

# Les Cahiers du CAHDIIP

NUMERO SPECIAL

ISSN : 2709-9660

## Comités

**Directeur de Publication** : Directeur du CAHDIIP

### **COMITE DE REDACTION**

**Rédacteurs en chef** : Kadi Dago et Kossonou Roland

**Membres** : Dougbo Téa, Kourouma Mamady, Boni Sosthène, Kouadio Louis, Kanaté Oumar, Tra Bi, Kouakou Christian, Bah Hugues, Ettien Kablan, Yéo Francis, Djékouri Kragba

**Secrétaires** : Kouadio Bi, Jérémie Kouakou Yao, Ogou Mireille, Tanoh K. Clarisse

### **COMITE SCIENTIFIQUE**

**Président du comité scientifique** : **Néné (Bi Séraphin)**, Professeur d'Histoire des Institutions, Université Alassane Ouattara/Bouaké

**Agbroffi (Adamoi)**, Maître de conférences d'anthropologie sociale et politique, Université Alassane Ouattara de Bouaké

**Aka (Aline L.)**, Maître de conférences agrégée d'Histoire des Institutions, Université Alassane Ouattara de Bouaké

**Badji (Mamadou)**, Professeur d'Histoire des Institutions, Université Cheikh Anta Diop / Dakar

**Cabanis (André)**, Professeur d'Histoire des idées politiques, Université de Toulouse Capitole

**Camara (Bakary)**, Professeur d'Histoire des Institutions, Université des Sciences juridiques et politiques de Bamako

**Dagbo (Jeanie)**, Maître de conférences agrégée de Droit public, Université Félix Houphouët Boigny, Cocody

**Dembélé (Lamine)**, Maître de conférences agrégé d'Histoire des Institutions, Université des Sciences juridiques et politiques de Bamako

**Diop (Amadou)**, Maître de conférences agrégé d'Histoire des Institutions, Université Cheikh Anta Diop / Dakar

**Diouf (Seydou)**, Professeur d'Histoire des Institutions, Université Cheikh Anta Diop / Dakar

**Kamena (Brèhima)**, Maître de conférences agrégé de Droit privé, Université des Sciences juridiques et politiques de Bamako

**Kernéis (Soazick)**, Professeur d'Histoire du droit à l'Université Paris Nanterre

**Koffi (L. Fulbert)**, Maître de conférences, Lettres Modernes, Universités Alassane Ouattara

**Lath (Yedo)**, Maître de conférences agrégé de Droit public, Université Félix Houphouët Boigny, Cocody

**Machikou (Nadine)**, Professeur de Science politique, Université de Yaoundé 2 Soa

**Mambo (Paterne)**, Maître de conférences agrégé de Droit public, Université Félix Houphouët Boigny, Cocody

**Ndri Théoua (Pélagie)**, Maître de conférences de droit public, Université Alassane Ouattara de Bouaké

**Nemedeu (Robert)**, Maître de conférences de Droit privé, Université de Yaoundé 2 Soa

**Soleil (Sylvain)**, Professeur d'Histoire des Institutions à l'Université de Rennes 1

**Thiam (Samba)**, Professeur d'Histoire des Institutions, Université Cheikh Anta Diop / Dakar

## Sommaire

**Sylvain Soleil** (Professeur à l'Université Rennes 1) LA REDACTION DES COUTUMES DE COTE D'IVOIRE AU REGARD DE L'HISTOIRE DU DROIT COUTUMIER FRANÇAIS. REMARQUES INTRODUCTIVES SUR UN PROJET DE RECHERCHE .**Erreur ! Signet non défini.**

**AGBROFFI Diamoi Joachim** (Maître de Conférences / Université Alassane Ouattara de Bouaké) : FONCIER ET POUVOIR POLITIQUE EN COTE D'IVOIRE**Erreur ! Signet non défini.**

**Mamadou DEMBELE** (Maître de conférences agrégé, Université des Sciences juridiques et politiques de Bamako) : MAITRES DE LA TERRE ET POLITIQUE FONCIERE LOCALE AU MALI ET AU NIGER : ENTRE ORDRE ET DESORDRE.....1

**SILUE Gnieneretien N.** (Université Alassane Ouattara de Bouaké) LE TRIBUNAL COLONIAL D'HOMOLOGATION DE LA COTE D'IVOIRE FACE AUX JUGEMENTS DES TRIBUNAUX INDIGENES RELATIFS AU DELIT D'ADULTERE ET AU DELIT D'ABANDON DE DOMICILE CONJUGAL (1925-1932)..... **Erreur ! Signet non défini.**

**KOSSONOU Roland** (Enseignant-chercheur à l'Université Alassane Ouattara) AFRIQUE NOIRE FRANCOPHONE CONTEMPORAINE ET DEMOCRATIE.  
**ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.**

## **MAITRES DE LA TERRE ET POLITIQUE FONCIERE LOCALE AU MALI ET AU NIGER : ENTRE ORDRE ET DESORDRE**

**Mamadou DEMBELE**

**Maître de conférences agrégé, Université des Sciences juridiques et politiques de Bamako**

Les mots pour désigner les maîtres de la terre sont divers et diversement connotés. Tantôt on parle de chef, de chefferie, d'autorité traditionnelle, de leader communautaire ou de légitimité traditionnelle<sup>1</sup>. Toutefois, si les mots sont variables, la réalité qu'ils désignent est, en tout cas, réelle et stable aussi bien dans sa conception que dans sa fonction. Selon la circulaire du lieutenant-gouverneur BREVIE du 27 septembre 1932, les chefs traditionnels «sont à la fois les représentants des collectivités ethniques dont les tendances et les réactions éventuelles ne sauraient les laisser indifférents, et les mandataires d'une administration à laquelle ils sont tenus d'obéir». Pour sa part, le gouverneur général Félix EBOUE, notait dans sa circulaire du 08 novembre 1941 que « le chef n'est pas interchangeable, quand nous le déposons, l'opinion ne le dépose pas, le chef préexiste ». L'article 2 de la loi de 1953 adoptée par l'Assemblée de l'Union Française indique que « le chef est le représentant de la collectivité qu'il dirige et celui de l'administration locale auprès de cette collectivité... ». L'article 6 de cette même loi précise que « l'aptitude à la fonction de chef est exclusivement définie par la coutume ».

De ces définitions, on peut retenir que :

- le chef est l'émanation de la population dont il représente ;
- son pouvoir repose sur les us et coutumes ;
- il exerce, vis-à-vis de l'administration, une fonction de représentation.

Vieille institution issue des tréfonds des âges des sociétés africaines, le maître de la terre ou chef de terre, étonne par sa capacité de résistance et d'adaptation. Naguère vénérable institution, responsables des cultes agraires et sanctionneurs de l'ordre foncier, les chefs de terre se sont vus malmenés au gré des politiques coloniales et postcoloniales qui, par le biais de la construction d'une administration rationnelle, les ont subjugués au service des besoins économiques et politiques d'administration des populations et de maîtrise territoriale. Aujourd'hui, sous l'impulsion d'une politique décentralisatrice et de promotion de la démocratie locale, synonyme de « retour du pouvoir au village », ils apparaissent autant comme forces stabilisatrices que déstabilisatrices des dynamiques foncières locales au Mali et au Niger. De ce fait, l'on est en droit de se poser la question de savoir, au regard des tendances décentralisatrices en Afrique francophone notamment au Mali et au Niger, comment les fonctions stabilisatrices et déstabilisatrices des maîtres de la terre nous renseignent-elles sur les dynamiques foncières locales ? La réponse à cette interrogation nous permet d'affirmer le rôle ambigu des maîtres de la terre en matière foncière puisqu'ils sont à la fois vecteurs d'ordre (1) et de désordre (2).

---

<sup>1</sup> M. L. Dembélé, « *Note sur la prise en compte des légitimités traditionnelles dans la réforme constitutionnelle* », Bamako, 2017, p.1.



## 1- LES MAITRES DE LA TERRE ET L'ORDRE FONCIER LOCAL

Avant la colonisation, les peuples africains et particulièrement ceux du Soudan médiéval, avaient une conception précise du rôle et de la place de la terre. Il n'en pouvait être autrement si l'on sait qu'il n'y a pas de vie en groupe social humain sans une certaine vision de la place de l'homme dans la nature et une réglementation des rapports entre les membres du groupe social considéré ainsi que les rapports entre ceux-ci et la nature. Particulièrement, ces derniers rapports prennent une importance particulière si l'on tient compte de l'omnipotence de la nature en Afrique dont la philosophie tend à une conception fusionnelle entre l'homme et la nature. Dans cette conception, l'homme n'est ni un isolat existentiel, ni un dominateur indomptable. Il conçoit son existence dans une harmonie avec les autres créatures de la nature. Ce que souligne poétiquement L.S. Senghor :

« On l'a dit souvent, le nègre est l'homme de la nature. Il vit traditionnellement de la terre et avec la terre, dans et par le cosmos. C'est un sensuel, un être aux sens ouverts, sans intermédiaire entre le sujet et l'objet, sujet et objet à la fois. Il est d'abord sons, odeurs, rythmes, formes et couleurs ; je dis tact avant que d'être œil... »<sup>2</sup>.

Force lui-même, il ne participe pas moins à l'harmonie globale avec les autres forces vitales du cosmos pour lesquelles la terre est le siège. Du coup, pour ces sociétés soudanaises précoloniales agraires et sédentaires<sup>3</sup>, celle-ci occupe une place prépondérante. Car non seulement, elle est la base de l'existence de la vie sous toutes ses formes, pourvoyeuse des richesses naturelles et agricoles, mais et surtout elle constitue le pivot, le fondement de la société. C'est la terre qui fait les communautés. Les bambaras ne disent-ils pas « *dugukolo* » comme si la terre est au village, ce que l'os est pour le corps humain. Elle est le pivot, le réceptacle, la demeure des ancêtres, donc de l'âme de la communauté<sup>4</sup>. Et Kouassigan de souligner à juste titre que :

« les sociétés africaines sont, dans une proportion estimée généralement à 90% de la population totale, des sociétés paysannes. Les droits négro-africains ne sont que l'expression de ces civilisations de terriens, élaborées depuis plusieurs générations en partant de leurs génies propres et des conditions du milieu naturel. Les règles de droit ne font qu'exprimer et sanctionner les rapports sociaux établis entre des hommes dont le travail agricole constitue la principale activité. Toutes les institutions juridiques traditionnelles portent la marque de l'attachement des Noirs à la terre... »<sup>5</sup>.

Dans cette perspective, le droit traditionnel faisait de la terre un bien sacré, communautaire et inaliénable, étant entendu que ces trois traits, loin de s'opposer, sont consubstantiels. La sacralité

---

<sup>2</sup>L.S.Senghor, *L'esthétique négro-africaine*, Revue Diogène, 16, Gallimard, 1956, p.44

<sup>3</sup> Selon Bernard Durand « la zone soudanienne est celle où l'agriculture est la mieux développée, la pluviosité, qui permet une culture sans irrigation, est favorable au développement des sociétés sédentaires... ». Cf. (B.), Durand *Histoire comparative des institutions : Afrique- monde arabe- Europe*, Les Nouvelles Editions Africaines, Dakar, 1983, p.224.

<sup>4</sup>Shaka Bagayogo « Lieux et théorie du pouvoir dans le monde mandé : passé et présent, ORSTOM, Cahiers Sciences Humaines, 1989, p.447.

<sup>5</sup> (G.A.) Kouassigan, *L'homme et la terre : Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale*, OSTROM, Paris, 1966, p8.

de la terre, qui en fait une divinité<sup>6</sup>, un objet à part, assure une double protection aussi bien de la terre elle-même que la communauté qui a aussi ce caractère transcendant car comprenant aussi bien les vivants, les morts et les générations futures<sup>7</sup>. Dans cette logique, la conservation de ce patrimoine inestimable qu'est la terre s'avère comme un devoir historique pour chaque génération au risque de mettre en péril l'existence et la survie de la communauté<sup>8</sup>.

Partout donc, ces sociétés ont soigneusement cultivé le respect jusqu'à la vénération de la terre, à tel point que la plupart des spécialistes font le constat qu'en Afrique, même dans les petits villages, il n'y a pas de confusion des rôles entre le maître de la terre et le maître des hommes. Le premier, malgré souvent la modestie de sa condition sociale, est toujours l'intermédiaire entre les hommes et les forces telluriques. En parlant des sociétés politiques de conquête qu'il oppose aux sociétés de fondations en Afrique, Bernard Durand souligne justement que « parfois même, le chef conquérant devra respecter, en accaparant le pouvoir politique, les pouvoirs religieux des premiers occupants. Ne pouvant revenir sur le pacte originel entre ceux-ci et la terre, il sera contraint de laisser aux maîtres de la terre leurs fonctions spirituelles »<sup>9</sup>.

La terre étant sacrée, les maîtres de la terre constituent aussi bien des référents culturels et cultuels au service des populations (A) que des auxiliaires de l'administration foncière (B).

### **A- Des référents culturels et cultuels fonciers au service des populations**

Dans la conception paysanne, la terre est une entité vivante, douée d'une vitalité telle qu'il est impossible de s'y installer sans au préalable la pacifier. Cette pacification passe par un certain nombre d'offrandes qui sont faites lors de l'installation du groupe. Ainsi, la maîtrise rituelle est le lien originel que l'homme, à son installation, établit avec la terre. À partir de là, on considère que toute forme d'installation sur la terre (la découverte, la conquête ou l'arrangement) doit, au préalable, être soumise à l'accomplissement de certains rites pour mettre en harmonie les forces du visible et celles de l'invisible d'une part, et la société elle-même avec sa pensée d'autre part<sup>10</sup>.

---

<sup>6</sup> Guy Adjeté kouassigan a bien souligné le fait que « Parmi ces divinités secondaires, intermédiaires entre le Dieu suprême et les hommes, la terre occupe une place spéciale(1). Comment d'ailleurs, aurait-il en être autrement pour des peuples d'agriculteurs qui lui doivent tout? La plupart des peuples de l'Afrique occidentale lui vouent un culte spécial. «La terre est l'objet d'un culte chez les populations agricoles, c'est-à-dire l'immense majorité des noirs. Une tribu qui s'installe dans un pays fait alliance avec la terre, non pas avec la planète, mais avec l'esprit de ce territoire déterminé, (G.A.) Kouassigan, *L'homme et la terre : Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale*, Op. cit., p.115.

<sup>7</sup> Roger CAILLOIS souligne bien les traits du sacré « le sacré apparaît comme une catégorie de la sensibilité. Au vrai, c'est la catégorie sur laquelle repose l'attitude religieuse, celle qui lui donne son caractère spécifique, celle qui impose au fidèle un sentiment de respect particulier, qui prémunit sa foi contre l'esprit d'examen, le soustrait à la discussion, la place au dehors et au-delà de la raison...le sacré appartient comme une propriété stable ou éphémère à certaines choses, à certains êtres, à certains espaces, à certains temps. » in *L'Homme et le Sacré*, Paris, Gallimard, 1950 ; p.17-19

<sup>8</sup>Shaka Bagayogo « Lieux et théorie du pouvoir dans le monde mandé : passé et présent, ORSTOM, Cahiers Sciences Humaines, 1989, p.445-460.

<sup>9</sup> Ibid., p.315

<sup>10</sup> S.Traore, *Les systèmes fonciers de la vallée du Sénégal : exemple de la zone soninké de Bakel, canton du Goy-gajaaga (Commune rurale de Moudéri)*, Op. cit., p.104.

La conservation de l’alliance au service des générations suivantes laisse apparaître un personnage important : le maître de la terre<sup>11</sup>. Il est avant tout, celui qui est partie au pacte avec le sol, c’est-à-dire l’homme de l’alliance primordiale avec les forces telluriques et esprits des lieux. Homme d’autorité et non de pouvoir, homme de paix et non de violence, le maître de la terre veille à la concorde et à la justice dans la communauté : par sa présence, il fait cesser une querelle foncière ; par sa parole, il réconcilie les adversaires ; et par des sacrifices, il répare les fautes qui menacent la terre de stérilité<sup>12</sup>. Il est à la fois le symbole vivant de l’alliance religieuse avec la terre comme entité spirituelle et l’incarnation de l’unité de la communauté territoriale dans sa triple dimension : passé, présent et futur<sup>13</sup>.

Dès lors les maîtres de la terre, dans leurs fonctions de conservateurs du patrimoine foncier de la communauté et celles d’intermédiaires entre le groupement humain et les dieux du sol, constituent indéniablement des référents culturels et cultuels fonciers au service des populations<sup>14</sup>. Cette tendance se renforce de jour en jour puisque les politiques agricoles et de transformation rurale n’ont pas jusque-là changé, de manière significative et positive, la paysannerie, qui demeure à la fois une culture, un mode de vie et une localisation géographique. L’une des manifestations de cet état de fait est le recours constant fait aux maîtres de la terre, en tant que relais locaux et auxiliaires précieux, par cette administration moderne et modernisante face aux enjeux foncier.

## **B- Des auxiliaires précieux de l’administration foncière**

Traditionnellement, les maîtres de la terre possèdent sur l’espace qu’ils maîtrisent un droit d’administration générale, de contrôle et de police s’exerçant strictement dans le sens des coutumes<sup>15</sup>. Ils ont le pouvoir d’empêcher le partage, le gaspillage, la diminution et la disparition de la terre, bien collectif de la famille ou du lignage<sup>16</sup>.

Dans les collectivités où le maître de la terre existe en tant qu’autorité distincte du pouvoir politique, il est seul compétent dans toutes les matières mettant en cause une parcelle du sol collectif<sup>17</sup>. Il en est l’administrateur, juge de tous les litiges ayant pour objet des droits fonciers, en

---

<sup>11</sup> G. A. Kouassigan: « La nature juridique des droits fonciers coutumiers », *Encyclopédie Juridique de l’Afrique*, Tome 5, Op. cit., p.52.

<sup>12</sup> R. Verdier, « Civilisations paysannes et traditions » *Systèmes fonciers à la ville et au village*, Paris, Le Harmattan, 1986, p.21.

<sup>13</sup> B. S Nene bi et Al., *Le droit foncier ivoirien*, Op. cité., p.19.

<sup>14</sup> En pays *Bamana* par exemple, le premier occupant, pour s’installer, pactisait d’abord avec le génie des lieux *Gnana dugu dasiri*. Le maître de la terre, *dugu tiguï* ou *dugu kolo tiguï*, administre le domaine terrestre du génie et s’occupe à ce titre, de la réglementation ou de la répartition des actes maléfiques entrepris par les humains à l’égard des génies de la terre, qui exigent des cérémonies de purification. Cf. B.Camara, *Evolution des systèmes fonciers au Mali : Cas du bassin cotonnier de Mali sud zone Office du Niger et région CMDT de Koutiala*, Op. cit., p.111

<sup>15</sup> Verdier, « Féodalités et collectivismes africains : étude critique », *Présence Africaine*, 4<sup>e</sup> trimestre, 1961, p.85.

<sup>16</sup> H. Labouret, *Paysans d’Afrique occidentale*, 6<sup>ème</sup> Edition, Gallimard, 1941, p.69.

<sup>17</sup> Dans les sociétés traditionnelles nigériennes par exemple, le maître de terre combine tous ces attributs ; mais il peut arriver que ces fonctions soient dissociées et réparties entre le chef politique et le chef de terre. C’est ainsi que, dans les sociétés *haoussa* de Zinder par exemple, le Sultan est à la fois ministre du culte, chef politique et chef de lignage. En revanche, dans les sociétés *djerma* de Dosso, le *Djermakoye*, chef politique, exerce son pouvoir sur les Hommes alors que la maîtrise foncière relève des compétences du *Zendi*, descendant du premier occupant. Dans ce dernier cas, le pouvoir politique n’appuyant pas directement son autorité sur la possession du sol respecte les droits des premiers

même temps prêtre des cultes agraires<sup>18</sup>. Mais avec la colonisation puis les indépendances, avec leur slogan modernisateur (mise en valeur, développement, émergence etc), l'administration a tenté en vain de surclasser ces chefs puis s'est résolue à les domestiquer.

Il en ainsi de l'administration coloniale, où en 1925, dans la subdivision de Maradi, lorsque l'Administration coloniale avait besoin d'un espace pour un jardin d'essai, elle demanda au Sultan, le seul chef qu'elle connaissait. Mais, ce dernier, un beau seigneur, à cheveux bouclés, bien vêtu d'un boubou fin et brodé, coiffé d'un turban mousseau, chaussé de bottes filigranées, l'épée au côté, en selle sur un étalon couvert de cuir et de cotonnades, suivi de sonneurs de trompe et d'un nombreux équipage, quitta son château de voûtes et de terrasses, conduisit le commandant aux bords de la ville. Là était convoqué un homme ignoré de l'Administration coloniale, un bonhomme sans prestige et sans armes, c'était le descendant des premiers occupants du sol : le maître de la terre, *lui seul avait le pouvoir d'en prêter un morceau*<sup>19</sup>.

Ce récit démontre que les maîtres de la terre constituent des auxiliaires précieux de l'Administration foncière dans la mesure où, ils maîtrisent non seulement la cartographie coutumière de l'espace mais aussi et surtout qu'ils sont, comme nous l'avons vu, des intermédiaires entre le groupement humain et les dieux du sol. C'est pourquoi, dans la procédure de règlement des conflits fonciers, le législateur nigérien exige que les paysans saisissent les autorités traditionnelles pour une tentative de conciliation. Ce n'est qu'en cas d'échec de cette tentative que l'un des parties en conflits peut saisir la juridiction compétente sur présentation du procès-verbal de non-conciliation.

Au Mali, dans les années 90, lorsque l'Etat s'est engagé dans la politique de décentralisation notamment aux moments de l'épineux problème du découpage territorial, l'on a dû recourir à « la sagesse » des chefs pour parvenir à un consensus qui a abouti à la création de 703 communes, composées de villages et de fractions et constituant le niveau de base de la décentralisation et d'expression de la démocratie locale directe<sup>20</sup>. De même, depuis 2019, l'opération d'identification nationale cadastrale (NINACAD) pilotée par le Secrétariat permanent à la réforme domaniale et foncière<sup>21</sup> s'inscrit dans la même logique.

Si l'on reconnaît, de jure ou de facto, la contribution des maîtres de la terre à l'ordre foncier, c'est dire aussi qu'ils peuvent être, réellement ou potentiellement, des vecteurs de désordre aussi bien pour les particuliers que l'Etat.

## **2- LES MAITRES DE LA TERRE ET LE DESORDRE FONCIER LOCAL**

---

occupants en se bornant à lever l'impôt, prélever des produits, razzier les villages environnants. Cf. S. Ide, *L'évolution du régime foncier au Niger ; de 1959 à 2010*, Thèse, Droit, UCAD, 2019, p.14.

<sup>18</sup> G.A.Kouassigan, *L'homme et la terre : Droits fonciers coutumiers et droit de propriété en Afrique Occidentale*, Op. cit., p.127.

<sup>19</sup> Ibid.

<sup>20</sup> Jusqu'à cette date, c'est au niveau de la commune qu'il existe la représentation directe. Pour les autres collectivités territoriales reconnues par la constitution malienne de 1992 que sont les cercles et les régions, les organes sont élus indirectement.

<sup>21</sup> [www.sprdf.ml](http://www.sprdf.ml)

Dans un contexte de marchandisation imparfaite de la terre, les maîtres de la terre apparaissent non seulement comme des vecteurs d'insécurité foncière pour les particuliers (A) mais aussi et surtout des concurrents de l'administration foncière (B).

### **A- Des vecteurs d'insécurité foncière pour les particuliers**

Hier gérants ou administrateurs d'un patrimoine exo-intransmissible et sacré, le phénomène de la marchandisation imparfaite de la terre, actuellement en cours, a dénaturé dans la plupart des cas, le rôle traditionnel des maîtres de la terre. Ils sont, par la force des choses, ignorant des compétences au détriment d'une autre autorité ou bien s'accaparent allègrement des terres de la communauté comme étant leur patrimoine personnel. Dès fois, ils mettent en place de véritables réseaux de prédatons foncières dont les victimes sont autant les autochtones que les allochtones.

Au Niger, ces comportements qui constituent des sources d'insécurité foncière pour les populations peuvent être illustrés par le cas du *Ganyakoy*, maître de la terre (canton de Gaya/Niger). Dans ce canton, la population notamment la société civile, accuse le maître de la terre de méconnaître son rôle au profit d'un chef de canton corrompu. Du moins, c'est ce qui ressort des propos du président de l'Association des parents d'élèves, défenseurs des victimes de l'arbitraire des autorités locales cités par M. Arifari Bako :

« Ici, on ne considère pas le *Ganyakoy* (maître de la terre) parce qu'il ne connaît pas son rôle. Quand il y a des litiges fonciers, c'est chez le chef de canton que cela se traite. Or, ce chef de canton, c'est l'argent qu'il veut. Aujourd'hui, la bêtise, ce sont les chefs qui compliquent tout. Quand quelqu'un les corrompt, ils disent qu'il a déjà duré sur le champ, et on dit de lui laisser le champ. C'est de l'injustice... »<sup>22</sup>.

Cette accusation met d'abord en exergue le pluralisme institutionnel en matière de règlement des conflits. Traditionnellement, c'est le descendant du premier occupant qui est en principe compétent. Mais, la loi confère cet attribut aux chefs de canton qui, malheureusement, sont, parfois, accusés de corruption. D'un point de vue juridique, le comportement du *Ganyakoy* est compréhensible puisqu'il s'inscrit dans une logique de légalité en évitant d'être accusé d'usurpation de titre.

Mais, cette attitude est condamnable dans la mesure où, le législateur nigérien se veut, à partir des années 1993, confirmateur des droits fonciers traditionnels. Ce qui suppose que le *Ganyakoy* est tenu d'intervenir dans le processus de règlement des conflits fonciers. Sa légitimité ontologique constitue un élément important dans la résolution des litiges et au respect des valeurs ancestrales. C'est pourquoi, le président de l'Association des parents d'élèves de Gaya d'alors, l'accusait d'ignorer ses prérogatives au profit du chef de canton.

Au Mali, dans une grosse agglomération de la périphérie de Bamako, dénommée Ouezzindougou 23(dans la commune rurale du Mandé), depuis 2019, il y a un litige entre le Chef de village de la localité et l'association des habitants qui reproche à l'autorité d'avoir « vendu une

---

<sup>22</sup> N. B. Arifari, « La politisation du foncier dans les régions de Gaya (Niger), et Gomparou (Bénin) », *LASDEL*, Etudes et Travaux n°8, Septembre 2002, p.21.

<sup>23</sup> En l'honneur de Daniel Ouezzin Coulibaly, député ivoirien et ami personnel du Président Modibo KEITA.

partie du marché, une partie du cimetière ainsi que les places publiques »<sup>24</sup>. Un particulier s'est vu spolié quatorze millions de francs CFA pour des transactions foncières douteuses impliquant des chefs de village dans la localité de Bancoumanan pour la simple raison qu'il y avait deux chefs de village, un vrai et un faux<sup>25</sup>.

Si les particuliers paient les frais de ces méconduites, Il arrive aussi souvent que les maîtres de la terre se présentent comme des concurrents de l'administration foncière.

## **B- Des concurrents de l'administration foncière**

La décentralisation qui constitue un mécanisme de promotion de la gouvernance locale, se présente également comme un outil de transfert de compétence foncière entre autorités centrales et pouvoirs décentralisés. De nouveaux acteurs apparaissent dans la gouvernance foncière. Pouvoirs traditionnels et pouvoirs modernes se retrouvent, dans la majorité des cas, sur le même espace géographique.

Par exemple au Niger, le principe de la communalisation des cantons et de certains groupements a laissé la porte ouverte à toutes les interprétations, aux négociations et compromis. Pour les chefs de cantons et de groupements, le découpage les concerne d'autant plus que les territoires et les populations sont sous leur responsabilité. Il y a derrière cette perception, d'après M. Mohamadou, la volonté de mettre sous tutelle cantonale les futures communes rurales. Du reste, la loi leur a ouvert le chemin puisqu'ils sont membres de droit avec voix consultative de tous les conseils municipaux des communes créées sur leurs entités territoriales ou administratives.<sup>26</sup>

A l'origine, le processus de décentralisation est apparu comme une source d'inquiétude pour les chefs et les cadres. Pour les premiers, c'est leur contrôle sur les affaires locales qui est menacé avec l'émergence des élus locaux. Pour les seconds, c'est leur légitimité au sein des partis politiques et de l'appareil d'Etat qui est en jeu.<sup>27</sup> Mais l'expérience a montré que la chefferie assure une mainmise sur les communes. C'est le cas, par exemple, des cinq communes de Birnin Lallé.

Si la mainmise de la chefferie sur les communes a l'avantage de limiter les conflits, il est regrettable de savoir que la répartition des pouvoirs et des compétences entre les deux instances qui recouvrent le même territoire n'est pas claire<sup>28</sup> même si, certains auteurs soutiennent, à tort, que l'analyse des dispositions relatives à la décentralisation permet d'affirmer que les entités décentralisées ont très peu de compétences en matière de gestion foncière. Pour ces auteurs, la loi sur le transfert de compétences est très restrictive ; elle dispose simplement que l'État peut transférer des compétences relatives au « domaine foncier des collectivités territoriales » qui

---

<sup>24</sup> Article du Journal 22 septembre paru sur maliweb le 12 décembre 2019 [www.maliweb.net](http://www.maliweb.net).

<sup>25</sup> Témoignage de la victime, M. Hamidou DIARRA le 10 décembre 2019.

<sup>26</sup> A. Mohamadou, « Décentralisation et pouvoirs locaux au Niger », Institut International pour l'Environnement et le Développement, Londres, 2008, p.8.

<sup>27</sup> Ibid., p.1.

<sup>28</sup> J-P. Olivier de Sardan, « Des pouvoirs locaux dans l'attente de la décentralisation au Niger », in *Décentralisation et pouvoirs en Afrique : en contrepoint, modèles territoriaux français*, Op. cit., p.410.

n'auraient de pouvoir qu'en ce qui concerne leur domaine à l'exclusion de toute compétence relative à la gestion des droits fonciers des particuliers.<sup>29</sup>

Certes, la loi n'attribue pas expressément aux collectivités territoriales la gestion foncière, mais l'analyse des textes législatifs et réglementaires nous permet d'affirmer que les autorités en l'occurrence le maire est incontournable en la matière puisqu'au niveau de la commune, ils assurent la présidence des commissions foncières. Or, ces dernières disposent d'un double pouvoir : consultatif et décisionnel<sup>30</sup>.

Cependant, s'il apparaît que la gestion du foncier est assurée par les commissions foncières, il se pose la question des limites de ce pouvoir dans la mesure où, le législateur nigérien reconnaît toujours aux autorités coutumières le pouvoir de régler, selon la coutume, l'utilisation par les familles ou les individus, des terres de cultures et espaces pastoraux, sur lesquels la communauté coutumière dont ils ont la charge, possède des droits coutumiers reconnus. Cette reconnaissance constitue un frein à la limitation de l'influence des chefs traditionnels en créant de nouvelles institutions spécialement chargées de la gestion du foncier rural. D'ailleurs, dans la pratique, le chef de canton est, et demeure, la pièce centrale de tout le mécanisme de gestion et de règlement des conflits fonciers. Dès lors, les conflits de compétences entre commissions foncières représentées au niveau communal par son président, le maire, et le chef de canton sont inévitables surtout en période de cohabitation, c'est-à-dire lorsque la chefferie perdrait sa mainmise sur la commune.

Le législateur aurait dû ériger les cantons en collectivités territoriales pourvues de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Cette formule permettrait de prévenir certains conflits fonciers et d'installer la chefferie dans ses fonctions constitutionnelles : celles de gardienne des valeurs ancestrales. Le Niger aura, dans ce cas, la particularité, non pas de superposer plusieurs institutions intervenant sur les mêmes espaces géographiques, ce qui est d'ailleurs coûteux, mais de moderniser les structures traditionnelles en leur reconnaissant la personnalité juridique et l'autonomie financière.

Au bout du compte, la mise en perspective des problèmes fonciers sous le prisme des chefs de village n'est que la face immergée de l'iceberg tant de problèmes structurels demeurent au Mali et au Niger. La démocratisation intervenue dans les années 90, a insufflé une nouvelle dynamique en faisant du local un moyen de promotion de la démocratie et du développement local. Les chefs,

---

<sup>29</sup> A. Kandine, « Gestion décentralisée ou locale du foncier ? Le cas du Niger », *Des fiches pédagogiques*, Comité technique 'Foncier et développement', p.3.

<sup>30</sup> Sur le plan consultatif, elles sont obligatoirement consultées pour toutes questions relatives à la détermination du contenu de la mise en valeur des terres de l'arrondissement ou de la commune, la procédure d'élaboration des concessions rurales pouvant conduire à l'acquisition d'un droit de propriété sur les terres concédées. Elles concourent, par l'intermédiaire de leurs secrétariats permanents municipaux ou d'arrondissement, à l'élaboration des schémas d'aménagements foncier. Enfin, elles peuvent être consultées par toute personne partie à un contrat dans lequel propriété et exploitation d'un bien sont dissociées. Sur le plan décisionnel, la commission foncière peut procéder à la reconnaissance et à l'établissement du contenu des droits fonciers ainsi qu'à la transformation en droit de propriété des droits de concession rurale. Elle peut également déterminer l'assiette de chaque droit et fixe le montant des indemnités lorsque des conflits entre des droits s'exerçant sur des ressources rurales ne trouvent pas de solution en application de la règle de l'accession. Enfin, elle est dotée d'un pouvoir général de contrôle de la mise en valeur des terres de l'arrondissement. À ce titre, elle peut transférer à un tiers l'usage du sol non mis en valeur.

dans cette nouvelle perspective, devraient être les vecteurs et les leviers de la consolidation des pouvoirs locaux auprès des populations, de la participation citoyenne et surtout des relais communautaires pour la mise en œuvre des réformes nationales. Mais dans les faits, dans beaucoup de circonscriptions locales, l'on assiste à la détérioration des relations entre les chefs traditionnels et les autorités issues des urnes qui ont occasionné des violences dramatiques. C'est dans ce contexte de tensions exacerbées par les conflits fonciers, les choix partisans et la pauvreté généralisée qu'éclate la crise de 2012 qui a considérablement affaibli l'autorité de l'Etat et la montée en puissance des groupes terroristes animés par l'idéologie djihadiste. Traditionnellement, la chefferie est l'organe régulateur de la société africaine, elle est le lien entre le passé et le présent. A l'époque actuelle, la chefferie, dans un contexte de crise et recomposition de la société, la chefferie pourrait être un vecteur de pacification en vue de restaurer l'ordre nécessaire au développement.