

Irrigation, réforme foncière et réactions paysannes dans l'aménagement de la vallée du fleuve Sénégal / Irrigation, Land reform and farmers' reactions in the development of the Senegal valley

In: Revue de géographie de Lyon. Vol. 65 n°1, 1990. Ressources hydrauliques et crise des sociétés rurales dans les PVD. pp. 46-51.

Résumé

Sous une apparente rationalité, les aménagements hydro-agricoles de la vallée du fleuve Sénégal recouvrent nombre de comportements paradoxaux, caractéristiques d'une société en transition : aux objectifs agro-économiques de l'Etat, s'opposent par exemple les objectifs vivriers des agriculteurs. De même, à la nationalisation théorique des terres, s'oppose le maintien des anciennes hiérarchies foncières, tant au niveau des villages qu'à celui des relations entre villages. Ces faits doivent être interprétés dans une perspective historique large du changement.

Abstract

Hydro-agricultural developments in the Senegal valley, despite an apparent rationality, conceal a number of paradoxical patterns of behaviour, typical of a society in transition : the economic objectives of the State to improve agriculture conflict with the food-producing goals of farmers themselves. Similarly, the theoretical nationalisation of land is in opposition to the maintenance of former hierarchies of land ownership both within villages and in terms of relations between villages. Such issues need to be interpreted in a wide historical perspective of change.

Citer ce document / Cite this document :

Mathieu Paul. Irrigation, réforme foncière et réactions paysannes dans l'aménagement de la vallée du fleuve Sénégal / Irrigation, Land reform and farmers' reactions in the development of the Senegal valley. In: Revue de géographie de Lyon. Vol. 65 n°1, 1990. Ressources hydrauliques et crise des sociétés rurales dans les PVD. pp. 46-51.

doi : 10.3406/geoca.1990.5710

http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/geoca_0035-113X_1990_num_65_1_5710

IRRIGATION, REFORME FONCIERE ET REACTIONS PAYSANNES DANS L'AMENAGEMENT DE LA VALLEE DU FLEUVE SENEGAL*

par Paul MATHIEU

Institut d'Etude des Pays en Développement
Université Catholique de Louvain

RESUME :

Sous une apparente rationalité, les aménagements hydro-agricoles de la vallée du fleuve Sénégal recouvrent nombre de comportements paradoxaux, caractéristiques d'une société en transition : aux objectifs agro-économiques de l'Etat, s'opposent par exemple les objectifs vivriers des agriculteurs. De même, à la nationalisation théorique des terres, s'oppose le maintien des anciennes hiérarchies foncières, tant au niveau des villages qu'à celui des relations entre villages. Ces faits doivent être interprétés dans une perspective historique large du changement.

MOTS CLES : AMENAGEMENTS HYDRO AGRICOLES, SOCIETE EN TRANSITION, VALLEE DU FLEUVE SENEGAL.

ABSTRACT :

Hydro-agricultural developments in the Senegal valley, despite an apparent rationality, conceal a number of paradoxical patterns of behaviour, typical of a society in transition : the economic objectives of the State to improve agriculture conflict with the food-producing goals of farmers themselves. Similarly, the theoretical nationalisation of land is in opposition to the maintenance of former hierarchies of land ownership both within villages and in terms of relations between villages. Such issues need to be interpreted in a wide historical perspective of change.

KEY WORDS : HYDRO-AGRICULTURAL DEVELOPMENT, SOCIETY IN TRANSITION, SENEGAL VALLEY.

I - LE CONTEXTE : LA VALLÉE DU FLEUVE ET SES TRANSFORMATIONS RÉCENTES.

De la frontière du Mali à l'Océan Atlantique, sur une longueur de 1000 km, la vallée alluviale du Sénégal s'étend sur une zone d'un million d'hectares. Les systèmes agro-pastoraux y sont basés sur la combinaison de l'agriculture de décrue sur les terres alluviales inondées par la crue (le *walo*) et des cultures pluviales sur les bordures sahéliennes (le *diéri*) en hivernage (saison des pluies). La population rurale totale des divisions administratives riveraines du fleuve (Mauritanie et Sénégal) est estimée en 1982 à plus ou moins 750.000 personnes. Parmi celles-ci, près de 500.000 exploitent les terrains de décrue du fleuve en saison sèche, essentiellement pour la culture du sorgho et du harico niébé. La surface totale inondée par la crue et cultivée, est de l'ordre de 100 à 150.000 hectares en année de crue moyenne.

Comme toute la zone sahélienne, la vallée du fleuve Sénégal a connu en 1983 et 1984 une nouvelle sécheresse. Face à des conditions climatiques difficiles depuis plusieurs années, le développement des cultures irriguées est apparu aux Etats riverains comme le seul choix susceptible de sécuriser et d'accroître la production agricole dans cette zone afin de satisfaire des besoins croissants. Ces besoins se situent à deux échelles : il s'agit tout d'abord de nourrir les populations riveraines du fleuve, puis, dans une seconde phase, de satisfaire les besoins en riz de l'ensemble du pays et des populations urbaines principalement.

Dans cette perspective la vallée offre 240.000 hectares de terres irrigables pour la seule rive gauche (sénégalaise) de la vallée.

L'aménagement progressif de ces superficies et surtout leur exploitation intensive, en double culture annuelle, sont conditionnés par la réalisation de deux grands barrages (Manantali et Diama). Les aménagements irrigués occupent en 1986 une superficie totale de 36.500 ha dans la partie sénégalaise de la vallée. Près de 70 % de ces aménagements sont réalisés et encadrés par une société d'Etat, la SAED, et les superficies totales équipées augmentent actuellement au rythme de quelques milliers d'hectares par an.

S'ajoutant à cette transformation technique et hydrologique fondamentale, deux autres changements récents devraient - en liaison avec l'extension des cultures irriguées - modifier de façon décisive la physionomie sociale et économique de cette région. Ces deux changements, d'ordre institutionnel cette fois, sont :

- la mise en oeuvre dans la région administrative de Saint-Louis (ancienne région du fleuve), depuis 1980, d'une double réforme administrative et foncière, les deux étant liées au niveau de leur application ;

- l'adoption par le gouvernement, lors du Conseil Interministériel du 16 mars 1984, d'une "nouvelle politique agricole" (NPA).

* Ce texte résume certains aspects d'une thèse de doctorat en sciences de l'environnement présentée à la Fondation Universitaire Luxembourgeoise (Arlon, Belgique) en septembre 1987, sous le titre "Agriculture irriguée, réforme foncière et stratégies paysannes dans la vallée du fleuve Sénégal, 1960-1985".

A) La réforme foncière.

La "Loi sur le domaine national" (1) en date de 1964, conférait aux Conseils Ruraux, élus au niveau de chaque communauté rurale, le pouvoir d'affectation des terres dans les zones de terroir qui constituent la majorité des terres agricoles de la vallée. La définition de ces communautés, de leur rôle et leur fonctionnement n'a été formellement réalisée qu'en 1972, avec la réforme administrative et territoriale (2). Les opérations de découpage effectif des communautés rurales et de mise en place des Conseils ruraux ont ensuite été réalisées de façon progressive dans les diverses régions du pays, et en 1980 seulement dans la région du fleuve (3), dont l'appellation est devenue aujourd'hui région de Saint-Louis.

La loi sur le domaine national remplace en principe - quoiqu'elle n'ait pas jusqu'ici réussi à les faire disparaître en fait - les systèmes fonciers traditionnels, fondés sur des droits ancestraux et fortement inégalitaires pour ce qui concerne l'appropriation des terres de décrue. Cette loi est d'inspiration socialiste et étatique : l'Etat "détient les terres du domaine national", c'est-à-dire 97 % du territoire du pays, et celles-ci ne peuvent être propriété privée, achetées ou vendues. En même temps, elle vise aussi des objectifs modernistes et productivistes : l'exposé des motifs de la loi fait référence, dans le même paragraphe, à "l'efficacité du plan de développement", à la "participation massive et spontanée de la population" pour son application, et à la nécessité d'un "régime foncier tenant compte des aspirations de cette population".

La loi prévoit en effet que les terres des zones de terroir, c'est-à-dire "les zones régulièrement exploitées pour l'habitat rural, la culture et l'élevage", sont affectées par les conseils ruraux aux individus ou groupements qui le demandent, en fonction d'un critère essentiel qui est celui de leur *capacité de mise en valeur* de ces terres. Cette notion centrale, à la fois dans l'esprit et les objectifs de la loi et pour son application concrète, est cependant peu explicitée : seul un décret d'application évoque, à propos des conditions de mise en valeur minimale, la nécessité d'une exploitation "rentable".

B. La Nouvelle Politique Agricole (NPA)

Cette politique formulée en 1984 et concrètement mise en oeuvre dans le septième plan de développement 1985-1989, vise à l'autosuffisance alimentaire par des mesures d'inspiration libérale dans l'agriculture : désengagement de l'Etat, responsabilisation des paysans, diminution des subventions à la production, encouragement des initiatives et investissements privés dans l'agriculture, politiques de prix aux producteurs plus incitatives, etc...

Cette triple restructuration fondamentale - technique, foncière et économique - qui se dessine de façon irréversible entre 1980 et 1985, laisse subsister au même moment une situation concrète bien plus complexe, ambiguë et même souvent paradoxale :

- d'une part, les deux types de cultures, irriguées et traditionnelles, continuent à coexister à l'échelle globale de la vallée, comme au niveau des systèmes de production paysans, dans

un contexte social qui semble rester très stable et peu dynamique ;

- d'autre part, les systèmes fonciers traditionnels, avec les rapports sociaux de pouvoir, de clientélisme et de dépendance qui y sont liés continuent aussi à déterminer, de façon souvent occulte, une part très importante des conditions effectives de maîtrise et d'usage de la terre, au point de bloquer parfois durablement certains projets d'aménagements irrigués.

II - PRATIQUES ECONOMIQUES ET PRATIQUES FONCIERES, 1980-85

L'observation des pratiques agraires, économiques, foncières, et des politiques actuelles débouche sur une série de constatations soit paradoxales, soit au moins problématiques pour l'avenir du projet d'aménagement :

1) Les paysans - à la fois engagés dans les cultures irriguées et exploitant toujours les cultures de décrue traditionnelles - optimisent leur comportement productif en fonction de l'ensemble de leur système de production complexe et diversifié. La maximisation de la production de riz irrigué - objectif de l'Etat - n'est pas pour eux un objectif nécessaire et dominant.

2) Plus précisément, pour la majorité des exploitants engagés dans la riziculture irriguée, celle-ci n'est encore qu'un élément parmi d'autres dans une logique globale qui reste dominée par les objectifs d'autoconsommation et de sécurité - donc aussi de maintien de la diversité des activités, notamment l'émigration. La recherche de la sécurité vivrière familiale impose de maintenir la diversité des activités et, éventuellement, de ne pas engager un maximum de travail dans la culture irriguée. Ceci entre en contradiction avec l'objectif principal de l'Etat : une production maximum pour la commercialisation de surplus et l'autosuffisance à l'échelle nationale.

3) La même contradiction joue au niveau des contraintes économiques de la production irriguée. Le très fort subventionnement des coûts de celle-ci - pour plus de 50 % jusqu'en 1983 - a facilité la diffusion accélérée et l'adoption par les paysans des périmètres irrigués villageois entre 1975 et 1984 : en minimisant les coûts monétaires, et donc les risques d'ordre économique, cette subvention permet en effet l'insertion de la parcelle irriguée à l'intérieur de la logique vivrière traditionnelle des producteurs.

A partir de 1980, et encore plus 1984, ces conditions entrent en contradiction avec les objectifs globaux de l'Etat - la production de surplus commercialisés - et avec ses nouvelles contraintes de financement : la situation macroéconomique du Sénégal impose en effet au pays, en liaison avec les pressions

1. Loi N° 72-25 du 19 avril 1972, relative aux communautés rurales.

2. Décret n° 80-86/MINT/DCL portant création des communautés rurales dans la région du fleuve.

3. Interview du Président Abdou Diouf dans le journal "Le Monde", 24.03.87.

des bailleurs de fonds extérieurs, de réduire l'intervention de l'Etat et le financement par des subventions et aides extérieures de la production de riz irrigué. Cette production est en effet en 1982 plus de deux fois plus coûteuse que le prix des importations accessibles sur le marché mondial.

4) Au plan foncier on observe sur les périmètres irrigués une persistance certaine de certaines relations foncières en principe interdites : du métayage, des locations et prêts de terres notamment. Il y a un respect formel par les paysans des règles nouvelles d'organisation imposées par l'Etat, mais aussi un consensus tout-à-fait réel de ces mêmes paysans pour maintenir derrière ces apparences le jeu social traditionnel avec notamment toute une série de pratiques foncières interdites (locations, métayage...).

5) On constate les mêmes phénomènes au niveau de l'application de la loi sur le domaine national entre 1980 et 1984 :

- celle-ci est loin d'être appliquée dans tous les cas où elle devrait théoriquement l'être ;

- on observe entre 1980 et 1986 une ambiguïté totale quant au statut foncier exact des nouveaux aménagements réalisés et encadrés par la SAED, dont on ignore s'ils appartiennent aux zones pionnières (interprétation de la SAED) ou aux zones de terroir (interprétation de certains conseils ruraux), l'Etat évitant pendant 6 ans de trancher cette question politiquement délicate ;

- la loi est parfois *utilisée* par les anciens propriétaires traditionnels pour adapter et sécuriser leurs droits anciens sans réelle mise en valeur, ou même pour spéculer en anticipant sur l'accroissement futur de la valeur des terres suite à l'achèvement des barrages et la généralisation de l'irrigation.

Il y a donc de façon générale une superposition, une imbrication et souvent une interférence du système foncier traditionnel et du droit moderne dans les *pratiques concrètes* des acteurs de l'agriculture irriguée. Curieusement, ceci vaut pour tous les acteurs de l'irrigation, y compris l'Etat, en l'occurrence la société d'Etat responsable de l'encadrement des aménagements irrigués.

On constate en effet que celle-ci prend bien soin de respecter les prérogatives foncières traditionnelles pour l'identification et le choix des sites de périmètres irrigués villageois, alors même que la loi lui permettrait de procéder de façon plus rapide et autoritaire. Pour l'affectation et l'exploitation des parcelles à l'intérieur des périmètres, elle laisse également jouer - avec un certain laxisme - les relations foncières traditionnelles, même en opposition avec les règlements d'exploitation officiels. Encore plus étonnant : au même moment et dans des zones voisines, cette société passe à certains endroits par les Conseils ruraux, et un peu plus loin elle ignore ces mêmes Conseils pour des affectations de terres qui "devraient" en toute rigueur juridique être faites par ceux-ci. Cet *opportunisme juridique* dans le domaine foncier - opportunisme par lequel un organisme étatique semble "jouer" avec l'application de la loi - est justifié de la façon suivante dans un document officiel :

"L'exercice par l'Etat de son droit de propriété (sic) sur les terres reste l'argument décisif dans les discussions avec les populations. Il n'en demeure pas moins que la recherche du consensus doit être privilégiée à la volonté de trancher juridiquement dans la mesure où cette dernière démarche est souvent génératrice de tensions qui ne sauraient être favorables à une amélioration des rythmes de mise en valeur" (SAED, 1984 : 38 passages soulignés dans le texte original).

Du côté des acteurs paysans, on observe également des situations étonnantes :

- 40 % des nouvelles exploitations irriguées privées mises en place autour des années 1980 fonctionnent à perte, à l'entière satisfaction apparente de leurs exploitants ;

- un président de Conseil rural, élu pour appliquer la nouvelle loi foncière, résume une opinion socialement majoritaire, en déclarant : "Ici, il y a la loi sur le domaine national mais il y a aussi les faits".

D'autres personnes questionnées - ici en l'occurrence un ancien chef de village - expriment le même point de vue en précisant : "Il y a la loi de l'Etat mais il y a aussi la loi du village. Nous préférons nous arranger entre nous lorsque c'est possible, avec la loi du village". En conséquence, un certain nombre de propriétaires fonciers "s'auto-affectent" à eux-mêmes si l'on peut dire, sans passer par les procédures légales, les terres qui sont leur propriété traditionnelle et qu'ils souhaitent conserver.

Une autre constatation étonnante : les terres qui sont affectées de façon légale sont pour la plupart sous-exploitées ; dans la zone du lac de Guiers en 1983, 75 % des terres affectées ne sont pas aménagées un an après leur affectation. Les terres qui sont aménagées le sont en moyenne sur près de 20 % de la superficie affectée.

Ces diverses situations, comme l'exploitation à perte pour les périmètres privés, traduisent l'importance des phénomènes de spéculation - anticipation et de concurrence privée, induits par une loi qui se voulait avant tout socialiste et productiviste. La composante démocratique de la loi - en l'occurrence le fait que chacun peut demander une affectation - a été traduite par les acteurs sociaux dans les termes suivants (je cite ici les propos d'un paysan enquêté) : "Chacun pourra avoir autant de terres qu'il a les moyens de cultiver... Pour les terres non exploitées (actuellement) il faut se dépêcher de demander une affectation". Paradoxalement, la visée productiviste de la loi - accélérer la mise en valeur des terres - risque ainsi d'aboutir à un gel foncier et à une certaine sous-exploitation si on voit se confirmer ces tendances où l'anticipation foncière l'emporte sur l'exploitation effective.

Toutes ces observations paradoxales, ces décalages entre les principes de la loi et leur application, entre les objectifs officiels et les premiers résultats observés de la loi, apparaissent à première vue "irrationnels" dans une analyse sectorielle, strictement économique ou juridique, ou encore limités à l'analyse du seul système de production agricole. Plutôt que de qualifier simplement "d'irrationnels" les faits qu'on vient de relever, il faut chercher la logique de ces faits dans une

problématique plus large et plus complexe. Cette problématique plus globale consiste à mettre en rapport les pratiques d'acteurs observées avec trois facteurs déterminants de ces pratiques :

- la logique de la transition économique de la vallée vers une économie moderne marchande ;

- le rôle de l'Etat dans cette transition, compte-tenu de sa dépendance à l'égard de financements extérieurs ;

- les stratégies des acteurs : ces stratégies constituent la logique suivant laquelle ces acteurs ordonnent l'ensemble de leurs ressources, objectifs, contraintes... par rapport à la transition globale qui est en cours.

III - UN ESSAI D'ANALYSE EN TERMES DE PROCESSUS DE TRANSITION ET STRATEGIES D'ACTEURS

Cette problématique plus large est construite en situant l'analyse du système agraire dans un double contexte englobant qui détermine ce système :

- d'une part, dans la dimension spatiale, on élargit l'analyse en situant les systèmes agraires locaux par rapport à trois espaces plus vastes et eux-mêmes emboîtés l'un dans l'autre : l'espace régional, national et international (fig. 1) ;

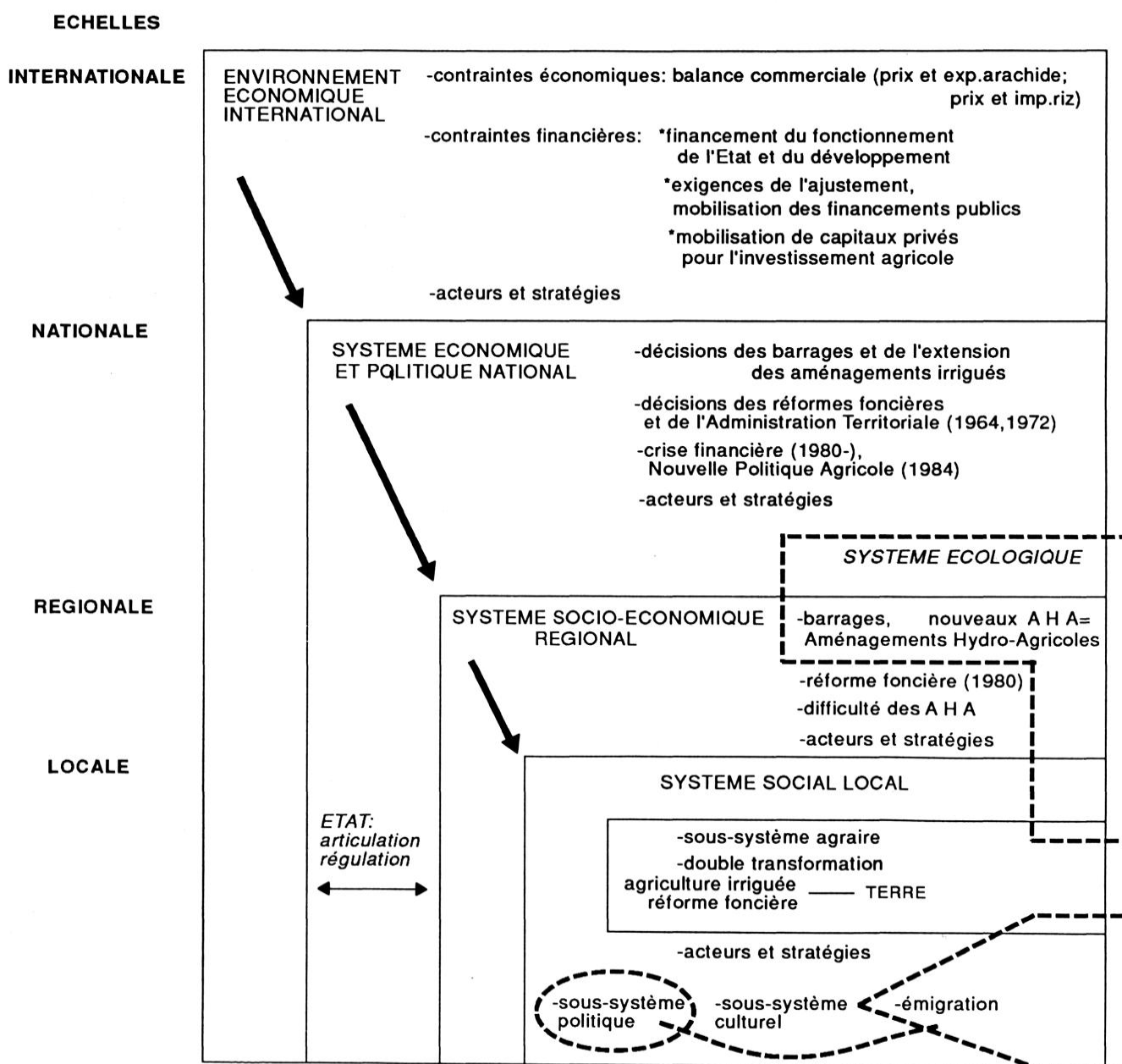


Fig. 1. — Schéma systémique des différents niveaux d'espace et de leur emboîtement.

- d'autre part, dans la dimension temporelle, on complexifie l'analyse en situant les phénomènes étudiés à l'intérieur d'un processus de transition : transition d'une économie et d'une société ;

- d'autre part, dans la dimension temporelle, on complexifie l'analyse en situant les phénomènes étudiés à l'intérieur d'un processus de transition : transition d'une économie et d'une société traditionnelle d'autosubsistance à une économie moderne fondée sur la mise en valeur marchande - une économie où les facteurs de production comme les produits sont essentiellement des marchandises. Et par rapport à cette transition, nous intégrons aussi le fait que les acteurs sociaux - y compris l'Etat - ont chacun des objectifs propres, des contraintes, des stratégies et des anticipations pas nécessairement compatibles.

Ce cadre d'analyse intègre en fait l'unité spatiale de base - le système agraire local en transformation - en le situant à l'intérieur des espaces plus vastes qui le déterminent. Dans ce cadre d'analyse élargi et plus complexe, deux nouveaux éléments apparaissent déterminants, sur lesquels nous avons concentré la suite de l'analyse : le rôle essentiel de l'Etat, d'une part, et les stratégies des acteurs (dont l'Etat) d'autre part.

Voyons d'abord le rôle de l'Etat. Celui-ci gère le développement et assure aussi la stabilité ainsi que la cohésion de l'ensemble national. De façon essentielle et plus spécifique, il

assure la liaison entre les facteurs du développement qui relèvent du niveau international et ceux qui relèvent du niveau local.

Au niveau local, les deux facteurs présents sont la terre - facteur de production immobile et localisée -, et les populations rurales, le facteur travail de la production agricole. Ces deux facteurs - terre et travail - sont liés et ne sont pas simplement des facteurs de production économique : la terre est une dimension de la vie sociale, et sa gestion reste liée aux rapports sociaux traditionnels. La mise en oeuvre et la reproduction du facteur travail se font aussi pour l'essentiel dans le cadre de ces mêmes rapports sociaux.

Au niveau international, il y a essentiellement le facteur capital absent ou insuffisant aux autres niveaux, et il y a aussi les autres contraintes des grands équilibres économiques et financiers du pays. Un seul chiffre significatif à ce sujet : il est prévu que 98 % du financement des cultures irriguées dans le 7ème plan provienne de ressources extérieures.

En tant qu'interface entre le local et l'international, l'Etat est donc caractérisé ici comme l'institution qui a le monopole ou la fonction essentielle de gestion des flux et des relations entre ces deux niveaux. La figure 2 représente cette fonction d'articulation et de "production de cohérence" entre les facteurs et les contraintes du niveau local et du niveau international.

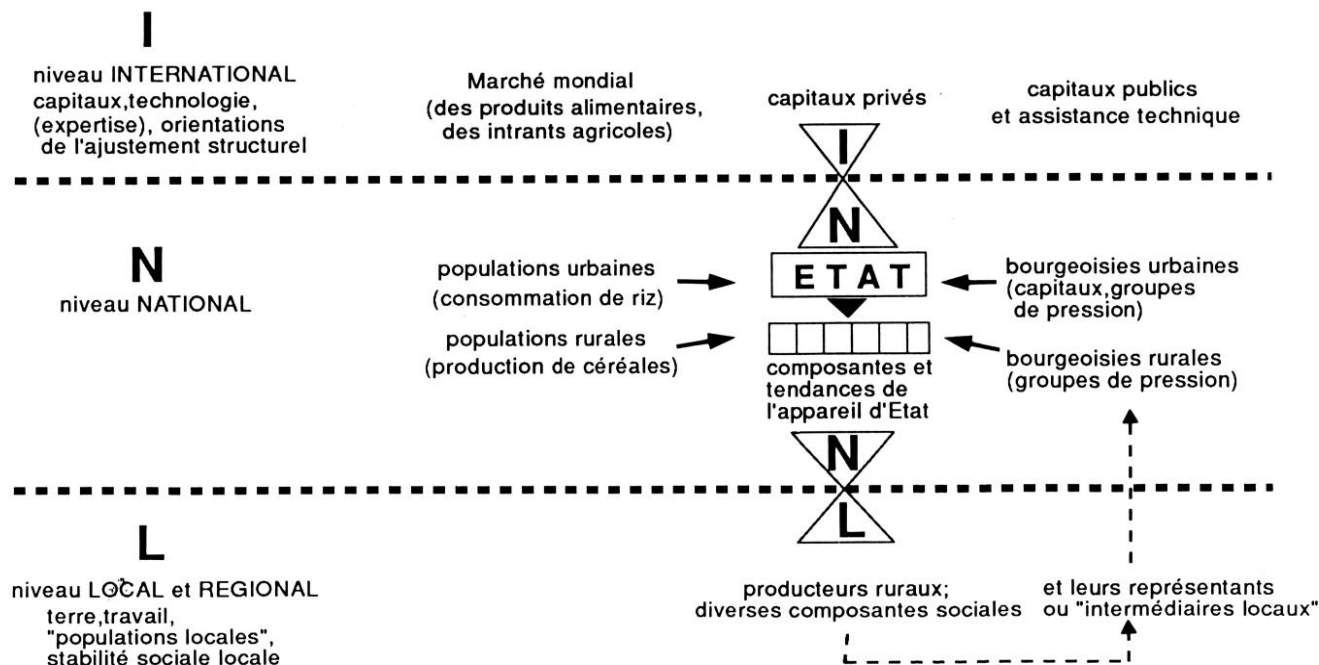


Fig. 2. — L'Etat au centre de la double articulation : local-national ; national-international.

L'élément déterminant est constitué par les stratégies des acteurs et leur impact sur le processus de transition. A chaque niveau spatial, il y a en effet des acteurs spécifiques, et ces acteurs sociaux ont chacun des objectifs et des stratégies qui leur sont propres. Les stratégies ont pour caractéristique d'être globales, anticipatives et relationnelles : elles intègrent l'avenir, elles tiennent compte des comportements des autres acteurs, et elles ne se réduisent pas à une logique sectorielle simple, ou à l'optimisation de revenu à court terme.

L'analyse du rôle de l'Etat permet d'éclairer et d'illustrer l'interaction entre les stratégies d'acteurs et la transition. On peut illustrer le rôle-charnière et la stratégie de l'Etat par deux déclarations, la première portant sur le niveau local, la seconde sur le niveau international.

1°) La première citation illustre l'attitude de la SAED (société nationale) à l'égard du foncier. C'est la déclaration déjà citée il y a un moment et qui disait : "La recherche du consensus doit être privilégiée à la volonté de trancher juridiquement, dans la mesure où cette démarche est souvent génératrice de tensions..."

2°) La seconde déclaration vient du Président Abdou Diouf lui-même, qui déclarait dans un interview au début de 1987, à propos des programmes d'austérité et d'ajustement financier préconisés par la Banque Mondiale et le Fonds Monétaire International : "Dès le début des négociations, je leur ai dit : vous pouvez tout me demander, sauf de scier la branche sur laquelle je suis assis. Je ne le disais pas en termes de conservation du pouvoir, mais en termes d'équilibre politique et social de mon pays (...). Nous discutons ! Nous savons qu'il faut des sacrifices, mais pas tels que la marmite saute !".

Ces deux attitudes portant, l'une sur le local et le foncier, l'autre sur la dimension internationale et l'aspect financier, soulignent l'une et l'autre l'importance du consensus et du maintien d'une certaine stabilité sociale, alors même qu'un processus de transformation radicale est en cours, transformation qui implique des acteurs aux stratégies et aux objectifs parfois divergents.

A la suite de ces deux déclarations symptomatiques nous avons analysé la stratégie de l'Etat comme consistant pour une très grande part à concilier la stabilité sociale interne ou locale - au plan foncier notamment - et les nécessités externes du financement international. L'Etat doit en effet concilier la stabilité et le consensus social avec une transition, donc une certaine déstabilisation : cela peut paraître une évidence, mais c'est un aspect rarement pris en compte dans les analyses du développement. Cette tâche n'est pas facile, et c'est là un rôle "non-dit" mais essentiel et délicat. Il doit aussi rendre concrètement compatibles les logiques économiques et spatiales opposées des populations locales et des capitaux à l'échelle internationale. Finalement, pour "gérer le développement" et tout simplement pour se reproduire lui-même, l'Etat doit donc gérer une multitude de compromis et d'ajustements ponctuels, à travers lesquels se réalise de façon progressive son projet global d'aménagement de la vallée.

Comme la terre et les relations à l'égard de la terre sont au centre de la société rurale traditionnelle, toucher à la terre c'est mettre en cause l'ensemble de cette société. Le sens du compromis, les accommodements - apparemment laxistes - avec la rigueur des règlements étatiques, les décalages entre

pratiques réelles et principes de la loi, le mélange et la superposition des références et des légitimités foncières ne sont donc pas des accidents, des phénomènes marginaux ou des résidus irrationnels que l'analyse du développement pourrait négliger. Au contraire, c'est dans ces compromis et ces décalages que se réalise une part essentielle du processus de la transition/modernisation : la déstructuration dans le consensus, ou dans une certaine stabilité, de la société traditionnelle, et le remplacement de la logique de cette société par une nouvelle "règle du jeu" économique et social.

Tout ceci a des implications bien concrètes pour le développement actuel de l'irrigation dans la vallée du fleuve. Ainsi, par exemple, les conflits entre villages, ou entre groupes socio-ethniques à l'intérieur des gros villages, semblent devenir de plus en plus importants : des villages déjà dotés d'un petit périmètre refusent souvent, au nom des droits fonciers traditionnels, que des terres qu'ils considèrent comme leur "appartenant" soient affectées à des villages voisins ne disposant pas encore de leur aménagement irrigué. Certains périmètres privés ou des groupements villageois non encadrés par l'Etat anticipent souvent des projets de la société d'Etat en "mettant en valeur", de façon rapide et superficielle, les terres dont ils veulent garder une maîtrise directe. Ceci peut bloquer localement ou perturber le projet étatique d'aménagement : ces actions dont les motifs sont fonciers et politiques plus qu'économiques et productifs ne contribuent pas ou très peu à une mise en valeur globale efficace et extensive.

L'attitude étatique apparaît donc caractérisée par des fluctuations et des adaptations qui répondent en fait à des contraintes opposées, qui s'imposent actuellement :

- d'une part, au plan local et politique, la volonté des populations de garder au maximum une maîtrise foncière locale, ainsi que des conditions de production subventionnées ;

- d'autre part, au plan des conditions externes de financement, la nécessité d'accueillir des investisseurs étrangers, ainsi que la contrainte de diminuer les subventions qui étaient supportées en fait par l'aide publique extérieure et que celle-ci veut sérieusement alléger.

La conciliation de ces contraintes opposées se traduit par diverses décisions de l'Etat dans son rôle de gestion et régulation de la transition. Dans le domaine foncier notamment, les diverses attitudes fluctuantes et parfois ambiguës de l'Etat peuvent être analysées comme l'effet, non pas d'une inconscience ou irrationalité juridique, mais au contraire comme une adaptation stratégique, c'est-à-dire politique, de la gestion foncière durant cette période. Pour assurer la stabilité sociale nécessaire à une transition "ménagée", la loi est utilisée par l'Etat comme une variable de décision prise en compte par les acteurs sociaux, plutôt que comme une règle rigide et contraignante. Si l'Etat lui-même utilise et adapte la loi de façon souple et dans une perspective de gestion du changement social dans la vallée, il ne faut donc pas s'étonner de ce que d'autres acteurs sociaux agissent de même. Si on observe des situations paradoxales, si la loi est plus souvent manipulée de diverses façons plutôt qu'appliquée en toute rigueur, il ne s'agit donc pas là d'accidents ou d'erreurs mais bien de la logique de processus sociaux dans lesquels des stratégies d'acteurs (locales, à court ou moyen terme) interagissent avec un mouvement de transition historique, global et à long terme.