

Drylands Research Working Paper 19

RÉGION DE DIOURBEL : ÉVOLUTION DES RÉGIMES FONCIERS

Henri Lo et Mamadou Dione

2000

Drylands Research
Crewkerne
Somerset, Royaume-Uni

Ce document a été présenté pour la première fois à l'Atelier sur les rapports entre politiques gouvernementales et investissements paysans dans les régions semi-arides, tenu à Bambey et Dakar (Sénégal) du 12 au 14 janvier 2000.

Les recherches présentées dans le présent document de travail s'inscrivent dans le cadre d'une étude sur les **Rapports entre les politiques gouvernementales et les investissements paysans en Afrique semi-aride**, financée par le Programme de recherche sur les politiques en matière de ressources naturelles du Department for International Development (DFID), ministère britannique du développement (Projet R 7072 CA). Les informations fournies et opinions exprimées n'engagent en aucune manière le DFID.

ISSN 1470-9384

© Drylands Research 2000

Mise en page: Drylands Research. Impression: Press-tige Print, Crewkerne.

Tous droits réservés. Aucune partie de cette publication ne peut être reproduite, stockée dans un système de recherche documentaire ni transmise sous une forme ou par un moyen quelconque (électronique, mécanique, photocopie, enregistrement ou autre) sans l'autorisation préalable et écrite de l'éditeur.

Préface

Les documents de travail du groupe Recherche sur les zones semi-arides présentent en version préliminaire les résultats d'études entreprises en association avec des chercheurs et institutions partenaires.

Le présent document de travail s'inscrit dans le cadre d'une étude visant à établir les liens entre modifications à long terme de l'environnement, croissance démographique et évolutions technologiques, et à repérer les politiques et les institutions aptes à favoriser un développement durable. Cette étude se situe dans le prolongement d'un projet entrepris par l'Overseas Development Institute (ODI) dans le district de Machakos, au Kenya, dont les résultats préliminaires ont été publiés par l'ODI en 1990-1991 dans une série de documents de travail. Ces travaux ont également donné lieu à un ouvrage (Mary Tiffen, Michael Mortimore et Francis Gichuki, *More people, less erosion: environmental recovery in Kenya*, John Wiley, 1994), présentant une synthèse et une interprétation de la dynamique du développement physique et social à Machakos. Cet ouvrage fait état d'un ensemble d'hypothèses et de recommandations en matière de politiques qu'il est nécessaire de tester dans d'autres milieux semi-arides de l'Afrique. A l'aide de méthodologies compatibles, quatre études ont été parallèlement menées dans les pays suivants:

Kenya	District de Makueni	
Sénégal	Région de Diourbel	(en association avec l'ISRA et le CSE)
Niger	Département de Maradi	(en association avec l'ODI)
Nigeria	Région de Kano	(en association avec l'ODI)

Une série de documents de travail et une synthèse seront produites pour chaque étude et passées en revue dans le cadre d'ateliers nationaux. La synthèse générale était examinée à l'occasion d'un atelier international organisé à Londres en l'an 2001. Dans la série consacrée au Sénégal, les auteurs se sont penchés sur les évolutions à long terme de l'agriculture et du monde rural pour établir des liens entre celles-ci et les investissements consentis par les petits exploitants dans la région de Diourbel au cours de la période 1960-1999.

M. Michael Mortimore est Responsable des recherches. Il est assisté par son collègue Mme Mary Tiffen. M. Michael Mortimore est Responsable des recherches. Il est assisté par son collègue Mme Mary Tiffen. Le Chef de l'équipe sénégalaise était d'abord M. Abdou Fall, assisté par M Adama Faye qui a complété le programme. Ils peuvent être contactés aux adresses suivantes:

Michael Mortimore
Cutters Cottage, Glovers Close, Milborne Port
Somerset DT9 5ER, UNITED KINGDOM

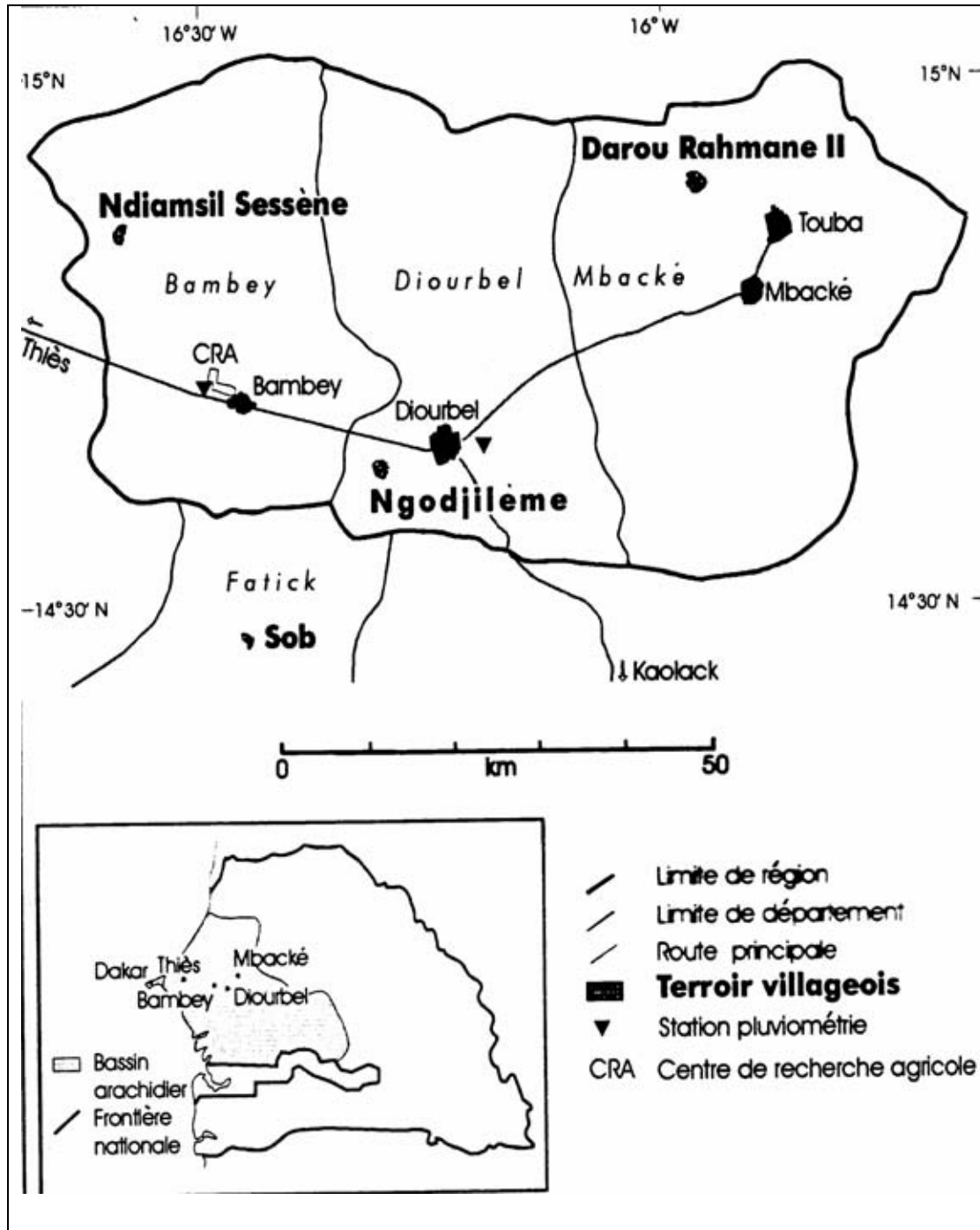
Mary Tiffen
Orchard House, Tower Hill Road,
Crewkerne, Somerset TA18 6BJ,
UNITED KINGDOM

Courrier électronique:
mikemortimore@compuserve.com
mary@marytiff.demon.co.uk

Abdou Fall
International Trypano-tolerance Centre
PMB 14, Banjul
La Gambie
Courrier électronique :
abdoufal@itc.com

Adama Faye
4 Rue Maunoury,
BP 1772, Dakar, Sénégal

Carte



Résumé

Le régime foncier sénégalais a été affecté par la loi sur le Domaine national (LDN), votée après l'indépendance, qui a consacré la nationalisation de près de 95 pour cent du territoire national. Auparavant, la tenure foncière était contrôlée essentiellement par des institutions coutumières liées à la structure sociale.

Dans les villages typiquement serere comme Ngodjilème et Sob, la cession de terres s'effectuait toujours par la voie matrilineaire, dans le cadre d'un système contrôlé par les *laman* ou « maîtres de terres ». Dans un village wolof comme Ndiamsil, l'influence de l'islam a mené à des droits de succession patrilinéaires, mais l'allocation de terres s'effectue par le même système du *lamanat*. A Darou Rahmane II, qui est un *daara* ou regroupement de fidèles *mourides*, la transmission de terres est contrôlée par le marabout. Les droits d'usage, qui peuvent être précaires, sont accordés et maintenus en fonction de la loyauté manifestée à l'égard du marabout.

Par l'adoption de la LDN, l'Etat a cherché à promouvoir le développement économique par la modernisation et l'expansion de l'agriculture. Les enquêtes menées dans le cadre de l'étude ont montré que dans les villages du bassin arachidier : peu de terres sont mises en vente / en gage ; les droits fonciers coutumiers ont survécu ; la gestion de la terre est de plus en plus individualisée ; l'application de la LDN demeure très faible en raison de nombreux conflits et contraintes ; les paysans n'ont pas une bonne compréhension de cette loi.

En dépit de la survivance des droits coutumiers, l'existence de la LDN a engendré un sentiment croissant d'insécurité foncière chez les agriculteurs. Parmi les problématiques qui se posent figurent les suivantes : la notion de sécurité foncière doit être mieux cernée ; la relation entre sécurité foncière et investissement est plus complexe qu'il n'y paraît ; cette sécurité est essentielle mais pas suffisante pour inciter les paysans à investir dans la modernisation de l'agriculture et la conservation des ressources naturelles ; la décision d'investir dépend de divers facteurs macro-économiques, techniques et institutionnels.

Abstract

Senegalese land tenure has been affected by the Law of National Domain (LDN), passed after Independence, which nationalised almost 95 per cent of the national territory. Before this law, land tenure was mainly controlled through customary institutions inextricably linked with the social structure.

In typical serer villages like Ngodjilème and Sob, land was always passed on through the matrilineal line, under a system controlled by the *lamans*, or 'masters of the lands'. The *lamans* were not the proprietors of the land, but rather the managers of the village landholding system who made land available to the family or other community members according to their needs. In a wolof village like Ndiamsil, the influence of Islam has led to patrilineal inheritance rules, but the allocation of lands is carried out through the same *lamanat* system.

Darou Rahmane II, by contrast, presents a very different situation in that it is a *daara*, that is to say, a group of *mouride* faithful totally devoted to a spiritual guide, or *marabout*, and for whom they provide free labour on his large groundnut fields in exchange for blessings and heavenly promises. In this context the inheritance of land is totally controlled by the *marabout*. Usage rights may be precarious and the granting and keeping of such rights is contingent upon loyalty demonstrated to him.

Many authors have acknowledged that under customary land tenure systems rights to land are secure and heritable, and that customary systems allow for many different types of land transaction (loans, rentals, pledges, etc) that are now banned by the LDN.

The State's ratification of the LDN was meant to officially remove the customary land tenure system, that was viewed by many to favour the status quo, in order to help government efforts to promote economic development through the modernisation and extension of agriculture. Thirty-five years after its establishment, many detractors suggest that this law has actually impeded agricultural investment because of its impact upon tenure security.

The surveys conducted as part of this study reveal that in the villages in the groundnut basin:

- there are few lands for sale/pledge;
- customary tenure rules have persisted;
- the management of land is increasingly individualised;
- the application of the LDN is very weak due to a range of conflicts and constraints;
- there is a poor understanding of the LDN amongst farmers.

In spite of the continuing application and importance of the customary system in the groundnut basin, the existence of the LDN has led to increased uncertainty about land tenure security amongst cultivators. This uncertainty has had consequences for the management of natural resources. For example, in some of the villages, there has been a reduction in the length of time for which land is loaned, thereby removing the incentives for borrowers to invest in the land.

Several issues have arisen during this research:

- the concept of tenure security needs to be better defined;
- the relationship between tenure security and investment is more complex than it first appears;
- tenure security is essential but not sufficient on its own to encourage farmers to invest in agricultural modernisation and the conservation of natural resources;
- the decision to invest is the result of a mix of macro-economic, technical and institutional factors.

SOMMAIRE

1	PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE ET CONTEXTE	1
2	APPROCHE METHODOLOGIQUE	1
2.1	Choix des sites	2
2.2	Groupes-cibles	2
2.3	Méthode d'enquête	2
2.4	Principales caractéristiques de la zone étudiée	3
3	LES RÉGIMES FONCIERS ET LEUR ÉVOLUTION	4
3.1	Le régime foncier traditionnel	4
3.2	L'organisation foncière coloniale	5
3.3	L'avènement de la loi sur le Domaine national	6
3.4	Les régimes fonciers particuliers	12
4	IMPACT DES FACTEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET DES POLITIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU RÉGIME FONCIER	14
5	RÉGIMES FONCIERS, MISE EN VALEUR DES TERRES, GESTION ET CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES	18
6	CONCLUSION	24
	ANNEXE	25
	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	26

L'auteur

Henri Mathieu Lo est enseignant-chercheur à l'Institut des Sciences de L'Environnement de l'université Cheikh Anta DIOP de Dakar. Titulaire d'un doctorat de Géographie et d'un DEA en gestion de l'environnement, ses intérêts scientifiques, outre le foncier, concernent les approches participatives et les conflits liés aux ressources naturelles.

Sigles et acronymes

CERP	Centre d'expansion rurale polyvalent
LDN	Loi sur le Domaine national
NPA	Nouvelle politique agricole
OCA	Office de commercialisation agricole
ONCAD	Office national de coopération et d'assistance pour le développement
SODEVA	Société de développement et de vulgarisation agricole
SRDR	Société régionale de développement rural

1 PROBLÉMATIQUE DE L'ÉTUDE ET CONTEXTE

Comme l'ensemble des pays sahéliens, le Sénégal a été durement éprouvé par près de deux décennies de sécheresse, dont les conséquences restent déterminantes dans la crise de l'agriculture et la dégradation des écosystèmes.

Toutefois, ces problèmes n'expliquent pas à eux seuls la contre-performance du secteur agricole sur lequel repose encore largement le développement économique du pays. En effet, la mobilisation des moyens humains, matériels et financiers destinés à l'investissement par les petits producteurs est fortement dépendante de l'environnement économique et politico-institutionnel. Parmi les éléments de cet environnement, la question de l'accès, de l'appropriation et du contrôle des ressources constitue l'essentiel de la politique foncière¹.

Le régime foncier, dont dépend la répartition des droits relatifs à la terre, aux forêts, aux pâturages et aux autres ressources renouvelables, apparaît comme l'un des plus importants facteurs dans la gestion de ces ressources pour une agriculture durable et rentable.

Les objectifs de cette étude sont :

- de décrire les principaux modes d'appropriation et de gestion des ressources naturelles ainsi que leurs caractéristiques ;
- de retracer l'histoire des changements intervenus dans ces modes ;
- d'analyser l'impact de ces changements, notamment sur l'investissement que les petits producteurs sont prêts ou non à consentir pour une agriculture plus productive, et de l'introduction de techniques modernes et efficaces de conservation et d'amélioration des ressources naturelles.

Nous nous sommes volontairement limités dans ce travail aux aspects touchant à la tenure de la terre, les autres ressources naturelles, végétales notamment, étant abordées dans l'étude sur la gestion des ressources forestières et de l'arbre.

2 APPROCHE METHODOLOGIQUE

Deux missions ont permis de réaliser les enquêtes : 1) des discussions avec les autorités régionales et des enquêtes-villages sur l'organisation et la gestion du terroir, sur l'évolution du foncier et sur l'impact de la législation foncière sur l'investissement agricole et la conservation des ressources naturelles (du 22 au 29/02/1999) ; 2) des compléments d'enquêtes au niveau village, sur l'investissement et sur la perception des questions foncières par les pasteurs (du 17 au 20/03/1999).

¹ Il faudrait considérer le terme foncier dans son acception la plus large qui englobe la terre (le « dessous ») mais aussi les ressources dont elle est le support (le « dessus », qui comprend notamment les ressources végétales agricoles et non agricoles).

2.1 Choix des sites

Il s'est fait à partir de trois critères :

- la disponibilité des données de référence ;
- la représentativité ou particularité du site au plan écologique ou socio-économique ;
- le groupe ethnique.

L'équipe chargée de l'étude s'est donc concentrée sur la région administrative de Diourbel, assez représentative du bassin arachidier nord et donc d'une occupation ancienne qui autorise une analyse historique des régimes fonciers². Trois villages y ont été sélectionnés et ont accueilli des enquêtes au niveau des chefs de carré : Darou Rahmane II, situé dans la partie nord-ouest où dominant les *mourides* wolof³, Ngodjilème, village sereer au sud-ouest, et Ndiamsil Sessène à l'ouest. Un quatrième village, Sob, dans l'arrondissement de Niakhar (région de Fatick), qui a fait l'objet de nombreuses études, devait aider à vérifier l'hypothèse de base de l'étude.

2.2 Groupes-cibles

Trois groupes-cibles étaient concernés : les populations villageoises principalement, les autorités administratives et les services techniques.

Les discussions avec les autorités administratives et les services techniques ont été très sommaires et se sont déroulées en une séance de travail avec l'équipe de recherche à la gouvernance de Diourbel. Il s'agissait de les informer du thème et des actions de recherche envisagées, puis de recueillir leurs points de vue et leurs suggestions.

2.3 Méthode d'enquête

Au niveau des quatre villages, les enquêtes ont été menées sous forme d'entretiens avec les paysans ; il s'agissait (1) d'un entretien de groupe réunissant tous les villageois présents autour de discussions sur la gestion de l'espace et des ressources communautaires, sur les grandes tendances en matière foncière et sur d'autres aspects relatifs au thème de recherche ; (2) d'un entretien individuel avec des chefs de carré choisis par tirage au sort à l'aide d'un guide d'entretien centré sur les questions foncières (pratiques, évolution, législation et impact de cette législation sur l'investissement).

Les résultats présentés ici sont une analyse des données de l'enquête et de la littérature sur le sujet.

L'une des limites de l'étude, outre le temps imparti aux investigations de terrain, réside dans le fait que l'équipe de recherche, s'étant focalisée sur les chefs de carré, a *de facto*

² Il faut toutefois préciser qu'il s'agit également d'une zone relativement désaffectée par l'agriculture du fait de la sécheresse et de l'appauvrissement continu des sols. En conséquence, on assiste depuis plus d'une décennie à un déplacement vers le sud des limites du bassin arachidier véritable.

³ Ce village présente la particularité d'être un *daara*, c'est à-dire un regroupement de *talibé* ou fidèles d'un marabout *mouride*.

exclu les femmes, alors qu'il aurait été intéressant d'intégrer leur point de vue dans l'analyse. Les enquêtes approfondies qui auraient permis d'arriver à des résultats plus fiables sur les grandes tendances en matière foncière et de sécurisation des investissements n'ont pu être réalisées.

2.4 Principales caractéristiques de la zone étudiée

Le département de Diourbel servant d'échantillon-témoin pour cette étude rend bien compte des changements importants qui ont affecté l'agriculture et la gestion des ressources naturelles au Sénégal.

Cette région est cependant assez originale en raison de sa forte densité de population (189 habitants/km² pour une moyenne nationale d'environ 35 habitants/km²) mais aussi de la présence sur le terroir de deux ethnies aux pratiques et comportements relativement différents et sensiblement influencés par l'histoire et la culture. En effet, elle est peuplée en majorité de Wolof mais comporte également une forte colonie de Sereer, dont le contact avec la communauté wolof a joué un rôle non négligeable dans la modification des pratiques en matière de gestion de l'espace et des ressources naturelles. Le quatrième village, Sob, se trouve en plein pays sereer.

Au plan historique et en matière d'organisation sociale, ces villages présentent des profils contrastés selon qu'ils sont de culture wolof ou sereer, avec des caractéristiques particulières liées au caractère religieux dans le cas de l'un d'entre eux – Darou Rahmane II.

L'autre caractéristique essentielle de cette région est le fort taux d'exode : il s'agit d'une zone importante de départ pour l'émigration. A la première forme d'émigration qui avait essentiellement pour destination la capitale et l'étranger (Europe, Amérique), s'ajoute aujourd'hui une deuxième tout à fait originale et marquée par la faible distance entre la zone de départ et celle d'accueil. En effet, la tendance depuis quelques années est à l'abandon des terroirs frappés par des années répétées de sécheresse – des ménages ou des villages entiers partant s'installer dans la ville sainte de Touba. Des cas ont été signalés au niveau de la communauté rurale de Gade, où cinq villages se sont vidés de leur population, et dans le village de Ndiamsil. L'émigration vers Touba est relativement ancienne mais sa particularité actuelle est qu'elle n'est plus temporaire – avec des séjours plus ou moins longs – mais définitive.

L'agriculture pratiquée est strictement pluviale et dominée par deux spéculations, l'arachide et le mil, qui occupent des superficies très inégales. Comme l'ont montré de nombreux auteurs (Pélissier, 1966, Garin *et al.*, 1990) et des observations faites en de nombreuses zones du pays sereer, l'agriculture était jadis étroitement associée à l'élevage et à la culture de l'arbre (*Faidherbia albida*) dans le champ ; cette pratique agro-sylvo-pastorale très bénéfique à l'environnement est aujourd'hui largement en perte de vitesse. Il en est de même de la pratique de la jachère, qui a également reculé ou même disparu en raison de la forte pression démographique et des réformes qui ont suivi les années d'indépendance, comme l'ont rappelé de nombreux paysans interrogés. La répétition d'une culture sur une même parcelle avec baisse des rendements d'année en année, surtout dans un contexte de désengagement de l'Etat et de désinvestissement total en intrants (semences, engrais, matériel agricole, etc.), provoque un appauvrissement

manifeste des sols, problème nécessitant une vaste campagne de phosphatage de fond par le ministère de l'Agriculture.

Face à une agriculture de moins de moins performante, des stratégies de survie se sont développées. Une diversification des spéculations agricoles est apparue, avec le développement du maraîchage (notamment l'apparition de la pastèque) ainsi que d'autres activités génératrices de revenus ; le petit commerce informel dans les marchés hebdomadaires (*louma*) et/ou les centres urbains environnants, notamment à Touba, mais aussi les mandats reçus de parents en exode participent de ces stratégies de diversification des revenus tendant à se substituer par endroits aux activités agricoles.

3 LES RÉGIMES FONCIERS ET LEUR ÉVOLUTION

3.1 Le régime foncier traditionnel

Le département de Diourbel abrite de vieilles civilisations agraires dans lesquelles la possession de la terre est un élément fondamental. On distingue ainsi dans le système traditionnel de vastes entités territoriales ayant à leur tête des maîtres de terres (*laman* en sereer) différents du maître politique qui est le représentant du roi ; mais comme le montrent Caverivière et Débène (1988), on a pu observer des empiètements de plus en plus fréquents de la part de familles royales ayant dépossédé de leurs droits fonciers les *laman* vaincus.

Selon Gastellu (1981), le terme de *laman* est en effet fort vague et peut correspondre tout aussi bien à des fonctions politiques, telles que celles de chef de village, qu'à des fonctions de gestion de la terre ; il est possible qu'à l'origine, les deux types de fonctions se soient trouvés cumulés. Gastellu insiste sur l'étymologie du terme pour l'expliquer. Il convient, selon lui, d'utiliser l'étymologie la plus simple : *LAM* = héritier. Les conditions d'accès à la charge de « maître de la terre » seraient donc celles de tout héritage, à savoir : l'appartenance au matrilignage du défunt, l'aînesse dans la branche aînée et le sacrifice de bovins aux funérailles du prédécesseur.

Reprenant Duchemin (1952), Gastellu précise que :

« le droit lamanal est le plus élevé dans la hiérarchie des droits sur la terre parce que le plus ancien. Il résulterait d'une alliance conclue entre l'ancêtre utérin du "maîtres de terres" et un esprit localisé ; et cette alliance a été conclue quand cet ancêtre a procédé à la délimitation de l'ensemble des terres sur lequel il allait dorénavant exercer sa juridiction. Toute personne qui voudra désormais cultiver des terres sur ce "lamanat" devra s'adresser à lui, ou à son représentant, ou à ses successeurs, beaucoup plus en raison de cette alliance première, de caractère religieux, qu'à cause du défrichement opéré. »

Gastellu insiste beaucoup cependant sur le rôle de gérant reçu par héritage et sur le fait que bien que cette notion reste vague, elle a le mérite d'éviter les pièges que recèle celle de « propriété ».

Les terres sous l'autorité du *laman* étaient acquises grâce « au droit de feu » (*borom daye*) et octroyées aux membres de sa famille ou à tout autre membre de la communauté qui en faisait la demande. Ceux-ci avaient à charge de défricher les surfaces qui leur étaient affectées par le *laman* en vertu du « droit de hache » (*borom n'gadie*). Contre cette affectation, les bénéficiaires payaient une redevance qui pouvait prendre diverses formes (cadeaux, prestation de travail, dîme sur les récoltes, partage des récoltes, argent, etc.) ; ils jouissaient ainsi d'un droit héréditaire assez stable pour l'exploitation, la gestion, le prêt, la transmission ou la mise en gage du sol et arbres, donc d'une certaine sécurité foncière, la seule condition étant de renouveler la redevance. Chez les Sereer, le mode de transmission de ces territoires fonciers ou « *lamanats* » au sein du lignage maternel (Guigou *et al.*, 1998) n'a pu résister à l'arrivée massive d'immigrants qui se sont regroupés en villages, généralement autour d'un lignage fondateur dont le système de dévolution des terres était le plus souvent patrilinéaire. En effet, la société sereer typique était matrilineaire, les droits de succession, y compris sur la terre, se transmettant non du père au fils mais de l'oncle maternel au neveu. Avec l'influence de l'islam, le mode d'héritage est devenu patrilinéaire.

Les terres appropriées par les groupes lignagers ou clans l'ont été de cette manière. Toute installation future devait être autorisée par le chef de clan ou *laman* chargé de gérer et d'administrer les biens communs pour les besoins de l'ensemble de la communauté. Les membres du clan fondateur ont ainsi des droits primaires sur les terres ; les seconds arrivants bénéficient de droits secondaires.

Il semble que la dualité maître de terres-maître politique ait été respectée durant la période coloniale, ce qui a permis, en dépit de certaines perturbations et confiscations de prérogatives, de perpétuer la gestion traditionnelle des terres et des habitudes séculaires de maintien du paysage agricole.

3.2 L'organisation foncière coloniale

L'historique du foncier au Sénégal révèle l'intervention du pouvoir colonial dans l'administration des terres. Ce pouvoir a en effet apporté un arsenal de textes inspirés, sinon tout bonnement copiés, du Code civil français et surimposés aux pratiques traditionnelles.

On peut retenir les étapes suivantes :

- l'arrêté de Faidherbe du 11 mars 1865 permettant à l'Etat français de disposer de terrains dits « vagues » et de s'octroyer le droit d'être le seul successeur légitime des rois défaits (Damels, Teignes ...) de qui les *laman* tenaient le pouvoir de s'installer sur les terres ;
- l'introduction du principe de « terres vacantes et sans maîtres » en 1904 (décret abrogé et remplacé par celui du 15 novembre 1935), par lequel l'Etat colonial se proclamait propriétaire éminent de toutes lesdites terres et de celles inexploitées ou abandonnées depuis dix ans (délai ramené à cinq ans par le décret du 15 novembre 1955)⁴.

⁴ Péliissier (1966) nous signale que ce droit de reprise des terres laissées en friches pendant dix ans au moins (pour laisser la végétation et les grands arbres se réinstaller) était déjà pratiqué dans

L'Etat colonial s'est ensuite ravisé pour reconnaître de façon formelle la légitimité des droits fonciers coutumiers par les décrets n° 55-580 du 20 mai 1955 et 56-704 du 10 juillet 1956, avec une procédure de constatation de certains droits coutumiers exercés selon les règles admises par la coutume, et notamment du droit collectif d'usage, du droit individuel d'usage avec ou sans droit de disposition, ainsi que du droit individuel comportant à la fois droit de disposition et emprise évidente et permanente, pouvant être transformé en droit de propriété par l'immatriculation (République du Sénégal, 1996).

Ces décrets n'ont cependant pas eu l'impact recherché, de sorte qu'au lendemain de l'accession du Sénégal à la souveraineté nationale, la presque totalité du territoire national était encore placée sous le régime coutumier caractérisé par la superposition de deux droits :

- un droit de caractère seigneurial, comprenant un droit d'attribution et un droit de perception de redevances, exercé par le *laman* ou « maître de la terre » ;
- un droit d'usage exercé par l'occupant effectif, détenteur précaire pouvant être soumis au paiement de redevances. Seule une minorité avait pu faire immatriculer ses terres, profitant des décrets précités.

3.3 L'avènement de la loi sur le Domaine national

La gestion foncière contemporaine, dans la zone d'étude de Diourbel ou d'autres régions du Sénégal, est profondément marquée par la loi sur le Domaine national (LDN), promulguée au lendemain de l'indépendance, et complétée, une dizaine d'années plus tard, par d'autres lois et décrets organisant la gestion de ces terres.

Comme stipulé dans le Plan d'action foncier (République du Sénégal, 1996) reprenant le Journal officiel, c'est l'article premier de la loi 64-46 du 17 juin 1964 qui définit le Domaine national. Il s'agit :

« des terres non classées dans le domaine public, non immatriculées et 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 la loi a défini le domaine national en procédant par élimination ; toutes les terres qui n'entrent pas dans les catégories qu'elle cite constituent « de plein droit » le Domaine national.

Cette démarche permet de considérer le Domaine national comme le statut commun auquel seront soumises les terres qui ne peuvent être expressément rattachées à une autre catégorie. Ainsi comprise, la superficie des terres du Domaine national a été évaluée à environ 95 pour cent du territoire national. Toutefois, les terres du Domaine national ne constituent pas une entité homogène : l'article 4 de la loi n° 64-46 distingue quatre catégories de terres en fonction de leur usage : les zones urbaines, les zones classées, les zones pionnières et les zones de terroir. Ces dernières, qui correspondent aux « terres

le cadre de la coutume. Le législateur français n'a-t-il fait que reprendre cette clause à son profit ?

régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture ou l'élevage », concernent l'essentiel, voire la totalité de notre zone d'étude.

La LDN avait entre autres objectifs d'éliminer des droits fonciers coutumiers affaiblis mais encore largement en vigueur. Car bien avant la loi sur le domaine national, ce sont les codes et lois édictés par la Métropole qui ont sapé les bases juridiques de ce droit foncier coutumier et influencé sensiblement le futur code domanial sénégalais.

En effet, comme le montre Golan (1990), la loi foncière sénégalaise était au lendemain de l'indépendance une sorte de synthèse mal assimilée du Code civil français, du droit musulman, du Torrens Hill Act, du système du Livret foncier et de pratiques coutumières encore vivaces. Le législateur avait donc pour principal défi de concevoir une loi unifiée applicable à l'ensemble du territoire national. Ecartant toute option d'immatriculation à titre privé, au vu des nombreuses tentatives infructueuses d'assimilation des droits coutumiers par l'administration coloniale, la commission chargée de la réforme foncière a fondé son travail sur trois propositions :

- écarter toute possibilité de retour au système foncier coutumier *stricto sensu* qui serait, selon elle, un véritable recul de nature à entraver tout développement moderne, le système gérontocratique qui le caractérise empêchant tout accès des jeunes à la terre et les contraignant ainsi à l'exode ;
- éviter un système qui puisse permettre au néo-féodalisme religieux naissant de s'accaparer des terres en les faisant exploiter par des disciples ;
- être conscient qu'une loi foncière trop détaillée serait difficilement applicable en raison de la forte diversité des groupes ethniques et des systèmes fonciers développés dans les différentes régions du pays, en tenant compte des variations écologiques et des conditions agricoles.

C'est dans ce contexte qu'est intervenue la loi n° 64-46 relative au Domaine national (LDN) par laquelle l'Etat sénégalais, prenant conscience des blocages et autres inconvénients qu'un tel régime pouvait provoquer face aux objectifs de croissance économique, se transférait la maîtrise de l'espace foncier rural et le monopole du droit de requérir l'immatriculation (République du Sénégal, 1996).

Cette loi, que l'on peut considérer comme la première des réformes post-indépendance, est sans conteste la plus importante. D'autres lois et décrets allaient suivre, mais ils ne visaient en réalité que la mise en place des instruments devant rendre la LDN opératoire. C'est le cas des lois n° 72-02 du 11 février 1972 portant réforme de l'administration territoriale et n° 72-25 du 19 avril 1972 créant les communautés rurales.

La LDN venait ainsi confirmer la non-reconnaissance de tous les droits coutumiers et des références à la coutume, l'appartenance à l'Etat de la quasi-totalité des terres et le simple droit d'usage pour les bénéficiaires⁵. Dans le même temps, cette réforme foncière devait consacrer le passage d'une appropriation collective (la terre en tant que bien de la famille ou de la communauté ne se transmettant qu'en leur sein) à une individualisation des

⁵ Seulement deux pour cent de la superficie du pays entraient dans la catégorie des titres de droit de propriété individuelle acquis au cours de la colonisation et trois pour cent tombaient dans le domaine privé de l'Etat.

terres pour une meilleure rentabilité (Niang, 1975), aidée en cela par une monétarisation croissante du monde rural née du développement de la culture arachidière.

Trente-cinq ans après la proclamation de la LDN et de divers autres lois et décrets pour sa mise en œuvre effective, les résultats qui étaient attendus de cette réforme sont mitigés. S'il existe quelques motifs de satisfaction au plan de la démocratisation de l'accès à la terre, nombreux sont les spécialistes du développement qui expliquent la faible performance de l'agriculture sénégalaise et la dégradation de l'environnement par cette législation inadaptée.

L'examen de la littérature, les entretiens avec les responsables administratifs et techniques et les enquêtes réalisées auprès des populations ont fait ressortir un certain nombre de contraintes et de conséquences négatives de la LDN, dont les suivantes :

L'application de la loi par paliers

La nouvelle législation foncière n'a pas été appliquée à l'ensemble du territoire national dès son entrée en vigueur ; le législateur avait prévu une mise en application par étapes sur une période assez longue, mais il a été loin de maîtriser les retards de l'adoption sur l'ensemble du territoire ainsi que les effets pervers découlant de cette situation. De surcroît, les études et les adaptations indispensables aux réalités écologiques et socio-économiques locales et régionales qui devaient accompagner le processus ont rarement été menées. La mise en place des collectivités chargées de mettre en œuvre la LDN – les communautés rurales – s'est faite à un rythme graduel sur l'ensemble du territoire⁶ ; la région de Diourbel a accueilli la réforme administrative en 1976, à la suite de Thiès (1972) et de l'ancienne région du Sine-Saloum (1974). De même, la plupart des outils techniques de gestion foncière (cadastre, dossiers fonciers, carte d'occupation de l'espace, etc.) n'ont jamais été mis en place.

L'absence de contenu précis et le caractère réducteur de certaines notions-clés de la loi, telles que celle de mise en valeur ou les conditions d'affectation ou de désaffectation.

Selon un paysan du village de Ngodjilème, qui confirme les dires d'un autre paysan de Sob :

« la jachère, outil de gestion de la fertilité des terres, fait partie intégrante du système de gestion du terroir en milieu sereer ; mais après le vote de la LDN, plus personne n'osait mettre une parcelle en jachère au risque d'une désaffectation par la communauté rurale pour défaut de mise en valeur ou gel de terres et de réaffectation à un autre moins nanti. Aujourd'hui, face à la perte de fertilité des sols, on voudrait que les paysans pratiquent la jachère, mais elle est désormais

⁶ Rapportant un entretien avec un villageois de Ngohé, Gastellu (1981) écrit qu'il semblerait que les cultivateurs aient compris la référence faite aux « communautés rurales » comme une référence aux communautés villageoises telles qu'elles existaient déjà, et non pas à un organisme administratif à créer dans le futur. Dans ce contexte, la LDN a été interprétée comme le transfert de la totalité du contrôle financier aux cultivateurs : désormais, la terre appartient à ceux qui la cultivent. Le travail de plusieurs générations constitue alors « un droit » pour les descendants des paysans sur les parcelles déjà mises en valeur.

pratiquement impossible en raison principalement du manque de terres dû à la pression démographique. Ceci conduit évidemment à une surexploitation et donc à une dégradation des sols. »

Ce point de vue des paysans est confirmé par Gastellu (1981), qui évoque l'interprétation de la LDN et de la mise en place des communautés rurales qui « ont accéléré la mise en culture des jachères, les paysans craignant que les terres laissées vacantes soient redistribuées ». Cette nouvelle extension des terres cultivées semble avoir été facilitée par les efforts d'équipement en culture attelée consentis à cette époque par les sociétés de développement, entraînant ainsi la déstructuration totale du système de gestion de l'espace sereer où la jachère pâturée occupait une place importante.

L'émiettement des terres de culture

Plusieurs paysans dans les quatre villages pensent que la mise en culture des jachères, puis graduellement de la plupart des terres réservées aux pâturages, n'a pas résolu pour longtemps le problème de manque de terres consécutif à l'augmentation de la population dans le bassin arachidier. On a donc assisté à l'émiettement des parcelles au fil des générations, sous l'influence convergente de divers facteurs, dont la démographie galopante et la pression foncière qu'elle engendre⁷, l'introduction de l'arachide et la monétarisation de plus en plus importante de l'économie aussi que les modes de transmission de tradition islamique. Il ressort des propos de plusieurs paysans interrogés que le patriarcat a pris une importance croissante au point de dominer aujourd'hui même en milieu typiquement sereer (et parfois chrétien), avec l'influence des Wolof musulmans⁸, et l'on procède à l'héritage selon les principes du Coran – le partage du patrimoine foncier en parts égales entre tous les enfants adultes de sexe masculin. Les femmes, comme sous le régime coutumier, n'héritent pas de la terre sauf de manière exceptionnelle quand l'usufruitier meurt sans laisser de progéniture masculine.

La faible réceptivité des populations à l'égard de la loi

Trente paysans parmi les quarante retenus au hasard ont également évoqué, pour s'en plaindre, le déficit d'explication et de sensibilisation à une loi difficile à comprendre, en raison non seulement de la langue dans laquelle elle est rédigée mais aussi de son caractère trop technique. Pour résumer l'attitude des populations vis-à-vis de la LDN, cette phrase d'un paysan de Ndiamsil est éloquente :

« en réalité, l'Etat sénégalais est venu remplacer tout simplement le colonisateur. Ce dernier prétendait que les terres sur lesquelles il a trouvé nos ancêtres n'appartenaient à personne ; l'Etat dit que la terre est désormais à lui. Dans tout ça, que représentent les paysans ? »

Ces enquêtes ont surtout révélé que les populations ne perçoivent en général, à travers la LDN, que le caractère répressif contre certaines pratiques en matière de transactions foncières comme le prêt, le gage, la location, désormais prohibées et pourtant

⁷ La densité de population dans la zone de Sob est estimée atteindre de 50 à 60 habitants/km².

⁸ Guigou *et al.* (1998) évoquent pourtant une coexistence de longue date des modes matrilineaire et patrilineaire de dévolution des terres dans cette zone.

considérées dans le cadre de la coutume comme des stratégies essentielles de solidarité, y compris à l'égard des étrangers qui viennent s'installer au village. « Comment voulez-vous qu'une famille où presque tous les enfants sont partis pour la ville cultive dix hectares pendant qu'une autre qui dispose de suffisamment de bras n'en possède même pas trois, si ce n'est par le prêt, la location, etc. ? », s'interroge toujours O.F. de Ndiamsil. « Ces pratiques demeureront tant qu'il n'y aura pas suffisamment de terres ni de moyens pour en tirer le maximum de rendement ; et cela, aucune loi ne pourra vraiment l'éradiquer. » Des résistances se sont alors développées.

L'absence de prise en compte de la LDN ou son incohérence par rapport aux autres politiques et législations sectorielles,

évoquée par de nombreux responsables administratifs et techniques, notamment l'agent forestier rencontré lors des enquêtes. A ce propos, ils citent l'exemple de la nouvelle loi forestière⁹ qui reconnaît la propriété du planteur sur l'arbre planté alors que la terre sur laquelle cet arbre est planté échappe totalement à sa maîtrise car elle peut être, pour un motif ou un autre, réaffectée à un autre usufruitier. « Le paysan n'a là », disent-ils, « aucune incitation à planter des arbres sur "sa" parcelle et encore moins sur une parcelle empruntée ». Selon les paysans, cette situation est à l'origine de nombreux conflits, ajoutés à ceux provoqués par l'absence de matérialisation des limites des champs ; ce qui fait dire à S.M. Fall, ressortissant de Ndiamsil, que « chaque début d'hivernage donne lieu à des conciliabules pour retracer les limites des champs et éviter les contentieux qui donnent l'occasion au Conseil rural d'exprimer son droit de regard sur nos problèmes de terre. » Ils évoquent également la Nouvelle politique agricole (NPA) qui préconisait le désengagement de l'Etat et la responsabilisation des paysans en matière de production. Comment responsabiliser le producteur s'il ne maîtrise pas le facteur essentiel de production, se demandent-ils ?

L'absence de sécurité en matière de foncier et d'investissements

Les promesses de sécurisation faites dans le cadre de la NPA (reconnaissance du droit foncier individuel par des baux emphytéotiques notamment, amélioration des modalités d'application de la LDN...) n'amélioreront pas sensiblement la situation.

La stratégie d'accaparement

des instances de gestion des terres par les anciens détenteurs coutumiers ou leurs descendants, et la perpétuation sous des formes nouvelles et plus subtiles des systèmes de redevance ou cadeaux (*ndalu*, par exemple) concernant surtout les étrangers ; selon

⁹ La gestion des ressources forestières au Sénégal est régie par le Code forestier, qui a beaucoup évolué dans le sens de la décentralisation et d'une responsabilisation accrue des communautés de base (individus, collectivités locales) dans la lutte contre la désertification et la déforestation. Il a introduit la possibilité pour le planteur de s'approprier désormais le fruit de sa plantation. Les plantations étant réalisées sur les terres du Domaine national, qui en principe appartiennent à l'Etat qui y octroie des droits d'usage aux particuliers, il se crée une dichotomie entre le statut juridique de la plantation (le « dessus »), qui est une propriété privée, et celui du sol (le « dessous ») qui sert de support à cette plantation et qui est une propriété de l'Etat.

D.W. de Sob, ce sont de vrais *laman* modernes que l'on retrouve dans les instances de la communauté rurale.

En définitive, la situation depuis l'adoption de la LDN est aussi floue que celle introduite par le droit foncier colonial, avec une superposition de droits coutumiers et modernes entre lesquels naviguent les populations en fonction de leurs intérêts.

Cette survivance des droits coutumiers explique les pratiques encore courantes du gage, de la location et du prêt dans tous les villages de l'étude à l'exception de Darou Rahmane II, même si des précautions particulières sont prises. Les paysans confirment que le prêt de terre se pratique encore largement entre gens de confiance. Il est toutefois assorti, dans la majorité des cas, de certaines garanties telles que la limitation stricte de la durée (on prête rarement pour deux campagnes agricoles consécutives), la loi stipulant qu'une terre cultivée par un paysan durant deux années consécutives devient sa « propriété » et qu'il peut demander au Conseil rural de la lui affecter.

Nombreux sont en effet les paysans qui dénoncent les imperfections de la LDN et l'accusent d'être à l'origine de tous les maux dont souffre le monde rural aujourd'hui, même s'ils admettent que la coutume n'avait pas que du bon¹⁰. Mais d'autres, comme M.N. de Ngodjilème ou N.K. et D.W. de Sob, pensent qu'elle comporte aussi des avantages, notamment pour les laissés-pour-compte du régime coutumier ; de l'avis de ces derniers :

« La LDN comporte certes des contraintes, mais prise globalement, elle est une bonne chose, car dans le système coutumier on était totalement dépendant du *laman*. On n'était jamais sûr de cultiver un champ deux années consécutives, car cela dépendait pour beaucoup du montant de la dîme réclamée par le *laman* (*ndalu*) d'une année à l'autre¹¹, en fonction de facteurs comme la fertilité, etc. Aujourd'hui, seule une personne sur cent souhaiterait la disparition de la LDN et de la communauté rurale ; et ce serait à coup sûr un descendant de *laman*. La LDN a introduit la justice sociale dans la distribution des terres. »

Toujours selon lui :

« la plupart des problèmes posés par la LDN découlent d'un manque d'explication aux populations et assez souvent d'une mauvaise interprétation de la part de ceux qui sont chargés de l'appliquer ; ces contraintes auraient pu être levées avec une bonne politique de communication, d'explication mais aussi de formation touchant tous ceux participant à son application. »

Ces problèmes d'interprétation concernent notamment la question de la mise en jachère, dont le recul s'explique d'une part par la pression démographique, d'autre part par

¹⁰ Il ne nous a pas semblé objectif de raisonner en terme du nombre de paysans pour ou contre la LDN, car même ceux qui pourraient être considérés comme opposés à cette loi finissent par reconnaître que son application est très marginale. Ils admettent donc tacitement que c'est pour l'essentiel la coutume qui vaut encore, au moins officieusement.

¹¹ En principe, cette dîme s'élevait à 25 francs pour un champ de mil et 100 francs pour un champ d'arachide, cette dernière étant essentiellement destinée à la commercialisation.

l'introduction au lendemain de l'indépendance de la mécanisation qui a facilité leur mise en culture. En matière de succession, W.S. de Ngodjilème précise que « la communauté rurale ne s'en mêle qu'en cas de mésentente et de tiraillements portés à sa connaissance ». Toutefois, même quand la succession se fait de manière paisible, une demande formelle établissant le lien de parenté avec l'affectataire doit lui être adressée par les héritiers dans les trois mois qui suivent la disparition de ce dernier. Mais en quoi ce principe est-il différent du renouvellement de la redevance due au *laman* par les successeurs du détenteur du droit de hache lorsque celui-ci disparaît, se demande-t-il¹² ?

Par contre, M.M.F. et O.F. de Ndiamsil, M.D. et J.S. de Ngodjilème ou N.T. et N.K. de Sob pensent que les héritiers naturels d'un affectataire devraient pouvoir continuer à exploiter les terres de leur père décédé sans aucune régularisation au niveau de la communauté rurale. Ils reconnaissent d'ailleurs que rares sont ceux qui respectent cette règle, car « s'il acceptent de le faire, le Conseil rural a la possibilité de refuser la terre à leurs enfants pour l'affecter à d'autres, ce qui est impensable. Ce sont en général des non-natifs du village qui se prêtent à ce jeu », ajoutent-ils.

Après 35 ans de mise en œuvre, la LDN laisse quelque peu un goût d'inachevé. En effet, elle a strictement barré la route à la propriété privée individuelle pour éviter que les terres ne retombent entre les mains de quelques grands propriétaires qui transformeraient le reste de la paysannerie en main-d'œuvre salariée ; mais elle est restée à mi-chemin de la « collectivisation » à l'africaine, qu'elle était censée promouvoir. Selon ses nombreux détracteurs, la LDN a détruit les systèmes communautaires ou collectifs de gestion de l'espace et des terres et a surtout engendré l'individualisation par l'introduction de la notion d'affectataire sans donner à ce dernier la pleine jouissance de ses droits, notamment celui de décider du sort de cette terre (*usus, fructus, abusus*).

Aujourd'hui, dans un contexte de libéralisation de l'économie mondiale mais surtout de difficile décollage de l'agriculture nationale et de dégradation des écosystèmes, des mutations profondes du régime foncier sont attendues, les modes de tenure et d'appropriation des terres et des ressources naturelles étant tenus, à tort ou à raison, pour responsables de cette situation.

Seulement les tentatives et stratégies d'adaptation n'attendent pas ces grandes réformes. A la lumière des évolutions observées sur le terrain et des facteurs à la base de ces évolutions, il convient de tirer les enseignements utiles à la deuxième réforme foncière du Sénégal qui paraît imminente puisque annoncée par le chef de l'Etat.

En effet, les quatre villages étudiés présentent des évolutions assez nuancées et l'un d'eux, Darou Rahmane II, représente une situation particulière.

3.4 Les régimes fonciers particuliers

Le contexte de *daara mouride* (regroupement de fidèles du marabout) illustré par le cas de Darou Rahmane II près de la ville de Touba met en évidence des pratiques et relations

¹² En effet, Gastellu (1981) a bien montré qu'outre l'appartenance à la branche aînée de la lignée maternelle, la condition essentielle à remplir par le prétendant à la succession du *laman* ou représentant du *laman* disparu était de fournir les bovins à sacrifier aux funérailles.

foncières suffisamment atypiques pour mériter qu'on s'y attarde. Ce qui frappe en réalité ici, c'est la substitution totale du marabout maître de la terre et de son organisation à la communauté rurale, à laquelle il n'est reconnu aucun pouvoir ou prérogative en matière foncière en dehors du règlement des conflits, et ceci en collaboration étroite avec le marabout.

Pour mieux comprendre la relation que les populations de Darou Rahmane II et des *daara* en général entretiennent avec la terre, il est nécessaire d'appréhender le phénomène d'allégeance qui le sous-tend et sa relation avec l'histoire de l'économie arachidière dans les régions du bassin arachidier en général (Kayor, Saloum, Baol). Voici ce que dit O'Brien (1971) du phénomène :

« The loyal Talibé characteristically declares that he works for his saintly superior, and gives his religious offerings, solely in expectation of another-worldly reward – “for paradise alone”. He asks and expects nothing here below. He also declares his readiness to obey the saint in any instruction which the latter may give. »

O'Brien montre également comment, disposant d'une main-d'œuvre importante, totalement dévouée et presque gratuite, les marabouts *mouride*, qui vouent presque un culte à la culture arachidière, ont bénéficié de la collaboration étroite de l'administration coloniale française¹³. Celle-ci a fourni infrastructures et assistance et affecté de vastes territoires fonciers, souvent au détriment d'autres catégories socioprofessionnelles comme les pasteurs peuls et d'écosystèmes fragiles, tels que les réserves sylvo-pastorales, qui jouxtent cette région du bassin arachidier et étaient considérés comme peu rentables par l'administration.

L'unité de travail au cœur de cette machine à produire de l'arachide était la *daara*, composée à l'origine d'une douzaine d'hommes célibataires et sans terre recevant de leur guide spirituel (*serigne*) le strict minimum pour leur subsistance (O'Brien, 1971)¹⁴. O'Brien précise que « le marabout fondateur de ces villages-*daara*, comme Darou Rahmane II, exerce le contrôle sur la distribution annuelle des terres, mais en réalité ce contrôle devient une formalité dans la mesure où chacun cultive chaque année la parcelle de terre mise à sa disposition, dont la production doit permettre le prélèvement de la dîme ou *zakat* (*assaka* en wolof) ». Il est en effet dépositaire du droit de hache et redistribue la terre à ses fidèles, simples usufruitiers, en échange de prestations sur son champ. M.S., chef de village de Darou Rahmane II, ne fait que confirmer les conclusions de O'Brien en annonçant d'entrée de jeu que :

« la terre à Darou Rahmane II appartient au marabout ; nous sommes tous de sa famille et il nous confie ses champs. Celui qui est fidèle et accepte de travailler pour lui a un champ à cultiver et quand une parcelle n'est pas mise en valeur, elle

¹³ Il faut rappeler que les huileries de la Métropole française étaient essentiellement alimentées par les colonies, d'où la spécialisation du Sénégal dans la culture arachidière.

¹⁴ Les *daara* d'aujourd'hui ont quelque peu changé de configuration avec la présence de familles à côté de célibataires totalement au service du guide spirituel. L'esprit n'a toutefois pas vraiment changé car en dehors des lopins de terre que leur octroie le marabout pour la subsistance de leur famille, les fidèles consacrent une bonne partie de leur effort (allant d'une à plusieurs journées de travail) à la culture du champ du marabout.

est reprise par le marabout qui l'affecte à un autre. Ici donc il n'y a ni prêt, ni location, ni gage et encore moins de vente »,

ce que confirme N. Seck, chargé de mission foncière du marabout. Le transfert de ces terres se fait donc au sein de la famille du guide spirituel, dont le fils aîné héritera du patrimoine foncier.

Dans un tel contexte, seule vaut la qualité de *talibé* que revendiquent même les pasteurs peuls installés dans les hameaux voisins de Kadane et de Boulibouli Peul, premiers occupants mais confinés dans des espaces de plus en plus réduits, ce qui les contraint à la transhumance vers le Saloum à chaque hivernage. L'entretien avec M.K., le plus âgé des chefs de carré, a confirmé le choix fait par le pouvoir colonial d'alors de favoriser l'installation dans cette région des agriculteurs *mouride* spécialisés dans la culture arachidière essentielle à l'économie des unités industrielles de la colonie et de repousser les éleveurs peuls dans la zone sylvo-pastorale ; cette stratégie fut poursuivie par le Sénégal indépendant.

Ces *daara* bénéficient généralement de grandes superficies, souvent extraites des forêts classées ou réserves sylvo-pastorales comme dans le cas de Khelcom (Freudenberger, 1991), et pratiquent la culture extensive avec défrichement à grande échelle, sans mesure de conservation. Il ressort des entretiens que dans ces *daara*, il y a eu peu ou pas d'évolution sur le plan foncier depuis la colonisation ; la LDN n'y a jamais eu d'influence significative. Les *talibé* n'ont pas d'état d'âme par rapport à ce qui se passe ailleurs ; pour eux, le seul mode de prise de décision valable, y compris en matière foncière, se résume au *ndigël* – les ordres donnés et recommandations faites par le guide spirituel. Comme le traduit si bien la réflexion de C.D. :

« nous sommes tous des usufruitiers et de ce point de vue, nous sommes conscients que le marabout qui est propriétaire des terres peut nous les reprendre à tout moment, à sa guise, pour nous en donner une autre. C'est comme ça, et c'est nous qui devons mériter la générosité du marabout en étant de bons fidèles. »

Deux questions fondamentales viennent à l'esprit à l'issue de cette analyse des régimes fonciers :

- La LDN a-t-elle réussi, là où les lois et codes édictés par l'administration coloniale ont échoué, à purger la terre des droits coutumiers si tel était l'objectif ?
- Quels sont les facteurs qui ont influencé l'évolution du foncier et quelles sont les conséquences sur la sécurité des exploitants ?

4 IMPACT DES FACTEURS SOCIO-ÉCONOMIQUES ET DES POLITIQUES SUR L'ÉVOLUTION DU RÉGIME FONCIER

Il faut signaler que la LDN, bien que décriée depuis près de trois décennies, est non seulement toujours en vigueur (pour longtemps ?), mais constitue encore la seule référence de base en matière foncière (officielle à tout le moins) pour les instances de la

communauté rurale chargées de gérer les terres. En principe, il n'y a donc pas de situation de vide juridique.

Comme on l'a vu précédemment, cette loi avait pour objectif principal de fondre les différents systèmes et règles d'appropriation et de gestion inspirés de la coutume, du Code civil français ou de la Charia islamique (les droits de succession sur la base de la lignée paternelle, par exemple) en une seule et même loi capable de permettre à l'agriculture de jouer son rôle dans la promotion d'un développement moderne. En promulguant cette loi, le jeune Etat du Sénégal s'attaquait à la coalition d'intérêts d'une bourgeoisie « possédante » (au sens féodal du mot) avec un pouvoir religieux détourné de ses buts réels (Golan, 1990).

Si le texte de loi en lui-même n'a subi aucune modification, des tentatives d'adaptation aux réalités d'un environnement politique et socio-économique en pleine mutation sont à noter, sous l'influence de facteurs tant endogènes qu'exogènes ; parmi ces facteurs, on peut citer :

La relation de plus en plus évidente entre le foncier et la gestion des ressources naturelles qui se trouvent sur les terres,

terres et ressources étant marquées par des systèmes et modes d'appropriation, de gestion et de transmission obéissant à des règles différentes. Comme l'Etat colonial s'arrogeait un droit de propriété sur des terres déclarée « vacantes et sans maîtres », c'est tout naturellement que les formations forestières et boisées en dehors des champs de culture tombèrent dans cette catégorie.

Avec sa réforme foncière de 1964, l'Etat du Sénégal va confirmer son appropriation et sa gestion exclusives de l'essentiel des ressources foncières et forestières. Pour mener sa politique interventionniste, il va mettre en place un certain nombre de structures d'encadrement du monde paysan dont les Sociétés régionales de développement rural (SRDR), l'Office de commercialisation agricole (OCA), devenu par la suite l'ONCAD, la Société de développement et de vulgarisation agricole (SODEVA) et les Centres d'expansion rurale polyvalents (CERP).

Les populations revendiquent une place et un rôle croissants dans le cadre de la gestion décentralisée des ressources naturelles à suite du désengagement de l'Etat de nombreux secteurs dits productifs. Il importe donc de résoudre le conflit entre une législation forestière qui reconnaît désormais la propriété privée des particuliers et (depuis la régionalisation de 1996) des collectivités sur les ressources plantées, et une législation foncière encore largement dominée par le droit de propriété exclusif de l'Etat ; en somme, une dissociation nette du régime juridique du « dessus » et du « dessous », préjudiciable à une agriculture durable soucieuse d'intensification, donc d'amélioration foncière mais aussi de conservation des ressources naturelles par la lutte contre la dégradation des terres et l'érosion des sols.

L'augmentation de la population et la pression foncière qu'elle engendre

Après avoir incriminé des facteurs comme la LDN et le désengagement de l'Etat, qui les a subitement sevrés d'intrants agricoles, de semences et de crédits, c'est sur la

démographie galopante que la plupart des paysans interrogés pointent le doigt pour expliquer les problèmes du monde rural. Toutefois, il faut faire remarquer que dans la zone d'étude, la saturation de l'espace est un phénomène ancien ; les premières tentatives de déplacement des populations pour désengorger le vieux pays sereer datent des années 1930 ; selon Garin *et al.* (1990), les densités rurales atteignaient déjà 80 à 100 habitants/km² au début des années 1960. Cette pression foncière est donc venue accélérer la déstructuration du terroir et de son mode de gestion des sols qui faisait une place de choix à la jachère pâturée, à l'espace pastoral et à la brousse, où l'on pouvait trouver une grande variété d'espèces ligneuses. Les deux décennies de sécheresse à partir de 1968 ont intensifié la tendance.

Les paysans rencontrés, surtout dans les villages de Ngodjilème et de Sob, évoquent avec nostalgie ce système de gestion collective. Ils sont néanmoins conscients du fait qu'il est impossible d'y revenir en raison d'une conjonction de facteurs dont la sécheresse, l'introduction de la culture attelée, la monétarisation et donc l'influence grandissante de l'arachide, responsable de la dissolution des grandes cellules familiales et de l'émancipation des individus à l'égard du chef de concession familiale et de la communauté qu'il préside (Pélissier, 1966) à partir de la décennie 1920-1930.

Le système sereer qui était d'intensif, avec des formes d'amendement des sols et de conservation des ressources naturelles faisant largement appel à l'arbre et à l'animal, s'est totalement uniformisé, avec des modifications profondes du processus de décision en matière foncière. En effet, avec le développement de la culture arachidière et la parcellisation de l'espace agricole qu'elle a provoquée, la responsabilité en matière de gestion foncière est passée du chef de concession familiale (*yal m'bind*) à l'individu¹⁵. Cette forte individualisation engendrée par la loi a sensiblement modifié la gestion de l'espace¹⁶. Il n'existe pratiquement plus de brousse où les troupeaux puissent paître. Dans cet espace fini, les rares pâturages en dehors des abords immédiats des mares, comme à Ngodjilème (mares de Kouniam et de Warfis), sont aujourd'hui des jachères accidentelles provoquées par l'abandon de certaines terres par les migrants ou le manque de semences d'arachide pour les emblaver, comme à Ndiamsil. Il en résulte des conflits quelque fois sanglants avec les pasteurs, de plus en plus repoussés dans des zones marginales, à mesure que les champs conquièrent les rares espaces disponibles pour le bétail. Dans le cas de Darou Rahmane II où la culture de l'arachide domine, les pasteurs peuls, bien que *talibé mouride*, se plaignent de l'emblavement à chaque hivernage des zones qui jouxtent la seule mare disponible dans la zone (Tihouli) et de la marginalisation de leur activité, la culture de l'arachide étant la seule activité vraiment considérée. A Ndiamsil, les populations ne se souviennent même pas de la dernière fois où les transhumants peuls sont arrivés jusqu'à leur village.

¹⁵ Pélissier (1966) montre en effet que les grands traits du partage du terroir pour l'hivernage suivant ressortent des conciliabules des *yal m'bind* qui se réunissent au niveau de chaque quartier (ou du village pour les plus petits d'entre eux).

¹⁶ La LDN a mis fin aux prérogatives des chefs de villages, du conseil des notables ou anciens, qui étaient les principaux acteurs de la gestion des terroirs. Elle a ainsi mis fin à la forme de gestion collective de l'espace au niveau de grands quartiers de villages, au moins pour la délimitation des soles et les mises en défens (Garin *et al.*, 1990).

Les changements importants intervenus dans l'environnement économique mondial,

et les options choisies en conséquence, en l'occurrence les politiques d'ajustement structurel et de libéralisation de l'économie. L'Etat s'étant désengagé de l'approvisionnement du monde rural en intrants (semences, engrais, matériel agricole, etc.), de nombreux acteurs du développement (les bailleurs de fonds en tête) comprennent mal qu'il demeure le propriétaire des terres, son rôle devant se limiter à réaliser les aménagements nécessaires et à créer les conditions favorables à l'émergence d'un environnement politique et institutionnel adéquat et de producteurs privés, nationaux ou étrangers.

L'augmentation de la valeur sociale et monétaire de la terre,

consécutive à une intégration croissante dans l'économie de marché grâce à la culture de l'arachide. Cette situation était déjà perceptible dans le contexte coutumier où la rétribution pouvait être symbolique, sous la forme de cadeau remis par le bénéficiaire (*ndalu*)¹⁷, ou une véritable dîme à verser au *laman* et dont le coût variait selon que la terre était destinée à la culture du mil (25F/ha) ou de l'arachide (100F/ha). Selon Gastellu, cette pratique a été à l'origine de l'introduction des termes « location » et « achat » utilisés respectivement par les maîtres et les usagers des terres. Ainsi :

« cette location foncière, au lieu d'être interprétée comme une expropriation croissante des cultivateurs, doit être comprise plutôt comme une emprise croissante des cultivateurs sur leurs terres : en un sens, elle peut être considérée comme une généralisation du contrôle foncier. »

Ces transactions financières sont en principe bannies depuis la promulgation de la LDN. Mais il ressort des enquêtes, surtout celles menées à Ndiamsil et Ngodjilème, que la location (qui peut aller jusqu'à 50 000 FCFA pour deux ou trois ans) et le gage demeurent, malgré la discrétion qui les entoure, des pratiques encore courantes et connues de la communauté rurale.

Dans d'autres régions où la mise en valeur agricole nécessite des investissements beaucoup plus importants en intrants (machines agricoles, puits, forages, engrais, etc.) que ne peuvent consentir les paysans traditionnels, les ventes déguisées qui prennent la forme de dédommagements pour les *peines* ou *impenses* consenties (pouvant atteindre des centaines de milliers voire des millions de francs) ou de « cadeaux » réclamés par les responsables mêmes de la CR, constituent aujourd'hui l'un des principaux modes d'accès à la terre à côté des affectations classiques par le Conseil rural¹⁸.

Cette émergence d'un marché foncier, qui constitue selon les bailleurs de fonds la condition *sine qua non* pour investir dans une agriculture productive et des technologies

¹⁷ Selon le témoignage d'A.N. de Ngodjilème, la valeur du cadeau, composé à l'origine de produits de la récolte (quelques pieds de mil en général), a progressivement évolué, allant jusqu'à représenter quelquefois un bovin.

¹⁸ Il faut cependant insister sur le fait que ces achats de terre déguisés sont surtout le fait de ceux qu'on appelle « les paysans au col blanc » et concernent rarement les terres sous agriculture pluviale, surtout dans cette partie du bassin arachidier où les sols sont dégradés, à moins d'être destinées à des activités autres qu'agricoles.

performantes de conservation des ressources naturelles, reste cependant assez timide faute d'un environnement juridique et institutionnel approprié et ne se fait pas sans conflits de toute sorte. Elle est surtout très localisée dans des zones assez particulières qui n'ont rien à voir avec les terroirs similaires à ce bassin arachidier nord très marqué par les séquelles d'une sécheresse persistante et la dégradation des sols.

Cette pratique ne nous est donc pas signalée dans la zone d'étude ; dans le village de Ndiamsil en particulier, plus de la moitié des paysans interrogés auraient même tendance à minimiser la compétition foncière en raison du contexte de mauvaise récolte provoqué par la sécheresse, le manque de semences et d'engrais, et l'inexistence de matériel agricole.

5 RÉGIMES FONCIERS, MISE EN VALEUR DES TERRES, GESTION ET CONSERVATION DES RESSOURCES NATURELLES

La relation entre régimes fonciers, sécurité foncière et investissements pour une agriculture productive et la conservation des ressources naturelles est au centre des débats sur l'avenir de l'agriculture africaine. Elle pose en substance le problème de l'évolution des régimes ainsi que des modes d'appropriation et de gestion des ressources naturelles, mais aussi celui des réformes à mettre en place. En effet on attribue souvent aux régimes fonciers, à tort ou à raison, les échecs enregistrés ça et là dans les tentatives d'intensification de la production agricole, reléguant au second plan tous les autres aspects relatifs à l'environnement socio-économique et institutionnel de même que les aspects techniques, souvent négligés au moment de l'exécution des projets et programmes de développement rural.

Nous avons vu que dans notre zone d'étude, les régimes fonciers sont aujourd'hui essentiellement régis par la LDN qui, dans le principe, fait de l'Etat le maître absolu de la terre ; seuls des droits d'usage sont reconnus aux producteurs.

Ce système a atteint aujourd'hui ses limites objectives, surtout dans un contexte de libéralisation de l'économie et de dévolution de larges compétences aux collectivités locales – les communautés rurales dans les terroirs ruraux en matière de production, de gestion des ressources naturelles et de développement économique en général.

Mais il convient d'abord de s'interroger sur la nature véritable des contraintes et obstacles à l'investissement par les petits producteurs dans des techniques et pratiques capables de promouvoir une agriculture performante et une gestion durable des ressources naturelles, afin de mieux cibler les mesures les plus efficaces à prendre.

Les modes d'accès, d'appropriation, de gestion et de transmission de la terre constituent-ils les principales contraintes ? Les changements apportés (substitution de la LDN à la gestion coutumière et incidemment déplacement du centre de décision de la famille à l'individu) ont-ils produit une amélioration ou une détérioration de la situation, ou tout simplement maintenu le *statu quo* ? Quelles sont les perspectives en matière foncière ? Quel peut être l'impact des options envisagées ? Quelle sécurité pour une agriculture moderne ?

L'impact des régimes fonciers sur la décision éventuelle d'investir est appréciée non seulement par rapport à la sécurité des droits, en somme ce qu'il est convenu d'appeler l'*usus*, le *fructus* et l'*abusus*, mais aussi par rapport au décalage qui existe entre le contenu de la loi foncière de 1964 et son application réelle sur le terrain.

Ainsi que l'ont démontré plusieurs études (Pélissier, 1966, Delville, 1998), le système foncier coutumier garantissait des droits relativement stables et forts, bien que non assimilables à des titres tels qu'on peut les concevoir en Europe occidentale. Pélissier parle du droit de hache et du droit de feu cumulativement détenus par les *laman* comme « pouvant être comparés au régime d'appropriation du sol en vigueur en Europe occidentale, réserves faites d'une part que cette tenure est inaliénable, et qu'elle est familiale et non personnelle d'autre part. » Du droit de hache, il précise « qu'elle n'implique pas une tenure temporaire et contestable, une concession susceptible d'être remise en cause à l'initiative du *laman* », et qu'« aussi longtemps que son détenteur s'acquitte de ses obligations à l'égard du maître du feu, son droit de culture est imprescriptible et héréditaire. » Guigou *et al.* (1998) et Delville (1998) sont aussi formels, à la différence que ce dernier parle de « droits d'usage permanents et transmissibles. » Citant Bruce et Migot-Adholla (1994), Delville (1998) dit que « Le droit de transmettre la terre à leurs héritiers est suffisant pour permettre aux paysans d'investir. »

Qu'en est-il de cette zone du bassin arachidier ?

Les enquêtes que nous avons menées confirment tout à fait la stabilité de ces « droits d'usage permanents et transmissibles », avec quelques nuances cependant en fonction des villages. En effet, l'observation est valable pour Ndiamsil, Ngodjilème et Sob. A Darou Rahmane II – où les personnes interrogées préfèrent parler de privilège plutôt que de droit – cette stabilité est garantie aussi longtemps que « l'affectataire » est celui qui exploite réellement et qu'il renouvelle son allégeance au guide spirituel. S'il cesse de le faire pour une raison quelconque (décès, migration ou autre), personne ne peut lui succéder tant que le marabout n'en a pas décidé. Il n'y a donc ni héritage, ni location, ni prêt. La parcelle est remise au marabout qui décide de sa nouvelle affectation au sein de la famille s'il s'agit d'un décès, ou à un autre de ses *talibé*.

Il semble également qu'il faille relativiser la stabilité du droit de hache, leurs détenteurs pouvant être quelque fois victimes de la surenchère des *laman*. Il ressort en effet des discussions avec W.S., ancien vice-président de la communauté rurale de Ngohe, qu'assez souvent des paysans se voyaient menacés par les *laman* de retrait de la terre qu'ils exploitaient pour une autre de moindre qualité ou moins bien placée, si la valeur du cadeau offert n'augmentait pas ou parce qu'en respectant la rotation triennale, la terre était emblavée en arachide et non en mil¹⁹. Cette affirmation a été confirmée par d'autres personnes interviewées, aussi bien à Ngodjilème qu'à Sob et Ndiamsil.

Ces droits étant stables et reconnus, bien que ne reposant sur l'existence d'aucun titre écrit, ni la migration temporaire ou définitive, ni la disparition de leurs détenteurs ne les

¹⁹ Rappelons que la valeur de la dîme pour les deux spéculations variait du simple au quadruple selon les témoignages.

remettaient en cause tant que le contrat passé entre *laman* et exploitant de la terre était respecté, ce qui évidemment laissait une place importante au mode de faire-valoir indirect (sous forme de prêt, location, métayage, etc.).

Avec la promulgation de la LDN et l'avènement des communautés rurales, ces droits sont désormais exclusivement détenus par l'Etat et les seuls droits d'usage concédés aux bénéficiaires de terres ont été rendus relativement précaires, du moins en théorie. En effet, l'Etat sénégalais a supprimé officiellement avec cette réforme toutes les formes d'accès à la terre non sanctionnées par le Conseil rural. En principe, il n'y a donc plus ni prêt, ni vente, ni don ou vente, ni gage ou autre, toutes pratiques qui étaient reconnues par la coutume et qui selon 80 pour cent au moins des paysans interrogés garantissaient l'équilibre social. Désormais, toute demande de terre (nouvelle affectation ou réaffectation) doit être adressée à la communauté rurale chargée de statuer sur la base des critères définis par la loi. Il en est ainsi même de la succession, qui doit être entérinée par le Conseil rural.

Seuls deux cas de gage (à Ndiamsil) et un cas de vente (à Sob) depuis l'avènement de la LDN nous ont été révélés au cours de nos enquêtes.

Parmi les contraintes nées de cette réforme foncière, la question des prêts est celle qui semble avoir le plus d'impact sur la disponibilité du paysan à investir dans des améliorations foncières pour moderniser son agriculture et accroître durablement ses rendements. En effet, le prêt tel qu'il se pratiquait dans le cadre de la coutume a sensiblement changé. Gastellu (1984) fait remarquer que dans le contexte sereer – celui d'au moins deux des quatre villages étudiés,

« il faut distinguer le prêt à long terme pratiqué entre membres d'un matrilineage lamanal jusqu'au décès de l'emprunteur, et le prêt à court terme, fait à un simple cultivateur : ce prêt ne dépasse pas l'année afin que l'emprunteur ne revendique pas la propriété d'une terre qu'il a longtemps mise en valeur. »

Comme signalé précédemment, le prêt de terre dans le cadre de la coutume assurait en quelque sorte une fonction de régulation et de solidarité, tant au sein du lignage qu'en dehors. Il permettait à ceux qui n'avaient pas suffisamment de terre, par le biais d'un droit de culture temporaire, de faire face à leurs besoins de production.

L'arrivée de la loi a produit deux types de réactions déjà décrites par de nombreux auteurs, dont Golan (1990), et confirmées par les enquêtes dans les villages étudiés :

Le refus actuel de ceux qui disposaient de suffisamment de terres pour leurs besoins familiaux de prêter à ceux qui n'en ont pas assez,

de peur de voir ces derniers en réclamer l'affectation par le Conseil rural²⁰. En effet, l'Etat, considérant à tort ou à raison que le prêt de terres était un signe d'opulence alors qu'il avait pour objectif principal de combattre la concentration des terres entre les mains d'une minorité et le gel de terres pour une plus grande justice sociale, stipulait qu'une

²⁰ D.D. de Sob a repris exactement les termes contenus dans l'étude de Golan (1990), à savoir que la LDN est venue pour permettre à certains paysans de voler la terre d'autres.

terre exploitée durant deux années consécutives revenait à son exploitant. Pour prévenir cette situation, mais aussi pour éviter de laisser les terres en friche, ce qui avait aux yeux du Conseil rural la même signification, les « propriétaire » terriens procédaient à des investissements très sommaires, généralement sous la forme de plantations peu riches, juste pour donner l'impression d'occupation et de mise en valeur ; cette attitude a eu pour conséquence essentielle l'émiettement de l'espace agricole, les lopins de terre se multipliant avec l'accroissement de la population et l'impossibilité d'accéder à de nouvelles terres. Selon L.S. de Sob, ce phénomène a été surtout important durant les premières années suivant la mise en place de la LDN.

La réduction de la durée des prêts

Dans la mesure où la LDN fixait à deux années consécutives le temps d'exploitation d'une parcelle qui autorisait son exploitant à en réclamer l'affectation, les prêts de terre, qui pouvaient être de cinq ou dix ans voire même d'une durée illimitée, ont été ramenés à une année. Sachant qu'il n'a pas le temps de faire fructifier un quelconque investissement, sinon au profit du propriétaire, l'emprunteur se contente alors tout simplement de tirer de la terre le maximum qu'elle peut donner. En outre, les prêts sont désormais basés sur la confiance et la parenté, excluant tout versement d'argent ou cadeau qui puisse être interprété comme une vente ou une location.

Comme l'a montré Delville (1998), l'absence d'investissement dans un tel contexte (la plantation d'arbres notamment) est le produit d'une interdiction sociale explicite visant à sécuriser le prêteur plutôt que la conséquence de l'insécurité foncière de l'emprunteur. Il rajoute qu'il n'est pas interdit d'épandre du fumier ou de l'engrais, même si la réduction drastique de la durée du prêt peut en décourager l'usage²¹, en plus de la qualité très médiocre des terres généralement prêtées nécessitant des investissements considérables que les emprunteurs ne sont pas prêts à consentir pour une seule année.

En définitive, le paradoxe réside dans la forte survivance des pratiques coutumières, qui ne reposent désormais sur aucun fondement légal mais simplement sur la légitimité. On peut ainsi se demander si cette LDN, tant décriée et tenue par beaucoup d'analystes pour responsable de la réticence des paysans à réaliser des investissements durables sur des terres qui ne sont pas leur propriété, est réellement appliquée sur le terrain. A la question de savoir s'ils connaissent la LDN, 30 des 40 paysans qui constituaient notre échantillon ont répondu par l'affirmative²² : ils connaissent mieux les dispositions relatives à l'interdiction des transactions foncières (prêt, location, gage et vente) et trouvent à cette loi beaucoup plus d'inconvénients que d'avantages (parmi les rares avantages, la démocratisation de l'accès à la terre). Ces paysans sont tout aussi unanimes à reconnaître « qu'en pratique, cette loi est très peu appliquée, sauf en cas de litiges portés à la

²¹ A.M.D. de Sob témoigne que « les terres prêtées, dans la mesure où elles ne le sont que pour une année, ne sont jamais fumées ; même quand l'emprunteur possède des vaches, il les confie ailleurs. Avant, c'était différent : on pouvait prêter une terre pendant dix ans sans aucun problème et l'emprunteur était plus motivé à protéger vos arbres et à laisser son troupeau y pâturer, toutes choses qui contribuaient à l'amélioration des sols. »

²² A Darou Rahmane II, les populations sont formelles : elles ne connaissent pas la LDN et la communauté rurale, seuls comptent ici la qualité de *talibé* et le *ndigël* (recommandation du marabout qui vaut ordre).

connaissance de la communauté rurale, la coutume continuant en fait à servir de référence. » W.S., pourtant ancien vice-président de communauté rurale pendant huit ans, est formel :

« Ici, on ne peut rien faire sans la collaboration des chefs de village et des notables qui connaissent leurs terroirs et leurs hommes. Ce sont pourtant assez souvent des descendants de *laman* ; mieux : on retrouve assez souvent ces descendants de *laman* dans les instances de la communauté rurale et même parfois comme présidents ; je ne veux pas citer de nom ! Seul un étranger se ferait réellement affecter une terre par la communauté rurale, et il lui faudrait bien auparavant s'assurer qu'il sera accepté dans le village en question, donc s'enquérir au moins de la disponibilité de terre et de la possibilité de s'y installer ; et auprès de qui, sinon du chef de village ? »

Il ressort des investigations que tous les types de transactions foncières (dont le prêt de terres et surtout la succession) pratiquées sous l'ère de la gestion coutumière sont encore en cours, au vu et au su de la communauté rurale qui, toujours selon W.S., « est sourde et aveugle tant que cela se passe en douceur, sans tiraillement ni conflit ».

Les paysans sont conscients du fait que la LDN remet en cause le caractère permanent et transmissible de leurs droits, officiellement et du point de vue de la loi. Mais pas une seule personne ne nous a fait part de sa crainte de voir ses terres lui être enlevées ou de voir le Conseil rural remettre en cause le droit de succession de ses enfants. Toutefois, ces paysans n'étendent pas ces droits à la vente, qu'ils réfutent presque unanimement car la terre doit rester selon eux un bien de la famille. Ils arguent que ce qui se passe dans la société/le village est la résultante des croyances, compromis et autres relations sociales, basés non sur le mode de fonctionnement de la communauté rurale mais sur la coutume. Ils s'empressent d'ajouter : « Même la communauté rurale ne peut pas t'enlever une terre tant que la mise en valeur n'est pas interrompue ; et en cela, elle a tout simplement calqué la coutume pour ne pas créer de problèmes et de conflits insolubles. »

Pour nous convaincre de la stabilité et du caractère transmissible des ses droits sur la terre qu'il exploite, W.S. ne prend-il pas comme base de calcul de la compensation à laquelle il pourrait prétendre, dans l'éventualité d'une expropriation, une espérance de vie de 60 à 70 ans pour chacun de ses enfants, à multiplier par la production annuelle générée à l'hectare ?

Qui pourrait alors dire qu'il n'a pas la conviction que non seulement il continuerait à exploiter son patrimoine foncier mais qu'il les transmettrait à sa descendance à sa disparition ? Les autres chefs de ménage interrogés à Ndiamsil, Ngodjilème et Sob ne font pas une telle démonstration, mais ne sont pas moins convaincus que leurs droits d'usage sont solides et transmissibles à leurs ayants-droit tant qu'ils n'ont pas renoncé à la mise en valeur de ces terres. Par contre, à Darou Rahmane II, les fidèles du marabout sont conscients du fait que ce dernier peut, à tout moment, remettre en cause leurs acquis. Quatre personnes parmi les dix interrogées nous ont affirmé ne pas cultiver les terres qu'elles avaient au départ car elles avaient séjourné à Touba durant deux campagne hivernales.

En principe donc la LDN, qui est en cause dans la question très controversée de la sécurité (ou de l'insécurité) foncière et de son impact sur l'investissement, n'est pas réellement appliquée. Comment alors expliquer que les petits producteurs soient peu enclins à investir pour améliorer la gestion des ressources naturelles et accroître la productivité des terres ?

Le manque de clarté dans les règles qui régissent le foncier, en raison de la superposition de fait de deux régimes fonciers, auxquels s'ajoutent des règles issues d'autres sources – comme par exemple la Charia islamique, ainsi que les changements apportés depuis l'introduction de la LDN dans les contrats tels qu'ils se pratiquaient dans la coutume (prêts à durée indéterminée, gages et dons, qui fonctionnaient comme de véritables soupapes de sûreté au plan socio-économique) constituent une contrainte de taille. Néanmoins ces problèmes n'expliquent pas à eux seuls la tendance au désinvestissement total constaté depuis plus d'une décennie.

En réalité, la question de l'investissement dans des innovations techniques capables de soutenir une agriculture productive et la conservation des ressources naturelles est beaucoup plus complexe qu'elle n'y paraît.

Delville (1998) affirme que

« ...si la question des conditions de l'intensification est récurrente dans le développement agricole, en particulier en Afrique, la (ré)apparition récente du foncier comme facteur explicatif pose aussi problème, d'autant plus qu'elle tend à évacuer du débat les autres facteurs de l'intensification, et en particulier les questions d'environnement économique. Il n'est bien sûr nullement question de nier qu'une situation d'insécurité foncière décourage l'investissement, et en particulier l'investissement à moyen ou long terme (aménagements, lutte anti-érosive, etc.). Une certaine sécurité est sans aucun doute une condition nécessaire. Mais cela ne dit pas quel type et quel degré de sécurité sont nécessaires aux yeux des producteurs, ni si cela peut être une condition suffisante. »

Lawry (1989) renchérit :

« On a parfois tendance à attribuer le fait que les agriculteurs échouent à adopter des technologies ou des méthodes de conservation des sols aux contraintes de la tenure, alors que les investissements recommandés ne sont en fait ni économiquement, ni techniquement viables, ou ne portent pas sur ce que les agriculteurs eux-mêmes considèrent comme des problèmes. Les réformes de tenure ne déclencheront pas un plus haut niveau d'investissements si les conditions de marché ne rentabilisent pas suffisamment ceux-ci. Inversement, une règle spécifique de la tenure peut facilement disparaître lorsque l'équilibre de l'ensemble des facteurs touchant à la gestion agricole s'infléchit en faveur de l'adoption d'une nouvelle méthode ou technique. »

Les paysans que nous avons rencontrés et entendus ne disent pas autre chose. S'ils reconnaissent que la confirmation de leurs droits fonciers – pas nécessairement et

exclusivement par un titre écrit – serait de nature à les rassurer, ils n'établissent pas de relation de cause à effet entre cette sécurité foncière et la décision d'investir.

Comme les auteurs précédemment cités, la majorité de ces paysans pensent en effet que la décision d'investir résulte de plusieurs facteurs qui relèvent des politiques macro-économiques, des stratégies mises en œuvre par les gouvernements (politiques agricole, de crédit, de gestion des ressources naturelles, d'aménagement du territoire, de population, de lutte contre la pauvreté) et de l'environnement physique et naturel (dont ici l'environnement agro-climatique). Plusieurs facteurs se combinent pour expliquer cet état de fait, dont :

- le désengagement de l'Etat, la fin des subventions et la paupérisation du monde rural (problèmes de semences, d'engrais, de matériel agricole)
- la question des prix aux producteurs
- des politiques de crédit inadaptées
- la gestion du risque agro-climatique.

6 CONCLUSION

La décision par le petit producteur d'investir ou non dans son exploitation repose sur un ensemble de facteurs qu'il est loin de maîtriser. Les régimes fonciers et modes de gestion des ressources naturelles, et plus précisément ceux qui n'autorisent qu'un droit d'usage au détriment d'une appropriation privée individuelle, figurent parmi ces facteurs pour de nombreux spécialistes du développement, et plus particulièrement les bailleurs de fonds. Il ressort pourtant de nombreuses études commanditées pour éclairer cette hypothèse que l'absence de sécurité foncière – s'il est établi que c'est elle qui prévaut dans le cas des villages étudiés²³ – peut être l'un des facteurs explicatifs ou aggravants mais pas le seul, et encore moins le plus déterminant.

Par ailleurs, à la question de savoir si l'insécurité foncière était à la base de l'absence d'investissements, plus de 38 des 40 chefs de ménage ont dit percevoir la sécurité en termes non seulement de maîtrise du foncier, mais aussi de sécurité globale de la production impliquant, outre les questions relatives au foncier, dont le système de faire-valoir indirect (métayage, prêt et location qui ne favorisent pas l'amélioration de la terre et des ressources naturelles), les incitations économiques, la maîtrise des aspects techniques (semences, engrais et matériel agricole, mais aussi connaissances, disponibles) et la gestion du risque agro-climatique (pluviométrie, ravageurs, etc.).

²³ En écoutant les propos de W.S. rapportés plus haut, a-t-on en effet le sentiment qu'il nourrit des appréhensions quand à la transmission de ses terres à ses héritiers ? Le fait qu'il n'investisse pas serait-il alors principalement lié à une insécurité qui n'est pas vraiment vécue ?

ANNEXE

Lexique

Prêt : fait pour un paysan qui a suffisamment de terres de mettre un lopin à la disposition d'un parent ou d'un ami pour une campagne agricole, sans que ce dernier ne puisse réclamer aucun droit sur ce lopin. Avec l'avènement de la LDN, les prêts qui étaient très courants ont beaucoup diminué.

Location : mise d'un lopin de terre à la disposition d'un paysan n'ayant pas suffisamment de terre pour sa campagne agricole, moyennant le versement d'une somme d'argent ou de biens en nature (bovin ou autre).

Gage : don d'une terre par un paysan, en garantie d'un prêt d'argent ou d'un bien quelconque. Le remboursement de la somme d'argent empruntée dans les délais fixés donne lieu à la récupération de la terre, faute de quoi la terre devient la propriété du prêteur.

Vente de terre : échange d'une terre contre une somme d'argent.

Affectation : fait de donner à quelqu'un, officiellement et en conformité avec la loi, des droits d'usage sur une terre. C'est la communauté rurale qui affecte la terre. Les conditions d'affectation sont fixées par décret.

Désaffectation : fait de retirer à quelqu'un ses droits d'usage sur une terre.

Métayage : fait pour le propriétaire ou l'usufruitier légal de mettre une terre de culture à la disposition d'une autre personne pour un temps déterminé, cette dernière s'engageant à verser une partie de la récolte selon une proportion convenue à l'avance.

Bail emphytéotique : location de longue durée (de 18 à 99 ans).

Dédommagement : versement à une personne d'une somme d'argent pour réparer un dommage ou compenser une perte.

Peines ou impenses : dépenses faites par le propriétaire ou l'usufruitier d'une terre pour la conservation ou l'amélioration de sa terre.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BRUCE, J.W. et MIGOT-ADHOLLA, S.E. (sous la dir. de) (1994) *Searching for land tenure security in Africa*. Kendall/ Hunt Publishing Company, Etats-Unis.
- CAVERIVIERE, M. et DEBÈNE, M. (1988) *Le droit foncier sénégalais*. Berger-Levrault, Paris.
- DELVILLE, P.L. (1998) « Privatiser ou sécuriser » in Deville, P.L.(ed.) *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*. Karthala-Coopération française, Paris.
- DUCHEMIN, G.J. (1997) « L'organisation religieuse et son rôle politique dans le royaume Serer du Sine ». Conferencia internacional dos africanistas ocidentais, Bissau, Lisbonne.
- FREUDENBERGER, M. et SCHOONMAKER, K. (1991) *Mbegue : l'habile destruction d'une forêt sahéenne*. Dossier, International Institute for the Environment and Development, Londres.
- GARIN, P., FAYE, A., LERICOLLAIS, A. et SISSOKO, M. (1990) « Évolution du rôle du bétail dans la gestion de la fertilité des terroirs sérère au Sénégal », *Les cahiers de Recherche en développement*, 26 : 65-84.
- GASTELLU, J.M. (1981) « L'égalitarisme économique des Sérère au Sénégal », *Travaux et documents*, 128. ORSTOM, Paris.
- GOLAN, E.H. (1990) « Land tenure reform in Senegal: An economic study from the Peanut Basin », *LTC Research Paper 101*. Land Tenure Center, université de Wisconsin, Madison, Etats-Unis.
- GUIGOU, B., Lericolais, A., Pontié, G.. (1998) « La gestion foncière en pays serereer siin (Sénégal) », in Delville, P.L. (ed.) *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité* : 183-196. Karthala-Coopération française, Paris.
- LAWRY, S.W. (1989) *Politique de tenure et gestion des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest sahéenne : Rencontre de Ségou*. Land Tenure Center, université du Wisconsin, Madison, Etats-Unis.
- NIANG, M. (1975) « Réflexion sur le régime des terres au Sénégal », *Bulletin de l'IFAN*, tome 37, série B/1.
- O'BRIEN, D.B.C.(1971) *The Mourides of Senegal: The political and economic organization of an Islamic brotherhood*. Clarendon Press, Oxford.
- PELISSIER, P. (1966) *Les paysans du Sénégal : les civilisations agraires du Cayor à la Casamance*. Imprimerie Fabrègue, Saint-Yrieix.
- RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL (1996) *Plan d'action foncier du Sénégal*, octobre 1996.