

# Les Notes de politique de Negos-GRN



numéro 18 ★ novembre 2012



## Reprendre le contrôle du terroir en intégrant les migrants : le zonage de Gombélédougou (Burkina Faso)

Les relations entre autochtones et migrants à propos de l'accès à la terre sont souvent présentées comme étant conflictuelles, notamment en situation de pression démographique. L'exemple du zonage de Gombélédougou (Burkina Faso) montre que la reprise du contrôle de leur territoire par les autochtones peut aussi reposer sur une négociation avec les migrants. En effet, c'est en confortant les migrants dans leurs droits fonciers que les autochtones ont pu exiger d'eux plus d'intégration et de respect des règles d'occupation de l'espace explicitées lors du zonage. Cet exemple montre par ailleurs la façon dont des acteurs locaux peuvent s'approprier les outils de gestion des terroirs pour résoudre leurs enjeux.

### UN VILLAGE QUI A LE SENTIMENT DE PERDRE SON CONTRÔLE FONCIER FACE À UNE PRÉSENCE MASSIVE DE MIGRANTS

Gombélédougou est un village bwa de l'Ouest du Burkina Faso, situé à la limite sud de la commune rurale de Koumbia (province du Tuy) et du pays bwa dans son ensemble.

Au XIX<sup>e</sup> siècle, il a installé le village d'Intiédougou, actuellement intégré dans la commune de Guéguere (province de la Bougouriba). Les 2 500 habitants du village sont répartis en quatre quartiers : les autochtones bwaba, les migrants moose, marka et peuls. Les Moose représentent à eux seuls 75 % de la population. Le terroir s'étend entre les forêts classées de la Mou au nord-ouest et de la Kapo au sud. Il est traversé à l'est par un couloir de transhumance nord-sud.

La gouvernance foncière bwa est structurée par plusieurs niveaux d'autorités. Le chef de village et l'officiant<sup>1</sup> à l'autel de la terre régulent les comportements au village et valident l'installation des migrants. Deux officiants aux autels de la brousse régulent les comportements en brousse et les modalités d'exploitation de la nature. Les aînés et les conseils de famille des patrilignages fondateurs contrôlent l'accès aux patrimoines fonciers lignagers. Les aînés sont membres du conseil des aînés associé au chef de village. Les unités d'exploitation, tant autochtones que migrantes, cultivent sur les patrimoines patrilignagers autochtones au moyen de droits d'exploitation et de gestion délégués.

Il n'y a pas de procédure standard en matière d'installation des migrants au village. Toutefois, selon le processus normal, les migrants sont présentés par un aîné de patrilignage au chef de village et au conseil de village, qui l'acceptent. Ensuite, un aîné de patrilignage est responsabilisé pour être le tuteur foncier<sup>2</sup> du migrant et lui trouver des parcelles d'habitation et de culture. Le plus souvent, les parcelles sont trouvées suite à une discussion avec le conseil de famille du patrilignage. L'officiant à l'autel de la terre explicite les interdits du village et les officiants aux autels de la brousse les interdits en brousse. En contrepartie des droits fonciers délégués sur les fonds de terre lignagers, les migrants doivent respecter les interdits, s'inscrire dans les cycles villageois de redevances en grains et en journées de travail<sup>3</sup>

1. Les études foncières utilisent souvent les termes « chefs » ou « maîtres » de terre ou de brousse. Ces deux termes sont impropres car ils n'exercent pas un contrôle politique direct sur les hommes. Ce sont des « prêtres » ou des « officiants » qui ont une légitimité religieuse, et leur rôle est d'assurer la surintendance du terroir villageois ou de la brousse dont ils ont la charge, de façon à ce que tous puissent y avoir accès sans que la possibilité de la brousse à servir dans le futur soit remise en cause.

2. Le tutorat foncier est la relation sociale qui naît de la délégation de droits fonciers par un autochtone à un individu ou un groupe considéré comme étranger à la communauté locale.

3. À Gombélédougou les Bwaba s'échangent annuellement des sacs de vingt kilos (tines) des premiers épis de récolte (prémices) pour, d'une part, remercier les officiants aux autels villageois et les aînés de patrilignage de leur travail rituel assurant fertilité et fécondité au village, et d'autre part, manifester amitié ou remerciement pour services rendus entre unités d'exploitation. Ils s'échangent aussi des journées de travail annuelles entre exploitations. Les étrangers doivent s'inscrire dans ces échanges en donnant une ou deux tines de prémices de récolte et une journée de travail à l'aîné du patrilignage qui les accueille. Cette obligation implicite et le fait pour le migrant de s'y inscrire manifestent sa .../...



et faire preuve de sollicitude<sup>4</sup> envers l'aîné du patrilignage qui les accueille.

Gombélédougou a reçu près de 1 400 migrants entre 1985 et 1987. Deux pratiques leur ont rapidement été reprochées. D'une part, les deux tiers des familles moose ont installé leurs habitations en brousse et non au village. D'autre part, les familles installées en 1990-1991 dans un hameau de culture situé près de la mare Bouékan (à l'est du village) ont tenté de transformer leur hameau en village, en plantant des manguiers et en construisant une mosquée.

Les Bwaba ont également eu deux préoccupations. La première était relative aux « installations clandestines » de migrants, sans l'aval des autorités villageoises ni des conseils de famille. En effet, les trajectoires d'installation des Moose étaient multiples. Certaines se basaient sur des relations bilatérales avec certains aînés de patrilignages autochtones ou avec les officiants aux autels de la brousse, qui les installaient directement et leur permettaient ainsi d'échapper au contrôle collectif. Les aînés avaient tendance à mettre les chefs d'exploitation de leur patrilignage devant le fait accompli. Les officiants aux autels de la brousse installaient aussi des Moose sur des fonds de terre de patrilignages sans en informer les aînés.

La seconde préoccupation portait sur les réserves foncières. Selon les Bwaba, des Moose négociaient des droits délégués avec plusieurs Bwaba, défrichaient les parcelles et n'en mettaient qu'une partie en culture. De cette façon ils permettaient aux membres de leur parentèle de venir s'installer.

Ces faits et ces soupçons ont suscité chez les Bwaba la crainte d'une saturation du terroir (malgré une occupation objective – jachère comprises – de 60 % des terres cultivables), et d'une perte de contrôle de l'installation des étrangers. Ces craintes sont principalement partagées par l'officiant à l'autel de la terre, quelques aînés de patrilignage, et la plupart des chefs d'exploitation bwaba. Les officiants aux autels de la brousse ont une position mitigée compte tenu de leur implication dans la multiplication des arrangements avec les familles moose.

## UNE RÉORGANISATION DU TERROIR, SOUS L'ÉGIDE DES CHEFS DE LIGNAGE AUTOCHTONES

Dès 1988, ces acteurs cherchent des réponses. En 1990, le village d'Intiédougou (commune de Guéguere, Bougouriba) qui a été installé par Gombélédougou, bénéficie des activités du Programme national de gestion des terroirs. Habitué à recevoir des projets d'encadrement agricole, un petit groupe<sup>5</sup> se constitue autour d'un petit-neveu de l'officiant à l'autel de la terre au profil particulièrement dynamique. Les deux plus jeunes du groupe sont envoyés au bureau local du projet. Durant trois jours ils apprennent les principes d'un zonage, mais aussi que Gombélédougou ne peut pas bénéficier des activités du programme car le village n'est pas dans la même province que le village d'Intiédougou. Le groupe décide alors de mettre en œuvre ce zonage par ses propres moyens.

Le groupe conduit deux ans de négociations avec les patrilignages bwaba et les migrants moose, peuls et marka.

Les principes suivants sont arrêtés :

- > le quart nord-est du finage est réservé à l'élevage, la moitié sud à l'agriculture, le quart nord-ouest est mis en réserve (au début uniquement pour la jachère, puis à partir de 1993 pour l'exploitation du bois), avec une rotation tous les dix ans entre les trois zones ;
- > tous les exploitants ayant des parcelles dans la zone pastorale et la zone de réserve doivent aller cultiver dans la zone agricole. Le principe est que les agriculteurs (natifs comme migrants) bénéficient de parcelles de 2,5 ha par actif (soit deux fois plus que ce qu'un actif bwa cultive actuellement) ;
- > les migrants moose et marka installés dans des hameaux doivent venir s'installer au village. Leurs droits sur leurs nouvelles parcelles sont sécurisés pour 10 ans (période de rotation des zones) et peuvent être transmis à leurs enfants. Malgré le déplacement de leurs parcelles, les migrants continuent d'être sous la responsabilité du patrilignage qui les a accueillis et, à ce titre, ils continuent à lui devoir des contreparties (prémices de récolte, journées de travail, sollicitudes). Aucun nouveau migrant ne sera accueilli s'il n'y a pas au préalable le départ d'une famille de migrants ;
- > les Peuls disposent d'une zone de pâturage où ils peuvent installer leurs campements et dont ils sont responsables de la gestion. Ils ont un accès sécurisé au point d'eau appelé Bouékan (où est installé un hameau de migrants souhaitant se constituer en village). Les animaux sont tolérés en zone agricole durant la saison sèche, mais ne le sont pas durant la campagne agricole (mai-février) ;
- > un comité de gestion du terroir villageois est mis en place pour gérer ces différents aspects au moyen d'un règlement intérieur. Il est composé des autorités foncières coutumières et des représentants des groupes socio-professionnels habituels dans ce type de comité *ad hoc*.

Le zonage est validé par arrêté préfectoral en 1992 et il est mis en œuvre durant la campagne agricole de la même année.

Les neveux de l'officiant à l'autel de la terre montrent l'exemple en défrichant les premiers leurs nouvelles parcelles qui, par ailleurs, sont plus fertiles mais demandent près de quatre fois plus de travail que celles qu'ils cultivaient avant le zonage. Tous les agriculteurs les suivent.

Un projet de développement rural (Programme de développement rural intégré/Houet-Kossi-Mouhoun, PDRI/HKM) de l'Agence française de développement (AFD) intervient en 1993. Il borne les limites du zonage avec de la peinture, élabore des cartes et appui l'intensification de l'agriculture

3 (suite) volonté d'intégration et incite son tuteur foncier bwa à plus ou moins sécuriser les droits fonciers qu'il lui a délégués. Des stratégies de rente foncière sous forme de main-d'œuvre et de sacs de grains sont greffées à cette logique, mais nous les avons comptabilisées et il ressort que les quantités annuelles sont trop faibles pour être déterminantes.

4. Le migrant doit s'enquérir régulièrement de la santé de l'aîné du patrilignage qui l'accueille ainsi que des événements sociaux qui touchent la famille en général (rentrée scolaire, funérailles, voyage, etc.).

5. L'officiant à l'autel de la brousse de l'est, un aîné d'un segment de lignage de la chefferie de village, l'aîné des forgerons, un jeune migrant moaga, un petit-neveu de l'officiant à l'autel de la terre. Ces deux derniers sont lettrés et reconnus au village pour leur dynamisme.



© Africa Tsitsikalis

et de l'élevage avec la collaboration de l'Institut national de la recherche agronomique (Inera), dont un agent est installé sur place à partir de 1995.

Toutefois, plusieurs migrants refusent le zonage et décident de maintenir leur hameau de culture installé près du point d'eau Bouékan, dans la zone pastorale. La plantation de manguiers et la construction d'une mosquée avaient fait pressentir aux autochtones des velléités d'érection d'un village. Plusieurs négociations sont conduites de 1991 à 1993. Elles échouent car les habitants du hameau sont persuadés que leur importance numérique et leurs relais au sein du gouvernement leur permettront d'obtenir la reconnaissance administrative de leur village. Or, entre-temps les relais au sein du gouvernement s'avèrent relatifs et le zonage du terroir de Gombélédougou a été validé par la préfecture qui conforte les Bwaba dans leurs droits et s'oppose à la possibilité d'ériger un village administratif. En 1994, les habitants enterrent un mort dans leur hameau. Ce faisant ils rompent un interdit de brousse important pour les Bwaba. En juillet 1994, sûr du soutien du préfet<sup>6</sup> qui ferme les yeux, l'officier à l'autel de la terre ordonne le déguerpissement du hameau par la force. Les deux tiers des habitants quittent le village, ceux qui restent sont installés au village et obtiennent des terres selon les règles du zonage.

### RÉGULER EN RENDANT EXPLICITES DES RÈGLES PRATIQUES ET EN RENFORÇANT LES DROITS

Face aux craintes de perte de maîtrise de leur territoire, il s'agissait pour les autorités bwaba de réaffirmer les normes foncières locales, autant aux Moose qu'aux Bwaba. Pour ce faire, leur stratégie a été de confirmer les droits acquis, tant

par les autochtones que par les migrants et les pasteurs, et de réorganiser le territoire, de façon à éviter les risques de nouvelles installations clandestines et d'autonomisation des hameaux de migrants. Le principe du zonage, avec sa distinction claire entre espaces de réserve, agricoles et pastoraux, a été le prétexte pour justifier les déplacements, en particulier celui du hameau moaaga, situé près de la mare Bouékan et donc dans la nouvelle zone pastorale.

Les règles qui accompagnent le zonage entérinent et confortent les droits des usagers actuels de l'espace : les étrangers domiciliés au village ont la garantie de disposer de suffisamment de terre (2,5 ha/actif) ; la pérennité de leurs droits délégués ainsi que le droit de transmission sont sécurisés ; les Peuls se voient confiés la gestion d'une zone qui leur est dédiée. Le zonage ne vise pas à exclure les migrants installés, mais à contrôler les nouvelles installations. De fait, une règle nouvelle a été introduite : la gestion des nouveaux arrivants selon un principe de remplacement, qui stabilise le nombre de familles de migrants.

En définitive, la stratégie des Bwaba a été de réaffirmer auprès des migrants les normes foncières locales en les confortant dans leurs droits et en les impliquant dans une dynamique concernant aussi bien les Bwaba que les autres migrants. L'initiative de zonage a été le levier de cette stratégie. L'appui d'un projet de développement a donné une existence matérielle aux accords passés (bornage, cartographie) et le recours à l'administration permet d'obtenir son soutien dans l'application des règles. Mais c'est bien un groupe d'autochtones, en relation étroite avec les autorités villageoises, qui a pris l'initiative de la réorganisation de l'espace, a choisi d'utiliser la technique du zonage au service de son projet, a mené de façon autonome les longues négociations avec les différents protagonistes. ★

**Peter Hochet (EHES/IRD/LC)**  
peter.hochet@ird.fr

**Relecteurs : Christian Castellanet (Gret)  
et Philippe Lavigne Delville (IRD, UMR Gred)**

6. Le Préfet de 1994 soutient le zonage pour deux raisons : le zonage a été validé par son prédécesseur en 1992, et ses pratiques de détournement de biens publics ont été découvertes et dénoncées par les villageois qui exercent sur lui une pression sociale et politique importante.



## Implications pour les politiques

Dès lors que la légitimité de la présence des migrants n'est pas mise en cause, un outil de zonage peut permettre de réduire les conflits existants entre autochtones et migrants. Pour cela quelques conditions sont nécessaires. Nous en retiendrons quatre.

★ Il est nécessaire que ces outils soient appropriés pas les autochtones et leurs autorités coutumières, et que du temps soit laissé à la négociation. Nous avons vu que les négociations ont été conduites sur le temps long (deux ans) et par un groupe de villageois ayant le soutien des autorités coutumières. Le zonage est par ailleurs appuyé sur les normes et les autorités foncières coutumières en les rendant explicites.

★ Cela suppose aussi que soient reconnus, voire renforcés, les droits des migrants qui sortent sécurisés du processus, en échange d'une réaffirmation des procédures de contrôle des nouvelles installations par les autochtones et d'une intégration socio-politique réelle de leur part. À Gombélédougou, en renforçant les droits fonciers des migrants, les Bwaba leur ont demandé en contrepartie plus de respect des devoirs y afférant.

★ Le zonage peut être un outil puissant pour « rebattre les cartes » à condition de s'appliquer à tous sans distinction ni discrimination. Nous avons vu que les négociations n'ont pas ciblé les migrants en tant que tels, même si tout le monde savait vers qui le zonage était tourné. Le zonage a concerné l'ensemble des villageois, notamment les autochtones, qui ont abandonné leurs parcelles pour des terres plus difficiles à travailler.

★ La reconnaissance des accords par les autorités et l'appui des projets de développement permettent de rendre effectifs les nouveaux accords. À Gombélédougou, le projet externe a été utilisé pour matérialiser les accords passés, et l'administration locale pour valider ces accords et garantir leur application.

## Pour en savoir plus

- ★ HERON J., 2002, *Aménagements fonciers et enjeux sociaux. Étude 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, École doctorale de géographie de Paris, Mention « Mondes tropicaux », Université de Paris 1.
- ★ PAINTER T., SUMBERG J., PRICE T., 1994, « Your Terroir is my 'Action Space': Implications of Differentiation, Mobility and Diversification for the Approche Terroir in Sahelian West Africa », *Africa* 64 (4) : 447-464.

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 :

