

PN-ABE-681

65335

LES PERIMETRES IRRIGUES VILLAGEOIS:
NOUVELLE ORGANISATION DU TRAVAIL
ET NOUVEAUX PROBLEMES JURIDIQUES

par

Samba Traoré

Faculté des Sciences Juridiques et Economiques
Université Cheikh Anta Diop de Dakar

Cette étude est une de plusieurs qui seront réalisées pour discussion dans le cadre d'un contrat passé entre le Land Tenure Center et l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID), Dakar, Sénégal, dans le cadre du projet USAID no. 685-0280, Irrigation and Water Management I. L'auteur est seul responsable des éventuelles erreurs et omissions.

Bakel Discussion Paper Series No. 11-F
Janvier 1989

1'

LES PERIMETRES IRRIGUES VILLAGEOIS:
NOUVELLE ORGANISATION DU TRAVAIL
ET
NOUVEAUX PROBLEMES JURIDIQUES

Par Samba Traoré

Nos différentes enquêtes sur le terrain depuis 1984 nous ont permis de faire un constat: c'est que la logique foncière est en plein bouleversement dans la vallée du fleuve. Ce bouleversement, d'après nos observations et déductions, est dû à des facteurs multiples: sociaux, économiques, politiques et législatifs.

L'immixtion de l'état sénégalais, dans ses différentes formes depuis l'indépendance du pays en 1960, semble être l'une des causes fondamentales de ce changement de logique, entraînant les facteurs dont nous avons fait état. Ainsi, la loi de juin 1964 relative au domaine national, ses différents décrets d'accompagnement, puis la loi de 1972 sur la centralisation administrative, en plus de l'intervention de certaines sociétés telle que la SAED directement sur le terrain, expliqueront dans la pratique le sens et le degré des bouleversements intervenus dans le monde rural. Dans deux rapports antérieurs, nous avons analysé les différents mécanismes des structures foncières traditionnelles du Goy (communauté rurale de Mudeeri) et du Kammera (communauté rurale de Ballou). L'intervention de nouvelles logiques apparemment a porté un coup plus ou moins profond aux structures traditionnelles. Mais dans la réalité, ce semblant de bouleversement, comme nous le verrons, n'a permis aux structures foncières traditionnelles que de se réorganiser en fonction de la nouvelle donne, afin de mieux s'affirmer. Autrement dit, l'état en intervenant a inconsciemment donné les moyens légaux aux maîtres fonciers traditionnels, qui s'y sont adaptés pour mieux asseoir leur domination. Ainsi dans ce rapport, nous analyserons les causes du changements, pour voir enfin, dans leur application, quelles sont les meilleures solutions pour une bonne gestion et une exploitation judicieuse des terres.

I. LES FACTEURS DU CHANGEMENT

Ces facteurs du changement dans la logique du département de Bakel sont politiques, économiques et sociaux.

A. LES FACTEURS POLITIQUES

Nous entendons par facteurs politiques la volonté, seulement politique de développement agricole, de l'état Sénégalais: d'assurer une meilleure gestion du patrimoine foncier, en vue de la rendre plus conforme aux aspirations du peuple à parvenir à la suffisance alimentaire. L'engagement de l'état à parvenir à ce résultat se manifeste par un certain nombre d'outils juridiques et techniques, mais dont l'application ne correspond pas toujours aux aspirations des paysans.

Ces outils juridiques et techniques sont d'une part les textes organisant ou réorganisant le monde rural, et d'autre part la mise en place de structures d'intervention, telles que la SAED, afin d'aider les paysans à mieux gérer et exploiter leur potentiel foncier.

1. LES TEXTES D'ORGANISATION DU MONDE RURAL

a. La loi 64/46 du 17 juin 1964 relative au domaine national

Nous ne nous attarderons pas sur ce texte de 1964 qui depuis son entrée en vigueur a fait l'objet d'une littérature juridique et sociologique assez abondante. Ce texte est intervenu au moment où le jeune Sénégal entre dans la scène internationale et cherche à s'affirmer comme nation moderne. Pour cela il lui fallait se doter d'un arsenal juridique conséquent, pour un pays où à l'époque 90% de la population active étaient des paysans.

Ainsi, c'est plutôt l'agriculture qui devait être une des priorités de la politique de développement du pays. C'est pour cela qu'il était impérieux de restructurer les systèmes fonciers et agraires. En cela, certains auteurs (Chabas et Boye notamment) ont pu qualifier cette loi de réforme agraire et foncière, ce qui est juste dans la mesure où pour obtenir un rendement agricole plus conséquent, il faut un système foncier plus fiable.

Ainsi pour lutter contre les structures foncières traditionnelles dites parfois archaïques, l'état sénégalais par cette loi a entendu se substituer aux maîtres fonciers coutumiers, en créant un domaine national. En effet en vertu de l'article 1er de la loi de 64, constituent de plein droit le domaine national toutes les terres non classées dans le domaine public, non immatriculées, ou dont la propriété n'a pas été transcrite à la conservation des hypothèques à la date d'entrée en vigueur de la présente loi. Ainsi, compte tenu de la faiblesse des terres immatriculées, (presque toutes dans la Région du Cap-vert) le domaine national recouvrirait 98 à 99% de l'ensemble des terres du Sénégal en zone rurale. En vue d'assurer une gestion et une exploitation à la fois rationnelles et efficaces du domaine national, le législateur a procédé à un classement des terres, en leur affectant une certaine vocation. C'est en cela que l'on parle de réforme agraire. En vertu de l'article 4 de la loi de 1964, les terres du domaine national sont classées en quatre catégories:

- 1 - Zones urbaines.
- 2 - Zones classées.
- 3 - Zones des terroirs
- 4 - Zones pionnières.

C'est la troisième catégorie, les zones des terroirs, à vocation purement agricole, qui intéresse la Haute Vallée du Sénégal (Département de Bakel).

b. la loi de 1972 relative aux communautés rurales

Pour que cette réforme se concrétise au niveau du monde rural, l'état a mis en place des structures administratives nouvelles en réformant l'administration territoriale et en dotant le monde rural d'un cadre juridique de contrôle et de suivi de la loi de 1972 relative aux communautés rurales. Cette réforme des structures de gestion rurale a été prévue déjà par la loi de 1964, qui a prévu en ses articles 8, 9, et 10 la création et la composition des communautés rurales et conseils ruraux. La loi de 1972 est intervenue par conséquent pour préciser et mettre en place ces structures.

La réforme étant appliquée par étapes territoriales, cette loi n'est rendue applicable pour la région de Tambacounda qu'en 1982 et la mise en place effective des communautés rurales n'a eu lieu qu'en 1984.

Les articles 3 et suivants de cette loi déterminent la composition des communautés rurales (dans le Département de Bakel, 2 dans la vallée du fleuve, à savoir Mudeeri et Ballou) et laisse penser à une gestion démocratique des terres, parce qu'en principe les conseillers ruraux sont élus au suffrage universel par les paysans des terroirs qu'ils sont chargés de représenter. Les articles 2, 24, 48 et 56 de la loi de 1972 déterminent les compétences des conseils ruraux et des présidents des conseils, dont sont exclus les chefs de villages donc les anciens maîtres fonciers.

L'article 56 de la loi de 1972 est plus significatif du rôle du président du conseil rural quant à son pouvoir d'affectation et de désaffectation des terres de la communauté rurale. Un décret d'application, le décret 72/1288 du 27 octobre 1972, a posé de façon plus explicite les conditions d'affectation et désaffectation, en ses articles 2: "les terres de culture et de défrichement sont affectées par le président du conseil rural (PCR) après avis conforme du CR aux dispositions de l'article 56 de la loi de 72," articles 3 et 4.

Ainsi, on voit nettement que la tendance est de donner le maximum de pouvoirs aux conseils ruraux, sous le contrôle bien entendu de l'autorité administrative de tutelle (le sous-préfet puis le préfet après 1986), ce qui ne va pas sans difficulté (que nous analyserons au niveau de l'application pratique de ces textes). Cet arsenal juridique et administratif mis par l'état à la disposition du monde rural s'accompagne de structures techniques d'intervention dans le monde rural, pour rendre plus rentable la mise en valeur des terres désormais à la disposition de tous les paysans.

2. LA S.A.E.D.: Société d'Aménagement des Eaux du Delta

Cette société d'état, créée en 1965, déjà avait pour mission essentielle l'aménagement des terres du Delta (Region de Saint-Louis, Département de Dagana). Mais relativement vite, il s'est avéré nécessaire d'étendre les activités et compétences de la SAED à toute la rive gauche du Sénégal et à la Falémé. Structure technique assez fiable, la mission de la SAED consistait, à partir de son introduction dans le Département de Bakel en 1975, à aider les paysans à trouver les sites les mieux adaptés à la culture irriguée, à mettre à leur disposition un matériel moderne d'aménagement des terrains (nivellement, construction de diguettes et de canaux, motopompes, intrants agricoles etc. . .). Très vite, les paysans ont senti la nécessité de se regrouper pour mettre en valeur ce potentiel foncier mis à leur disposition. Cette nécessité impérieuse de se lancer dans la culture irriguée ne va pas sans frictions entre les paysans et la SAED, ce qui les a poussé à se regrouper plutôt que de s'isoler en aménagements individuelles. Si dans les principes posés par les textes la SAED n'intervient que pour apporter son savoir faire technique et logistique aux paysans, dans les faits l'immixtion de cette dernière dans les problèmes fonciers a été parfois grande. L'arrivée de la SAED a été, si possible, le point de départ, les paysans regroupés au sein d'une Fédération ont voulu exploiter leurs parcelles selon le modèle villageois, collectiviste, alors que la SAED a estimé que son travail ne peut être

efficace, et le rendement plus grand pour les paysans que s'ils transforment leurs champs collectifs en parcelles individuelles. Ceci n'a pas manqué de susciter des frictions, jusqu'en 1985 où les paysans ont signé un contrat avec la Société, coupant la poire en deux: une partie du périmètre sera parcellisée entre différents adhérents villageois, et une autre partie conservée comme périmètre collectif devant servir à faire face aux frais d'aménagement et aux intrants agricoles. La mise en valeur des terres selon un programme bien défini répond du principe que la SAED, toujours présente, rencontre encore quelques problèmes devant une Fédération "têtue", sous la houlette de quelques individus. Mais toujours est-il que combinée aux textes législatifs et réglementaires en matière foncière, l'action de la SAED a des répercussions notables sur les structures sociales, tout en sortant de son cadre parfois en s'immixant directement dans les problèmes fonciers.

A part ces facteurs politiques et techniques de changement, il y a d'un autre côté facteurs purement économiques cette fois qui font que la nécessité de trouver d'autres moyens et un autre système foncier et agricole s'est fait ressentir assez tôt.

B. LES FACTEURS ECONOMIQUES

Ils s'expliquent aisément. Avant la fin des années 60 les paysans n'avaient pas senti la nécessité de s'organiser pour cultiver autrement leurs terres. Les seuls champs sous pluie de dièri, combinés avec les énormes productions de Waalo (falo et kollanga) suffisaient amplement, dans certains cas, à pourvoir à la nourriture car les hivernages étaient pluvieux et les crues étaient fréquentes et considérables. Mais dès le début du cycle de sécheresse persistante (à partir de 1968), le paysan n'arrive plus, par le biais de la culture sous pluie et de décrue, à subvenir au quart de ses besoins alimentaires. Ainsi, il fallait trouver une autre organisation de travail, qui transcende largement le seul cadre familial, et d'autres techniques culturales. Lorsque la culture irriguée a été introduite dès 1974 par l'ensemble des paysans, et c'est à partir d'ici que l'introduction de la SAED a été relativement facile, parce que coïncidant avec le souhait des paysans de se voir dotés d'infrastructures viables pour mettre en valeur les terres.

Les facteurs de changement et les changements, dans la haute vallée ont provoqué des réactions et des pratiques foncières qui s'adaptent plus à la situation.

C. LES NOUVEAUX PROBLEMES JURIDIQUES POSES PAR L'INTRODUCTION DES PERIMETRES VILLAGEOIS: LA NOUVELLE PRATIQUE FONCIERE

L'application de la loi sur le domaine national d'une part, et celle sur les communautés rurales d'autre part, ajoutés à l'irrigation des périmètres a créé un certain nombre de situations parfois totalement nouvelles, parfois nouvelles en apparence avec la continuation d'une pratique antérieure adaptée à situation nouvelle.

Le premier problème soulevé a trait à l'accès à la terre: quels en sont les acteurs et les modalités? Après avoir essayé d'élucider cette question nous nous intéresserons aux nouvelles structures de production qui sont une conséquence directe des premières. Les nouveaux modes de production ne vont pas sans conflits, des conflits découlant d'une

nouvelle conception et nous verrons comment ils sont actuellement réglés. Ensuite nous nous intéresserons à l'état actuel des périmètres villageois, pour finir, et au vu de toutes ces questions, nous verrons le type de périmètre qu'il faudra exploiter pour arriver à une certaine réussite.

1. L'accès à la terre

Si dès 1964 l'état s'est érigé en seul maître foncier des terres incluses dans le domaine national, en mettant sur place dès 1972 les structures d'application de cette politique, il est certain qu'entre le discours juridique étatique et la pratique, on se rend compte qu'il y a un nombre considérable d'entorses. C'est que la réalité sur le terrain avec l'introduction des périmètres irrigués est toute autre que le but souhaité par l'état. La réforme de 1972 n'ayant atteint la région de Bakel qu'en 1982, et la mise en place des communautés rurales de Mudeeri et de Ballou en 1984 seulement, les pratiques villageoises ont eu le temps de s'affirmer.

Dans les principes, le président du conseil rural se trouve être remplaçant dans les terroirs, de l'ancien maître de la terre qui n'a plus aucun droit de regard sur la répartition des terres qui étaient sous son contrôle. Mais l'éviction de l'ancien maître foncier, aussi bien dans la communauté rurale de Mudeeri que celle de Ballou, n'est qu'une façade qui ne résiste pas à la pratique, du moins sur le plan villageois.

Si les chefs de village ont été purement et simplement écartés de la gestion du patrimoine foncier, on constate que les conseils ruraux sont contrôlés en fait par les membres de familles nobles du Goy et du Kamméra, anciens maîtres fonciers; cela est aussi vrai du Fuuta et du Bundu. Les présidents des conseils ruraux de Mudeeri et de Ballou ont pour nom N'diaye et Nianghane anciens maîtres fonciers ou en tout cas anciens maîtres politiques. Ainsi, on a enlevé d'une main aux chefs coutumiers leurs prérogatives en matière foncière, pour les leur remettre d'une autre main, légalement cette fois.

Les anciens maîtres fonciers et les couches sociales dominantes sont en quelque sorte servis des textes législatifs et réglementaires qui consolident leur domination, en contrôlant les modes d'accès à la terre. Ce qui est pris au maître foncier est remis au fils du maître foncier qui va oeuvrer pour préserver d'abord les intérêts de sa propre famille et de la catégorie sociale dont il est issu. Ainsi, si en apparence l'accès à la terre est démocratique et égalitaire sous les conditions de la loi, parce que contrôlé par un organe démocratiquement élu par l'ensemble des paysans du terroir, on se rend compte que les couches sociales anciennement exclues du processus foncier continuent à subir le poids des couches nobles en matière de répartition de patrimoine foncier, malgré les lois et règlements de l'état, phénomène que l'état ne peut contrôler lui-même, à moins d'être en contradiction avec sa propre logique. Ce phénomène de domination des nobles s'observe à un autre niveau, celui des périmètres irrigués (que nous analyserons infra).

Mais la domination et le maintien des prérogatives des anciens

des communautés rurales. Puisque malgré le maintien des prérogatives familiales, les chefs de village continuent à s'accrocher à leurs anciennes prérogatives; en clair ils ne reconnaissent pas les pouvoirs légaux exercés par leurs fils. C'est ainsi qu'en matière d'affectation des terrains pour les périmètres irrigués, on assiste dans presque tous les villages à des compétences contradictoires. Avant l'implantation des communautés rurales en 1984, toutes les demandes d'aménagement de périmètres: de Gandé créé en 1976, Galladé (1976), Mudeeri I (1976), Diawara I (1976), Yellingara (1976), Manael I et II (1976 puis 1983), Tiyaabu I (1975), Golmy marabout (1975), Yafera I (1976), Yafera II (1983), Arundu PIV (1976), Arundu émigrés (1978), Ballou I (1976), ont tous ou presque tous été affecté par les chefs de villages. A la question de savoir à qui le terrain a été demandé pour l'installation du périmètre, tous nos interlocuteurs nous ont répondu: le chef de village ou le propriétaire du champ (familial ou clanique).

A ce niveau, la contradiction ne se situe pas entre chef de village et autorité administrative, mais entre lui et les textes, du fait de l'absence de structures de contrôle jusqu'en 1984. Mais à partir de 1984, on assiste à cette double intervention en matière d'affectation. Ainsi, la communauté rurale par son conseil et son président n'est intervenue pour affecter des périmètres que dans des cas de nouvelles demandes faites après son installation. C'est ainsi que le conseil rural a attribué: Mudeeri II (1985), Mudeeri III (Sada DIA 1987), Mudeeri IV (Al falah association islamique 1987), Mudeeri V (Manca Ndiaye président du conseil rural (PCR) 1988), Mudeeri VI (jeunes) (1988), Mudeeri VIII (femmes). Il est prévu aussi un périmètre affecté à un deuxième groupement des femmes de Mudeeri, sur le périmètre désaffecté de Djiby N'diaye. Le périmètre Al Falah de Diawara II a été également affecté par le conseil rural de Mudeeri, tout comme le fameux périmètre de Ballou II par le conseil rural de Ballou. Ainsi, comme on le constate aisément, les conseils ruraux de Mudeeri et Ballou ont, depuis leur installation, procédé à une large activité foncière, mais dans un sens qui n'est pas sans rappeler l'intérêt des conseils et des membres les plus influents de ces conseils. Pour le seul village de Mudeeri, d'où est originaire le PCR, il y a eu depuis 1984 plus de 5 affectations de parcelles, soit la majorité des attributions totales dans le terroir.

A la question de savoir qui est le bénéficiaire des affectations faites, le PCR de Mudeeri a répondu que seuls les groupements ont droit à une affectation. Les demandes individuelles sont par conséquent bloquées ou rejetées, parce que seuls les groupements "ont les moyens de mise en valeur" en vertu de l'article de la loi de 64 relative au domaine national

Or, nous avons constaté que la pratique du conseil rural, par son président, est loin d'être conforme au discours et aussi aux objectifs de la loi sur le domaine national. En effet, on a constaté que le conseil rural a bien procédé à des affectations individuelles, contrairement à ce que dit son président: en 1985 le conseil rural a affecté un terrain sis sur le terroir de Jawara à un certain Djiby Njaay, originaire de Bakel et travaillant à la SAED. Ce qui a été fortement contesté puisque si l'on tient compte de l'esprit même de la loi sur le domaine national, une affectation de terrain dans une communauté rurale ne peut être faite qu'au profit des gens domiciliés effectivement dans le terroir et y exerçant leurs activités. Or ce n'est pas le cas de Djiby Njaay qui n'habite pas

le terroir et qui de surcroît est agent de l'état dont l'activité principale n'est pas la culture. Ce qui a d'ailleurs créé un conflit entre le CR et les propriétaires du champ affecté à Djiby Njaay, et qui a valu dans un premier temps la saisine du président de la République lui-même qui, par lettre n 04629 - PR/SG/Eco 3 du 1er juin 1987, adressé à A. Bathily qui l'a saisi de la question sur la demande des paysans de Jawara, déclare que le C.R de Mudeeri n'a pas outrepassé ses compétences en affectant par décision du 16/08/1985 un terrain de culture. L'affaire est allée à la Cour suprême, mais l'affaire a pu être réglée par le ministre Suisoxo, et le terrain a été désaffecté.

D'autres décalages ont été observés entre le discours du PCR et sa pratique: le périmètre Mudeeri III a été attribué au député Sada Dia à titre individuel en 1987, et Mudeeri V attribué au président de la communauté rurale lui-même, avec sa famille.

Un autre problème nouveau et intéressant à souligner, c'est l'accès des femmes à la terre et à la culture irriguée. Traditionnellement, les femmes soninké du Goy et du Kammera sont totalement écartées de la maîtrise foncière. La femme est incapable de contrôler une terre; dans de rarissimes cas, elles arrivaient à hériter d'une terre familiale quand tous les membres mâles disparaissaient. Même dans ce cas, la maîtrise est toujours confiée à un homme (son fils ou autre). Les femmes étaient également exclues de la maîtrise au début de l'implantation des périmètres irrigués. Bien que participant au même titre que les hommes aux périmètres villageois, elles n'ont jamais eu d'autonomie d'action. Mais, ce que l'on peut considérer comme un bouleversement du cadre social, et donc un nouveau problème juridique, c'est la prétention de plus en plus forte des groupements de femmes à des périmètres, tout à fait autonomes et séparés de ceux des hommes, qu'elles géreront et exploiteront suivant leur propre organisation. C'est le cas déjà avec deux groupements de femmes à Mudeeri. On le voit donc, ce qui était impossible à envisager il y a quelques années devient une réalité. Quelles sont les causes du début de ce bouleversement? Elles sont liées à deux facteurs importants: d'abord le besoin des femmes de s'affirmer sur le plan économique en mettant sur pied des organisations, ce qui ne veut pas dire que c'est dans un but d'émancipation sociale par rapport aux hommes. Ensuite, les différents textes législatifs organisant la gestion de la terre du domaine national et le monde rural ne font aucune discrimination entre hommes et femmes en la matière. Le caractère impersonnel de la loi fait que aussi bien la femme que l'homme peut prétendre à égalité à l'affectation d'une terre, comme à faire partie des structures de contrôle: être conseillère rurale ou même présidente du conseil rural n'a rien d'extraordinaire, selon la loi. D'ailleurs au Sénégal (dans le bassin arachidier où les femmes sont particulièrement dynamiques et en Casamance dans la région de Ziguinchor) on constate deux cas de femmes présidentes de conseils ruraux.

Mais entre ce que dit implicitement ou explicitement la loi, et la pratique, on assiste toujours à la mainmise presque totale des hommes et la subordination des femmes. Il n'est pas encore entré dans les mœurs que les femmes, dans le Gajaaga, puissent jouir de l'autonomie totale et se passer de la domination des mâles, de jouer un rôle de premier plan en ce qui concerne le contrôle et la gestion du patrimoine foncier. Deux exemples suffiront à démontrer ce phénomène de regroupement des femmes et de contrôle permanent des hommes:

Le premier exemple est tout simple, puisqu'il entre dans le cadre normal des attributions du conseil rural: c'est le périmètre affecté par le CR à un groupement des femmes -- Mudeeri VII. Ce périmètre est exclusivement réservé aux femmes, qui quitteront les anciens périmètres pour s'organiser en toute autonomie par rapport aux hommes. Il est évident qu'elles vont désormais représenter un poids économique notable. Mais ce qui est surtout intéressant ici malgré que ce périmètre leur est affecté par les soins et la complicité des hommes, principalement le PCR de Mudeeri, c'est ce sentiment des hommes selon lequel sans eux, les femmes ne peuvent jouir d'autonomie. C'est un sentiment de domination qui peut, plus tard, légitimer la désaffectation du périmètre, pour n'importe quel motif, en dehors même des conditions posées par la loi. On le voit donc, les femmes ne sont pas encore totalement à l'abri dans le Gajaaga. Au Kammera on ne trouve qu'à Yafeera une organisation similaire de femmes très dynamiques.

Le second exemple se situe à Tiyaabu, et c'est là que l'on constate, sur fond de conflit entre CR et chef de village, la puissance des hommes. D'après un entretien que nous a accordé la présidente du groupement des femmes de Tiyaabu, Mme Konna N'diaye, à leur demande un premier périmètre leur a été affecté par le chef de village, et ledit périmètre a été récupéré par le prétexte que c'était une erreur (mais le fond du problème c'est que les hommes voulaient une extension de leur périmètre et ils ne pouvaient le faire que sur le terrain affecté aux femmes). Toujours en 1987, un autre périmètre leur a été affecté par le chef de village sur la route de Manaël (au lieu dit Guufure à 4 km de Tiyaabu). Mais elles ne peuvent l'exploiter encore parce qu'elles attendent l'autorisation d'aménager par le conseil rural, ce que ce dernier refuse de délivrer jusque là, malgré les visites et études effectuées par la SAED en 1988 sur le site qui est idéal pour l'irrigation.

Le prétexte avancé par le CR c'est que la site en question fait partie de la zone litigieuse entre Tiyaabu et Manaël et il ne saurait être question de donner cette autorisation pour le moment. Mais la vraie raison, entre autres, c'est l'incompétence du chef de village à affecter un terrain qui dépend de la zone de compétence du CR. Pour le moment, les femmes de Tiyaabu attendent. Ce qui est surtout intéressant à souligner ici, c'est la diktat des hommes, malgré les lois, le CR et la volonté des femmes à prétendre à une certaine autonomie économique, qui peut conduire à moyen ou à long terme à l'autonomie sociale. Les femmes du Département de Bakel dépendent encore étroitement des hommes des villages, de la Fédération et du conseil rural.

II. CONFLITS ET REGLEMENTS PRATIQUES EN MATIERE FONCIERE

Ces problèmes juridiques nouveaux et les différents acteurs sociaux n'évoluent pas sans un certain nombre d'affrontements et de conflits. Comment sont réglés à l'heure actuelle de la rencontre de deux logiques, les conflits fonciers?

Les conflits actuels dans la zone soninké de la haute vallée, ont pour causes principales les querelles de compétence en matière foncière entre les anciens maîtres fonciers et le CR, ou des questions de délimitation de terrain entre communautés villageoises. Nous analyserons

ces conflits en nous basant sur des cas pratiques constatés sur le terrain, ce qui permettra de percevoir la réalité des causes et les modalités de règlement.

Pour le premier cas de conflit, nous prendrons comme exemple ce qui se passe à Ballou. En 1985, le second groupement de paysans de Ballou s'est vu affecter un terrain de culture par le conseil rural, dont le président est originaire de Ballou et semble, d'après nos observations, assez progressiste dans son action pour permettre à tous, principalement les anciens captifs, à participer pleinement à la gestion du périmètre. Mais le chef de village de Ballou, doyen d'âge des Nianghané, maître foncier, a défendu au groupement Ballou II d'utiliser le terrain que leur a affecté le conseil rural, sous prétexte qu'il fait partie des terres dont il est seul compétent pour affecter. En échange, il leur désigne un autre terrain qui ne répond pas, d'après nos informations, aux meilleurs critères pour un PIV. Ceci a fait l'objet d'un âpre conflit entre d'une part le chef du village et ses partisans, qui veulent le statu quo en matière de compétence foncière, et d'autre part le PCR de Ballou et les siens qui entendent faire respecter les décisions souveraines du CR. Ce conflit a dégénéré à plusieurs reprises en 1985 et 1987 à de véritables batailles rangées entre les deux fractions rivales, faisant parfois de nombreux blessés, ce qui a nécessité l'intervention de l'autorité de tutelle (le sous-préfet de Bakel) et les forces de l'ordre. Malgré une accalmie latente depuis 1987, les deux fractions sont restées sur leur position respective mais Ballou II conserve quand même le périmètre affecté par le CR.

Ce conflit de compétence a divisé le village puisque, juridiquement, le chef de village déchu de ses prérogatives foncières ne reconnaît pas l'autorité de la loi qu'entend appliquer le CR. Mais au delà même du conflit de compétence, qui n'est que la partie apparente de l'iceberg, la véritable raison de cet affrontement est un conflit de générations. Le chef du village, un Nianghané, n'entend pas céder ses droits et compétences au PCR, un Niangbané aussi, qui est un jeune (relativement au chef du village) donc un fils du chef du village. Tant que les pères sont vivants, les fils n'auraient à exercer d'autorité, surtout dans le domaine aussi sensible que la maîtrise de la terre. On le voit donc, ce conflit a été réglé (disons provisoirement), par les moyens légaux mis à la disposition de l'autorité de tutelle, en vertu de l'article 56 de la loi de 1972, qui dispose que c'est le sous-préfet qui reçoit les recours, en tant qu'autorité de tutelle, toutes les contestations contre les décisions des CR.

Par contre, dans d'autres types de conflits, qui ont pour causes la délimitation des terroirs villageois, on assiste à la combinaison des deux logiques de règlement de conflits: le recours à tradition et à la loi étatique. C'est le cas du conflit qui opposé les villages de Tiyaabu et Manaël en mars 1987.

L'origine du conflit relève d'une interprétation assez absurde des discours sur l'après-barrages, ce qui a suscité des craintes villageoises vis-à-vis même de leurs voisins avec lesquels ils entretenaient des relations séculaires (voir DP4). La crainte de se voir priver de leurs terres dans l'après-barrages a fait demander par Manaël au conseil rural de Mudeeri une affectation de 300 hectares, ce qui est particulièrement

énorme pour un village de moins de 3000 habitants. En fait, ces 300 ha demandés correspondent exactement au casier foncier traditionnel de Marael, qui va jusqu'aux portes de Tiyaabu, ce qui excluerait, si la demande avait été accordée par le CR, Tiyaabu de toute participation à la culture irriguée de grande envergure. Tiyaabu, après que cette demande est déposée au CR, a provoqué une réunion pour le règlement à l'amiable du conflit. La réunion a eu lieu le 22 mars 1987 sous l'arbre à palabres de Tiyaabu. A la question posée aux représentants de Manael de savoir pourquoi cette demande, qui a des allures de trahison pour Tiyaabu (trahison des rapports ancestraux et particuliers entre les deux villages, trahison aussi parce que vu l'alliance Jonou qui les lie c'est plutôt une action concertée qui devait prévaloir. Manael a répondu: "toutes ces terres nous appartiennent, depuis nos ancêtres. Nous les avons laissées à votre jouissance mais à présent que les choses ont évolué, nous voulons prendre les garanties légales en les délimitant de façon précise, tout en vous autorisant à les utiliser comme par le passé. Mais chaque village doit délimiter ses terres, pour l'avenir".

La réponse de Tiyaabu a été aussi simple et précise: "Vous n'avez pas de terres propres à vous. C'est nos ancêtres qui vous ont cédé ces terres parceque vous étiez des paysans et nous des guerriers. Nous ne cultivions pas. La contrepartie de cette cession de terres est que vous pourvoyez à nos besoins en céréales. Mais maintenant que nous devenons paysans comme vous, retirant notre subsistance uniquement du sol et que l'ancienne contrainte alimentaire ne pèse plus sur vous, ne croyez vous pas qu'il est plus juste que nous reprenions les terres qui nous appartenaient?"

"Entre autres vous ne pouvez pas prétendre à la maîtrise foncière sur les terres que nous cultivons, vous n'êtes que des Tegumu (maîtres des champs), les véritables *n~in~iegumu* (maîtres de la terre) c'est nous. Nous ne reviendrons pas sur les conditions dans lesquelles vous avez eu ces terres.

"Mais soyez sûrs aussi que le CR ne vous accordera jamais 300 ha., en nous laissant les mains vides. Trouvons plutôt un compromis équitable, et n'allons pas demander à de régler un malentendu que nous pouvons régler nous-même, et conserver notre alliance. Ces deux villages ont toujours défendu ensemble les mêmes intérêts..."

Voilà, résumés, les discours et position des uns et des autres. Ce conflit foncier a trouvé une solution tout de suite, entre les deux villages qui ont fait appel à la tradition. Le casier foncier entre Tiyaabu et Manael sera partagé à moitié égale, sur une ligne qui va du fleuve jusqu'au Jeeri (Est-ouest). En plus de ce règlement traditionnel, le CR de Mudeeri, saisi, a décidé d'affecter 150 ha à chaque village, ce qui est entérinement pur et simple de la solution trouvée par les notables des deux villages. Mais le CR n'a pas encore procédé à la délimitation exacte parce que, de l'avis d'un conseiller rural (originaire de Mudeeri) le CR doit procéder à une enquête approfondie avant de décider de l'affectation. Ce qui retarde surtout cette mesure c'est, à notre sentiment, les manoeuvres du PCR de Mudeeri qui clame à qui veut l'entendre qu'il ne fera d'affectation qu'à ceux qui sont affiliés au Parti Socialiste (P.S.) au pouvoir au Sénégal, alors que Tiyaabu vote à près de 80% pour l'opposition.

III. L'ETAT ACTUEL DES PERIMETERS IRRIGUES VILLAGEOIS

L'implantation des PIV depuis les années 70 a vu l'émergence d'une nouvelle organisation du travail. Ce qui était valable dans les rapports aînés/cadets au sein d'une famille, avec l'exploitation d'un champ familial (texoore) et des champs personnels (salluma) s'est transposé et a été englobé sous une autre forme au niveau des périmètres irrigués. C'est ainsi que les conditions et critères de participation aux périmètres sont calqués, ne serait-ce qu'un peu, sur les structures familiales. Au départ, au moment de ce que l'on appelait les champs collectifs, la répartition du travail se faisait selon les têtes de famille. C'est-à-dire que chaque famille qui voulait y participer était représentée, au moment de l'adhésion par son chef. Et les membres de la famille adhérente participent tous au travail au nom de leur famille. Ceci est particulièrement valable pour les premiers périmètres. C'est ainsi que les adhérents sont subdivisés en équipe avec un chef qui peut être noble ou ancien captif. Et par roulement, chaque jour une équipe allait travailler sur périmètre.

Mais à partir de 1976-77, une autre forme d'adhésion a eu lieu, qui tient compte non pas de la représentation familiale, mais plutôt de l'adhésion individuelle. Ce début d'individualisation des parcelles dans les périmètres a vu l'adhésion, à titre personnel, de différents membres d'une famille et aussi des émigrés qui se font représenter par leurs enfants ou leurs femmes, sinon une participation financière leur est demandée. C'est ainsi que d'après nos enquêtes, les conditions d'adhésion et de retrait sont strictes: si l'on n'est pas membre fondateur de groupement, chaque nouvel adhérent doit payer un droit d'adhésion, la somme variant selon les villages, allant de 1.500 F CFA à 10.000 F. Une fois les adhérents connus et les listes closes, on procède à la répartition par tirage au sort (ce qu'ils appellent loterie) des parcelles individuelles.

C'est ainsi que l'on peut arriver, selon nos informateurs, à une certaine égalité. S'il y a 3 adhérents dans une famille, par exemple, au moment du tirage au sort, c'est l'aîné qui tire. Une fois la parcelle connue, il procède à la sous-répartition entre les membres adhérents de sa famille: ainsi, sur une parcelle de 3 hectares (30.000 m², avec trois familles adhérentes de 2 personnes l'une, 3 personnes l'autre, et 1 personne la dernière, le partage ne se fera pas en lésant les intérêts de la plus petite famille. On divise les 3 ha. entre les 6 personnes, et non à part égale entre 3 familles. 30.000/6 reviennent à 5.000 m² par personne. La première famille se verra affecter 10.000 m² (une bande de 500 x 20). La deuxième recevra 15.000 m² (500 x 30) et la troisième 5.000 m². Ainsi l'aîné de la première famille procédera au partage de sa parcelle en deux dont chacun aura droit à 5.000 m², s'ils ne décident pas de maintenir les 10.000 m² en commun et en faire une exploitation familiale.

Généralement aussi les femmes participent aux PIV, soit pour représenter leurs maris, soit à titre personnel, mais dans ce dernier cas la superficie des parcelles qui leur sont affectées est toujours plus petite que celle des hommes.

Le retrait d'un membre adhérent à un PIV peut se faire de deux façons: soit le défaut d'exploitation de la parcelle, soit l'adhérent qui ne s'acquitte pas des ses cotisations et de son devoir de travail collectif; au bout de quelque temps la parcelle est affecté à quelqu'un d'autre.

En cas de décès d'un adhérent, c'est son fils (s'il est en âge de travailler) ou un membre de sa famille qui récupère la parcelle. L'adhésion est intacte. Pour le cas de la femme mariée, en cas de divorce, elle conserve néanmoins sa parcelle parce que son adhésion désormais est séparée, et même si elle habite un village autre que celui de son ex-mari elle a la possibilité de conserver, si elle le veut et si elle en a les moyens, sa parcelle. Sinon elle la cède à quelqu'un de son choix ou l'abandonne simplement. De même, il est interdit de vendre une parcelle mais si l'adhérent le veut, il peut se faire rembourser ses cotisations et les frais engagés sur la parcelle par quelqu'un d'autre qui prendra sa place.

Donc, dans les principes, tout individu, même un étranger qui veut participer dans un PIV peut le faire s'il satisfait aux conditions d'adhésion. Mais ce principe est faussé quelque peu dans certains PIV qui ont des critères beaucoup plus personnels et relatifs. C'est ainsi que pour certains PIV c'est l'appartenance à la même secte religieuse. Les fondateurs ne le proclament pas explicitement, mais en fait ils s'arrangent pour se retrouver uniquement entre eux (le cas de Diawara II géré par les membres de l'association religieuse Al falah). Pour certains autres, c'est plutôt le critère politique, c'est cas de Mudeeri III, où l'on ne trouve que la famille et les amis politiques du chef du périmètre). Enfin pour les derniers, des critères strictements familiaux: Mudeeri V (Manca N'diaye) Koungani marabout, Koungani PIV (président de la Fédération des paysans de Bakel), Golmy Marabout et Arundu émigrés.

Mais le trait commun à tout ces PIV, de Gandé à Ballou, c'est qu'elles sont affranchis de redevances foncières, même celles qui ont été octroyées, avant 1984, par les chefs de villages anciens maîtres fonciers. Partout nos informateurs, responsables des périmètres, nous ont affirmé que les PIV ne donnaient aucune redevance foncière aux chefs de villages ou aux propriétaires des champs.* Le propriétaire d'un champ sur lequel un PIV est implantée devient de plein droit membre du périmètre, s'il désire, sinon il se retire pour aller cultiver ailleurs.

Mais ce qui est plus important à souligner, c'est le jeu subtil des forces sociales en présence sur les PIV. On assiste, en fait, à une lutte sans merci entre catégories de nobles et d'anciens captifs pour le contrôle, non pas des terres à strictement parler, mais des structures des périmètres.

Nous avons dit supra, et ailleurs, que la Loi sur le domaine national et celle sur les communautés rurales posent des bases de contrôle et de gestion égalitaire des terres du domaine national. Les paysans aussi, dans leurs principes d'organisation sur les PIV, ne font pas de

* voir DP5 qui donne une exception: Arundu.

discrimination sociale. Si l'accès aux périmètres et à la terre est libre et démocratique, si également l'organisation du travail ne fait pas de discrimination, dans la mesure où les responsables et chefs d'équipes de travail se recrutent dans toutes les conditions sociales, si enfin l'égalité stricte est observée dans la taille des parcelles affectées aux membres d'un périmètre, sauf les périmètres individuels, il n'en va pas de même du contrôle effectif des périmètres. Nous avons constaté encore une fois que les anciens maîtres fonciers se sont toujours arrangés pour commander effectivement sur les PIV. On assiste à un maintien pur et simple des structures traditionnelles de contrôle de la terre, même si les privilèges anciens ont disparu. C'est ainsi que dans presque tous les villages, tous les présidents de groupement villageois et chefs de périmètre sont d'origine noble. C'est ainsi que les périmètres de Galladé (Mamadou K. Goudiam), Mudeeri I (D.D. N'diaye), Mudeeri IV, Mudeeri V, Mudeeri VI, Mudeeri VII, Diawara I, Diawara II, Yélingara, Manaël I et II, Tiyaabu, Koungani marabout, Golmi marabout, Yafera I, Yafera II, Arundu PIV, Arundu émigré, Ballou I et Ballou II, sont dirigés par les nobles anciens maîtres fonciers. On trouve donc le phénomène dans presque tous les villages du Département de Bakel. Les villages où les périmètres font exception à cette emprise le sont par des circonstances assez exceptionnelles, qui reflètent soit l'état social du village, soit une dynamique interne qui fait échapper à la règle.

C'est ainsi que les anciens captifs et Naxamala contrôlent Gandé PIV, ce qui est normal du reste parce que le village lui-même est politiquement dirigé par les anciens captifs. Les nobles n'y ont pas de pouvoir politique ni de prérogatives foncières. Mais on peut, à la rigueur, classer le PIV de Gandé parmi les premiers, puisque la logique du contrôle de la terre est reproduite sur le périmètre. Même si ce sont d'anciens captifs, ils avaient aussi le contrôle politique et foncier de leur village. Donc ce PIV intermédiaire peut être pris en compte dans la première catégorie.

Ensuite viennent Mudeeri II (le président est un ancien émigré de condition servile), Mudeeri III (Sada Dia parce que c'est une parcelle individuelle), Koungani PIV (dont le président est Diabé Sow, Naxamala et en même temps président de la Fédération des paysans). Le contrôle par ce dernier est dû au fait qu'il est l'initiateur des PIV dans le Département. Tout est parti en fait de son initiative, ainsi il est logique qu'il en soit ainsi. Il jouit à ce niveau d'un poids certain du reste.

On le voit donc, si nous raisonnons en termes de chiffres, que les PIV contrôlés par les anciens maîtres fonciers dans le Goy et le Kammera avoisinent les 90% du total*. Ce qui signifie que ce que l'on croit révolu, à savoir l'ancien Nii-negume, subsiste encore avec une certaine force, même s'il utilise une autre logique qui lui permet de maintenir sa position sociale en matière foncière.

* Nous n'y avons pas inclus les périmètres irrigués de Bakel-ville dans notre étude parce que les conditions d'octroi, de contrôle etc... échappent aux conseils ruraux. C'est du ressort du préfet.

IV. CONCLUSIONS

Nous avons, dans cette étude, occulté un certain nombre de problèmes, et d'autres ont été traités de façon sommaire. C'est qu'ils ne touchent pas, ou peu, les questions foncières: telles que l'organisation du travail, les nouveaux modes de production et leurs mécanismes de fonctionnement, les rapports des paysans avec la Fédération et avec la SAED. Ce sont des questions d'ordre technique ou sociologique qui pourront être étudiées plus tard.

Les questions foncières qui se posent en ce moment dans la vallée, et spécialement dans le Département de Bakel sont d'une actualité évidente. Une réforme agraire, quel que soit le pays qui l'applique, doit reposer sur des structures foncières très claires, exemptes de conflits majeurs, adaptées aux besoins de l'état et des paysans au profit desquels elles sont conçues.

Or on se rend compte que les contradictions des logiques étatique et paysanne dans la vallée, et l'écart entre le discours juridique et la pratique réelle sont tellement profonds qu'un démarrage efficace des réformes semble être compromis. Les lois sur le domaine national et sur les communautés rurales doivent s'adapter aux mentalités sociales et aux exigences des données économiques nouvelles sur le plan international. Ainsi, elles doivent permettre de mettre fin aux luttes sociales ouvertes ou latentes sur les terroirs, et rendre la gestion des terres du domaine national juridiquement et sociologiquement plus démocratique. De l'avis de certains conseillers ruraux, tant que l'on ne met pas fin, au niveau des conseils ruraux, à la mainmise des anciens maîtres fonciers, les frictions et frustrations, les excès et débordements de toutes sortes continueront. C'est pour cela que nous avons le sentiment que tant que la désignation des conseillers ruraux se fera par la voie du suffrage avec affiliation aux partis politiques, la gestion ne sera pas démocratique. Puisqu'on assiste en fait à l'émergence de plus en plus marquée d'une bureaucratie rurale, alors que les paysans ont besoin de structures plus simples et plus souples pouvant mettre tout le monde d'accord. Si on tentait d'éliminer l'intervention des partis dans le monde rural en matière d'élection des conseillers ruraux, les paysans s'organiseraient peut-être mieux sous le contrôle de l'état, bien sûr.

Les PIV, depuis leur création, ont des difficultés pour démarrer correctement. Nous pensons que cela est dû à la taille et aux structures qui les gèrent. C'est tout le sens d'une lutte acharnée entre la Fédération des paysans et la SAED jusqu'en 1985, parce que les paysans voulaient maintenir leurs périmètres dans le modèle villageois communautaire, donc travailler uniquement les périmètres en champ collectif villageois. Or pour la SAED, son intervention technique et logistique s'en trouverait entravée et, forte de l'expérience déjà acquise au Fuuta, il fallait plutôt morceller le périmètre en exploitations individuelles ou familiales. Le retard est dû en partie à cette mésentente jusqu'en 1984 - 85 où un compromis est trouvé, en ce sens que les PIV seront partagés en parcelles individuelles pour partie, et l'autre partie sera maintenue dans le modèle communautaire. C'est pour cela que dans la plupart des PIV, on trouve des parcelles individuelles pour les adhérents, et une parcelle collective dont la production servirait à faire face aux frais d'aménagement par la SAED et aux intrants agricoles.

Pour une exploitation plus efficace des terres du domaine national et une meilleure rentabilisation des ouvrages hydro-agricoles, la solution que nous préconisons est une solution intermédiaire entre le champ collectif et les parcelles individuelles: il faut maintenir la structure de production de base qui est la famille (KA) ou le clan (Xabiila) et affecter des parcelles à la taille des familles. En donnant les moyens nécessaires aux familles ou à des groupes de familles, (des moyens financiers bien entendu) soit par le système bancaire rural soit par l'investissement des émigrés, ou arrivera à faire des PIF (périmètres irrigués familiaux), une réussite totale, allant dans le sens des plans de développement.

En outre, il est plus facile d'aménager des parcelles familiales de 3 à 5 ha., successivement, que des périmètres de 40 à 80 ha. LA CNCA (Caisse nationale de crédit agricole) qui fait son entrée dans la région, doit trouver les combinaisons juridiques plus adéquates pour mettre les moyens à la disposition des PIF. Pour cela aussi, il faut des garanties. Parce que les terres du domaine national, qui ne sont la propriété de personne, même de l'état (en principe), ne créent pas de droits réels donc insusceptibles d'être grévées d'hypothèques ou autres garanties réelles, ni d'être saisies. A moins que l'état n'immatricule les terres comme il en a la possibilité en vertu de l'article 29 du décret 64/573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi 64/46.

Ce qu'il faut, c'est une capacité économique réelle de mise en valeur des périmètres affectés, et cette capacité de mise en valeur, pour trouver toute son efficacité, doit se concevoir dans une structure plus grande que la parcelle individuelle, et n'atteignant pas le grand périmètre villageois.