

CPS du MDR

**PROGRAMME de DEVELOPPEMENT
INSTITUTIONNEL du SECTEUR
RURAL**

Composante **FONCIER RURAL**

**IMPLICATION DES DIFFERENTS ACTEURS DANS LA
GESTION DES CONFLITS FONCIERS**

**ETUDE DE CAS EN 5^{ème} REGION
Méthodologie et résultats**

Rapport d'étude par Moussa KIENTA (APCAM), Nomba GANAME (Programme biodiversité),
Yacouba DIARRA (CCPE), Florence LASBENNES (CPS du MDR – PDISR)

Avril 2000

TABLE DES MATIERES

<u>INTRODUCTION GENERALE</u>	<u>3</u>
<u>METHODOLOGIE POUR UNE ETUDE DE CAS</u>	<u>5</u>
1. La méthode d'investigations	5
1.1. Choix des niveaux d'investigations	5
1.2. Choix des types d'interlocuteurs	5
1.3. Préparation des entretiens	6
2. Mise en œuvre : la mission d'investigations	6
2.1. Choix de la région de Mopti	6
2.2. Composition de l'équipe et nécessité d'un "relais local"	6
2.3. Echantillonnage des cercles, communes, villages et fractions	7
2.4. Dispositions pratiques et améliorations possibles	7
3. CONCLUSION : perspectives et suites à donner à cette étude	8
3.1. Restituer les résultats de l'étude	8
3.2. Poursuivre les investigations du même type	8
3.3. Vis à vis de l'organisation de l'atelier de concertation	8
<u>ETUDE DE CAS EN REGION DE MOPTI</u>	<u>9</u>
1. Présentation de la zone d'étude	9
2. Les problématiques foncières en 5^{ème} région	10
2.1. Spécificités par zones agro-écologiques	10
2.2. Interdépendances des zones inondée et exondée	11
2.3. Evolutions socio-économiques générales	12
2.4. Différents types de conflits fonciers	12
2.4.1. Entre différents types d'utilisateurs des ressources : agriculteurs, éleveurs, pêcheurs	12
2.4.2. Entre agriculteurs	13
2.4.3. Entre éleveurs	13
2.4.4. Entre pêcheurs	13
3. Prévention et gestion des conflits	14
3.1. Les différents modes de règlement des conflits, leurs forces et leurs faiblesses	14
3.1.1. Mode de règlement coutumier	14
3.1.2. Mode de règlement par la justice	15
3.1.3. Les procédures de conciliation	16
3.2. Les tentatives de prévention	17
3.3. Les différents types d'acteurs aux niveaux cercle, commune et village/fraction et leur implication	17
3.3.1. Les institutions de gestion des affaires locales	18
3.3.2. Les institutions d'Etat garantes du maintien de l'ordre et de la justice	19
3.3.3. Les services d'encadrement et de représentations techniques	20
4. Forces et faiblesses de l'ensemble du dispositif	22
4.1. Forces	22
4.2. Faiblesses	22
<u>CONCLUSION</u>	<u>23</u>
<u>ANNEXES</u>	<u>24</u>

IMPLICATION DES DIFFERENTS ACTEURS DANS LA GESTION DES CONFLITS FONCIERS

ETUDE DE CAS EN 5^{ème} REGION Méthodologie et résultats

INTRODUCTION GENERALE

La Commission Technique de Suivi sur le Foncier, impliquant toutes les Directions Nationales concernées ainsi que des représentants de la société civile, travaille à l'instauration et l'animation d'un débat national sur les questions foncières. Son objectif est de mener une réflexion concertée et constructive sur les actions à entreprendre pour favoriser une gestion pacifique et durable du foncier rural. Dans ce cadre, elle souhaite organiser un atelier suscitant des échanges sur ces questions afin d'initier un large débat.

Pour alimenter le contenu de cet atelier, deux études préparatoires complémentaires ont été commanditées :

- un état des lieux au niveau central doit dresser le bilan des réflexions et actions menées sur le foncier ;
- une étude régionale doit permettre de rendre compte de l'implication des différents types d'acteurs dans la gestion foncière. Ses résultats sont présentés dans ce document.

Le principe de cette étude régionale s'est imposé au regard des modifications profondes et récentes apportées à l'organisation des acteurs pouvant intervenir dans la gestion foncière.

En effet, le processus de décentralisation en cours implique une réorganisation territoriale dont les incidences sur la gestion foncière peuvent être importantes. De nouveaux acteurs et de nouveaux centres de décision interviennent désormais dans la gestion des affaires locales et du foncier en particulier. Ces nouveaux acteurs doivent élaborer les processus leur permettant d'articuler leurs rôles avec les systèmes de gestion préexistants.

De plus, la déconcentration des services de l'Etat, et en particulier la réorganisation de l'administration du développement rural, modifie également le rôle des agents techniques sur le terrain.

Les réflexions initiées au sujet de la gestion foncière doivent tenir compte du rôle et de l'implication de ces différents types d'acteurs.

L'étude régionale n'a pas porté sur tous les aspects de la gestion foncière mais a été centrée sur la gestion des conflits fonciers. Plusieurs raisons ont motivé ce choix.

En premier lieu, les incidences des conflits sur le développement d'une manière générale peuvent être discutées. En effet, les conflits peuvent être considérés pour une certaine part comme des moteurs d'évolution puisqu'ils peuvent induire un certain nombre d'innovations institutionnelles. Toutefois, leur multiplication et leur aggravation, parfois dramatiques, constituent d'importants freins au développement. Ainsi, l'analyse des modes de règlement des conflits doit permettre de mieux comprendre les raisons de ces aggravations et servir de base aux réflexions à mener sur les politiques et actions à mettre en œuvre pour enrayer ce processus.

De plus, les processus de règlement des conflits impliquent une grande diversité d'acteurs dont certains sont issus de la mise en œuvre des politiques de décentralisation, déconcentration des services de l'Etat et responsabilisation des populations. L'identification des rôles de chacun et des relations entre ces acteurs doit mettre en évidence les forces et les faiblesses des dispositifs en vigueur et ainsi alimenter les réflexions en cours.

Enfin, les modes de règlement des conflits utilisent à la fois les dispositions du droit positif relatives à la gestion foncière et les droits coutumiers. Leur analyse permet donc de mieux tenir compte des liens entre les différents registres de droit.

L'étude a donc porté sur la gestion des conflits fonciers en cherchant à identifier les différents types d'acteurs intervenant dans cette gestion, leurs rôles et leurs relations.

La première partie du document relate :

- la méthodologie mise en œuvre pour atteindre cet objectif et la justification d'un certain nombre de choix,
- les réflexions et propositions de l'équipe ayant mené l'étude sur les suites pouvant être données et sur le contenu de l'atelier de concertation sur le foncier rural.

La deuxième partie du document rend compte des résultats de l'étude menée en 5^{ème} région en mettant en évidence :

- les différents modes de règlement et de prévention des conflits
- les rôles des différents acteurs impliqués dans le règlement des conflits fonciers.

IMPLICATION DES DIFFERENTS ACTEURS DANS LA GESTION DES CONFLITS FONCIERS, METHODOLOGIE POUR UNE ETUDE DE CAS

1. La méthode d'investigations

1.1. Choix des niveaux d'investigations

Afin de s'entretenir avec tous les types d'acteurs impliqués, il était nécessaire de commencer par identifier les niveaux d'investigations pertinents au regard de l'organisation des populations, de la décentralisation et de la déconcentration des services de l'Etat.

Les niveaux retenus correspondant au découpage administratif : village/fraction, commune, cercle et région.

L'ordre dans lequel ces différents niveaux ont été explorés est important. En effet, il a été choisi de privilégier les perceptions des acteurs directement impliqués au quotidien dans la gestion foncière, c'est à dire dont les activités dépendent directement de la gestion foncière : les villageois. Le premier niveau auquel les entretiens ont été menés est donc celui des villages ou fractions.

Ensuite, les niveaux s'emboîtent les uns dans les autres. Les investigations à chaque niveau permet de situer les spécificités éventuellement relatées au niveau précédent dans un contexte plus large.

1.2. Choix des types d'interlocuteurs

La lecture des textes portant réorganisation des services du Développement Rural montre la pertinence de rencontrer des représentants des DRAER¹, DRAMR² et DRRC³ au niveau régional, des SLACAER⁴ et SLRC⁵ au niveau cercle et des antennes communales correspondantes le cas échéant.

Au titre du ministère chargé de l'environnement, les structures pertinentes sont la DRCN⁶ au niveau régional, le SLCN⁷ au niveau cercle et l'antenne communale le cas échéant.

En plus de leur rôle concernant le maintien de l'ordre, les délégués du gouvernement de communes ont un rôle d'appui-conseil auprès des conseils communaux. Ces attributions indiquent qu'ils sont concernés par la gestion des conflits et ils doivent donc être rencontrés. Il en est de même des délégués du gouvernement de cercle assurant la tutelle des communes.

La gendarmerie jouant également un rôle important dans le maintien de l'ordre, leur implication dans la gestion des conflits fonciers devait être étudiée.

L'avis des juges de cercle et du procureur de la région, impliqués directement dans la procédure judiciaire de règlement des conflits fonciers, doit être recueilli.

Théoriquement, des représentants de la chambre d'agriculture sont présents à tous les niveaux. Dans les faits, leur présence n'est pas systématique au niveau des villages et fractions. Leur rôle de défense des intérêts des ruraux justifie une éventuelle implication dans la gestion des conflits fonciers et ils doivent donc être rencontrés.

¹ Direction régionale de l'aménagement et l'équipement rural

² Direction régionale de l'appui au monde rural

³ Direction régionale de la réglementation et du contrôle

⁴ Service local d'appui-conseil, de l'aménagement et de l'équipement rural

⁵ Service local de la réglementation et du contrôle

⁶ Direction régionale de la conservation de la nature

⁷ Service local de conservation de la nature

Concernant les nouvelles collectivités territoriales, les conseils régional et de cercle sont mis en place très récemment et ne sont donc pas encore impliqués réellement dans la gestion des conflits fonciers. Par contre, les conseils communaux sont en place depuis plus longtemps et leur implication dans la gestion des conflits fonciers ainsi que leurs relations avec les autres acteurs impliqués sont capitales à étudier.

Au niveau des villages et fractions, les entretiens auront lieu avec un groupe d'habitants comprenant : le chef de village ou de fraction et ses conseillers accompagnés de tous les villageois désirant se joindre au groupe.

Dans les villages où il existe une association de gestion de ressources naturelles, des membres de l'association prennent part aux discussions. Il en est de même s'il existe un représentant de la chambre d'agriculture.

Quelques projets impliqués dans la gestion des ressources naturelles seront également étudiés. Il s'agira de recueillir l'avis du personnel du projet sur la gestion des conflits fonciers dans leur zone d'intervention et de rendre compte de l'implication des projets de ce thème.

1.3. Préparation des entretiens

La collecte d'informations est effectuée par des entretiens semi-directifs. Des aide mémoire ont été élaborés avant la mission. Ils sont différenciés selon le type d'interlocuteur. Ils sont utilisés afin de ne pas oublier de sujet lors de l'entretien mais ne sont pas conçus pour être utilisés en tant que questionnaires. En effet, les entretiens doivent rester suffisamment ouverts pour laisser la possibilité à nos interlocuteurs de nous faire part de points nouveaux, spécifiques ou non envisagés par l'équipe réalisant l'étude.

Une première trame de ces aide mémoire a été élaborée avant le début des investigations (cf. annexe). Il est cependant indispensable de les retravailler régulièrement pendant la mission d'investigations afin de les corriger et compléter en fonction des informations recueillies jusqu'alors.

Il est nécessaire de s'entretenir avec les différents types d'acteurs indépendamment les uns des autres afin de réellement recueillir leurs perceptions propres.

2. Mise en œuvre : la mission d'investigations

2.1. Choix de la région de Mopti

Il est évident qu'aucune région ne sera "représentative" de la situation foncière au Mali en raison des profondes différences en terme d'environnement agro-climatique et de la distribution des ethnies et des activités.

L'objectif n'est pas de montrer une organisation "type" ou représentative des acteurs impliqués mais de permettre de tenir compte de certains problèmes se posant aux acteurs directement impliqués dans la gestion des conflits fonciers.

Afin d'intégrer dans les réflexions les difficultés d'appréhension de l'articulation des logiques foncières des différents systèmes de production, il était important de choisir une région où plusieurs systèmes de production cohabitent. Etudiant la gestion des conflits fonciers, le choix a porté sur une région où ces conflits sont particulièrement préoccupants. Ainsi l'étude a porté sur la **région de Mopti**.

2.2. Composition de l'équipe et nécessité d'un "relais local"

Conformément aux recommandations de la Commission technique de suivi des questions foncières, un cadre de l'APCAM a pris part à l'étude avec l'assistante technique auprès de la CPS du MDR pour les questions foncières.

Un relais dans la région choisie s'est révélé indispensable pour servir de facilitateur pour organiser la mission : prendre les contacts, cibler les lieux d'investigation en fonction de leur pertinence par rapport aux objectifs et de leur accessibilité. Le choix a porté sur la CCPE (cellule de coordination des projets d'élevage). En effet, cette structure est héritée de l'ODEM (Office de Développement de l'Élevage en région de Mopti) dont les activités ont été parfois en lien direct avec les problématiques foncières (installation d'aménagements pastoraux par exemple). La CCPE assure aujourd'hui la tutelle du projet PACL (Projet d'Appui aux collectivités locales) dont une partie des activités est directement liée à

l'implication des conseils communaux dans la gestion des ressources de la commune. De plus, la CCPE cite les questions foncières liées au pastoralisme comme sujet de ses préoccupations dans la programmation de ses activités pour l'année 2000.

Un expert connaissant particulièrement bien les problématiques foncières de la région pour les avoir étudiées sous divers angles lors de missions précédentes s'est joint à l'équipe. Le cadre de la CCPE et cet expert ont pu mettre leur connaissance fine de la région et des populations à la disposition de l'équipe.

2.3. Echantillonnage des cercles, communes, villages et fractions

Plusieurs critères ont guidé cet échantillonnage.

La région de Mopti est connue pour comporter deux zones aux caractéristiques agro-écologiques distinctes : la zone inondée et la zone exondée. Il a été choisi de mener les investigations au niveau de deux cercles de chacune des zones.

Au sein de la zone exondée, on peut distinguer deux ensembles agro-écologiques : le plateau Dogon et le Gourma. Un cercle dans chacun de ces ensembles a fait l'objet d'investigations : le cercle de Douentza pour le Gourma et le cercle de Bankass pour le plateau Dogon.

Les projets PACL et NEF⁸, liés à la gestion locale des ressources naturelles, interviennent dans le cercle de Douentza et des responsables de ces projets ont pu être rencontrés. De plus, des représentants de certains villages de la zone d'intervention de ces projets ont été rencontrés.

Pour la zone inondée, le choix a porté sur :

- un cercle situé dans la "zone d'attente des troupeaux" (avant la traversée du fleuve), le cercle de Djenné
- un cercle situé dans le delta proprement dit, le cercle de Mopti.

Dans chaque cercle, une (si le temps ne permettait pas de se rendre dans deux communes) ou deux communes ont été choisies. Dans la mesure du possible, la mission s'est rendue dans une commune ancien chef lieu d'arrondissement et dans une commune nouvellement créée afin de percevoir les différences induites par ce critère.

Dans chaque commune, deux villages ont été choisis, souvent en fonction de leur composition ethnique dominante. Le choix a été effectué par les experts connaissant particulièrement bien la région. (*voir la liste des lieux d'investigations en annexe*)

2.4. Dispositions pratiques et améliorations possibles

Les investigations pour la présente étude ont été menées en deux parties :

- Une première mission d'une semaine a eu lieu dans le Gourma. Des entretiens ont été menés dans des villages et fractions, au niveau de quelques services du cercle de Douentza puis de la région de Mopti.
- Une deuxième mission de 12 jours a permis de compléter ces investigations.

Il est important de souligner que l'équipe de la mission a été gênée dans son travail par le calendrier trop serré. Il était difficile de dégager des moments permettant une correction efficace des aide mémoire. Au départ, il était envisagé de procéder à des synthèses partielles en cours de mission. Ceci n'a pas pu être fait de manière satisfaisante pour cause de manque de temps.

Ainsi, il est conseillé de prévoir une période de mission plus importante lors d'investigations du même type ultérieures.

⁸ Near East Foundation

3. CONCLUSION : perspectives et suites à donner à cette étude

L'équipe de la mission tient à faire part de ses réflexions concernant les perspectives ouvertes par cette étude.

3.1. Restituer les résultats de l'étude

Le calendrier de la mission n'a pas permis de restituer aux personnes rencontrées l'analyse faite par l'équipe de la mission. Il nous semble important de prévoir une mission ultérieure pour organiser ces missions.

Les personnes rencontrées se sont montrées vivement intéressées par nos questions et par notre avis sur la situation que nous mettons en évidence. Tous déplorent le manque de communication sur ce thème. Les restitutions pourraient donc être un moyen de susciter des échanges de points de vue.

L'équipe de la mission voit plusieurs objectifs à attribuer à ces restitutions :

- valider l'analyse
- échanger et communiquer autour du thème
- susciter un dialogue entre les différents acteurs.

Le dialogue ainsi initié sur le terrain viendrait en complément de la concertation centrale actuellement en préparation et permettrait de susciter un réel débat national dans lequel tous les types d'acteurs pourraient prendre part.

Ces restitutions devraient évidemment être préparées. Il pourrait être prévu d'en organiser une par cercle où des entretiens ont eu lieu, après accord du Haut Commissaire.

Les restitutions en région de Mopti pourraient être organisées avant la tenue l'atelier ce qui permettrait de rendre compte des réactions des différents acteurs lors de ces échanges.

3.2. Poursuivre les investigations du même type

Comme il a déjà été noté, l'étude ne révèle pas une organisation "caractéristique" de la gestion des conflits fonciers au Mali. Des différences importantes existent d'une zone à une autre. Dans le souci d'alimenter les réflexions des cadres centraux en tenant compte des réalités de terrain, il paraît important de prévoir des investigations du même type dans d'autres régions.

A cet égard, l'atelier national de concertation ne doit pas être vu comme un échéance mais bien comme le point de départ d'une nouvelle réflexion engageant tous les acteurs. La poursuite des investigations peut donc très bien être prévue au-delà de la date de l'atelier.

Si cette suggestion est retenue, il faudra se fixer des priorités quant aux régions devant faire l'objet d'investigations.

3.3. Vis à vis de l'organisation de l'atelier de concertation

Les termes de référence prévoyaient un "guide de préparation des communications des responsables régionaux" dans les produits attendus.

A l'issue de l'étude, l'équipe s'est demandée à quelle(s) structure(s) il pourrait être pertinent de demander une telle communication. Or l'étude montre le manque de coordination et de communication entre les différentes structures impliquées. Ainsi le risque est grand de voir des communications ne révélant qu'un point de vue et occultant celui des autres services impliqués. Ces communications ne permettraient pas de donner une vision globale des problématiques foncières.

Ainsi l'équipe ayant mené l'étude juge ces communications par des responsables régionaux non pertinentes.

Par contre, il pourrait éventuellement être prévu de demander une contribution à un ou deux projets ou ONG intervenant directement en accompagnement des populations et étant donc en mesure de parler des problèmes comme ils sont vécus à ce niveau.

IMPLICATION DES DIFFERENTS ACTEURS DANS LA GESTION DES CONFLITS FONCIERS ETUDE DE CAS EN REGION DE MOPTI

1. Présentation de la zone d'étude

En fonction de ses caractéristiques géographiques et agro-climatiques, la région de Mopti est divisée en deux zones écologiques bien distinctes.

- **le delta intérieur du Niger**

Le delta est situé au centre de la région de Mopti. Cette zone est appelée " zone inondée ". Au plan géographique, elle se caractérise par de vastes plaines inondables les années où la crue du Niger est suffisamment importante et couvre 20 à 30.000 km².

Depuis le XX^{ème} siècle, cette zone est divisée en leydi. Les leydi sont des zones de parcours ou des domaines pastoraux qui comprennent trois éléments : un groupe humain dominant composé d'éleveurs, leurs troupeaux et ceux de leurs alliés et un espace assujéti à certaines règles foncières. Les populations vivant dans le delta sont des éleveurs Peul associés à un sous-groupe important d'agriculteurs : les Rimaïbé (anciens serviteurs des Peul guerriers), des pêcheurs Bozo et des agropasteurs Marka.

- **la zone exondée**

Les parties Nord, Est et Sud de la région de Mopti représentent la région sèche ou " zone exondée ". Cette zone est caractérisée par de vastes espaces inexploités du fait de la présence de falaises (les plateaux dogon) ou du manque d'eau (le Gourma). A l'opposé du delta, cette région est divisée en grandes zones d'influence foncière détenues par les diverses communautés ayant occupé anciennement et à des périodes relativement différentes cette région. Il s'agit principalement des éleveurs Peul et des agriculteurs Dogon et Songhaï. Les Tamasheq présents dans la zone se sont installés beaucoup plus récemment (à partir de 1914) et ne disposent pas de zone d'influence propre.

Les mauvaises conditions climatiques de ces dernières décennies (faible pluviométrie, à répartition saisonnière très aléatoire) ont entraîné une évolution importante des systèmes locaux de production (agricoles, pastoraux et pêche). La répartition des activités entre groupes socioprofessionnels a subi de profondes évolutions : les différents groupes ont en effet tendance à diversifier leurs activités de production (éleveurs pratiquant l'agriculture, agriculteurs acquérant du bétail, pêcheurs s'initiant à l'agriculture ou épargnant sous forme de bétail)⁹. Les rapports de complémentarités entre les activités se trouvent donc modifiés. De plus, la mauvaise pluviométrie et la faiblesse de la crue du Niger ont entraîné une réduction importante des espaces exploitables. Enfin, la croissance démographique a augmenté la pression foncière exercée sur ces espaces réduits.

Toutes ces évolutions jouent un rôle majeur dans la dégradation généralisée des rapports de cohabitation, non seulement de ces systèmes locaux de production mais aussi des groupes socioprofessionnels s'affrontant pour avoir accès aux ressources naturelles et foncières nécessaires à leurs activités.

⁹ Cette dynamique d'adaptation n'est toutefois pas immuable mais dépend de facteurs avant tout climatiques ici. Ainsi une mare qui n'est plus alimentée en eau sera rapidement exploitée par les agriculteurs et sera à nouveau utilisée par les pêcheurs l'année d'une forte pluviométrie ou d'une crue importante.

2. Les problématiques foncières en 5^{ème} région

A entendre les différents groupes socioprofessionnels et services d'encadrement dans la région, la complexité de la situation économique, foncière et sociale au niveau des zones inondée et exondée n'est plus à démontrer.

2.1. Spécificités par zones agro-écologiques

• le delta du Niger

Dans le delta, les règles de gestion foncière sont principalement héritées des règles d'exploitation et d'utilisation dictées par Sékou Amadou (1818-1864)¹⁰, la Dîna.

A cette époque, la zone est morcelée en leydi, unités agro-pastorales. Chaque leydi est placé sous l'autorité foncière d'un chef de leydi (Djomm leydi) qui a en charge la gestion des terres du leydi. Un ou plusieurs villages sont installés au sein d'un leydi. Le chef de village (Djomm Sarré) peut être une personne imposée à la tête du village par Sékou Amadou. Le Djomm Sarré n'a pas d'autorité foncière mais est le chef politique du village. Il peut arriver que les prérogatives de Djomm Sarré et de Djomm leydi soient dévolues à une même personne.

Lors de la réforme agraire de 1962, les terres sont décrétées appartenir à l'Etat. Le chef de village est désormais nommé par l'administration et chargée par elle d'organiser la gestion des terres du village. Ceci perturbe beaucoup l'organisation mise en place par Sékou Amadou et génère un certain nombre de tensions entre Djomm Sarré, à qui l'administration reconnaît un pouvoir foncier, et Djomm leydi, non reconnus par l'administration. Ces tensions sont à l'origine d'un certain nombre de conflits fonciers issus d'un conflit de compétences entre Djomm Sarré et Djomm leydi.

Aujourd'hui les descendants de ces personnes ne maîtrisent plus la gestion foncière du fait de la perte progressive du pouvoir économique et de l'influence des chefs de terre, de la multiplication des villages, du rétrécissement des espaces exploitables et de l'évolution des systèmes de production.

• la zone exondée

La situation est bien différente dans les zones exondées où les ressources locales foncières appartiennent initialement à des groupes sociaux indépendamment les uns des autres. Les proportions de territoire détenu par les différents groupes sont très variables selon les zones.

◆ la région des plateaux :

Les ressources foncières situées sur les plateaux (parcelles aménagées par l'apport de terre exogène) ne font l'objet que de compétitions personnelles concernant la taille des parcelles.

Depuis les années 1970¹¹, des ressortissants des villages de la falaise descendent s'installer sur les terres situées le long des collines. Les habitants installent leurs habitations sur leurs terres agricoles. Ainsi les " nouveaux " villages situés au pied de la colline ne sont pas constitués par un habitat groupé. Ces terres font souvent l'objet de conflits entre ressortissants d'un même clan revendiquant des droits sur les mêmes parcelles agricoles.

¹⁰ "Dans le cas du delta, les populations autochtones ont dû subir plusieurs envahisseurs impérialistes, les Ardube (à partir du XIV^{ème} siècle), Sekou Amadou (1818-1864), El Hadj Omar et ses successeurs (1864-1895) et enfin les colons français (1895-1960). Tous ont eu un impact sur l'organisation des groupes humains qu'ils ont trouvé sur place et ont contribué à remodeler les rapports sociaux existants, créant des relations de dépendance diverses dont certaines traces demeurent et sont directement saisissables dans la hiérarchie sociale et dans le découpage foncier." (Barrière C. et O., 1996. "Approches environnementales : systèmes fonciers dans le delta intérieur du Niger" in La sécurisation foncière en Afrique, sous la direction de Le Roy E. et al., Paris : Karthala, pp. 127-175). Toutefois, la Dîna de Sékou Amadou reste un élément de structuration du foncier très fort dans le delta, auquel les populations font constamment allusion.

¹¹ Dans les années 1970, des retenues d'eau ont été installées sur le plateau afin de permettre le maraîchage. Ces aménagements ont cependant entraîné le tarissement d'un certain nombre de sources alimentant en eau les villages de la falaise situés en aval. Ceci a poussé les habitants de villages de la falaise à descendre s'installer à son pied. Ce mouvement est majoritairement suivi par les jeunes des villages qui refusent de plus en plus les conditions d'accès difficiles des villages de leurs parents.

Les ressources foncières faisant l'objet de conflits pouvant devenir très graves (avec mort d'homme) sont situées plus loin des falaises (cas du Seno Gondo et du Seno Bankass). Ces terres servaient de zone d'habitation ou de parcours pour des éleveurs et leurs troupeaux. Aujourd'hui elles sont convoitées à la fois :

- par les agriculteurs dogon n'ayant pas assez de terres en bordure de falaise
- par les éleveurs Peul pratiquant désormais la culture de mil sur ces mêmes espaces.

Les deux groupes sont en compétition pour avoir accès à ces espaces. Chacun revendique une antériorité d'installation contestée par l'autre groupe. Les Peul fondent leurs droits sur le fait qu'ils parcouraient la zone depuis longtemps. Les revendications des Dogon sont fondées sur le fait qu'ils aient été les premiers à défricher ces zones pour les mettre en culture. Seule une étude fine de l'histoire du peuplement de chaque village et des allers-retours des différents groupes peut permettre de comprendre les revendications contradictoires de ces populations. Aujourd'hui les deux groupes s'affrontent, de manière plus ou moins ouverte et plus ou moins grave selon les zones, pour défendre les intérêts propres à chacun.

◆ La région du Gourma

Cette région se caractérise par son étendue assez vaste et sa faible densité humaine. Elle est divisée en zones d'influence foncière : zones d'influence des Peul, des Dogon, des Songhaï selon les aires géographiques occupées.

Les limites de ces zones d'influence restent très imprécises. A l'intérieur même d'une zone d'influence, les limites des terroirs villageois sont très floues. Cette absence de limites claires et reconnues par tous entraîne souvent des contestations inter- et extra-communautaires relatives aux zones pouvant faire l'objet d'une mise en valeur ou d'une exploitation agricole ou pastorale.

Aujourd'hui, deux facteurs favorisant les tensions foncières sont :

- le manque d'eau, entraînant une compétition entre pasteurs et agriculteurs autour des rares points d'eau de la zone ;
- et le manque de prise de conscience de la nécessité d'une répartition géographique consensuelle des activités agricole et pastorale : les deux activités font l'objet d'une répartition anarchique dans la zone et cette anarchie est évidemment propice à la multiplication des conflits entre agriculteurs et éleveurs.

Ces conflits entre agriculteurs et pasteurs sont indirectement encouragés par l'accent mis par les programmes de développement nationaux et régionaux sur l'agriculture dans le souci d'assurer la sécurité alimentaire des populations. Cet encouragement unilatéral de l'agriculture nuit à la recherche d'un partage équitable des ressources pour le maintien des activités tant agricoles que pastorales.

2.2. Interdépendances des zones inondée et exondée

Les zones inondée et exondée sont complémentaires sur le plan des activités pastorales.

Pendant l'hivernage, les conditions agro-climatiques sont défavorables au pastoralisme dans le delta : inondation des plaines, mise en culture des bourrelets de berge, prolifération de moustiques... Les troupeaux du delta quittent donc la zone inondée et séjournent pendant l'hivernage dans la zone exondée qui est traditionnellement une zone à vocation pastorale très marquée (vastes pâturages des Seno Mondoro, Seno Gondo et Seno Bankass).

En saison sèche, l'accès à l'eau devient problématique en zone exondée : assèchement des mares... Les troupeaux du delta, et certains de la zone exondée, quittent alors la zone exondée pour remonter dans le delta où la décrue libère de vastes plaines de pâturages et les bourgoutières particulièrement convoitées par les éleveurs pour la qualité du fourrage s'y trouvant.

Plusieurs facteurs perturbent actuellement l'organisation de cette circulation pendulaire et saisonnière entre zone inondée et zone exondée. Les évolutions climatiques récentes modifient le calendrier de circulation du bétail : les pluies sont aléatoires, la crue est moins importante et la disponibilité saisonnière des ressources pastorales (eau et pâturages) s'en trouve modifiée. Les calendriers agricoles sont également modifiés : les stratégies de gestion du risque climatique par les agriculteurs entraînent un étalement dans le temps des périodes de semis et de récolte. De plus, l'extension des cultures diminue la disponibilité des ressources pastorales et gêne souvent la circulation du bétail.

Face à cette situation, il devient de plus en plus difficile de caler les calendriers de circulation du bétail et les calendriers agricoles devant permettre une succession harmonieuse des deux activités. Il en résulte une forte augmentation des conflits relatifs aux dégâts de culture occasionnés par les troupeaux

dans des champs non récoltés. En zone exondée, ces dégâts ont principalement lieu sur des champs installés dans les anciennes zones pastorales ou sur les couloirs de passage des troupeaux. Dans le delta, ces dégâts sont souvent dus à une arrivée des troupeaux dans la zone avant la fin des récoltes.

2.3. Evolutions socio-économiques générales

Les dynamiques sociales et économiques locales ont évidemment une influence sur la gestion foncière locale. Il est toutefois difficile d'en cerner tous les aspects et toutes les conséquences sur les systèmes fonciers locaux lors d'investigations rapides. Cependant il est possible d'identifier un certain nombre de tendances dont les incidences sur la gestion foncière sont évidentes.

Sous réserve d'investigations plus poussées, un déplacement des centres de décision et de gestion de l'ensemble du processus productif du lignage vers les ménages semble général. Cette tendance s'accompagne d'une certaine appropriation individuelle (c'est à dire à l'échelle des ménages) des moyens de production anciennement détenus et gérés au niveau du clan ou du lignage. La gestion foncière n'échappe pas à cette évolution générale : les champs qui étaient auparavant systématiquement gérés par le chef de lignage sont de plus en plus appropriés individuellement par les ménages. Une évolution similaire a lieu au niveau de la propriété du bétail : on observe de plus en plus de troupeaux individuels. Cette tendance s'accompagne d'un développement de stratégies individuelles, concernant la gestion des champs ou des troupeaux et d'une certaine contestation de l'autorité des chefs de lignage concernant la gestion des moyens de production. Cette tendance d'appropriation individuelle des terres et des troupeaux associée à une multiplication des centres de gestion et de décision remet en question les mécanismes traditionnels de gestion à un niveau collectif des différents systèmes de production.

Ces évolutions ont des incidences fortes sur les mécanismes locaux de gestion foncière, rendus parfois obsolètes ou inopérants. Ainsi ces évolutions sociales et économiques jouent un rôle important dans la complication des relations foncières au niveau local et l'aggravation générale des conflits fonciers.

2.4. Différents types de conflits fonciers

.1. Entre différents types d'utilisateurs des ressources : agriculteurs, éleveurs, pêcheurs

Les chefs coutumiers fondent leur autorité foncière sur le droit du premier occupant. Leur ancêtre est le premier à avoir creusé un puits et/ou avoir défriché. Il a ainsi mis en valeur un terroir qui n'était soi-disant occupé par personne. Ce terroir est aujourd'hui sous l'autorité des descendants de ce premier occupant. Toutefois, un certain nombre de conflits naît de la rivalité entre deux groupes de populations contestant mutuellement leur antériorité d'installation (cas fréquents dans le Gourma, le Seno Bankass ou le delta).

Les conflits entre agriculteurs et éleveurs sont fréquents en zone inondée comme en zone exondée. Les conflits impliquant les pêcheurs sont bien sûr plus spécifiques du delta.

Ces conflits portent généralement sur les dégâts aux cultures commis par des troupeaux. Ces dégâts sont souvent liés à la mise en culture de zones traditionnellement pastorales par les agriculteurs, ceci tant en zone inondée qu'en zone exondée. Les tensions entre agriculteurs et éleveurs peuvent également trouver leur origine dans le détournement d'aménagements pastoraux (puits, mares, pistes de passage) pour des usages agricoles. Ces conflits opposent des communautés cohabitant dans une même zone : Peul et Dogon dans le Gourma, Peul et Marka dans le Delta.

Cette remise en question des droits d'usage d'une zone particulière est également à l'origine d'un certain nombre de conflits auxquels sont confrontés les pêcheurs du delta. Ainsi les Bozo s'opposent parfois à des agriculteurs mettant une mare en culture ou à des éleveurs laissant leurs troupeaux entrer dans une mare ou traverser un bras du fleuve alors que des engins de pêche y sont installés.

Certaines opérations de développement peuvent provoquer des conflits fonciers. En effet, l'installation de puits ou l'aménagement de périmètres hydro-agricoles peuvent attirer des populations nouvelles rentrant en conflit avec les communautés revendiquant l'autorité foncière sur la zone en

question. Tel est le cas de la zone de Tinhabou au Nord de Douentza où des aménagements pastoraux ont entraîné la fixation de Tamasheq sur un territoire revendiqué par les Songhaï de Kikara. Des situations du même type se rencontrent dans le delta et dans la zone du Ména.

.2. Entre agriculteurs

Au sujet de :

- Limites de parcelles de culture

Lorsque deux familles ont des parcelles voisines, l'une des familles peut tenter d'empiéter sur la parcelle de la famille voisine et ainsi créer un conflit.

- Remise en question des contrats de prêts

Lorsqu'une famille bénéficie de droits d'exploitation sur une superficie dépassant les capacités de sa main d'œuvre disponible, elle peut consentir un prêt d'une partie de ses terres à une autre famille (du village ou allochtone). La transaction peut être transmise de génération en génération et la remise en questions des termes du contrat de prêt est le plus souvent le fait des descendants des " prêteurs " et " acquéreurs " initiaux. Un conflit émerge lorsqu'une des deux parties revient sur les termes du contrat de prêt sans l'accord de l'autre partie : le prêteur veut par exemple récupérer ses terres, ou l'acquéreur se juge " propriétaire " des terres prêtée...

.3. Entre éleveurs

Dans la zone exondée, les pâturages sont vastes et ne font pas l'objet de spéculations très fortes similaires à la situation des bourgoutières en zone inondée. Toutefois, il existe des tensions entre éleveurs locaux sédentaires et les pasteurs transhumants en provenance du delta pendant l'hivernage. Les éleveurs locaux se plaignent du non-respect des règles de gestion des ressources pastorales de leur terroir. Les pasteurs locaux jugent avoir investi pour préserver les ressources pastorales de leur territoire (défense des pâturages contre l'extension des cultures, aménagement et entretien de points d'eau...) et ne trouvent pas normal que les transhumants ne participent pas à cet investissement et exploitent les ressources pastorales du terroir gratuitement. Les pasteurs locaux comparent cette situation au système payant d'accès aux bourgoutières du delta auquel ils sont eux-mêmes soumis et certains évoquent la possibilité d'instaurer un tel système en zone exondée.

Dans le delta, les conflits entre éleveurs sont plus fréquents. Ils se concentrent souvent autour des bourgoutières. Les règles de gestion instaurées par la Dina ne sont plus toujours respectées et font l'objet de certaines ré-interprétations. Ainsi de nombreux conflits émergent suite, par exemple, à une contestation des ordres de préséance pour l'entrée dans les bourgoutières ou des spéculations sur ces espaces convoités.

.4. Entre pêcheurs

En zone inondée, des conflits de pêche sont remarqués. Les pêcheurs gestionnaires d'une mare ont parfois des difficultés à faire respecter les règles d'utilisation du matériel de pêche.

3. Prévention et gestion des conflits

De l'avis de nos interlocuteurs en 5^{ème} région : " un conflit foncier n'est jamais petit, il implique plusieurs acteurs pour son apaisement ".

Ils naissent entre les différents producteurs dans les champs, les pâturages, au fleuve et aux marigots. Ils sont ensuite transportés dans les hameaux et campements et enfin, selon l'ampleur, ils peuvent passer devant différents niveaux de décision.

3.1. Les différents modes de règlement des conflits, leurs forces et leurs faiblesses

.1. Mode de règlement coutumier

- **mécanismes**

Un conflit naît de divergences apparaissant entre différentes parties concernant leurs droits fonciers (au sens large, c'est à dire sur la terre et les ressources qu'elle porte). Les parties concernées mettent alors en place diverses stratégies et tactiques pour tenter d'arriver à leurs fins.

Le premier niveau de règlement du conflit se situe bien sûr au niveau même des parties opposées. Une négociation, directe ou avec l'aide d'une médiation, peut aboutir à un consensus et faire disparaître les oppositions. L'utilisation de ce mode de règlement est évidemment impossible à quantifier.

Toutefois, il arrive que les parties ne parviennent pas à s'entendre. Des mécanismes sociaux de régulation interviennent alors pour tenter de trouver un règlement au conflit.

Le premier recours se situe alors au niveau du village où le conflit est né. Les protagonistes font appel aux vieux des groupes sociaux auxquels ils appartiennent : chefs de famille, de quartier, de village ou de fraction selon les liens entre les deux opposants. Une solution peut être trouvée à ce niveau.

Mais en cas de complications et en l'absence de solution émergeant des niveaux de règlement précédents, il peut être fait appel aux sages d'un niveau supérieur qui viennent s'ajouter à l'assemblée précédente. Les Peul disent alors avoir recours au Sudu baba, les Dogon parlent du Ba Ourou.

Il s'agit des sages du village si le conflit a éclaté entre deux parties relevant de quartiers différents, des sages du village mère si le conflit est apparu entre ressortissants de deux villages issus de ce village mère... Le conseil de sages peut mobiliser plus ou moins de personnes selon l'ampleur du conflit. Les tensions peuvent être telles qu'il est fait appel à des membres de ces conseils résidant parfois loin de la zone litigieuse (dans un village mère conservant une certaine autorité par rapport à la gestion des terres utilisées par tous ses ressortissants et descendants).

Ces sages sont les garants des règles coutumières. Ils sont censés se souvenir des termes des transactions foncières (prêts, dons...) ayant pu avoir lieu entre les parents des deux opposants actuels. Et ils sont également censés connaître précisément les limites des parcelles confiées aux familles. Dans le delta, il connaissent les principes de la Dina qui sont encore utilisés aujourd'hui.

Ils rappellent donc les termes de la transaction objet du litige ou les limites exactes des parcelles.

Malgré leur intervention, une des parties en conflit peut contester leur parole. Le dernier recours à ce niveau est alors celui des fétiches ou du pacte psychosocial. Ceci explique que le lieu de la rencontre est important : elle doit se tenir dans un lieu d'origine de tous les protagonistes afin de pouvoir avoir recours aux instances sacrées différentes selon les ethnies (fétiches, bois ou lieux sacrés...). Ces instances sacrées sont invoquées pour trancher le litige. Les parties sont par exemple appelées à " manger la terre ", " renverser la pierre ", " marcher sur la limite " ou " jurer sur le Coran " pour prouver leur bonne foi. Il est communément admis que le mensonge devant les fétiches est passible de graves conséquences (maladie, mort...) ce qui incite les protagonistes à être honnête. Si les parties opposées acceptent ce recours au pacte psychosocial, le conflit peut être considéré comme réglé.

Ce mode de règlement peut donc mobiliser différents niveaux d'instances coutumières. Ces différents niveaux sont emboîtés et n'ont pas le même degré de puissance. La gravité du différend augmente en même temps que ce conflit est porté devant des instances de niveau supérieur. Il mobilise

de plus en plus de personnes et peu à peu une opposition entre deux individus peut se transformer en conflit entre deux communautés solidaires des problèmes rencontrés par l'un de leurs ressortissants.

Le recours aux autorités coutumières ne suffit pas toujours pour régler le conflit. En effet, une des parties peut s'estimer lésée par le jugement des anciens ou vouloir contester leur autorité. Ces contestations arrivent particulièrement lorsque le conflit foncier objet du règlement n'est qu'un prétexte à un conflit social ou politique sous jacent (mariage, jalousie, enjeux politiques...) ou en cas de manipulation du conflit par une personne influente (membre de la famille résidant à l'étranger...). Dans ce cas, une des parties refuse le pacte psychosocial.

- **forces**

- ⊙ Le mode de règlement coutumier a l'adhésion de tous les acteurs.
- ⊙ Les rebondissements du conflit après le règlement sont peu courants.
- ⊙ Les dépenses physiques et financières pour les populations en opposition sont plus faibles que lors d'un recours en justice.

- **faiblesses**

- ⊙ Les us et coutumes sont oraux.
- ⊙ On assiste localement à une certaine remise en question de pratiques coutumières (fétiches, conflit social au sujet de la chefferie, autorité des vieux...) ce qui affaiblit ce mode de règlement.
- ⊙ Ces remises en question sont particulièrement orchestrées par des migrants pouvant également manipuler les conflits pour des intérêts politiques ou financiers.

.2. Mode de règlement par la justice

Un conflit foncier peut être porté devant l'administration judiciaire par plusieurs voies :

- une des parties porte plainte et entame une procédure judiciaire directement, c'est à dire sans passer auparavant par les autorités coutumières. Cette stratégie est le fait de personnes disposant de moyens financiers suffisants et/ou ne faisant pas confiance en la procédure coutumière pour régler le conflit d'une manière satisfaisante pour ses propres intérêts.
- En cas d'échec du mode de règlement coutumier, une des parties en conflit (ou les deux) ou le chef de village porte le conflit à la connaissance du délégué du gouvernement de la commune ou du cercle ou directement au juge. Dans le cas où un délégué du gouvernement est saisi, lui même informe alors la justice après s'être assuré que le conflit est passé devant les autorités coutumières.

Il est très courant que le juge vérifie que le conflit ait d'abord été porté devant les autorités coutumières avant de se saisir du dossier.

La partie déposant la plainte doit s'acquitter des frais de consignation pour que la procédure judiciaire débute. Ces frais de consignation sont fixés par le juge et doivent lui permettre d'instruire le dossier : ils couvrent ainsi les frais de déplacement, de timbres fiscaux... La somme non utilisée peut être récupérée par le plaignant dans les 15 jours suivant la fin de la procédure. Les populations ne connaissant pas cette disposition du Code Civil, aucun plaignant ne demande le remboursement de la somme non dépensée. D'une manière générale, les populations se plaignent du coût élevé d'un recours en justice mais n'ont pas connaissance de l'utilisation des fonds versés.

Pour instruire le dossier, le juge se réfère au Code Domanial et Foncier disposant que le litige doit être tranché par la justice en fonction des droits coutumiers en vigueur dans la zone.

Ces droits coutumiers ne sont répertoriés dans aucun document à la disposition du juge. Celui-ci est en général originaire d'une région différente de celle où il exerce et connaît donc très mal les droits coutumiers locaux. Ainsi il doit se référer aux assesseurs et aux témoins pour prendre connaissance de ces droits coutumiers. Cependant les juges se plaignent du fait que les témoins et assesseurs ne connaissent pas toujours parfaitement les droits coutumiers ou manquent d'impartialité.

Le juge fait dresser un procès verbal de la zone litigieuse. Pour ce faire, le délégué du gouvernement convoque les agents des services techniques de l'Etat (SLACAER et SLRC) qui se rendent sur le terrain pour faire un croquis de la zone litigieuse. Les dépositions des plaignants peuvent être enregistrées dans un procès verbal établi par la gendarmerie. Ces procès verbaux sont déposés

chez le juge. L'implication des services techniques se limite à cette phase d'établissement du procès verbal.

Cette procédure n'est cependant pas systématiquement bien mise en œuvre. Le procès verbal délimitant l'objet du litige peut manquer de précision, ou être erroné, voire être absent. Ce problème entraîne d'importantes difficultés quant à l'application du jugement qui portera alors sur un objet non clairement identifié. De ce fait, le jugement peut même se révéler non applicable.

Une fois que le jugement est rendu se pose le problème de l'application de la décision de justice. Diverses raisons viennent en effet compromettre cette application :

- L'objet du litige est parfois très mal identifié. Le plus souvent il s'agit de cas où un conflit social se cache derrière un conflit foncier qui ne sert que de prétexte à un recours en justice.
- Un membre ou l'ensemble d'une communauté peut s'opposer à l'application du jugement. La partie s'estimant lésée par le jugement peut faire appel de la décision du juge. Dans ce cas, le conflit est porté devant la Cour d'appel de Mopti. En cas de nouvelle contestation du jugement rendu à ce niveau, le conflit peut être porté devant la cour suprême de Bamako.

Ces difficultés d'application des décisions de justice font dire à tous les intervenants de la gestion foncière : " un conflit foncier passant devant le juge n'est jamais réglé ".

D'une manière générale, le mode de règlement par la justice jouit d'une très forte impopularité. Les populations ne font pas confiance à la justice pour régler les conflits fonciers.

Devant ce constat, certains juges admettant les limites de la justice favorisent les procédures de conciliation. Ils sont encouragés dans ce sens par le Procureur.

.3. Les procédures de conciliation

La conciliation est une discussion, éventuellement accompagnée de médiateurs, débouchant sur un règlement consensuel du conflit pour en éviter une aggravation.

La procédure coutumière de règlement des conflits peut être considérée comme une forme de conciliation, toutefois il existe d'autres types de procédures importantes à relater.

En effet, la procédure coutumière n'empêche pas toujours une certaine détérioration de la cohésion sociale dans les cas où les conflits ne trouvent pas de règlement rapide et à la base. De plus, cette procédure est de plus en plus affaiblie par une certaine remise en question de l'autorité des chefs coutumiers (conflit concernant l'antériorité d'installation, individualisation des centres de décision...). D'autre part, la procédure judiciaire n'apporte que rarement une solution satisfaisante aux conflits fonciers. Ainsi d'autres modes de gestion des conflits apparaissent indispensables pour favoriser une gestion pacifique et durable du foncier.

Dans ce contexte, tous les acteurs s'accordent pour reconnaître la nécessité de régler le conflit " dès sa naissance " . Ainsi les différents intervenants insistent directement auprès des parties en conflit pour rappeler les risques encourus en cas d'escalade du conflit : coût, perte de temps, affaiblissement de la cohésion sociale... Tous les acteurs mènent ce travail de sensibilisation sans toutefois se coordonner entre eux.

Certains acteurs s'engagent plus fortement dans la recherche de modes de règlement alternatifs et interviennent parfois sous la forme de médiateurs. Tel est par exemple le cas de la délégation de la chambre d'agriculture de Bankass qui a mis en place un schéma général de résolution à l'amiable des conflits. Ce schéma général met l'accent sur la sensibilisation, la négociation et la médiation et vise une implication concertée de tous les acteurs locaux (populations, services techniques et administratifs).

L'étude dont il est rendu compte ici n'a pu ni analyser en détail l'impact des initiatives de ce type ni en recenser toutes les formes¹².

La conciliation est en général formalisée par un procès-verbal signé par les parties en conflit et les médiateurs. Ce procès-verbal peut être enregistré au niveau de la justice et ainsi servir de référence au juge en cas de rebondissement ultérieur. Une conciliation enregistrée peut avoir force de loi ce qui signifie qu'en cas de non application de la décision issue de la procédure de conciliation un recours

¹² travail d'ailleurs initié par certains groupes de recherche dont il pourra être jugé intéressant d'utiliser les résultats

après des services assurant le maintien de l'ordre peut avoir lieu. Cependant, il semble rare que cet enregistrement au niveau de la justice soit réalisé ce qui témoigne bien du manque de confiance généralisé envers la justice.

3.2. Les tentatives de prévention

Certains projets, ONG ou organisations professionnelles interviennent dans la prévention des conflits. Il s'agit principalement de ceux articulant leurs actions autour de la gestion des ressources naturelles renouvelables.

A titre d'exemples, on peut citer :

- le PACL (Projet d'Appui aux Collectivités Locales) dans le Gourma, travaillant notamment à la réhabilitation de couloirs de passage et l'établissement de convention de gestion de la brousse ;
- la NEF (Near East Foundation) à Boré, accompagnant l'établissement de conventions de gestion des ressources forestières ;
- l'initiative de Sofara, où une coopérative d'éleveurs a initié une rencontre entre les différents acteurs impliqués dans la gestion de la transhumance des troupeaux.

Les outils utilisés sont essentiellement la sensibilisation, la formation et l'information organisées autour d'actions concrètes telles que l'installation d'aménagements (pastoraux, hydro-agricoles...) et l'organisation de la gestion de ressources (gestion de points d'eau, de forêts...). Ces actions semblent avoir d'autant plus d'impact sur le comportement des villageois que les avantages socio-économiques qu'ils peuvent en retirer sont clairs.

L'établissement de conventions de gestion des ressources se fait avec l'appui d'ONG ou de projets et implique l'ensemble des acteurs : les services techniques de l'Etat sont en effet associés pour apporter un appui-conseil et vérifier la conformité de la convention avec les textes de loi relatifs à la gestion des ressources concernées.

Ces actions paraissent enregistrer de bons résultats. Une fois les conventions établies et les mécanismes de contrôle de leur respect mis en place, la ressource concernée paraît " mieux gérée" . Il est toutefois très difficile d'évaluer l'impact de ces actions en terme de prévention des conflits.

Toutes ces actions sont actuellement accompagnées de réflexion concernant leur pérennisation et leur durabilité. Les projets travaillent alors sur le nécessaire transfert des compétences en matière de gestion des ressources. A ce niveau, les services techniques peuvent être impliqués pour assurer le suivi de ces actions et un appui-conseil auprès des populations après le retrait des projets.

3.3. Les différents types d'acteurs aux niveaux cercle, commune et village/fraction et leur implication

.1. Les institutions de gestion des affaires locales

LES INTERVENANTS		ROLE DANS LA GESTION ET LA PREVENTION DES CONFLITS FONCIERS	APPRECIATION DE LEUR ROLE PAR LES DIFFERENTS INTERVENANTS
<p>Institutions coutumières : conseil de sages (conseils de village, de fraction, de quartier)</p>	<p>Niveau village, fraction, quartier</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Institutions issues des familles fondatrices et de ce fait garantes des droits fonciers coutumiers · Rôle dans la prévention des conflits par l'attribution et la gestion des droits d'usage · Rôle dans la gestion des conflits : importance fondamentale dans les procédures de conciliation 	<ul style="list-style-type: none"> · Reconnaissance par tous les acteurs de la nécessité du recours à ces institutions pour gérer les conflits fonciers en raison du profond respect de leurs décisions pas tous · Affaiblissement local de l'autorité de ces institutions (conflits de générations, rivalités religieuses ou politiques, intrusion de l'administration dans la nomination des chefs de village)
<p>Conseils communaux</p>	<p>Niveau Commune</p>	<ul style="list-style-type: none"> · Rôles en cours de définition 	<ul style="list-style-type: none"> · Appréciation des élus eux-même : <ul style="list-style-type: none"> - estiment tous qu'ils pourront parvenir à gérer les affaires foncières en partenariat avec les conseils coutumiers - attendent de l'Etat une répartition claire des rôles entre eux-même et les conseils coutumiers ainsi qu'une définition précise de leurs prérogatives en matière foncière. · Appréciation nuancée des conseils coutumiers et des populations : <ul style="list-style-type: none"> - certains espèrent parvenir à une gestion pacifique et durable des affaires foncières en partenariat avec les conseils communaux - d'autres estiment que les élus n'ont pas à intervenir dans les affaires foncières (car ils ne sont pas issus de la famille fondatrice par exemple) · Les services techniques et délégués du gouvernement ont une confiance limitée dans les capacités des conseils communaux à gérer les affaires foncières. · Les ONG et projets ont généralement beaucoup d'espoir dans le rôle positif que peuvent avoir les conseils communaux.

.2. Les institutions d'Etat garantes du maintien de l'ordre et de la justice

LES INTERVENANTS		ROLE DANS LA GESTION ET LA PREVENTION DES CONFLITS FONCIERS	APPRECIATION DE LEUR ROLE PAR LES DIFFERENTS INTERVENANTS
Représentants de l'administration : les délégués du gouvernement	Niveau commune*	<ul style="list-style-type: none"> Appui-conseil auprès des conseils communaux 	<ul style="list-style-type: none"> Leur rôle a évolué depuis la mise en œuvre de la décentralisation. La nouvelle répartition des rôles n'est pas toujours très bien assimilée par les populations. Les villageois ont tendance à se plaindre d'un conflit chez le délégué du gouvernement comme ils le faisaient avant l'instauration des communes. Les délégués du gouvernement d'efforcent d'orienter les populations vers les conseils communaux. L'état de leurs relations avec les conseils communaux dépendent beaucoup des relations interpersonnelles. Ils jouissent d'une certaine autorité moral aux yeux des populations.
	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Tutelle des autorités communales 	
		<ul style="list-style-type: none"> A tous les niveaux : assurent le maintien de l'ordre Investissement personnel courant dans la prévention des conflits en favorisant les procédures de conciliation 	
Les services de sécurité : la gendarmerie	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Etablissement des procès verbaux de déclaration des plaignants 	
La justice	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Intervention légiférée par le code domanial et foncier 	<ul style="list-style-type: none"> impopularité générale absence de confiance de la part de tous les acteurs

.3. Les services d'encadrement et de représentations techniques

LES INTERVENANTS		ROLE DANS LA GESTION ET LA PREVENTION DES CONFLITS FONCIERS	APPRECIATION DE LEUR ROLE PAR LES DIFFERENTS INTERVENANTS
Les services techniques de l'Etat			
SLACAER	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Interpellation pour l'établissement des procès verbaux de définition de la zone litigieuse 	<ul style="list-style-type: none"> Rôles mal compris par eux-même et par les populations
Antenne ACAER	Niveau commune		
SLRC	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Interpellation pour l'établissement des procès verbaux de définition de la zone litigieuse et fixation du montant des dédommagements en cas de dégâts de cultures Délivrance des permis de pêche Appui-conseil auprès des populations pour l'établissement de conventions de gestion des ressources 	
Antenne RC	Niveau commune		
SLCN	Niveau cercle	<ul style="list-style-type: none"> Délivrance des permis de coupe du bois et de défrichement Appui-conseil auprès de populations pour l'établissement de conventions de gestion des ressources forestières 	<ul style="list-style-type: none"> Service en général craint par les populations
Antenne CN	Niveau commune		
Les représentations de la chambre d'agriculture		<ul style="list-style-type: none"> Rôle = favoriser le développement des ruraux qu'elles représentent Investissement dans la gestion des conflits fonciers non systématique (dépend pour beaucoup de volontés individuelles) Intervention comme médiateurs dans les conciliations 	<ul style="list-style-type: none"> Théoriquement, la chambre d'agriculture doit être représentée à tous les niveaux. Dans les faits, certains villages n'ont pas de représentants.

Les ONG, projets, organisations professionnelles	<ul style="list-style-type: none"> · Présence très variable selon les zones et rôle variable selon la structure · Investissement dans les affaires foncières si celles-ci constituent un frein à leurs activités spécifiques · Investissement éventuel par l'appui à l'établissement de convention de gestion des ressources · Investissement éventuel dans la prévention des conflits fonciers 	<ul style="list-style-type: none"> · ont la confiance des populations
---	---	--

• *Ces intervenants sont présents au niveau des chefs lieux de commune coïncidant avec d'anciens chefs lieux d'arrondissement. Ils ont compétence pour intervenir dans les communes issues du découpage des anciens arrondissements.*

4. Forces et faiblesses de l'ensemble du dispositif

4.1. Forces

- ☺ Volonté d'appui conseil aux populations locales à tous les niveaux pour la bonne marche des décisions et l'apaisement des relations.
- ☺ Reconnaissance de la nécessité de l'appui de chaque type d'acteur dans le dispositif.
- ☺ Le règlement à l'amiable est privilégié par tous, en s'appuyant sur les us et coutumes et sur la conciliation.
- ☺ Recherche de responsabilisation des populations vis à vis de la gestion de leurs affaires.
- ☺ Prise de conscience de l'acuité des questions foncières et de la nécessité de trouver des solutions.
- ☺ Volonté des populations de trouver des solutions locales compte tenu de certaines mauvaises expériences (dépenses, rebondissements).
- ☺ Volonté des services techniques, de la justice, des délégués du gouvernement d'apporter un appui conseil aux populations.
- ☺ Volonté de certains élus de prendre l'avis des chefs coutumiers pour résoudre les problèmes fonciers.
- ☺ Présence de la chambre d'agriculture, des ONG et projets pouvant susciter la mise en œuvre d'idées nouvelles et faire circuler l'information en matière de gestion alternative des conflits.

4.2. Faiblesses

- ☹ Manque de coordination de l'ensemble des intervenants.
- ☹ Manque de connaissance des textes quasiment à tous les niveaux.
- ☹ Carence des textes : dans le CDF un seul article est opérationnel vis à vis du foncier rural.
- ☹ Pas de pérennité des décisions de justice.
- ☹ Manque de confiance entre les acteurs impliqués.
- ☹ Conflits de compétence (services techniques, justice, délégués du gouvernement).
- ☹ Corruption.

CONCLUSION

Même si la législation foncière est peu appliquée dans l'essentiel des zones rurales, la coexistence de différents systèmes de normes, issus des droits coutumiers, du droit positif et d'un certain métissage entre ces différents registres de droit, aboutit à un flou sur les règles qui sont censées s'appliquer.

Cette pluralité juridique se manifeste notamment par une dichotomie dans les instances d'arbitrage et de gestion foncière. Les autorités coutumières sont quelques fois évitées et leur légitimité est parfois discutée. Mais les instances judiciaires ne paraissent pas avoir la confiance des populations. En conséquence, chacun, en fonction de ses intérêts, sollicite de façon plus ou moins opportuniste l'instance qu'il juge la plus favorable. Un arbitrage dans un sens peut être contesté auprès d'une autre instance.

La défaillance des systèmes d'arbitrage, liée à la dualité du système d'autorité, contribue à favoriser les conflits et leur réapparition très courante. Il est évident que les évolutions démographiques et économiques accroissent la compétition pour les ressources. Toutefois l'absence de règles de gestion foncière légitimes aux yeux de tous semble jouer un rôle déterminant dans l'aggravation des conflits. En effet, elle entraîne une certaine imprévisibilité des jugements pouvant être rendus, quelque soit les instances d'arbitrage sollicitées, et facilite la remise en cause de ces jugements.

Cependant les conflits fonciers ne peuvent pas être interprétés uniquement comme des phénomènes entièrement négatifs, à résoudre et prévenir autant que possible. Les conflits peuvent en effet être considérés comme une forme normale de la vie sociale et se révéler parfois bénéfiques grâce aux évolutions des pratiques qu'ils peuvent susciter. Par contre leur aggravation, parfois jusqu'à l'affrontement physique, et l'extension de l'arène de confrontation impliquant un nombre d'acteurs croissants (de l'individu à la communauté entière) menacent l'ordre public et se révèlent souvent contre-productives (mise en défens de zones litigieuses, dépenses physiques et pécuniaires parfois en pure perte). L'escalade des conflits doit donc pouvoir être limitée dans la mesure du possible.

Les mécanismes d'arbitrage actuellement en vigueur se révèlent toutefois défaillants pour limiter l'envenimement des conflits. Ce constat est partagé par tous les acteurs rencontrés.

Des initiatives intéressantes sont en cours pour tenter de renforcer les capacités locales de gestion des conflits et appuyer à la constitution d'instances d'arbitrage légitimes aux yeux de tous les acteurs. Ces expériences sont toutefois mal coordonnées. Elles pourraient pourtant gagner en efficacité grâce à des échanges de méthodologies et des réflexions communes. Des échanges entre les différents groupes bénéficiaires eux-mêmes pourraient susciter une plus grande responsabilisation et une contribution plus conséquente de leur part.

Ainsi l'échange d'informations, la coordination et la communication entre les différents acteurs devraient pouvoir favoriser la mise en place de mécanismes limitant l'aggravation des conflits et évitant de renouveler les expériences douloureuses qui ont marqué la région (affrontement entre Salsalbe et Sosobe ou plus récemment entre Peul et Dogon sur la commune de Mondoro dans le Gourma).

La capitalisation de ces expériences et des problèmes qu'elles posent pourraient alimenter des débats associant les chercheurs, les dirigeants politiques et les représentants de la société civile. Débats au cours desquels les questions suivantes pourraient notamment être débattues : Comment peut-on interpréter les conflits fonciers ? Expriment-ils un besoin d'innovation institutionnelle, d'évolution des systèmes existants de gestion des droits sur la terre ? Les initiatives de gestion alternative des conflits ne peuvent-elles pas conduire à la prolifération de nouveaux arrangements institutionnels sans que les anciennes institutions disparaissent et ainsi favoriser le jeu des différentes logiques d'acteurs sur les multiples institutions faisant renaître sans cesse les occasions de conflits ?...

ANNEXES

- 1 Liste des personnes et institutions rencontrées**
- 2 Aide mémoire pour les entretiens**
- 3 Termes de référence de l'étude**