



République du Bénin
Université d'Abomey-Calavi
Faculté des Lettres Arts et Sciences Humaines



ATELIER DE REFLEXION DE L'ARGA Côte d'Ivoire

**Thème : En quête de terres agricoles : installation foncière
de migrants et facilitation des conflits.**

Par Prof. Albert TINGBE-AZALOU

Résumé

Cette communication expose une réflexion articulée autour de deux relations d'un même phénomène, la migration des populations *Lokpa* dans la zone de Bassila considérée comme propice à l'agriculture obéit aux deux postulats soutenant un tel phénomène : le déplacement organisé, et ensuite spontané. Initialement, les terres agricoles obtenues au moyen des arrangements avec les autochtones *Tchabè* s'inscrivait dans des perspectives de solidarité et de cohésion sociale, remises en cause lors de l'établissement en 1997 des villages *Biguina* par le gouvernement béninois. L'analyse des données collectées au moyen d'une approche méthodologique centrée sur les conflits révèle les échecs des facilitations des tensions émergentes, notamment le choix du site de la construction des infrastructures sociocommunautaires ou de plantations d'arbres - compromettant ainsi les actions de développement - avec comme conséquences la difficile cohabitation entre les deux communautés. Elle suggère l'inscription des différentes actions à mener et des outils de sécurisation foncière à élaborer dans une perspective de facilitation des négociations axée sur trois piliers à savoir l'articulation des intérêts divergents, la prise en compte de l'interdépendance mutuelle entre les autochtones et les allochtones et la capacité à communiquer.

Mots clés : Migrations, conflits, facilitation des négociations, Bassila.

Introduction

“Les allochtones ? Ils sont bien intégrés et vivent sur notre terroir villageois. Ils ne sont pas inquiétés sur les terres agricoles exploitées - contrairement à ce qui est observé dans d’autres régions. Ils mènent les activités agricoles comme tout le monde. Et quand ils en expriment le besoin, ils négocient avec les frères *Tchabè* de *Manigri et de Aoro*, et souvent redirigés vers de nouvelles terres agricoles. Mais, en ma qualité de chef du village *Aoro*, je reconnais que par le passé, il y a quelques conflits fonciers - je parlerai plutôt de mal compréhension”.

Cette déclaration peu rassurante exprime avec clarté pourquoi cette analyse, et dans le même temps - une réflexion articulée autour de deux relations d’un même phénomène, la migration - s’adresse non seulement aux imminents participants à cet atelier mais également aux décideurs politiques, pourquoi pas constitutionnalisant le droit d’accès des migrants au foncier, pour une gestion durable des terres agricoles et ressources naturelles. A première vue, lorsque l’on consulte les ouvrages des deux dernières décennies¹ consacrés au couple ‘migration et foncier’, peut-on douter d’un tel postulat et s’interroger sur la portée des analyses et des axes de réflexion qui par exemple, concernent aussi bien l’installation foncière des migrants en quête de terres pour la production agricole et les activités para-agricoles, que la facilitation des conflits émergeant lors des interactions avec les autochtones. Mais ces deux axes de réflexion articulés au moyen de l’étude de cas et qui constituent l’ossature de notre communication, sont liés aux comportements adoptés par les allochtones lors de l’entrée dans la dynamique foncière d’un nouvel acteur, l’administration forestière qui, dans le cadre de la mise en œuvre du projet de gestion participative des forêts et ressources naturelles, a installé les migrants *Lokpa* (originaires de Ouaké) et déguerpis des forêts classées de Bassila. La bande est par la suite légalisée en 1997 avec la création des villages *Biguina* 1, 2 et 3.

L’expérience présentée ici concerne la question d’installation foncière ‘définitive’ de ces migrants et de création de villages administratifs - et donc dotés d’existence légale alors que remettant en cause la légitimité du système juridique traditionnel - ce qui présument de rapports conflictuels avec les autochtones *Tchabè*. Dans cette perspective, l’approche d’investigation est orientée vers les conflits et la facilitation des conflits. Les premières investigations ont commencé dans les villages d’accueil *Tchabè*, avant l’élargissement aux

¹ Voir par exemple, Akpaki (2001) ; Delville *et al.* (2000) ; Ghisalbertri (2011) ; Pourtier *et al.* (2003) ; UEMOA/BM (2009).

migrants *Lokpa* installés dans les villages *Biguina* 1, 2 et 3. Les sources des informations analysées incluent donc non seulement la littérature consacrée aux mouvements migratoires et les effets sur les institutions foncières locales, mais aussi les observations et interviews avec les autochtones et les allochtones (chefs de villages, chefs traditionnels, responsables des migrants, présidents des associations de développement, producteurs, etc.). Au regard des tendances observées, nous avons choisi comme le point de départ de notre analyse les dynamiques socio-spatiales au cœur des terroirs de migrations.

Dynamiques socio-spatiales au cœur des terroirs de migration

Les migrations des *Lokpa* en quête de terres agricoles ne sont pas des dynamiques récentes, et ce particulièrement renvoient à un contexte global, celui de la recherche de solutions aux contraintes (accroissement démographique, pressions foncière élevée, dégradation des terres exploitées, etc.) auxquelles ces populations sont confrontées dans les villages d'origine. Certains analystes expliquent la position géo-spatial de la région de Bassila comme favorable aux migrations des populations des régions environnantes en quête de terres fertiles - à la fois existence et condition de reproduction matériel et du groupe - parce que de densité démographique faible (moins de 5 habitants au km² au début des années 60), et d'aptitudes culturelles (conditions climatiques, écologiques et édaphiques) propices. Les archives prouvent qu'à l'époque différents groupes socioculturels y vivaient et menaient des activités agricoles, y compris des *Anii* venus de la Côte d'Ivoire, du Ghana et du Togo². L'installation des *Anii* migrants au côté des *Tchabè* (venus du Nigeria) et des *Temba* (migrant de la Haute-Volta, actuel Burkina-Faso) et déjà établis avant le XVII^e siècle (voir par exemple, Mercier, 1968 ; Cornevin, 1981) place d'office ces groupes socio-culturels en position d'*autochtones* - par rapport aux autres groupes socio-culturels installés et de migration récente notamment les *Lokpa* venus des villages *Bajoudè*, *Akaradè*, *Komdè*, *Kadolassi*, *Katakpra*, etc. - situés dans la commune de *Ouaké*, département de l'Atacora, Nord-Ouest du Bénin.

² Voir par exemple, Akpaki, (2001) ; Kouni (1985) ; Agbo (1977) ; Agbo *et al.* (1994).

[Tapez une citation prise dans le document, ou la synthèse d'un passage intéressant. Vous pouvez placer la zone de texte n'importe où dans le document et modifier sa mise en forme à l'aide de l'onglet Outils de dessin.]

Carte 1 : Mouvements migratoires Lokpa dans la région de Bassila.

Contrairement aux mouvements migratoires largement documentés dans lesquels les migrants s'insèrent dans une communauté d'accueil politiquement organisée et structurée et acquièrent un statut d'infériorité (ouvriers salariés, métayers, etc.) - les migrations en question ici ont débuté au lendemain des indépendances en 1960 et suscitées par la politique de migration mise en place par le gouvernement béninois - mais aussi expliquée en partie par la forte

émigration des autochtones *Tchabè* vers le Nigéria, qui sont d'ailleurs en majorité des commerçants très peu intéressés par l'agriculture et les activités para-agricoles comme la transformation des produits agricoles et la fabrication du charbon. Ces mouvements migratoires sont effectués par vagues successives : initialement organisée par la politique de migration, ils sont devenus par la suite des migrations spontanées dont la décision relève non de l'initiative personnelle du migrant et aussi motivés par l'amélioration des conditions de vie et des pouvoirs financiers - transfert d'argent utilisés pour la construction de maisons modernes et l'entretien des parents restés à Ouaké. Dans les régions de Bassila où ils sont installés sur des terres acquises par donation ou par défrichement, les *Lokpa* vivent de l'agriculture, fabriquent et commercialisent du charbon, perçus comme des éléments de sécurité alimentaire, financière et sociale.

Il faut remarquer que les rapports avec les autochtones ont rapidement évolué vers des relations d'échanges de produits agricoles et de services notamment le travail. Dans le même sens, les relations foncières ont également évolué vers d'autres formes d'accès notamment l'emprunt (en plus du défrichement qui donnait le droit de propriété)³ qui est une forme de prêt apparemment gratuite, mais comme confirmé par plusieurs interviews, il est assujéti au paiement d'une rente en nature pour remercier le propriétaire de la terre. Comme reconnu par Tingbé-Azalou et da Cruz (2010), les interviews ont montré que la communication prouve pertinente dans cette dynamique de régime de cohabitation avec les autochtones *Tchabè*, induisant ainsi une certaines formes de sociabilité permettant l'acquisition de ressources matérielles, spirituelles et psychiques d'existence ; et aussi des relations amicales assorties d'assistances réciproques - surtout dans l'organisation des cérémonies traditionnelles et la mise en œuvre des infrastructures sociocommunautaires.

“Effectivement, nous sommes toujours traités comme des étrangers malgré notre dominance démographique, la légalisation administrative de villages *Lokpa* et la reconfiguration des relations de pouvoir avec les autres (*Nagots, Anii, Temba*). Depuis maintenant une vingtaine d'années, nous avons des chefs traditionnels et des chefs de village élus par tous les *Lokpa* vivants sur les terroirs et les villages *Biguina 1, Biguina 2 et Biguina 3*. Cette perception “d'étrangers” s'est érodée avec le temps, avec la disparition ou l'amélioration de certaines relations d'assujétissement, comme par

³ Souvent, les autochtones dirigent les migrants vers les forêts classées comme une stratégie d'occupation de l'espace. Comme mentionné par plusieurs *Nagots* interviewés, cette stratégie permet d'accroître le terroir et village (les deux ne signifient pas forcément la même chose) vers des zones sous contrôle de l'administration forestière.

exemple les prestations de services autrefois pratiquement gratuites, mais aujourd'hui s'inscrivent dans des relations commerciales avec des coûts fixés pour les services rendus. Aussi, l'installation des infrastructures sociocommunitaires est toujours discutée entre les autorités des deux communautés *Lokpa* et *Tchabè*. Il y a par le passé quelques conflits pour ce qui concerne l'empiètement des parcelles appartenant aux *Tchabè*, la promotion des plantations d'arbres à but multiple et le choix des sites pour la construction des bâtiments de certaines infrastructures (comme par exemple, le collège d'enseignement secondaire général) ; mais les deux chefs traditionnels avec l'appui du Maire de Bassila ont apaisé les deux communautés après d'intenses séances de médiation ou facilitation des négociations."

On retrouve donc des éléments concordants aux axiomes énoncés par les auteurs ci-dessus cités à savoir la divergence, les tensions et conflits, expliqués non pas par les incompris engendrant toute sorte d'imaginations et compréhensions viles, artificielles, peu réalistes. L'explication "phare" réside plutôt dans les réarrangements fonciers avec la création de villages *Lokpa* administrativement établis à la fin des années 1990. Au nom du principe de sécurité économique et sociale, l'administration forestière a délimité dans une bande de terres de 2 km de large longeant la Route Inter-Etat RNIE 3, et procédé à l'installation des migrants *Lokpa*. Certains de ces villages sont investis, à savoir *Biguina 1*, *Biguina 2* et *Biguina 3*. La création des villages *Biguina* est ensuite légitimée par la loi N° 97-029 du 15 janvier 1999, et la loi N° 2013-05 du 27 Mai 2013, portant création, organisation, attributions et fonctionnement des unités administratives locales en république du Bénin (après adoption par l'Assemblée Nationale en sa séance du 15 février 2013 ; et Décision de conformité à la Constitution DCC 13-051 du 16 mai 2013 rendue par la Cour Constitutionnelle).

L'érection administrative des villages *Biguina* et les rapports fonciers conviviaux avec les autochtones dans l'accès aux terres agricoles se traduisent, entre autres conséquences, par des migrations massives spontanées. Comme expliquait le président de l'association du développement de l'arrondissement d'*Alédjo* dont relève les villages *Biguina*.

"Tout comme moi, plusieurs de mes concitoyens qui vivent ici ont abandonné l'école à cause de la situation financière de nos père. Certains ont fait des années d'apprentissage inachevé (mécanique, soudure et électricité) à Djougou et Natitingou. D'autres ont été des conducteurs de taxi-moto *zémi-djan*. Et comme cela ne marchait pas, nous avons tous laissés et aujourd'hui nous sommes installés à *Biguina*. Nos parents qui nous avaient accueillis nous utilisaient comme des ouvriers (salariés ou métayers) ; mais progressivement, ils nous ont affecté une portion de terres pour notre propre

production agricole. Mais depuis une quinzaine d'années maintenant, chacun s'est débrouillé, et considérablement accroître la taille de son exploitation ; où, en plus des activités agricoles, nous collectons du bois d'œuvre et de chauffe et fabriquons du charbon pour la vente.''

Dans la pratique, plusieurs hameaux autour des villages *Biguina* sont créés avec la bénédiction des chefs traditionnels *Lokpa* et *Tchabè* - comme par exemple *Kikilé-Lokpa* sur l'axe Bassila-Igbomakro (à quelques km du village de *Kikélé*), *Adjiro* et *Koïwali* entre Biguina 1 et 2. Le but visé est d'accroître le contrôle sur la portion de terre attribuée ou arrangée avec les *Tchabè*. Dans cette perspective, la stratégie adoptée par les *Lokpa* est beaucoup plus orientée vers le développement de relations technico-économiques avec les *Tchabè* qui sont devenus des alliés évidents - mais dans le même temps, ils doivent faire face des défis qui ne sont pas uniquement économiques dans leur quête de colonisation et mise en valeur de nouvelles terres agricoles - c'est-à-dire l'extension des zones de cultures et de collecte de bois d'œuvre et de chauffe ; bien sûr après l'appropriation et la distribution des deux kilomètres de bandes de terres attribuées par l'administration forestière. Les deux communautés qui entretenaient d'excellents rapports vont expérimenter l'injonction de la politisation des nouveaux espaces établis avec des crispations manifestent tant au niveau des dynamiques socio-spatiales que des activités quotidiennes concordant rarement aux cadres institutionnels de l'Etat. Comme soulignés par plusieurs analystes (voir par exemple, Ghisalbertri, 2011 ; Kouni, 1985 ; Pourtier *et al.*, 2003), la modélisation des normes sociales apparait déterminante dans les solutions aux contraintes émergentes notamment l'organisation politique et la structuration de la société *Lokpa* de *Biguina*.

2. Extension des terroirs *Lokpa* et les difficiles facilitations des conflits

Commençons dans un premier temps par clarifier la distinction analytique établie, par exemple par Desjeux (1987) entre les composantes techniques, sociales et religieux du foncier, conditions de vie et de reproduction des ménages aussi bien autochtones qu'allochtones. C'est au moyen des activités menées relatives à ces composantes que résulte la survie, comme se nourrir et collecter ou produire des marchandises pour les vendre sur les marchés et obtenir des revenus monétaires nécessaires aux besoins de la vie quotidienne. Relèvent donc du foncier les données matérielles vues et souvent analysées par les chercheurs en science du sol, les rapports sociaux avec les contraintes et les opportunités de droits de propriété et de mise en valeur, ou les dimensions liées aux aspirations et cultures des

communautés qui y vivent, avec le postulat de la croyance d'habitat des ancêtres notamment ; et surtout la transmutation des parents morts et enterrés - c'est-à-dire la croyance renouvelée des liens entre les vivants et les morts : *les morts ne sont pas en fait morts, mais transmutés*. Ces deux dernières composantes nous intéressent ici, d'une part parce qu'elles sont perçues par les *Lokpa* comme le passage des villages d'origine aux nouveaux villages *Biguina* 1, 2 et 3 - une sorte d'extension géopolitique des espaces et terroirs villageois d'origine avec des mutations possibles entre les deux ordres de culte *Lokpa* et *Tchabè*.

La création des villages *Biguina* révèlent donc un caractère de permanence, dans la mesure où, les terres mises en valeur ont été défrichées pour la première fois par les *Lokpa* qui argumentent avoir trouvé la terre "libre et sans propriétaire". Mais, dans le même temps, elle constitue une érosion de droits qu'opposent les arrangements institutionnels fonciers antérieurs basés sur le caractère sacré accordé à l'organisation collective et le droit d'usage accordé par le *Tchabè*. Même si elle confère une certaine légalité d'existence, les *Lokpa* reconnaissent avoir demandé l'autorisation auprès des autorités foncières *Tchabè*, notamment les notables de la région et les chefs traditionnels ; une autorisation interprétée par les *Tchabè* interviewés comme une délégation du pouvoir d'exploitation et de gestion, qui admettent que les notables en question n'avaient pas imposé des restrictions observées dans d'autres régions - comme par exemple l'interdiction d'y planter des arbres pérennes ou la collecte des fruits de Néré. Ces derniers ont mis en avant le principe du droit d'antériorité.

Mais contrairement à certaine philosophie mûe dans les villages d'origine postulant l'inexistence de limite du terroir villageois (alors même que les parcelles à l'intérieur de ce terroir ont des limites bien précises), à *Biguina*, les espaces exploités pour la production agricole et forestière sont bien délimités ; ce qui n'est pas sans implication sur la compréhension du village ou de terres dévolues, compréhension qui s'inscrit dans deux perspectives foncières,

- spatiale vue comme ensemble de terres, d'espaces géographiques (y compris les jachères, les bas-fonds, les zones de collecte de bois de chauffe et d'œuvre et pour la fabrication du charbon), qu'elles soient une propriété propre ou résultant d'arrangements fonciers avec les *Tchabè* ;

- combinée aux dimensions humaines comprenant exclusivement la communauté *Lokpa* et les interactions avec les *Tchabè* lors de la définition des arrangements fonciers ; d'impacts sur la gestion du terroir pour le développement des activités économiques (agriculture, élevage, fabrication du charbon, collecte de bois d'œuvre et de chauffe, etc.), politiques et culturelles (lieux de culte, forêts sacrées, cimetières, etc.).

Ces dimensions apparaissent implicitement dans les commentaires d'un notable *Lokpa* interviewé à *Biguina* 1.

Contrairement aux principes qui guident la gestion des terroirs villageois d'où nous venons, la propriété de la terre ici n'est pas collective. Et cela se comprend aisément, parce que pour avoir accès à la terre (à l'époque des mouvements migratoires), '‘pierre angulaire’' du système de production *Lokpa* basé sur les pratiques agricoles et de subsistance, nous passions soit par un ami soit par un parent installé dans la zone. Actuellement, les mentalités ont changé : le *Lokpa* qui vient ici est chez lui. Mais les terres que nous exploitons pour les diverses activités sont morcelées, réparties et appropriées par des chefs de familles qui disposent du droit de propriété et d'usage, mais avec des restrictions notamment l'interdiction de vente.

Toutefois, les rites agraires des villages d'origine n'ont pas totalement disparu, mais plutôt imbriqués dans des relations dans lesquelles l'efficacité culturelle est devenue la règle organisant les interactions avec les *Tchabè*, avec une reconfiguration des relations de pouvoirs - sans préjugés ethniques et religieux et valeurs de la culture *Lokpa* ; facteurs reconnus comme restreignant les opportunités d'intégration. Par exemple, s'inspirant de l'organisation socio-politique de ces derniers, les *Lokpa* ont eux aussi construit et établi progressivement dans le temps une autorité morale et religieuse, (ce qui n'existe pas dans les villages d'origine⁴), avec des attributs similaires au chef traditionnelle *Tchabè*, notamment de représentations institutionnelles, politiques, rituelles et socio-culturelles. Mais ces deux autorités morales ne tiennent pas toujours les mêmes discours en ce qui concerne les droits de propriété, dans la mesure où, en d'autres circonstances, ils ne parviennent pas à s'accorder et arrivés à des compromis en termes d'arrangements fonciers.

⁴ Les plus âgés des villages d'origine *Lokpa* sont souvent qualifiés de '‘sages’' ou '‘notables’', mais ne disposent pas d'attributs de chefs traditionnels comme institutionnalisés dans les villages *Biguina*.

Les comportements accueillants des *Tchabè* et qui ont constitué pendant plusieurs décennies un nid propice à l'installation foncières des *Lokpa*, se trouvent heurtés aux injonctions politiques dictées par le gouvernement béninois. Comme implicitement observé dans les déclarations d'un notable *Tchabè* (gendarme à la retraite) qui se rappelait encore et expliquait les désaccords entre les deux chefs traditionnels concernant le choix du chef-lieu suite au projet du gouvernement d'ériger un arrondissement regroupant les villages *Biguina* et *Aoro* et les villages et hameaux environnants (*Kpakpassa*, *Koïwali*, *Igbomakro*, *Kikélé*, etc.).

‘‘Le Sous-Préfet⁵ de Bassila a réuni toutes les communautés (y compris les chefs traditionnels, les sages et notables, les cadre ressortissants, etc.) pour des concertations en vue du choix du chef-lieu de l'arrondissement. Au regard de certains critères taillés sur mesure notamment le poids démographique et du volume de la production agricole, le village de *Biguina* 1 est qualifié. Mais comment comprendre que des frères *Lokpa* que nos parents ont accueillis veillent devenir nos administrateurs ; comment nos ancêtres vont vivre et expérimenter cette situation lorsqu'ils retourneront sur la terre ; pourrions-nous les regarder en face une fois avec eux, peut-être les mains couvrant la figure. Quel que soit le type décision, ils demeurent des étrangers vivant et exploitant les terres de nos aïeux ; et à ce titre, ils doivent se comporter comme tel, et non vouloir s'arroger ou s'appropriier ces terres. C'était une certaine forme d'usurpation de statut ou d'identité de la part de nos frères *Lokpa* ; mais c'est aussi un abus de la part des autorités de vouloir ériger un village d'allochtones comme le chef-lieu de l'arrondissement pour administrer des autochtones. Nous savons que les jeux sont le fait des cadres ressortissants des villages *Biguina* qui sont dans la sphère décisionnelle à Natitingou ou à Cotonou. Le seul critère qui doit organiser le choix du chef-lieu est le statut.’’

Toutes les tentatives pour faciliter des médiations entre les deux communautés - que ce soit par le chef traditionnel *Tchabè*, le Sous-préfet ou le Préfet - sont restées sans succès, contraignant ainsi le gouvernement à reporter l'application de la décision d'ériger l'arrondissement. L'application de la décision s'est inscrite donc dans de difficiles facilitations de ce qu'il est désormais convenu de qualifier de ‘‘rupture’’ entre les deux communautés, difficiles facilitations ayant constitué l'une des divergences qui est restée et a marqué négativement les mémoires jusqu'à nos jours. Mais ce qu'il faut retenir et qui s'est reproduit au fil des âges concerne l'émergence de rapports conflictuels entre les deux

⁵ Ancienne dénomination ; actuellement appelé Maire de la commune.

communautés, nés d'une tension entre la dynamique du dehors⁶, c'est-à-dire la décision d'ériger un village en chef-lieu d'arrondissement sur la base de critères - appréciés par les autochtones *Tchabè* comme dégradants de la 'gérontocratie des autochtones', un principe de base organisant les interactions humaines dans les villages - une décision qui relève du droit constitutionnel du gouvernement, et l'approche traditionnelle et coutumière, un modèle culturel qui confère la priorité au statut et l'identité dans la délimitation des frontières entre les autochtone et les allochtones.

Ces difficiles facilitations des négociations qui marquent la rupture dans les relations fraternelles se sont transposées dans les médiations foncières concernant la construction des infrastructures sociocommunautaires (site d'implantation, participation en main d'œuvre et en argent, etc.) et l'accès aux terres agricoles (nouvelles ou jachères) dont la grande partie reste détenue par les *Tchabè*. La conséquence est la remise en cause de la solidarité interethnique et de la cohésion sociale entre les deux communautés, avec la destruction des champs, des plantations, et des abandons des habitats construits.



Photo 1 : Case abandonnée suite aux menaces des Tchabè.



Photo 2 : Concertations entre les chefs traditionnels Lokpa et Tchabè.

Par exemple, dans le cadre de la restauration des ressources forestières (Projet Forêt Bassila), des actions d'enrichissement et d'installation de domaines forestiers sont, de façon participative, planifiées, l'objectif étant d'appuyer les populations de Biguina 2 dans la production, à moyen termes, de bois d'œuvre et de chauffe. Mais malheureusement, le domaine de huit hectares identifié et planté de jeunes plants d'Acacia et d'Eucalyptus est contesté par les *Tchabè*, qui revendiquent le droit de propriété. Les familles propriétaires du domaine ont su développer une stratégie de boycott lors des facilitations des négociations

⁶ Voir Balandier (1971).

organisées par les services compétents de l'administration forestière avec le soutien des chefs traditionnels des deux communautés. L'évidence prouve que le domaine planté a été retrouvé au lendemain d'une fête *Lokpa* (appelée la fête des chicottes) entièrement brûlé avec des jeunes plants d'Acacia et d'Eucalyptus complètement consumés.

Des tendances similaires laissant des traces indélébiles sont observées quant aux plantations individuelles et hameaux construits au moyen des arrangements fonciers conclus avec les *Tchabè*, arrangements fragilisés suite aux conflits émergents (choix du chef-lieu de l'arrondissement, construction des infrastructures sociocommunautaires, installation de domaines forestiers, etc.). Outre les difficiles facilitations des désaccords ayant conduit au report de l'érection de l'arrondissement - celles-ci reconnues par les deux communautés comme une explication lointaine -, les compréhensions récentes mettent plutôt l'accent sur la marginalisation des autochtones *Tchabè* dans les instances de prises de décisions concernant le foncier. Ainsi que concluent les commentaires du notable *Tchabè* gendarme à la retraite,

“nos frères des villages *Biguina* 1, 2 et 3 se basent sur leur importance démographique et l'appui des fonctionnaires *Lokpa* établis dans le cercle politique (députés, ministres, et directeurs) pour vouloir s'approprier une certaine forme d'hégémonie sur les terres qu'ils exploitent, hégémonie que ni la nature ni Dieu ne leur ait conféré. Ce qui crée un véritable problème de méfiance et de remise en cause des pierres angulaires autour desquelles étaient organisées l'inter-ethnicité et l'intégration sociale et économique des deux communautés”.

3. Articuler légalité et légitimité : éléments d'une approche de gestion foncière apaisée

Les mouvements migratoires organisés dans la région de Bassila et qui a pris par la suite des formes de migrations spontanées, peuvent être compris comme une stratégie pour alléger les contraintes sur les ressources foncières des villages d'origine, alors qu'améliorant les conditions de vie et les revenus des *Lokpa* à *Biguina* mais aussi ceux qui sont restés à Ouaké - via par exemple, les transferts d'argents et de produits vivriers . Mais la particularité ici et qui se retrouve dans beaucoup d'autres pays en Afrique de l'Ouest (par exemple le Nord de la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Nigéria, le Gabon, le Congo ; voir par exemple, Fall, 2007 ; Ghisalbertri, 2011) concerne l'installation foncière “définitive” des *Lokpa* avec la création de villages *Biguina* inscrits dans les documents administratifs officiels (une sorte d'extension des espaces physiques et culturels *Lokpa*) qui confère une légalité juridique au regard des lois et

textes de l'Etat. Comme mentionné ci-dessus, les *Lokpa* sont de grands producteurs agricoles ; et donc contribue à la sécurité alimentaire (maïs, igname, niébé, etc. vendus sur les marchés de la place) et l'amélioration des recettes de l'Etat (coton) - contrairement aux *Tchabè*, plus orientés vers le commerce avec le Nigeria.

Alternativement, ces mouvements migratoires ont contribué à augmenter l'incertitude (comme en parlait un notable *Tchabè*, en termes de malaise, méfiance et abus) sur le foncier *Tchabè*, au regard des évolutions et des mutations dans l'organisation spatiale et territoriale notamment le droit foncier : la légitimité - elle est orale, mais manque de preuves valables et de publicité sur les droits - qui organise l'accès collectif aux ressources foncières selon les arrangements propres aux institutions villageoises en accord avec les autorités foncières locales est complètement affaiblie. La création des villages *Biguina* est une décision gouvernementale soutenue par les lois politico-administratives ; une décision qui supprime les institutions foncières traditionnelles ayant constitué le socle dans la coexistence pacifique des deux communautés, et la facilitation de l'accès aux ressources productives notamment la terre pour la production agricole et le bois pour la cuisine et la fabrication du charbon. L'équilibre social et politique entre le *Lokpa* et les *Tchabè* est mis à mal au moyen de l'injonction des interventions du gouvernement marquant ainsi la fin des opportunités de compromis institutionnels fonciers et de concessions de terres basés sur des pratiques séculaires, sécuritaires et solidaires.

L'observateur conclut que cette situation dualiste explique en partie les dynamiques observées au cours des dernières décennies dont les modalités de gestion varient en fonction de l'intensité des conflits et des acteurs impliqués. Des tentatives de résolution sont localement initiées mais demeurées sans succès. Plusieurs interviews postulent les risques d'explosion, probablement assortie d'affrontements. C'est pour anticiper les risques du genre et limiter les abus que des interventions pilotes du gouvernement (comme le PGRN et le MCA)⁷ focalisent l'élaboration de Plans Fonciers Ruraux (PFR) dans plusieurs régions du Bénin, avec l'appui des structures déconcentrées de l'Etat et des autorités traditionnelles. L'élaboration est inspirée de l'expérience ivoirienne avec des adaptations au contexte béninois (Hounkpodoté, 2000). Dans certaines régions comme Ouèssè, ces PFR ont été utilisés comme des moyens pour 'chasser' les migrants *Fon*, *Adja*, *Lokpa* et le *Ditamari* des terres qu'ils exploitent par

⁷ PGRN : Projet de Gestion des Ressources Naturelles, financé par le Banque Mondial, la GIZ et l'AFD ; MCI : Millenium Challenge Account, financé par les USA.

métayage et gage, contredisant les objectifs de sécurisation foncière supposés et assignés. Dans d'autres régions comme *Dékanmè* (département de l'Atlantique), Ouaké et certains villages d'Applahoué (Département du Couffo ; Sud-Ouest Bénin), les processus d'élaboration des PFR n'ont pu être effectifs en raison des nombreux conflits émergents (contestation des parcelles et des limites entre les villages) - dont certains sont pendus devant les juridictions judiciaires : la complexité des documents (plans, registres parcellaires, répertoires, etc.) rend difficile la gestion par les comités villageois mis en place.

Mais l'élaboration du PFR devrait garantir la sécurité foncière aussi bien des autochtones que des allochtones puisque les processus incluent des études socio-économiques, des diagnostics fonciers et des enquêtes foncières mises en œuvre au moyen d'approches et de démarches basées essentiellement sur les concepts, approches et méthodes de l'économie politique - sans pris en compte des expériences et des idées (comme souvent souhaité dans les études d'anthropologie) des détenteurs coutumiers des droits fonciers dont la sécurité dépend de leur capacité à éviter l'éviction, et des bénéficiaires du mode de faire-valoir indirect (par exemple les emprunteurs). En d'autres termes, les PFR constituent des solutions techniques dans une sphère qui n'est pas que technique, mais aussi sociale et religieuse, comme postulé ci-dessus. C'est justement à ce niveau qu'une gestion foncière apaisée devrait être recherchée. Si, comme souligné ci-dessus, les acteurs impliqués (allochtones, autochtones, autorités traditionnelles et administratives, etc.) font systématiquement recours à la facilitation des négociations, pourquoi ne pas alors "organiser les différents outils et textes de lois à élaborer pour une gestion foncière apaisée au moyen des processus de négociations" ; c'est-à-dire, pourquoi ne pas organiser par exemple l'élaboration du PFR comme un processus de négociation, dans le but d'améliorer l'articulation de la "légalité" et la "légitimité".

Il ne s'agit pas d'une solution miracle, mais plutôt une approche intéressante d'affirmation des valeurs culturelles, de construction d'une cohésion locale induite par la convergence des perceptions et de légitimation des interventions publiques (c'est-à-dire la "légalité") dans une sphère foncière avec d'acteurs ayant des intérêts divergents, mutuellement interdépendants et capables de communiquer, mais unis par le sentiment d'appartenir à une même identité - trois dimensions pour une gestion foncière concordante aux attentes et aspirations aussi bien de l'Etat que des autochtones et des allochtones. En intégrant ces trois dimensions, les acteurs impliqués participent aux dialogues malgré la diversité, développent aisément de nouvelles

perceptions, mobilisent des modèles culturels propres pour anticiper les conflits émergents et résoudre des problèmes actuels.

- *Intérêts divergents.* Les conflits exposés ci-dessus résultent des changements introduits dans la gestion foncière collective et solidaire, les arrangements entre les *Lokpa* et les *Tchabé*, avec la remise en cause de l'autorité foncière locale et l'affaiblissement des institutions locales organisant la distribution et l'appropriation des terres agricoles. Plusieurs types de conflits ont émergé, mais l'enjeu majeur réside dans l'accès aux fonciers. Mais l'analyse approfondie renforce notre conviction qu'une approche de gestion des migrations pour une distribution et appropriation efficace des terres passe par une reconnaissance des attentes et intérêts différents des communauté en présence, avec une attention particulière aux systèmes de pensée, y compris les expériences, savoirs et de valeurs (c'est-à-dire les dimensions prises en compte dans l'appréciation de l'importance des terres et terroirs), et les formes juridictionnelles, sécuritaires et solidaires existantes.
- *Interdépendance mutuelle.* Le postulat ici est que l'Etat, les autochtones et les allochtones acceptent et croient qu'ils ont besoin les uns des autres ; ce qui n'a pas toujours été le cas lors de l'élaboration des outils assumés assurer la sécurité foncière (comme par exemple les PFR) ou des négociations concernant les conflits émergents : les *Lokpa* estiment ne plus être dépendant des *Tchabè* pour la résolution de certaines contraintes (notamment l'accès aux services sociocommunautaires) auxquelles ils sont confrontés ; argumentant la reconnaissance légale des terroirs villageois mis en valeur ; alors que les *Tchabè* ne le conçoivent ainsi, confiant que les terres attribuées appartiennent à leurs aïeux, aptes à défendre leurs intérêts par d'autres moyens de régulation des conflits. Dans cette perspective, l'Etat facilitateur utilise différentes stratégies et les ressources disponibles pour changer cette perception, y inclut des facilitations de négociations avec l'aide des personnes ressources capables d'infléchir les tendances inquiétantes.
- *Habilité à communiquer.* Elle constitue un véritable mécanisme langagier toujours utilisé par les uns et les autres, surtout les allochtone, et qui permet d'entrer en interaction avec les autochtones. Elle a permis aux allochtones d'acquérir des ressources productives de toute sorte pour la reproduction matérielle et du groupe : matérielles, spirituelles, psychiques, etc. La persistance des dynamiques conflictuelles pourraient être un obstacle. Comme noté ci-dessus, les difficultés d'accès aux codes normatifs d'interprétation affecte

l'effectivité de l'habileté à communiquer ; ce qui induit souvent des mal-compréhensions, des tensions et des conflits. Là où des handicaps du genre existent, la facilitation des négociations n'est pas une option viable. Des efforts considérables doivent donc être déployés pour créer les conditions d'amélioration de l'habileté des communautés en présence à communiquer, et donc la facilitation des dialogues et des négociations.

Conclusion

Les réflexions présentées ici portent sur la question d'installation définitive des migrants et de création de villages administratifs - et donc dotés d'existence légale alors que remettant en cause la légitimité du système foncier juridique traditionnel - concorde avec le but visé par les organisateurs de cet atelier. L'analyse des données collectées au moyen d'une approche centrée sur les conflits révèle les échecs des facilitations des tensions émergentes suite à la création des villages *Biguina*, la construction des infrastructures sociocommunautaires ou de plantations d'arbres - compromettant ainsi les actions de développement - avec comme conséquences la difficile cohabitation entre les deux communautés. Elle suggère d'inscrire les différentes actions à mener et les outils de sécurisation foncière à élaborer dans une perspective de facilitation des négociations axée sur trois piliers à savoir l'articulation des intérêts divergents, la prise en compte de l'interdépendance entre les autochtones et les allochtones et la capacité à communiquer.

Références

- Agbo A. V., Afouda, F. et Gbèhi, C. (1994) : Etude agro-socio-économique préalable de la mise en œuvre d'un programme d'aménagement des bassins versants/gestion des terroirs à Ouaké (Département de l'Atacora). PGRN/GTZ.
- Akpaki, A. J. (2001) : Relations entre colons agricoles et autochtones dans la commune de Bassila.
- Cornevin, R. (1981) : La république populaire du Bénin : des origines dahoméennes à nos jours, Ed. G.P. Maisonneuve et Larose, Paris, 584p.
- Delville, L. et Traoré T. S. (2000). Introduction. In. *Gérer le foncier en Afrique de l'Ouest*. Karthala-URED.
- Desjeux, D. (1987) : Stratégies paysannes en Afrique Noire : Le Congo (Essai sur la gestion de l'incertitude). L'Harmattan, Paris.

- Fall, P. D. (2007) : La dynamique migratoire ouest africaine entre ruptures et continuités
Paper for the African Migrations Workshop organised by the International Migration
Institute, Oxford University and the Centre for Migration Studies, University of
Ghana on 'Understanding Migration Dynamics in the Continent'. Accra, Ghana from
18th-21st September 2007.
- Ghisalbertri, A. (2011) : Migrations, environnement et conflits fonciers en Afrique de l'Ouest.
L'Information géographique 2011/3, Vol. 75, p. 23-41. DOI 10.3917/lig.753.0023.
- Griffin, K. (1981) : Les échecs du développement et l'évolution de la théorie de
développement. In. *Revue World Développement: Problèmes économiques*. Pp. 7-11.
- Kouni A. A. (1985) : La modernisation des campagnes du Nord-Ouest du Bénin (Opération
de développement rural dans l'Atacora et héritages agraires chez les Yowa, Lokpa et
Piyôbè du versant méridional de la chaîne montagneux). Thèse de 3^{em} cycle - Paris I-
Sorbonne.
- Tingbé-Azalou et da Cruz (2010) : La communication interculturelle : sens et portée en
milieux multilingue, paru dans *roadel/wajolt* vol.4 n°1.
- UEMOA/BM (2009) : La question foncière rurale face aux Défis de l'intégration régionale
Dans l'espace UEMOA. UEMOA/BM.