

Les Notes de politique de Negos-GRN



numéro 6 ★ novembre 2012

THE GRADUATE INSTITUTE | GENEVA
INSTITUT DE HAUTES ÉTUDES
INTERNATIONALES ET DU DÉVELOPPEMENT
GRADUATE INSTITUTE OF INTERNATIONAL
AND DEVELOPMENT STUDIES

Réguler sans (trop) exclure ?

Définir l'accès aux ressources naturelles, c'est aussi définir les identités sociales

Dans les sociétés rurales ouest-africaines, l'accès aux terres et aux ressources naturelles dépend des statuts sociaux des acteurs. Les communautés locales se sont historiquement construites autour de l'intégration de groupes sociaux « étrangers » auxquels un accès aux terres et aux ressources naturelles a été accordé selon des modalités variables et en échange d'un devoir d'appartenance. Dans un contexte de raréfaction des ressources, la tendance actuelle est au durcissement des identités et à la redéfinition – à la hausse – des conditions de l'appartenance, dans la mesure où c'est l'appartenance qui détermine l'accès aux dites ressources. Faute de poser la question des rapports entre identités sociales et accès aux ressources, promouvoir une gestion locale des ressources naturelles risque de renforcer ces tendances.

IDENTITÉS SOCIALES, INTÉGRATION DES « ÉTRANGERS » ET CONSTRUCTION DU TERRITOIRE

Dans les contextes historiques de peuplement, marqués généralement par l'abondance des ressources et la rareté des hommes, la recherche de la grandeur (démographique et politique) villageoise passe par l'attraction d'immigrants dont on cherche à obtenir l'installation. On mobilise pour ce faire l'institution du tutorat, c'est-à-dire les relations sociales qui naissent de la délégation de droits d'exploitation entre un autochtone et des migrants, qui acquièrent de ce fait un statut durable « d'étrangers domiciliés »¹ ou d'allochtones. Les individus ou les familles accueillis sont de préférence des « étrangers utiles » dont les spécialités (griots, forge-

rons, chasseurs, éleveurs, etc.) constituent un plus pour la communauté locale. Ils se voient accorder à la fois un lieu où s'installer, et, selon des modalités variables et plus ou moins précises, un droit de cultiver certaines terres et d'exploiter certaines ressources naturelles, en échange d'obligations de nature sociale et politique vis-à-vis de leur tuteur et du respect de règles et d'interdits². En fonction de l'histoire, de la durée d'installation, des alliances matrimoniales avec les autochtones, l'intégration des « étrangers » peut se renforcer au point qu'ils puissent se fondre dans la communauté et/ou obtenir les mêmes droits fonciers que les autochtones.

Le territoire villageois se construit donc parallèlement à l'accueil « d'étrangers », dont l'intégration à la communauté conditionne l'accès à la terre. À travers leurs décisions d'intégration et les normes sociales qu'ils exigent, les autochtones contrôlent à la fois le peuplement et l'accès à la terre des tiers. Leur légitimité à mettre en forme ces relations matérielles et sociales tient à ce qu'ils se considèrent (et sont généralement considérés) comme les « inventeurs » de la terre fertile et du territoire.

En effet, la capacité de production de la terre (c'est-à-dire les animaux, les forêts, les récoltes, les enfants, le minerai extrait, les hommes et les relations sociales paisibles qu'ils entretiennent, etc.) est perçue comme l'expression concrète d'une richesse intangible mise en branle à l'origine du peuplement par les efforts rituels des fondateurs puis par leurs descendants, avant de l'être par le travail des exploitants, qui n'en est que le révélateur³. C'est cette fertilité immatérielle (plus que les droits qui sont distribués), constituée dans le passé grâce aux savoir-faire secrets des ancêtres, qui justifie, aux yeux des autochtones, leur prétention à organiser le peuplement et à bénéficier des retombées directes ou indirectes de l'exploitation des ressources locales, le fait par exemple qu'ils reçoivent des contreparties de la part des exploitants vivant de la richesse de leur terroir. Cela vaut tant pour les simples cultivateurs autochtones ou allochtones intégrés, que pour les entreprises minières, les agrobusinessmen, etc. Ces compensations adressées aux

1. On prend ici le terme « étranger » comme il est utilisé dans les conceptions locales : « un tel est mon étranger ».

2. Voir sur le sujet J.-P. Chauveau et J.-P. Colin (2011).

3. Ces idées sont reprises de M. Strathern (2009).



autochtones valent en fait comme compensations pour l'entretien de la fertilité de la terre et sont parfois utilisées dans ce sens. Car si la terre accepte de livrer sa fertilité aux hommes, cette dernière doit être entretenue. Comme le souligne Tim Ingold : « il est essentiel de faire attention à la terre, de maintenir en bon état les relations qu'elle représente ; c'est seulement à partir de ce moment que la terre, pourra, de manière réciproque, continuer de faire grandir et de nourrir ceux qui vivent en son sein » (2000 : 149).

DURCISSEMENT DE L'ACCÈS ET RECHERCHE DE RENTES

Quand la rareté des terres l'emporte sur la rareté des hommes, ce modèle de l'intégration sociale connaît un repli et les autochtones tentent de restreindre les prérogatives foncières des « étrangers » accueillis en redéfinissant de manière drastique l'envergure de l'appartenance. Les accords de prêt de longue durée entre autochtones et allochtones peuvent être remis en cause au profit de prêts à court terme, les redevances coutumières pour l'usage de la terre se transformer en véritables rentes foncières et être l'objet de conflits acharnés entre ayants droit pour leur captation. Ces faits sont connus et ont été décrits de nombreuses fois. Nous voudrions insister ici sur le fait que les prétentions des autochtones à bénéficier de manière privilégiée des retombées directes ou indirectes de l'exploitation des ressources locales peuvent trouver d'autres terrains d'expression, dans le cas de la mise en marché de produits nouveaux, pour peu que le design des projets, notamment l'insistance sur une participation des populations qui ne serait ni réfléchie ni contrôlée, les encourage.

Si les autochtones considèrent qu'ils ont un droit prioritaire sur les retombées économiques du projet, c'est qu'ils pensent que la richesse de leur terroir n'est le fruit, ni du hasard,



ni des simples investissements matériels (en travail ou en capital). Pour eux, elle découle directement des investissements symboliques de leurs ancêtres sur les lieux. Il n'empêche que ce raisonnement entraîne des exclusions et une difficulté à prendre en compte les intérêts extra-locaux...

L'exemple de l'implantation de marchés ruraux du bois dans deux communes maliennes (Zan Coulibaly et Siby) étudié par D. Gautier et al. (2011) nous permet d'illustrer cette question. Les marchés ruraux du bois sont des lieux où sont installées des structures locales d'exploitation du bois agréées par l'administration forestière. Ces structures exploitent les parties boisées des terroirs villageois.

Les auteurs décrivent la situation suivante. Après une période pendant laquelle elles sont plus ou moins écartées, dans les deux communes, les autorités coutumières villageoises reprennent progressivement le contrôle de l'institution du marché rural du bois. Ce contrôle est rendu possible parce que le projet, confié

aux populations locales, introduit, sous couvert de participation, un grand laxisme dans la renégociation des règles instaurées au départ. L'influence des autorités coutumières va être extrêmement forte notamment lorsque vont être abordées les questions de savoir quelle est l'identité des bûcherons qui vont exploiter la forêt et qui va bénéficier de la richesse produite (sous formes de taxes prélevées sur le commerce primaire ou secondaire du bois).

À l'issue de cette renégociation, les comités de gestion vont chasser les bûcherons « étrangers », issus de la région (ils sont les seuls au départ à maîtriser les techniques de coupe du bois) pour faire de l'activité de bûcheronnage une activité réservée en priorité aux villageois ressortis-

sants des communautés d'où est extraite la ressource.

Par ailleurs, les autorités coutumières vont instaurer une taxe villageoise dont le produit servira à financer des réalisations d'intérêt commun et résisteront très fortement aux prétentions des communes à percevoir une taxe sur la commercialisation du bois. La récupération par les autorités coutumières va être en outre favorisée par une certaine histoire locale du développement⁴ et par le fait que les archives du projet qui auraient pu servir de référentiel technique ont rapidement disparu.

4. Sur la base d'un projet du même type, le BIT avait instauré un fonds de développement villageois alimenté par des taxes perçues au bénéfice des villages.



© Philippe Lavigne Delville

ENTRE APPARTENANCES LOCALES, CITOYENNETÉ COMMUNALE ET CITOYENNETÉ NATIONALE : inclusions et exclusions dans les redéfinitions de l'accès aux ressources naturelles

À partir du moment où il y a pression sur les ressources et où ces dernières prennent une valeur marchande, les identités sociales sont redéfinies, car c'est sur la base de ces identités sociales que l'autorisation d'accès se fait. Des alliés, intégrés, peuvent se retrouver qualifiés « d'étrangers » et être exclus pendant que d'autres acteurs sont « absorbés » (des entrepreneurs agricoles entretenant de bons rapports avec le monde urbanisé par exemple). La gamme large, souple et évolutive, des rapports d'alliance et d'appartenance risque de se simplifier en un clivage rigide « migrants/autochtones ». Faute d'y prêter une attention suffisante, les actions de GRN risquent de favoriser ce type de processus.

Or, on ne peut faire fi de l'histoire. Le peuplement actuel est issu de nombreuses migrations, installations, etc. Les exclus potentiels sont parfois des résidents installés de longue date, ou des habitants de la commune et des citoyens nationaux qui, à ces deux titres, ont des droits à la terre ou à du travail dans le cadre de la valorisation des ressources naturelles. Le principe d'autochtonie ne peut pas, aujourd'hui, être un critère absolu pour l'accès à la terre et aux ressources naturelles.

Dès lors, il faut, avant toute intervention, négocier et définir les groupes sociaux qui sont « ayants droit » aux différentes ressources, et pour cela ouvrir un réel débat avec les acteurs locaux – et au premier chef avec les autorités coutumières –

sur les critères d'inclusion et d'exclusion, en prenant acte de la légitimité des points de vue autochtones, mais aussi de la citoyenneté communale et nationale des « étrangers », et de leur « utilité » pour la communauté locale. Reconnaître un « droit exclusif » à une communauté sur une ressource de son territoire n'implique pas que seuls les membres de cette communauté aient accès à la ressource (il peut y avoir des « utilisateurs autorisés »⁵), ni que cette « communauté » se réduise aux seuls autochtones. Dès lors que des investissements locaux, en travail ou en cotisations, sont nécessaires pour créer la nouvelle ressource (l'espace aménagé, le forage, etc.), le fait que les migrants, les habitants des hameaux isolés, des campements peuls participent à cet investissement peut contribuer à légitimer leur droit à en bénéficier à part entière.

En outre, lorsque la valorisation des ressources naturelles entraînent la production de revenus comme c'est le cas avec les marchés ruraux du bois, il importe que soit discutée en préalable la clé de répartition de ces derniers entre le village, lieu d'extraction de la ressource et les différentes instances administratives (communes, régions, État central) chargées d'organiser la redistribution de la richesse dans l'intérêt général. ★

5. Cf. « Les conditions d'une gestion durable de ressources naturelles 'communes' », Note de politique de Negos-GRN n° 4, 2012.

Jean-Pierre Jacob (IHEID, Genève)
jean-pierre.jacob@graduateinstitute.ch

Relecteur : Philippe Lavigne Delville (IRD, UMR Gred)



Implications pour les politiques

★ Dans bon nombre de sociétés rurales d'Afrique sahélienne, ce que la terre est capable de produire, est considéré comme l'expression tangible d'une qualité intangible (la « fertilité ») qui est perçue comme étant l'invention des ancêtres fondateurs du groupe autochtone. Cette invention confère à ce dernier un certain nombre de droits : celui de faire grandir la communauté en accueillant un certain nombre d'étrangers, celui de bénéficier en priorité des fruits de l'exploitation des ressources locales ; celui de recevoir des contreparties ou des indemnités en cas où l'exploitation se ferait de manière indirecte, au travers de la délégation de droits à des acteurs extérieurs (immigrants, compagnies minières ou forestières, agrobusinessmen).

★ Toute pression sur les ressources ou toute valorisation monétaire de ces dernières entraîne des redéfinitions des identités sociales, dans la mesure où ce sont ces identités qui permettent ou non l'exploitation des ressources. La gamme large des rapports d'alliance et d'appartenance risque de se durcir en un clivage simple « migrants/autochtones ». Faute d'y prêter une attention suffisante, les actions de GRN risquent de favoriser ce type de processus et de contribuer à des processus d'exclusion.

★ Reconnaître un « droit exclusif » à une communauté sur une ressource de son territoire n'implique pas que seuls les membres de cette communauté aient accès à la ressource (il peut y avoir des « utilisateurs autorisés »), ni que cette « communauté » se réduise aux seuls autochtones.

★ Dès lors, il faut, avant toute intervention, négocier et définir les groupes sociaux qui sont « ayants droit » aux différentes ressources, et pour cela ouvrir un réel débat avec les acteurs locaux sur les critères d'inclusion et d'exclusion, en prenant acte de la légitimité des points de vue autochtones, mais aussi de la citoyenneté communale et nationale. En outre, lorsque la valorisation des ressources naturelles entraîne la production de revenus, il importe que soit discutée en préalable la clé de répartition de ces derniers entre le village, lieu d'extraction de la ressource et les différentes instances administratives (communes, régions, État central) chargées d'organiser la redistribution de la richesse dans l'intérêt général.

Pour en savoir plus

- ★ CHAUVEAU J.-P. et COLIN J.-P., 2010, « Customary Transfers and Land Sales in Côte d'Ivoire. Revisiting the Embeddedness Issue », *Africa*, 80 (1) : 81-103.
- ★ GAUTIER D., HAUTDIDIER B., GAZULL L., 2011, « Woodcutting and Territorial Claims in Mali », *Geoforum*, 42 : 28-39.
- ★ INGOLD T., 2000, *The Perception of the Environment. Essays in livelihood, dwelling and skill*, London, Routledge.
- ★ JACOB J.-P., 2011, « La terre comme droit de propriété intellectuelle et le travail comme grammaire commune dans les sociétés du Sud », in LE MEUR P.-Y., JUL-LARSEN E., LAURENT P.-J., LÉONARD E. (dir.), *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire. Conversations autour de l'œuvre de Jean-Pierre Chauveau*, Paris, IRD/Karthala : 583-601.
- ★ STRATHERN M., 2009, « Land: Intangible or Tangible Property? », in CHESTERST. (ed), *Land Rights. The Oxford Amnesty Lectures 2005*, Oxford, Oxford University Press: 13-38.

Les Notes de politique de Negos-GRN ont été élaborées dans le cadre du projet Negos-GRN, qui a mobilisé de 2009 à 2012 six équipes de recherche et de développement de trois pays ouest-africains (Ipar et Enda Graf au Sénégal, Gersda et Amedd au Mali, Laboratoire Citoyennetés et Cinesda au Burkina Faso) autour de la promotion de la gestion concertée des ressources naturelles dans sept territoires de recherche-action, avec un financement de l'Union européenne et du FFEM, et sous la coordination du Gret.

Ces notes sont destinées aux décideurs nationaux et régionaux, ainsi qu'aux autres organisations travaillant dans le domaine de la gestion des ressources naturelles et du foncier. Elles abordent les différentes conditions juridiques, méthodologiques et pratiques de la promotion d'une gestion concertée des ressources.

Elles ont bénéficié du soutien du Comité scientifique du projet Negos-GRN, composé de chercheurs et experts de l'IRD (UMR Gred), du Hub rural, de l'IHEID et du Cirad, ainsi que d'un comité éditorial composé d'experts du Gret, du Laboratoire Citoyennetés et de l'IRD.

Financé par :



Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité du Gret et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne et du FFEM.

Porteur du projet :



Le Gret est une ONG professionnelle de développement.

Mis en œuvre par :



Avec l'appui du Comité scientifique :

