme agraire vise d'abord la nationalisation des terres, avec une distribution des droits d'usage de la terre à celui qui la cultive. L'objectif était d'homogénéiser les classes sociales par une égalisation de l'accès au sol (Rahmato, 2006). Les paysans qui en font la demande peuvent accéder à des droits d'usages sur des terres, mais ils ne peuvent ni les vendre, ni les louer. Mise en œuvre avec vigueur, la réforme est profonde et effective. Dès les premières années, elle a fortement contribué à l'amélioration des conditions de vie des paysans et à la situation alimentaire du pays.

Cependant, ces grands changements n'ont pas été perçus de la même façon sur l'ensemble du territoire. Dans le Sud et l'Ouest, la réforme fut très bien accueillie car elle mettait fin à un système féodal de servage. Mais au Nord, où la population locale bénéficiait déjà d'un système foncier qui

>>> Réunissant experts, chercheurs et responsables de la Coopération française, le Comité technique « Foncier et développement » est un groupe de réflexion informel qui apporte depuis 1996, un appui à la Coopération française en termes de stratégie et de supervision d'actions.

tenait compte des pratiques coutumières (le Rist), ce ne fut pas le cas. En revanche, à partir de 1979, la politique de collectivisation des terres s'amorce. La « coopérativisation » et la « villagisation » entraîne la destruction des systèmes agraires. Cela entraîne une précarisation des paysans à travers le pays.

En 1991, la chute du Derg impulse une nouvelle ère de libéralisme déclaré, marqué par l'idéologie de l'État développementaliste¹, avec l'arrivée au pouvoir de Meles Zenawi.

Le cadre institutionnel et législatif du système foncier éthiopien aujourd'hui

La Constitution de 1995 réaffirme plusieurs principes :

- *les terres appartiennent à l'État;*
- *les paysans ont le droit d'obtenir gratuitement la terre;*
- *des compensations sont garanties lors des expropriations en cas « d'utilité publique ».*

● **Le mode d'accès officiel à la terre** correspond à un droit d'usufruit qu'il est possible d'acquérir par héritage ou par réclamation auprès des autorités du lieu de naissance. Les associations pay-

1. Cette notion justifie le fait que le seul l'État peut assurer le véritable développement du pays au nom de l'intérêt général, tous les autres acteurs étant animés par leurs propres intérêts. Selon Dessalegn Rahmato, cela n'est qu'une façade pour justifier le mono-partisme du pays.

© Céline Allaverdian

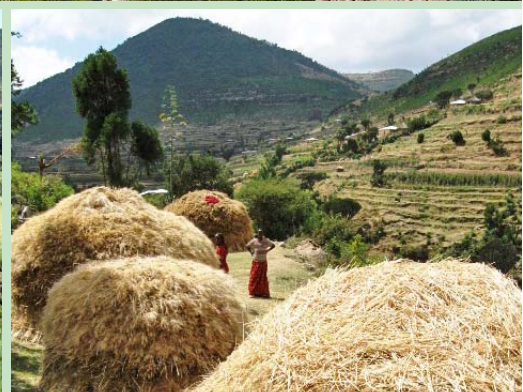
Les associations paysannes

Entités administratives locales en milieu rural mises en place par le pouvoir central, elles avaient pour but d'organiser la distribution et la gestion des terres selon un découpage du territoire qui prend en compte le peuplement. Chaque association paysanne regroupait en moyenne 300 chefs de famille sur une surface de 900 hectares. Les prérogatives de ces associations incluaient la collecte des impôts, la gestion des conflits fonciers et la construction des écoles.

sannes ont constitué pendant longtemps les seuls moyens d'accéder à ces droits d'usufruit de façon officielle. Elles étaient le pilier de la réforme agraire puisqu'elles devaient permettre la création de coopératives de gestion et de crédit, ainsi que l'organisation du stockage des denrées agricoles.

Face à la croissance démographique dans les zones rurales, les associations paysannes ne peuvent plus répondre aux besoins des populations, favorisant ainsi le recours aux voies informelles (arrangements coutumiers, marchés locatifs, etc.) pour accéder à la terre.

● **L'exclusion des femmes et des jeunes.** Dans un contexte global de raréfaction des terres arables, l'accès à la terre devient un enjeu très important au sein des structures familiales et communautaires. Les filles et les cadets se retrouvent régulièrement mis de côté, c'est ainsi que « les pratiques successorales s'adaptent à la pénurie foncière » (Planel, 2007).



> LES ENJEUX DE LA QUESTION AGRAIRE EN ÉTHIOPIE

L'Éthiopie est un pays dont l'économie est dominée par le secteur primaire, plus de 85 % de la population du pays (Bogale et al., 2008) se trouve en zone rurale et tire ses revenus de la terre. Plus de 90 % de la production agricole est faite par des petites exploitations qui cultivent sur une superficie moyenne de 0,79 hectare (Negatu, 2006). Néanmoins, la plus grande partie des exploitations agricoles ne parvient à assurer que 59 % des revenus nécessaires pour vivre au-dessus du seuil de pauvreté (Gebresselassie, 2006).

Une agriculture vulnérable

Depuis plus d'un siècle, le système agraire éthiopien a été considérablement fragilisé. De nombreux exemples attestent de cette vulnérabilité :

- **difficultés pour les paysans de se procurer des moyens de production** permettant de mettre en place un à deux cycles de culture par an ;
- **difficultés d'accès à la traction attelée** : moins de 20 % des familles peuvent entretenir seules une paire de bœufs. Les autres doivent s'associer avec d'autres paysans ou passer des contrats qui leur sont le plus souvent défavorables ;
- **difficultés pour accéder aux semences** : les systèmes de culture dépendent souvent des semences que les paysans auront réussi à trouver au dernier moment.

Les rapports de force entre la paysannerie et les autorités étatiques et décentralisées

- Des rapports de force inégaux s'instaurent entre les autorités étatiques et la paysannerie dans la gestion de la terre. Une pression étatique est en effet exercée sur les paysans pour suivre des modèles techniques établis au niveau national. Les paquets techniques proposés par les services techniques agricoles sont inadéquats et provoquent un endettement des ménages. De même, des jours de travail collectif sont instaurés de manière obligatoire par le gouvernement (1 jour par semaine), dans le but d'effectuer des travaux d'intérêt public.
- Ces rapports inégaux se font également ressentir lors de la redistribution des terres effectuée par les autorités régionales, notamment dans la région de l'Amhara en 1997. Les paysans craignent en effet une nouvelle redistribution des terres. Bien que cette redistribution soit peu probable compte tenu de la situation démographique, les autorités locales abusent parfois de l'ignorance des paysans par rapport à leurs droits de jouissance. Même détenteur d'un *land certificate*, la peur de perdre la terre est



Une pauvreté généralisée : illustration des revenus moyens des paysans des régions du Sud

- Les exploitations les mieux dotées disposent d'un hectare par famille, d'un attelage complet et d'un revenu annuel de 300 euros/actif (l'autoconsommation étant déjà prise en compte et constituant environ 80 % du revenu).
- Les familles les plus nombreuses n'ont qu'un bœuf, 0,5 hectare, et des revenus annuels compris entre 60 et 100 euros/actif/an.
- Les familles les moins bien dotées n'ont pas d'animaux, 0,2 hectare et des revenus de 30 à 40 euros/actif/an.

réelle. Ainsi, les autorités locales agitent parfois cette menace lors des élections, en argumentant que l'opposition va retirer les certificats fonciers si elle arrive au pouvoir.

Des inégalités foncières croissantes

● **Les situations de concentration foncière** contribuent à creuser les inégalités : certains paysans ont multiplié par quatre ou cinq leur surface cultivée depuis 2002 au détriment de ceux qui sont dans l'obligation de vendre leurs terres.

Les paysans les plus favorisés ont en effet la capacité de signer des contrats de location (location de droits d'usage, même si cela n'est pas autorisé légalement) ou de faire des contrats de partage de récolte. Les ménages les plus vulnérables ou les plus endettés n'ont d'autre choix que de devenir des travailleurs journaliers.

● **Émergence de paysans sans terre.** L'accroissement des inégalités foncières a fait émerger une classe de paysans sans terre. Dans la région Amhara, l'étude de René Lefort met en évidence que certains exploitants ont vu leurs surfaces se multiplier par quatre en l'espace de dix ans tandis que le salariat local se développe. Sur 1 030 paysans, plus de 600 sont des paysans sans terre. La situation est grave en ce qui concerne la classe des 18 à 34 ans, car quatre jeunes sur cinq sont des paysans sans terres. La situation des jeunes dans les villes ou les espaces semi-urbanisés est une réelle préoccupation de l'État car c'est encore le seul groupe social qu'elle ne parvient pas à organiser. En revanche, les jeunes ruraux sont ignorés par les autorités. Sans aucune perspective, leur seul projet consiste souvent à émigrer clandestinement vers les pays arabes pour travailler dans des fermes ou des ménages. L'émergence de cette nouvelle classe de prolétaires ruraux serait-elle une bombe à retardement ?

> LES INVESTISSEMENTS À GRANDE ÉCHELLE EN ÉTHIOPIE : PRESSIONS ET RÉALITÉS

L'Éthiopie est l'un des pays qui a contribué à attirer l'attention des médias sur le phénomène d'accaparements des terres. En l'absence de données précises, l'évaluation des terres transférées à des investisseurs privés, nationaux ou étrangers, est estimée à 7 millions d'hectares, avec une promesse du gouvernement d'en fournir encore 4 millions pour les mettre à la disposition des investisseurs. Ces transferts massifs de terre doivent être regardés à l'aune des problématiques d'insécurité alimentaire et de pauvreté que connaît actuellement le pays. Selon les projections de Dessalegn Rahmato, d'ici 2015, la structure agraire du pays aura profondément changé et ressemblera aux structures latifundiaires des pays d'Amérique latine. Cela fera peser des menaces sur les économies rurales, les moyens de subsistance des paysans et des éleveurs, et la sécurité alimentaire.

● **Les investisseurs peuvent accéder aux terres à des conditions très favorables.** À titre d'exemple, la location d'un hectare par an coûte de 5 à 30 euros. Ce chiffre est bien en dessous du seuil des autres pays africains. Les décisions de transferts sont réalisées directement au niveau fédéral ou au niveau des régions sans obligation de consulter préalablement les communautés locales.

● **Des avantages hasardeux pour la population locale.** Les avantages proclamés de ces programmes d'investissement résident dans le développement économique du pays, la création d'emplois, la construction des infrastructures et les transferts

Les types d'investisseurs privés

- **Les investisseurs nationaux :** les surfaces acquises sont généralement en dessous de 3 000 ha et sont utilisées pour l'agriculture destinée à l'exportation.
- **Les investisseurs étrangers :** les projets concernent des surfaces entre 10 000 et 25 000 hectares, pour une agriculture destinée à l'exportation. Il s'agit pour la plupart d'investisseurs indiens et issus des pays du Golf.
- **Les investisseurs publics** tels que la ESC (Ethiopian Sugar Corporation), produisant du sucre et du bio-éthanol.

de technologies. Cependant, en ce qui concerne l'obligation effective de réaliser des infrastructures ou d'employer la population locale, les investisseurs privés ne sont pas liés par leurs contrats.

● **L'accaparement des ressources en eau.** Un risque majeur serait la monopolisation des ressources en eau par les investisseurs dans les zones qu'ils contrôlent, empêchant ainsi la population locale d'y accéder. À titre d'illustration, l'entreprise ESC est actuellement en train de construire plusieurs barrages à Wolkait, Omo, Kessen et Tendaho, en plus de ceux déjà construits à Tana-Beles, dans le but de les utiliser pour les plantations de canne à sucre. Les populations locales habitant en aval du fleuve sont donc mises dans une situation d'extrême précarité alimentaire, car elles subissent la récession du débit d'eau, rendant impossible l'irrigation pour leurs cultures vivrières.

© Céline Allaverdian



> EXCLUSION DES PETITS PAYSANS ET DÉVELOPPEMENT DES INVESTISSEMENTS À GRANDE ÉCHELLE : LE PARADOXE ÉTHIOPIEN

Alors que l'Éthiopie est l'un des pays les plus pauvres au monde, avec une catégorie de petits paysans en situation d'insécurité alimentaire chronique, le Gouvernement éthiopien est aussi l'un des plus offensifs pour attirer les investisseurs étrangers. Ce phénomène vient renforcer un processus de concentration foncière déjà à l'œuvre depuis plusieurs années.

Une partie des paysans ont en effet réussi à augmenter leur superficie (par des contrats de location, de partage des récoltes), tandis qu'une frange entière de la paysannerie se retrouve sans terres. Dans certaines régions, les paysans « sans terres » représentent aujourd'hui plus de deux tiers des

paysans et constituent une main-d'œuvre journalière bon marché. Cette inégalité d'accès à la terre et aux conditions pour l'exploiter n'est pas sans poser de grandes questions sur le devenir des systèmes agraires et de la société éthiopienne en général, quand on sait que la majorité des jeunes paysans font aujourd'hui partie de cette catégorie des « sans terres ». ●

La rédaction de cette note a été réalisée par **Marie Lan Nguyen Leroy**, avec l'appui de **Céline Allaverdian** (allaverdian@gret.org) et **Amel Benkahla** (benkahla@gret.org), à partir des contributions de **Dessaegn Rahmato** (chercheur au Forum des sciences sociales en Éthiopie), de **Hubert Cochet** (professeur d'agriculture comparée à AgroParisTech), de **René Lefort** (journaliste, spécialiste de la Corne de l'Afrique), de **Sabine Planel** et de **Sara Hopsort** (chargée d'études pour la fiche pays « Éthiopie » du CTFD).

Pour en savoir plus

- DESSALEGN R., 2011, *Land to investors: large scale land transfers in Ethiopia*, Addis-Abeba, Forum for Social Studies.
- DESSALEGN R., 2006, « From heterogeneity to Homogeneity: Agrarian Class Structure in Ethiopia since the 1950s ». In : RAHMATO D. et ASSEFA T., *Land and the Challenge of Sustainable Development in Ethiopia*, Forum for Social Studies, p. 3-19.
- DESSALEGN R., 1984, *Agrarian Reform in Ethiopia*, Upsala Editions, Suède, 101 p.
- GASCON A., 1995b, « Les enjeux fonciers en Éthiopie et en Érythrée, de l'ancien régime à la révolution ». In : *Dynamique des systèmes agraires, terre, terroir et territoire, les tensions foncières*, p. 361-392.
- GEBRESSELASSIE S., 2006, « Recent Experiences in Land Rental Markets in Ethiopia, Impact on Equity, Efficiency and Poverty ». In : RAHMATO D. et ASSEFA T., *Land and the Challenge of Sustainable Development in Ethiopia*, Addis Abeba, Forum for Social Studies, p. 43-81.
- HOLDEN S., DEININGER K. et GHEBRU H., 2007, *Impact of Land Certification on land rental market participation in Tigray region, Northern Ethiopia*.
- PAUSEWANG S., 1983, *Peasants, land and society, a social history of land reform in Ethiopia*, Weltforum Verlag, London, 237 p.
- PLANEL S., 2007, *Densité, pauvreté et politique. Une approche du surpeuplement rural en Éthiopie*, Annales de géographie, n° 656, p. 418-439.

COORDONNÉ PAR LE GRET
AU TITRE DU SECRÉTARIAT
DU COMITÉ TECHNIQUE
« FONCIER & DÉVELOPPEMENT »



FINANCÉ PAR LE PROJET
« APPUI À L'ÉLABORATION
DES POLITIQUES FONCIÈRES »

