



LE GRAND REMANIEMENT

**Investissements internationaux,
formalisation des droits fonciers
et déplacements contraints
de populations
dans l'Ouest éthiopien**

Mehdi Labzaé



Les Cahiers du Pôle Foncier

Les *Cahiers du Pôle Foncier* présentent les travaux de recherche des membres du Pôle, de leurs partenaires et d'étudiants associés. Ouverts à toutes les disciplines, ils traitent des questions foncières dans les pays du Sud. Ils privilégient les analyses empiriques, à la fois approfondies et informées théoriquement. Ils sont téléchargeables sur le site du Pôle (www.pole-foncier.fr).

Les textes feront de préférence entre 15 et 35 pages (45 à 100.000 signes, espaces compris). Les propositions de textes seront envoyées au Pôle foncier (pole.foncier@msh-m.org).

Les *Cahiers du Pôle Foncier* sont coordonnés par Perrine Burnod (Cirad/UMR TETIS), Philippe Lavigne Delville (IRD/UMR GRED) et Pascale Maïzi (IRC/Supagro). Directeur de la publication : Jean-Philippe Colin.

Derniers numéros parus

- N°1 *L'émergence de la question foncière dans le nord du Cameroun (1950)*, Christian Seignobos, 2012.
- N°2 *Construcción nacional y resurgimiento comunal. El gobierno municipal y la pugna por las políticas de tierra en Los Tuxtlas, Veracruz, 1880-1930*, Eric Léonard, 2012.
- N°3 *Marchés fonciers et concentration foncière. La configuration de "tenure inversée" (reverse tenancy)*, Jean-Philippe Colin, 2013.
- N°4 « *Suis-je le gardien de mon frère ?* » *L'émergence de la relation sujet-objet dans la législation foncière burkinabè de 2009*, Jean-Pierre Jacob, 2013.
- N°5 *Competing conceptions of Customary Land Rights Registration (Rural Land Maps PFRs in Benin), Methodological, policy and polity issues*, Philippe Lavigne Delville, 2014.
- N°6 *La question foncière à l'épreuve de la reconstruction en Côte d'Ivoire. Promouvoir la propriété privée ou stabiliser la reconnaissance sociale des droits ?*, Jean-Pierre Chauveau et Jean-Philippe Colin, 2014.
- N°7 *Enjeux de pouvoir et politiques foncières en Ouganda. La co-construction du chapitre foncier de la constitution ougandaise de 1995*, Lauriane Gay, 2014.

Sommaire

| | |
|---|-----------|
| Liste des sigles | 1 |
| Glossaire..... | 2 |
| Introduction..... | 3 |
| L'accaparement foncier au concret : dirigisme économique et encadrement politique | 5 |
| <i>Transferts fonciers à grande échelle dans l'ouest éthiopien</i> | <i>6</i> |
| <i>Investissements agricoles, "comportement de rentier" et pensée développementiste</i> | <i>7</i> |
| <i>Obtenir des terres : conditions d'investissement et contrôle politique</i> | <i>8</i> |
| <i>« Sur le terrain ? Jamais ! » : logiques d'attribution des terres et conflits au sein de l'administration .</i> | <i>10</i> |
| Le titrement foncier comme coproduction internationale:formation d'une politique foncière extravertie..... | 12 |
| <i>La multiplication des projets d'enregistrement foncier en Éthiopie</i> | <i>13</i> |
| <i>Droits de propriété, privatisation et marchés : les prescriptions de l'international</i> | <i>15</i> |
| Une modification autoritaire de la répartition foncière : l'autre versant de l'enregistrement | 18 |
| <i>Villagisations & resettlement : les déplacements de populations en Éthiopie au XX^e siècle</i> | <i>18</i> |
| <i>C'est dans les vieilles marmites... : cadastrage et déplacements de population actuels.....</i> | <i>19</i> |
| <i>Mise en cadastre et ethnicité : interprétations différenciées des lois foncières</i> | <i>21</i> |
| Conclusion | 23 |
| <i>Bibliographie.....</i> | <i>24</i> |

Liste des sigles

BAFUSPE: Bureau de l'Administration Foncière, de l'Utilisation des Sols et de la Protection de l'Environnement

DfID : Department for International Development

ELAP: Ethiopian Land Administration Project

ELTAP: Ethiopian Land Tenure and Administration Project

EPRDF: Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front

LIFT: Land Investment For Transformation

MADR: Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural

REILA: Responsible and Innovative Land Administration

SIDA: Swedish International Development Agency

SLMP: Sustainable Land Management Project

SNNPR: Southern Nations, Nationalities and Peoples' Region

TPLF: Tigray People's Liberation Front

USAID: United States Agency for International Development

Glossaire

Les termes en amharique utilisés ne sont pas accordés en nombre comme la grammaire amharique le voudrait, mais par simple ajout d'un « s », comme en français.

Derg : "Comité" en amharique. Nom désigné à la junte militaire d'inspiration socialiste au pouvoir sous la coupe de Mengistu Haile Mariam entre 1974 et 1991.

Killil : Dans l'organisation institutionnelle éthiopienne, le *killil* se situe directement sous l'État fédéral. Il s'agit d'un État fédéré, État-régional ou région. Selon la Constitution, chaque *killil* représente un ou plusieurs groupes ethniques qui disposent de leurs propres institutions, représentation et Constitution en son sein. Malgré cette structure ethno-fédérale censée reconnaître les particularismes locaux, l'Éthiopie reste largement centralisée. Les Constitutions régionales sont copiées sur la Constitution fédérale, et les *killils* sont financièrement largement dépendants de l'État fédéral.

Qebelé : Échelon administratif local, où se joue l'essentiel des rencontres entre l'État et les populations.

Wereda : échelon administratif inférieur à la zone. Officiellement, c'est aux *weredas* qu'ont été transférées de nombreuses compétences (notamment budgétaires).

Zone : échelon administratif inférieur au *killil*.



Le grand remaniement

Investissements internationaux, formalisation des droits fonciers et déplacements contraints de populations dans l'Ouest éthiopien

Mehdi Labzaé¹

Introduction

Au terme d'un long entretien, le coordinateur éthiopien d'un projet international de titement foncier actif dans sept des neuf régions d'Éthiopie résume une dernière fois les bienfaits de son action :

« Where there is registration, it will be very difficult even for the Government to expropriate. Tomorrow is better than today from that point of vue. [...] People were wasting their time in courts. Now [...] they have evidences. This is good governance, by the way! And also the women now have their rights protected. And we have land administration committees democratically elected. With at least two women inside as members. And redistribution of land is no more there! This was a big problem in this country. And the children now have the right to get land... This is also a means to fight against land grab! We have to create a bargaining power for the farmers. We are doing very good things, it is very good for them. » (Entretien avec un fonctionnaire chargé de la coordination d'un programme de formalisation des droits fonciers financé par la Banque mondiale, Ministère de l'Agriculture et du Développement Rural (MADR), Addis-Abeba, 1er avril 2014)

« Allez, partez ! Pas un seul Amhara ne restera au Bénishangul-Gumuz ! ». C'est en ces termes que des paysans du wereda² de Bullen, dans le killil Bénishangul-Gumuz, se sont vus signifier leur expulsion, au mois de mars 2013³. La plupart des expulsés étaient pourtant installés au Bénishangul-Gumuz depuis plusieurs dizaines d'années. Nombre d'entre eux y étaient même nés, et leurs témoignages font état de la bonne entente qui avait jusqu'alors prévalu dans leurs relations avec les autorités et les autres populations locales, principalement Gumuz et Shinasha. Pourtant, en 2011 puis 2013, ils sont devenus étrangers, et ont reçu pour ordre de « regagner » la région dont leurs parents ou ancêtres étaient originaires.

¹ Doctorant, Université Paris 1 Panthéon Sorbonne, Centre Européen de Sociologie et de Science Politique, <mehdi.labzae@gmail.com>

² Un glossaire des termes en amharique utilisés est disponible à la fin de l'article.

³ Ces informations m'ont été communiquées par des fonctionnaires de l'administration foncière de la région concernée, chargés de mettre en place ce plan d'expulsions qu'ils qualifiaient eux-mêmes de « nettoyage ethnique ». Voir aussi: « Amharas deported from Benishangul Gumuz by the TPLF », (vidéo en amharique), publiée sur YouTube le 7 mars 2013 par Addis Z, disponible à l'adresse <<http://www.youtube.com/watch?v=4QKeOIkIqAY>>. Il s'agit d'un journal télévisé d'ESAT, chaîne d'information éthiopienne sur internet, animée par des journalistes éthiopiens basés aux Pays-Bas et aux États-Unis, et très hostiles au régime actuel.

« Dans l'immédiat, le [gouvernement] Fédéral transfère 470 000 hectares identifiés comme libres pour l'investissement au Bénishangul-Gumuz à des investisseurs privés. Pour l'instant, seulement 25% sont utilisés. Les autres hectares ne sont pas encore mis en valeur [...]. Ce que le gouvernement veut, c'est développer les terres » déclare le directeur de l'Agence fédérale de l'investissement du MADR, lors du « Forum commun aux investisseurs privés et aux administrations gouvernementales au sujet du développement agricole » organisé le 3 mars 2014 à Assosa, capitale du Bénishangul-Gumuz⁴.

Les propos transcrits ci-dessus illustrent les deux pôles de la politique foncière au Bénishangul-Gumuz : d'un côté, la sécurisation des tenures, prônée par les projets de développement financés par des bailleurs étrangers comme par le gouvernement éthiopien ; de l'autre, la volonté gouvernementale d'encourager l'activité d'investisseurs privés sur le sol éthiopien à travers l'Agence Fédérale pour l'Investissement. Entre les deux, l'expropriation et la déportation de plusieurs dizaines de milliers de paysans, sélectionnés sur critères ethniques, dans cette même région. Apparemment contradictoires, les trois citations rapportées ici présentent pourtant différents aspects d'un même phénomène : la mise en cadastre des terres de l'Ouest éthiopien.

Depuis une quinzaine d'années, le gouvernement éthiopien cherche à mettre en place un cadastre sur l'ensemble de son territoire, dans un pays où 80% de la population vit de l'activité agricole pratiquée à l'échelle du foyer. L'un des principaux outils d'action publique utilisés pour réaliser ce cadastre et la délivrance de titres d'usufruit qui l'accompagne est le projet de développement financé par des bailleurs extérieurs. En effet, depuis la fin des années 1990, les programmes de titrement foncier menés en Éthiopie sont le fruit du travail commun des fonctionnaires éthiopiens et de projets incarnés par des « experts » étrangers, qui participent ensemble à la construction d'une administration foncière autonome, délimitent son domaine d'action et façonnent par la pratique la politique publique du foncier rural⁵.

Dans l'Ouest éthiopien, cette politique se concrétise entre autres par des déplacements contraints de populations, pratique inscrite de longue date dans la palette des instruments dont les gouvernements éthiopiens successifs ont usé pour maîtriser la répartition foncière, la géographie du peuplement et la vie politique rurale. Les personnes à déplacer dans le cadre de vastes déportations sont généralement sélectionnées sur la base de l'appartenance ethnique qui leur est attribuée, ce qui pousse certains fonctionnaires chargés d'organiser ces expulsions à parler de « *nettoyage ethnique* »⁶. Les paysans déplacés et/ou déchus de leurs droits d'accès au foncier voient souvent leurs terres réattribuées à des investisseurs privés, ce qui semble être un résultat pour le moins paradoxal pour une politique forgée en partie par l'action d'ardents défenseurs de la « *sécurisation des tenures paysannes* ».

Le regard porté à la mise en cadastre des terres éthiopiennes doit aussi relever que l'Éthiopie retient régulièrement l'attention des observateurs du « *global land grab* », du fait des vastes transferts de terre à des investisseurs privés qui ont eu lieu ces dernières années, en particulier dans les basses terres périphériques. En effet, au niveau fédéral, le gouvernement éthiopien a identifié des terres "libres" et aptes à être transférées à travers des baux de plusieurs dizaines d'années à des investisseurs privés envisageant d'y pratiquer une agriculture intensive, principalement destinée à l'exportation. Les larges transferts fonciers sont ainsi devenus l'une des modalités d'intégration de l'Éthiopie au capitalisme mondialisé et une orientation de la nouvelle politique conduite par le gouvernement.

⁴ Notes de terrain, Assosa, 3 mars 2014. Toutes les déclarations énoncées en amharique sont traduites en français dans cet article, en tentant de respecter le niveau de langue employé par le locuteur. Les propos en anglais sont transcrits tels quels. Lorsqu'il s'agit d'entretiens, les propos de mon interlocuteur sont en italique, les miens en caractères cursifs.

⁵ Sur la conception des fonctionnaires comme créateurs de politique publique, voir Lipsky (1980). Sur l'intérêt qu'il y a à penser les projets de développement comme acteurs des politiques gouvernementales, voir Harrison (2001), Olivier de Sardan (2011 : 415) ainsi que Lavigne Delville (2011 : 505).

⁶ Selon les termes de deux fonctionnaires chargés à leur grand regret de superviser des expulsions qu'ils désapprouvent. Notes de terrain, Assosa, mars 2013.

Comme esquissé plus haut, les trois phénomènes mis en exergue (titrement foncier, déplacements contraints de populations, investissements agricoles sur de larges surfaces) sont donc trois facettes d'une réallocation des terres de grande envergure ayant lieu dans les périphéries occidentales de l'Éthiopie, ou, pour le dire à la fois plus polémiqnement et plus schématiquement, d'une forme de « contre-réforme agraire ». En effet, contrairement aux réformes agraires passées⁷, il ne s'agit plus d'exproprier de leurs droits de propriété ou d'usage de riches propriétaires fonciers pour doter les petits paysans dépourvus de terres, mais bien de réaliser la démarche inverse au bénéfice d'« agro-entrepreneurs »⁸.

En se concentrant sur les activités de l'administration foncière et des projets de développement dans les zones rurales de deux régions occidentales éthiopiennes (Bénishangul-Gumuz et Gambélla) cet article veut tenter d'expliquer comment des acteurs présentant, selon les situations, des objectifs et intérêts contradictoires, conciliables ou exclusifs, participent *in fine* à cette vaste redéfinition de la répartition foncière dans les périphéries éthiopiennes. Plutôt que de souligner l'intentionnalité politique du gouvernement éthiopien dans l'utilisation de l'aide au développement pour organiser ce grand remaniement foncier sur critères ethniques, il s'agit davantage de montrer comment une entreprise cadastrale de sécurisation des tenures produit la « libération » des terres, sans qu'aucun des acteurs participant à ce processus – équipe dirigeante partisane, fonctionnaires de niveaux intermédiaires, expatriés professionnels du développement – n'agisse fondamentalement contre ses intérêts et objectifs revendiqués.

Il s'agira donc, dans un premier temps, de décrire les formes de l'accaparement foncier tel que pratiqué en Éthiopie, révélant les conflits internes à l'administration qu'il entraîne, loin de l'image d'Épinal opposant deux blocs monolithiques avec d'une part un pays africain victime et, de l'autre, d'avidés investisseurs, étrangers uniquement. Cette première section est l'occasion de replacer cette stratégie éthiopienne de promotion des investissements fonciers dans la politique économique globale dans laquelle elle s'inscrit. La seconde section propose une analyse de la construction de la politique publique du foncier rural en Éthiopie insistant sur les injonctions portées par les programmes de développement et montrant dans quelle mesure ils peuvent aussi refléter certains intérêts gouvernementaux. Enfin, la troisième section montre les conséquences politiques concrètes – notamment en termes de construction d'identités ethniques – de cette politique foncière marquée par les déplacements contraints.

L'accaparement foncier au concret : dirigisme économique et encadrement politique

Depuis le milieu des années 2000, les transferts de terres de pays africains à des investisseurs étrangers sont de plus en plus médiatisés. Des bases de données recensant les concessions et tenant à jour les transferts effectués ont été créées⁹, et la médiatisation du phénomène s'accompagne d'une dénonciation tendant à réifier d'un côté les populations victimes du *land grab* et de l'autre les investisseurs peu scrupuleux qui en sont responsables¹⁰. Si elle comporte une part de vérité – les

⁷ L'Éthiopie a connu une réforme agraire en 1975. Voir Lefort (1981 : 128-137), ainsi que Andargachew, 1993.

⁸ Pour une approche de la concentration des tenures en contexte de marché, voir Colin, 2013.

⁹ Voir, à titre d'exemple : *Land Matrix* : <<http://landmatrix.org/en/>>, *Circle of blue* : <<http://www.circleofblue.org/LAND.html>>, ou encore les travaux de l'ONG Grain : <<http://www.grain.org/article/entries/4479-grain-releases-data-set-with-over-400-global-land-grabs>>, dernière consultation le 13 octobre 2014.

¹⁰ Pour une analyse en ces termes, voir, à titre d'exemples : Agnès Stienne, « Terres volées d'Éthiopie », *Le monde diplomatique*, décembre 2013, disponible à l'adresse <<http://blog.mondediplo.net/2013-11-18-Vol-de-terres-en-Éthiopie?archives=toutes>>, consultée le 12 juin 2014, ou bien John Vidal, *Ethiopia at centre of global farmland rush*, *The Guardian*, 21 mars 2011, disponible à l'adresse

populations locales font effectivement les frais d'investissements agricoles qui les dépossèdent de la ressource foncière sans créer de réelles opportunités économiques au niveau local –, cette représentation de l'accaparement foncier empêche de saisir le détail du phénomène et gomme une partie de la conflictualité que cette pratique recouvre. L'investissement foncier dans les périphéries éthiopiennes dévoile plusieurs dynamiques politiques. D'une part, une manifestation concrète de la pensée développementale du régime éthiopien, où développement, dirigisme économique et encadrement politique ne font qu'un. D'autre part, des conflits et rapports de force au sein de l'administration éthiopienne, qui conduisent à cesser de penser le régime comme un bloc uni agissant comme un seul homme. Avant de se pencher sur ces conflits et leurs conséquences, un rapide état des lieux de l'accaparement foncier dans les basses terres de l'Ouest est nécessaire.

Transferts fonciers à grande échelle dans l'ouest éthiopien

L'opacité des négociations encadrant les transferts fonciers, couplée à la difficulté d'enquêter au sein de l'appareil d'État éthiopien et à l'absence de publications officielles sur les entreprises privées opérant en Éthiopie rendent les informations sur l'accaparement foncier dans le pays peu nombreuses¹¹. Les rares études de première main disponibles sur le phénomène font état d'un objectif de 7 millions d'hectares transférés à des investisseurs privés à la fin du plan quinquennal actuel, en 2015 (Dessalegn, 2011 ; Planel, 2014 ; Lavers, 2012 ; Maru, 2011). Dès 2008, le gouvernement a créé une Banque foncière fédérale gérée par une entité du MADR, devant accueillir les terres destinées à être attribuées à des investisseurs par les autorités éthiopiennes¹². Officiellement, les transferts de plus de 5 000 hectares doivent être traités par le MADR, les baux concernant des surfaces plus réduites étant négociés par les autorités régionales¹³.

Les basses terres de l'Ouest sont aux avant-postes de ce phénomène : en 2009, sur les 3 589 178 hectares transférés à la Banque foncière fédérale à l'échelle du pays, 691 985 se trouvaient au Bénishangul-Gumuz, et 829 199 à Gambélla (Dessalegn, 2011, p. 11). Selon le directeur de l'Agence fédérale de l'investissement du MADR, 1 400 000 hectares ont été identifiés comme disponibles pour être transférés à des investisseurs au Bénishangul-Gumuz, dont 470 000 doivent être gérés par le MADR au niveau fédéral¹⁴. Si les transferts les plus médiatisés concernent des concessions léguées à des entreprises étrangères, l'essentiel des investisseurs sont Éthiopiens, dont quelques-uns issus de la diaspora. Sur les 284 investisseurs actifs au Bénishangul-Gumuz, 30 sont classifiés par l'administration foncière comme investisseurs étrangers (comprenant des Éthiopiens de la diaspora), 23 sont issus des « *communautés autochtones* » (*nebar behéreseb*), c'est-à-dire des commerçants ou des riches paysans étant parvenus à obtenir le statut d'investisseurs, et 231 sont des investisseurs nationaux non originaires de la région¹⁵. À Gambélla, l'administration foncière recense 382 projets

<<http://www.theguardian.com/world/2011/mar/21/ethiopia-centre-global-farmland-rush>>, consultée le 12 juin 2014.

¹¹ Sur l'opacité du secteur privé éthiopien et la difficulté d'accès à l'information économique, voir Vaughan & Mesfin 2011, notamment p.23.

¹² La Banque foncière fédérale est un fonds de terres dans lequel sont « placées » les terres réquisitionnées par l'État. C'est dans ce fonds que l'État puise ensuite pour doter en terres les investisseurs qui en font la demande. Elle est gérée, de manière opaque, par le MADR et de hauts responsables politiques.

¹³ Cf. Dessalegn, 2011, p.10. C'est cette limite à laquelle se réfèrent la plupart des investisseurs rencontrés dans la région de Gambélla (notes de terrain, mars 2014).

¹⁴ Ces 470 000 hectares seraient donc légués à des investisseurs étrangers. Toutefois, le MADR au niveau fédéral se réserve la possibilité d'augmenter ces surfaces, et de transférer des terres à des investisseurs nationaux. Notes de terrain, Forum des Investisseurs du Bénishangul-Gumuz, Assosa, 3 mars 2014.

¹⁵ *Courtes suggestions pour lancer le débat sur le processus de mise en oeuvre de l'investissement agricole (ye'ersha investment afetsatsem hidetn asmelkto yetezegadje atcher yewuyeyet menesha hasab)*, document préparé par l'administration foncière du Bénishangul-Gumuz à l'occasion du forum des investisseurs, Assosa, 3 mars 2014.

d'investissement nationaux actuellement en activité, pour seulement 7 projets étrangers (dont les médiatiques Karuturi et Saudi Star)¹⁶.

Investissements agricoles, "comportement de rentier" et pensée développementiste

Ces larges transferts fonciers s'inscrivent dans la pensée politique plus large du gouvernement éthiopien, où croissance économique, pratiques de développement et d'encadrement politique sont pensées conjointement. Au milieu des années 2000, le gouvernement éthiopien a donné une nouvelle orientation à sa politique agricole. L'accent reste mis sur l'augmentation de la productivité et de la production agricole, qui représente plus de 40% du PIB éthiopien et environ 75% de ses entrées de devises, mais la paysannerie, qui avait jusqu'alors été au centre des attentions gouvernementales (à la fois dans le but de la contrôler et de moderniser ses techniques de production) passe au second plan (Planel, 2014 ; Lefort, 2010, 2012). Le nouveau levier devant assurer la productivité agricole de l'Éthiopie devient l'investissement, favorisant de surcroît l'attraction de capitaux étrangers et l'entrée de devises.

Mais l'investissement prôné par les responsables éthiopiens n'est pas n'importe lequel : il s'agit d'un investissement « développemental ». L'essentiel de l'argumentation déployée par l'administration se concentre autour d'une notion devenue centrale dans la pensée politique du parti au pouvoir, l'Ethiopian Peoples' Revolutionary Democratic Front (EPRDF), et souvent attribuée à l'ancien premier ministre Meles Zénawi : la chasse au « comportement de rentier »¹⁷. Celle-ci prend place dans la stratégie gouvernementale esquissée lors de la purge au sein du Parti en 2001 et définitivement adoptée après la crise post-électorale de 2005, le gouvernement cherchant depuis lors à orienter la production agricole vers le marché plutôt que vers l'autosuffisance (Lefort, 2010, 2012 ; Vaughan & Mesfin, 2011, p.25-27). Malgré l'insistance rhétorique gouvernementale placée sur la lutte contre le néolibéralisme¹⁸, l'armature idéologique de la nouvelle politique économique du régime éthiopien porte à la fois la marque des politiques néolibérales hégémoniques au sein des institutions économiques internationales et celle de l'héritage léniniste du Tigray People's Liberation Front (TPLF, parti à la base de la création de l'EPRDF) comme le résume parfaitement René Lefort, citant des documents internes au Parti :

« The rent collection strategy had polluted the ideology of the EPRDF' until the eviction of the 'leftist' wing of the TPLF in 2001. Then the Front was able to enter the 'revivalism period' by launching a 'decisive struggle to drain patriomonialism' and by creating a 'conductive environment for the private investors'. Unlike a classical 'liberal economy', a 'constructive government' must thus 'interfere' 'to promote a fast developmental political economy', notably by 'creating governmental structures to fully support' these investors [...] Finally, 'the heavy struggle of developmental forces against rent seekers' overlaps with 'the struggle for democracy and good governance' because 'transparency and accountability must be installed at all levels to fill the vacuum for rent seeking enterprises' ». (Lefort, 2007, p.443-444.)

¹⁶ Notes de terrain, Gambélla, 7 mars 2014. Ces chiffres confirment ceux avancés par René Lefort, selon qui, à l'échelle nationale, 95% des investisseurs sont Éthiopiens. Voir Lefort, 2011.

¹⁷ Le terme amharique, *kiray sebsabinet*, semble être un néologisme forgé par le régime actuel, pour tenter de traduire le terme anglais *rent-seeking*. Le document *Lutte pour la construction d'un système démocratique et démocratie révolutionnaire (yedémokrasi ser'at ginbata tigiha abyotawi démokras)* dont la rédaction est attribuée à Meles Zénawi, insiste sur la nécessité d'éradiquer le comportement de rentier afin d'assurer à la fois développement et démocratie. Ce livret est distribué aux petits fonctionnaires lors des formations dispensées par le Parti.

¹⁸ Sur le rejet rhétorique du néolibéralisme par l'EPRDF, voir Bach, 2011.

Dans ce cadre, les investisseurs nationaux se voient régulièrement rappeler les objectifs qui prévalent à leur entreprise, comme en témoigne cet extrait du discours prononcé par le directeur de l'administration foncière du Bénishangul-Gumuz – le Bureau de l'Administration Foncière, de l'Utilisation des Sols et de la Protection de l'Environnement (BAFUSPE) –, lors du forum entre fonctionnaires et investisseurs cité plus haut :

« L'investisseur développementaliste [lematawi balehabet] doit amener les technologies modernes dans les campagnes, car les communautés du coin ne les ont pas. Et nous pensons que les communautés vont apprendre de ces investisseurs modernes. Aujourd'hui, dans le wereda d'Assosa, des paysans achètent des tracteurs et deviennent investisseurs [...] c'est cela qu'on évalue aujourd'hui, le rôle des investisseurs, et comment le rendre meilleur. [...] Le principal problème, c'est que dans certains projets, en parallèle du développement, il n'y a pas de considération pour la protection de l'environnement. [...] Et surtout, il y a des comportements de rentiers. Comme vous le savez, le gouvernement de notre pays est un gouvernement développemental. Il encourage donc les investisseurs développementalistes. La recherche de rente [kiray sebsabinet] n'est pas la bienvenue. Nous avons des listes, nous savons qui sont les responsables. [...] Ce travail, c'est pour le développement du pays ! Bien sûr que les investisseurs veulent faire du profit. Mais l'intérêt, c'est le développement du pays ! » (notes de terrain, Assosa, 3 mars 2014)

Ce type de rappel de la part des autorités intervient régulièrement dans les relations de celles-ci avec les investisseurs. Au Bénishangul-Gumuz, ces derniers sont parfois convoqués à des réunions politiques assez semblables à celles régulièrement imposées aux paysans. Aussi, nombre d'investisseurs nationaux s'inscrivent dans la perspective gouvernementale, en faisant leur le discours du développement national. Au même forum, un investisseur natif du Bénishangul-Gumuz s'exclame : « *Quel est notre but quand on devient investisseur ? C'est pour faire développer notre mère l'Éthiopie ! [...] On n'a pas de pétrole ! Notre pétrole, c'est notre terre, et notre peuple et notre gouvernement !* », alors qu'un autre insiste, devant une audience composée pour l'essentiel d'investisseurs nationaux : « *On est tous Éthiopiens, on fait ça pour le pays, pour le voir croître, on est fiers d'être Éthiopiens. Et moi, je suis fier et heureux d'investir au Bénishangul-Gumuz !* »¹⁹. Soumis à un encadrement certes moins prégnant que celui imposé aux paysans (Planel, 2012 ; Emmenegger & al., 2011 ; Lefort, 2007, 2010), les investisseurs éthiopiens doivent, pour persévérer dans leur activité, se conformer à un certain nombre d'obligations. Cela dit, l'emphase placée sur le développement de la mère patrie dans le discours de ces investisseurs peut aussi résulter d'une activité partisane préalable – qui pourrait, en retour, avoir favorisé l'accès au statut d'investisseur. Pour mieux discerner le poids du contrôle politique et partisan dans l'attribution des terres, un examen des conditions d'obtention de concessions par les investisseurs est nécessaire.

Obtenir des terres : conditions d'investissement et contrôle politique

Selon les textes de loi²⁰, pour pouvoir exploiter plus de dix hectares, les paysans éthiopiens doivent obtenir le statut d'investisseur. Pour obtenir le permis d'investir, chaque prétendant doit déposer un projet auprès des autorités du wereda local. Ce projet doit mentionner le capital engagé déposé en banque, la surface de terre demandée, ainsi que les méthodes de culture envisagées, résumées dans un *business plan*. Les termes auxquels l'investisseur s'engage semblent varier selon les contrats. Si certains spécifient la pratique d'une agriculture mécanisée avec utilisation de tracteurs, l'usage d'un certain montant d'engrais et de semences, ou l'emploi d'ouvriers agricoles, il ne semble pas que les critères soient fixés pour tous les projets d'investissement. Ainsi, les investisseurs ne s'engagent qu'à ce qu'ils signent par contrat, à l'issue de la négociation. La durée des baux varie de 25 à 50 ans, mais

¹⁹ Notes de terrain, Assosa, 3 mars 2014.

²⁰ En plus de la Constitution, le principal texte de loi sur la question foncière est la Proclamation No. 456, adoptée en 2005. Voir: Federal Democratic Republic of Ethiopia, 2005.

la puissance publique conserve le droit de récupérer les terres dans le fonds de la banque foncière si l'investisseur ne respecte pas les termes de son contrat. Le délai accordé aux investisseurs pour mettre leur *business plan* en œuvre est de deux ans. Au Bénishangul-Gumuz, certains investisseurs nationaux se sont ainsi vus retirer leur parcelle pour cause de non utilisation, deux ans après la signature du bail. Dans le *wereda* de Bambasi, une concession de 5 000 hectares à une entreprise éthiopienne a ainsi été retransférée en 2010 à la Banque foncière, et a été ensuite répartie petit à petit entre plusieurs autres investisseurs nationaux. Le projet parapublic d'usine sucrière Tana-Beles, couvrant selon les sources entre 20 000 et 75 000 hectares répartis entre Amhara et Bénishangul-Gumuz, a entraîné la déchéance des droits d'usage pour une dizaine d'investisseurs précédemment installés, ce qui souligne la capacité gouvernementale à faire valoir les engagements souscrits par les investisseurs et à garder le contrôle sur la répartition foncière.

Si l'opacité des transactions interdit toute conclusion définitive, on peut raisonnablement gager que les grands groupes étrangers sont mieux armés que les investisseurs nationaux pour négocier avec le gouvernement éthiopien. De même, bien que des rumeurs aient circulé à ce sujet ces derniers mois, aucune sanction n'a jusqu'à présent été effectivement prise contre des investisseurs étrangers dans les deux régions en question. L'entreprise indienne Karuturi, qui s'est vu octroyer une surface de 100 000 hectares à Gambélla, n'en a, cinq ans après la signature du bail, mis en culture que 2 à 3%, répartis entre des parcelles éloignées de plusieurs kilomètres²¹. La construction des infrastructures routières que le contrat impose au groupe n'a pas commencé et, malgré les rumeurs et les nombreuses voix qui s'élèvent dans la région pour dénoncer les retards, aucune sanction ou renégociation du contrat n'a pour l'instant été officialisée. De même, les travaux d'irrigation entamés par le conglomerat Saudi Star du cheikh éthio-saoudien Mohammed Al-Amoudi, réputé proche du pouvoir, sont maintenant à l'abandon depuis plus d'un an sans qu'aucune renégociation ou remise en cause du contrat n'ait eu lieu. L'entreprise coréenne chargée du creusement des canaux a retiré ses machines, et la végétation envahit de nouveau les canaux déjà creusés²².

De manière générale, le gouvernement offre des conditions d'investissement très favorables aux propriétaires de capitaux, comme en témoignent les allègements fiscaux conséquents qui leurs sont octroyés, afin notamment de favoriser les exportations. À Gambélla, la taxe foncière payée par les investisseurs est inférieure à celle payée par de nombreux paysans du Bénishangul-Gumuz : 30 birrs par hectare et par an contre 35²³. Le capital nécessaire pour obtenir la licence d'investisseur ne fait pas l'objet d'une codification stricte. Avec un capital déposé de 4 500 000 birrs (environ 175 000€), un investisseur éthiopien associé à un cousin en diaspora aux États-Unis s'est ainsi vu octroyer 2 000 hectares de terres à Gambélla, pour une durée de 50 ans²⁴. Officiellement, les investisseurs ayant signé un bail peuvent importer librement les machines et outils nécessaires à leur entreprise, sans payer de taxes d'importations. De même, les agriculteurs exportant plus de 50% de leur production annuelle sont exemptés d'impôts sur les bénéfices pour une durée de cinq ans, ceux ne dépassant pas ce seuil bénéficiant de deux ans d'exemption²⁵. Dans les faits, quelques investisseurs nationaux se plaignent des démarches administratives qu'ils ont à faire pour pouvoir importer les machines, certains d'entre eux voyant leurs tracteurs bloqués à la frontière soudanaise pendant plusieurs mois²⁶.

²¹ Notes de terrain, Gambélla. Plusieurs sources (dont certains documents administratifs) font état d'une surface totale de 300 000 hectares concédés à Karuturi dans la région de Gambélla. Cependant, en l'absence de détails sur la position exacte de ces terres, l'administration foncière locale s'en tient aux chiffres publiés, soit 100 000 hectares. En 2011, Dessalegn Rahmato soulignait déjà cette incertitude (Dessalegn, 2011 : 12).

²² Notes de terrain, Gog, 17 mars 2014.

²³ La présence d'une habitation sur la parcelle pouvait expliquer cette différence, bien que les investisseurs de Gambélla construisent généralement des « camps » et hangars sur leurs parcelles, pour loger certains de leurs employés et abriter les machines et outils. Notes de terrain, Gambélla, mars 2014 ; Assosa, mars 2013.

²⁴ Entretien, Gambélla 20 mars 2014. Par ailleurs, il existe des avantages fiscaux destinés aux Éthiopiens installés à l'étranger.

²⁵ Selon les directives citées par Dessalegn (2011 : 9).

²⁶ Notes de terrain, Gambélla, 19 mars 2014.

La signature du bail s'accompagne généralement de l'octroi d'un crédit par la banque parapublique *Development Bank of Ethiopia* (DBE), que fonctionnaires et investisseurs assimilent à un crédit public. Le taux et les modalités de remboursement de ce crédit varient d'un investisseur à l'autre, et sont le résultat des négociations entre le candidat à l'investissement et la DBE. Ce prêt est l'un des canaux par lequel s'exprime le contrôle gouvernemental sur les investisseurs nationaux. En effet, lorsqu'un investisseur s'étant vu accordé un crédit tarde à mettre son *business plan* en œuvre, les autorités peuvent le menacer d'avancer les échéances de remboursement.

Bien que les conditions d'investissement restent très largement favorables aux détenteurs de capitaux, il ne faut pas en déduire que l'État éthiopien soit démuné face à l'accaparement foncier. Les transferts de terres sont bien dirigés par le gouvernement, qui maîtrise la négociation des contrats et l'allocation des terres, n'hésitant pas à revenir sur des contrats qu'il jugerait insuffisamment remplis. Le contrôle par les autorités de l'accès à l'investissement s'apparente à un contrôle partisan : être membre ou disposer de relais dans le parti semble être une condition de l'accès au statut d'investisseur au Bénishangul-Gumuz comme à Gambélla. Si la possibilité d'accéder à ce statut reste en général hors de portée de la plupart des paysans, certains d'entre-eux, parmi les plus riches, ont pu s'associer en coopérative pour l'obtenir dans certaines localités. Dans tous les cas observés, il s'agissait toujours de membres du Parti et "*model farmers*"²⁷. Début 2013, lorsque les agents du BAFUSPE du Bénishangul-Gumuz ont procédé à des réquisitions de terres afin de ne laisser qu'un maximum de 10 hectares à chaque paysan, comme le prévoit la loi foncière, seuls les *model farmers* et des membres du Parti ont pu conserver leurs parcelles par le biais de l'adoption du statut d'investisseur²⁸. Le directeur du BAFUSPE le reconnaît d'ailleurs sans équivoque : « [...] *we give the chance for Model Farmers... if they have a [land] certificate then we give them the chance to be investors. With the status of investor* »²⁹.

« Sur le terrain ? Jamais ! » : logiques d'attribution des terres et conflits au sein de l'administration

L'affiliation partisane apparaît donc comme l'un des éléments déterminant la possibilité d'accéder au statut d'investisseur et à la terre. Mais l'attribution des terres aux partisans n'est pas un mécanisme automatique, et pour saisir ce que les transferts fonciers véhiculent de conflictualité politique, il faut se pencher sur l'autre face de la transaction, c'est à dire la gestion du transfert au sein de l'administration.

Dès 2011, Dessalegn Ramhato avait mis en lumière que les textes officiels, qui soulignent la compétence des régions dans l'attribution des terres, n'étaient guère respectés sur le terrain (Dessalegn, 2011 : 14). Il semblerait de plus que les compétences des différents organes administratifs en cette matière évoluent fréquemment. Dans les faits, on assiste à une concurrence entre différentes branches et différents niveaux de l'appareil d'État, chacun revendiquant l'habilitation à distribuer des terres.

²⁷ L'attribution du statut de « *Model Farmer* » par l'administration est une manière d'intégrer les paysans concernés l'appareil partisan. En effet, devenir *Model Farmer* est synonyme d'adhésion au Parti, en plus de quelques avantages matériels distribués par l'administration locale. Voir Lefort, 2012.

²⁸ Il existe en effet une procédure permettant aux paysans disposant de plus de 10 hectares de conserver leurs terres en acquérant le statut d'investisseurs. Pour ce faire, les paysans doivent convaincre l'administration locale de leurs capacités de travail, et des moyens engagés. Ils doivent notamment faire l'achat d'un tracteur, ce qui est hors de portée de la plupart d'entre eux. Notes de terrain, Bénishangul-Gumuz, février 2013.

²⁹ Notes de terrain, Assosa, Bénishangul-Gumuz, 21 mars 2013. Notons par ailleurs que l'obtention du certificat foncier se faisant souvent au prix d'une réduction sensible des surfaces attribuées aux riches paysans, ceux-ci ne sont souvent plus en mesure de présenter les 10 hectares nécessaires au passage du statut de paysan à celui d'investisseur.

En position intermédiaire dans la hiérarchie administrative, les fonctionnaires de l'administration foncière des régions sont les mieux placés pour exprimer la forme que prennent ces rapports de force. À l'instar de ce jeune responsable interrogé en marge d'une formation, les agents du BAFUSPE au Bénishangul-Gumuz se plaignent régulièrement de ne pas être informés des transferts opérés par l'agence fédérale de l'investissement du MADR :

« - L'agence fédérale, ils parlent directement avec les *qebelés*, ils ne nous consultent pas, et même pas le *wereda*. Dans un *wereda*, ils ont donné 5 000 hectares à un investisseur, alors que dessus, il y avait plein de gens! Sur les 5 000 hectares, il n'a pu en cultiver que 800. Le reste, c'est le sol de paysans! [...] Nous [le BAFUSPE], on est censés faire une lettre, quand les investisseurs viennent nous voir, pour dire que le sol est effectivement libre, et qu'ils peuvent travailler. Mais on ne la fait pas, la lettre, quand il y a des gens sur les terres! En ce moment, on a 271 projets dans le *killil*, et on en a plein qui sont dans ce cas-là, ils sont à l'arrêt, car l'agence fédérale a donné des terres alors qu'ils ne devraient pas. [...] Ils sélectionnent sur ordinateur, avec des photos du satellite SPOT.

- Attends, tu veux dire qu'ils restent assis là-bas à Addis-Abeba et qu'ils donnent les terres comme ça? Ou ils vont quand même sur le terrain?

- Sur le terrain? Jamais! Non, ils restent à Addis-Abeba, ils distribuent les terres sur internet, au Bénishangul-Gumuz et à Gambélla, c'est comme ça!» (Entretien avec un fonctionnaire du BAFUSPE du Bénishangul-Gumuz, Meqellé, 6 février 2014)

Lors d'une formation organisée par le MADR à l'intention des fonctionnaires des *weredas*, la première remarque adressée par l'un de ces derniers au formateur concernait aussi ces transferts fonciers et l'opacité qui les entoure :

« Comment on fait avec les terres qui sont données par le [gouvernement] fédéral à des investisseurs? On n'a aucune sorte d'informations [là-dessus]. C'est une question pour [le formateur fédéral], on n'a pas d'informations, sur les surfaces, on n'a pas de cartes, on a rien! Dans notre *wereda*, ce sont 4 000ha qui ont des papiers de la part du fédéral [sous-entendu : 4 000 hectares dont les occupants peuvent justifier que ce sol leur a été attribué par le MADR, au niveau fédéral] (notes de terrain, formation de renforcement des capacités (*aqem ginbata seltena*), Assosa, 17 mars 2013)

En privé, le directeur du BAFUSPE reconnaît lui-même que le manque d'informations délivrées par le MADR au sujet des transferts fonciers est le principal problème rencontré par son administration.

La situation est la même à Gambélla, où d'autres instances publiques s'arrogent le droit de transférer des terres à des investisseurs. Dans cette région, en plus des bureaux de l'administration foncière et l'agence fédérale de l'investissement, les *weredas*, le Cabinet régional, et même des structures originales et opaques comme l'*investment board* régional signent eux-aussi des baux. En parallèle, les agents du Parc national de Gambélla tentent également d'établir le contrôle de leur administration sur des terres, en allant relever des coordonnées GPS et planter des panneaux jusque dans des zones très reculées, puis en reportant les coordonnées recueillies sur une carte du parc, dont ils redéfinissent ainsi les limites³⁰. Selon les fonctionnaires du Parc national, celui-ci s'étendrait sur 457 500 hectares, mais ils ne manquent pas de reconnaître qu'ils ont eux-mêmes fixé les frontières du parc, et qu'il est probable qu'au sein de ces limites, de vastes surfaces aient été attribuées à des investisseurs par d'autres administrations³¹. De l'aveu même d'un dirigeant de l'administration foncière locale, la situation à Gambélla lui était jusqu'en 2013 illisible :

« - Qui donnait les terres alors? Comment ça se passait?

³⁰ Notes de terrain, Gambélla, février 2011 puis mars 2014.

³¹ Le parc national dépend de l'Autorité de Conservation et de Développement de la Vie Sauvage, organisation gouvernementale placée sous l'autorité du Ministère de la Culture et du Tourisme. Le site internet de cette organisation affiche pour sa part une surface de 50 600 hectares : <<http://www.ewca.gov.et/en/node/19>>, dernière consultation le 14 octobre 2014.

- Certaines terres ont été données par l'investment board, d'autres par l'investment agency, d'autres encore par le cabinet.

- C'est des institutions du *killil*? C'est quoi la différence entre l'investment board et l'agency?

Je sais pas trop de quoi ça relève. En fait, l'investment board, son président, c'est le Président du killil, mais je ne sais pas ce qui diffère dans l'agence. » (Entretien, Gambélla, 7 mars 2014)

Si les agents du parc national continuent à effectuer des relevés GPS, il semble qu'une harmonisation soit en cours, et que l'habilitation à signer des baux ait été attribuée à l'administration foncière, l'agence locale de l'investissement voyant ses prérogatives limitées à l'émission des permis d'investir aux investisseurs. Au Bénishangul-Gumuz, où les tensions entre agence de l'investissement et BAFUSPE ont connu un pic en 2011-2012, c'est la même solution qui a été adoptée.

Cependant, dans les deux régions, les conflits avec l'agence fédérale de l'investissement du MADR restent nombreux. L'opacité qui entoure les contrats négociés au niveau fédéral est totale, et les difficultés soulignées par le fonctionnaire cité plus haut sont renforcées par l'immensité des surfaces allouées. Ainsi, sur les 284 projets d'investissement agricole enregistrés au Bénishangul-Gumuz, les 271 projets gérés par les autorités régionales se sont vu assigner 122 358 hectares, alors que les 13 investisseurs étrangers qui ont négocié directement avec le gouvernement fédéral ont pour leur part bénéficié de 133 431 hectares, soit un rapport de 1 à 23 dans la taille unitaire des allocations. Ce sont ainsi d'immenses surfaces qui échappent à l'autorité des fonctionnaires régionaux. Mais ces parcelles étant généralement déjà cultivées ou occupées par des paysans, c'est l'administration locale (fonctionnaires des *weredas*) puis régionale qui est confrontée aux griefs des investisseurs et des paysans, lorsque les conflits éclatent.

Derrière ces conflits internes à l'appareil d'État éthiopien, ce sont des conceptions différenciées de l'organisation politique et institutionnelle du pays qui s'expriment. Si la plupart des fonctionnaires des régions prennent au sérieux les mesures de décentralisation et tentent de s'en saisir dans les faits, les dirigeants centraux du parti et les hauts fonctionnaires du MADR continuent de pratiquer une administration très directe et centralisée, court-circuitant la plupart des échelons inférieurs. La politique foncière ne diffère pas en cela des autres domaines d'action du gouvernement éthiopien, où les mesures décentralisatrices font généralement l'objet de pratiques "recentralisation", notamment par le biais des organes partisans (Planel, 2007 ; Meheret Aynenew, 2002 ; Emmenegger & al., 2011). Le mode très direct d'allocation des terres aux investisseurs par le niveau fédéral et l'absence de concertation avec les autres administrations sont un aspect de la persistance et de la recomposition du centralisme bureaucratique éthiopien.

La volonté du gouvernement central d'allouer le plus de terres possible à des investisseurs est incarnée notamment par l'action de l'Agence fédérale de l'investissement du MADR. Cependant, cet objectif de transfert de terres cohabite, y compris au sein des instances centrales du MADR, avec la volonté, pas nécessairement contradictoire, de mener à bien l'enregistrement foncier en partenariat avec les experts des programmes internationaux.

Le titement foncier comme coproduction internationale : formation d'une politique foncière extravertie

Cœur de la politique publique du foncier rural en Éthiopie, la mise en cadastre porte en elle la trace des préceptes politiques d'organisations internationales, relayés par les programmes de développement (Deininger *et al.*, 2008). Selon les textes de loi, le cadastrage doit s'accompagner de la délivrance de certificats fonciers, assurant aux paysans le droit de jouir des fruits de leurs parcelles

ainsi enregistrées³². S'il ne s'agit pas d'une privatisation, les objectifs affichés sont classiquement ceux portés par les institutions internationales et les grandes entreprises de l'aide : permettre aux paysans d'opérer des transactions sur leurs terres, leur inculquer un sentiment de possession et de sécurité devant permettre de doper leur productivité et leurs investissements, les intégrer aux marchés agricoles, leur faciliter l'accès au crédit grâce aux garanties représentées par le titre foncier, etc. ; la cumulation de ces différents aspects devant permettre *in fine* de les faire « sortir de la pauvreté » (Deininger *et al.*, 2008). Peu originaux, ces bienfaits attribués à la formalisation des droits fonciers recourent pour l'essentiel le paradigme orthodoxe des politiques foncières, et sont partagés par les nombreux projets de développement étrangers actifs en Éthiopie³³. En effet, depuis la fin des années 1990, les programmes d'enregistrement foncier qui y sont menés sont le fruit du travail commun des administrations éthiopiennes et de nombreux projets de développement.

La multiplication des projets d'enregistrement foncier en Éthiopie

Les premiers enregistrements officiels entraînant la délivrance de certificats fonciers eurent lieu à partir de 1997, faisant parfois suite à une redistribution foncière³⁴. Mais l'enregistrement plus systématique de toutes les parcelles fut lancé en 2003, et aujourd'hui, environ 85% des foyers ruraux – soit la quasi-totalité de ces foyers dans les régions Tigray, Amhara, Oromiya et Southern Nations, Nationalities and Peoples Region (SNNPR) – ont vu leurs parcelles enregistrées³⁵. Cependant, les dispositifs d'enregistrement n'ont jamais été harmonisés à l'échelle du pays, et les registres censés garder trace des transactions ultérieures à la délivrance des certificats, appelés « enregistrements de premier niveau » ne sont pas tenus à jour (Gezachew *et al.*, 2014). Dans la plupart des zones rurales, le seul document faisant état de la situation foncière est le registre d'acquittement de la taxe foncière conservé par le *qebelé* ; document au sein duquel les surfaces des tenures sont le plus souvent estimées approximativement par les fonctionnaires locaux, en fonction des objectifs de rentrées fiscales assignés par les échelons administratifs supérieurs³⁶. L'absence de mise à jour, la volonté d'harmonisation à l'échelle nationale et le peu de fiabilité des informations contenues dans les registres justifie des entreprises d'enregistrement « de second niveau », menées dans tout le pays avec l'aide de projets de développement.

Dès 1998, la Swedish International Development Agency (SIDA) a encadré et financé l'enregistrement foncier dans la région Amhara, dans le cadre d'un programme de développement rural consacré à la région. Aujourd'hui en cours de *phase out*, le projet de SIDA a participé à l'enregistrement de la quasi-totalité des parcelles en région Amhara, et a surtout permis la formation de centaines de fonctionnaires de l'administration foncière, certains d'entre eux bénéficiant de bourses pour aller étudier en Suède.

Ouvrant la voie à l'intervention internationale dans la politique foncière sous le régime actuel, ce projet a été complété par d'autres initiatives extérieures au cours des années 2000 : en 2005, l'USAID lançait le projet *Ethiopian Land Tenure and Administration Program* (ELTAP), qui a, selon un rapport officiel de l'agence d'aide états-unienne, formé un millier d'individus aux méthodes d'enregistrement et

³² Il ne s'agit en aucun cas pour l'instant de privatisation. En effet, depuis la réforme agraire de 1975, l'État reste le seul propriétaire de toutes les terres éthiopiennes.

³³ Pour une recension plus détaillée du paradigme orthodoxe des politiques foncières et de ses adaptations face aux critiques, voir Colin & *al.*, 2010.

³⁴ Gezachaw & *al.*, 2014 [l'un des auteurs est un haut fonctionnaire au sein du MADR]. Dans de nombreuses régions, et notamment le Tigray, l'EPRDF mena des redistributions modifiant considérablement la répartition des terres dans les campagnes sous son contrôle avant même que le *derg* ne soit militairement défait (Young, 1997).

³⁵ Notes de terrain, réunion fédérale de formation des agents de l'administration foncière, Meqellé, 6 février 2014 ; Gezachaw *et al.* 2014.

³⁶ Pour une étude détaillée de la construction des statistiques et de leur usage politique en Éthiopie, voir Enten (2007 et 2010).

de prises de mesures par GPS, financé la rénovation des locaux de l'administration foncière d'une quinzaine de *weredas* et de 186 *qebelés*, préparé et imprimé des brochures de sensibilisation à l'importance de l'enregistrement des droits fonciers à l'intention des paysans, et permis l'enregistrement des parcelles de 146 824 foyers³⁷. ELTAP fut poursuivi par le projet *Ethiopia Land Administration Program* (ELAP), financé à hauteur de 5 millions de dollars par l'USAID et qui s'est étalé de 2008 à 2013. La continuité des activités de l'agence d'aide américaine est assurée par un troisième programme, actuellement en préparation, qui doit couvrir la période de 2013 à 2018 et être financé à hauteur de 11 millions de dollars.

L'agence américaine n'est pas la seule organisation à agir dans le domaine foncier en Éthiopie. La Banque mondiale a cofinancé et coordonné deux programmes (*Sustainable Land Management Project I & II*), dont les fonds, gérés par le gouvernement éthiopien, sont fournis par divers donateurs, parmi lesquels le Canada et la Norvège. Pourvu d'un composant spécialement destiné à l'enregistrement foncier, SLMP I était doté 29 millions de dollars sur cinq ans (2008-2013), alors que SLMP II, qui devrait couvrir la période 2013 – 2019, est toujours en cours de négociation. S'il ne m'a pas été possible de confirmer la nature des transferts d'argent, la préférence généralement accordée par le gouvernement éthiopien à l'utilisation de dons plutôt que de prêts pour mener à bien les projets d'enregistrement fonciers laisse penser qu'il ne s'agit pas d'un crédit de la part de la Banque. SLMP est le projet actif dans le plus grand nombre de régions, soit sept sur les neuf que compte le pays.

Au départ conçu pour être concentré sur l'Est de la région Amhara et sur le Bénishangul-Gumuz, le projet finlandais *Responsible and Innovative Land Administration* (REILA) est devenu un programme d'envergure nationale sous l'impulsion du gouvernement éthiopien. Doté de 13 millions d'euros sur cinq ans (2011-2016), REILA doit lancer l'enregistrement foncier dans des zones de basses terres, où les systèmes de tenure diffèrent de ceux en vigueur sous l'agriculture sédentaire pratiquée sur les hauts plateaux, du fait notamment de la présence de pasteurs. L'absence de frontières facilement identifiables entre des parcelles mesurant parfois plusieurs dizaines d'hectares y rend l'enregistrement particulièrement complexe et le programme a été chargé par le gouvernement de définir un processus de travail apte à mener à bien l'enregistrement dans un tel contexte. Au fil des mois, l'activité de REILA s'est davantage orientée vers la rédaction d'un manuel devant à terme servir de base à la formation des professionnels de l'administration foncière rurale dans le pays, plutôt qu'à la sensibilisation des paysans qui était initialement au cœur des objectifs du projet³⁸.

En mars 2014, un nouveau projet financé par le DfID britannique a été lancé. Il correspond à la transposition d'un programme d'enregistrement mené au Rwanda que la coopération britannique décrit comme un succès (DfID, 2007). Initialement doté d'environ 30 millions de livres Sterling, le projet a vu son budget plus que doubler lors de sa présentation à la Secrétaire d'État au Développement International, à Londres. À l'instar des dirigeants du DfID, elle aurait été particulièrement convaincue par la qualité et la faisabilité du projet. Présenté par ses responsables comme une « usine » et aujourd'hui doté de 68 millions de livres sur 5 ans (2013-2018), le projet Land Investment For Transformation (LIFT) envisage d'enregistrer 14 millions de parcelles dans les quatre régions les plus peuplées d'Éthiopie : Oromiya, Amhara, SNNPR et Tigray³⁹. À travers le titement foncier, le programme entend aussi faire en sorte que les paysans se lancent dans des activités commerciales et s'intègrent aux marchés agricoles : il comporte ainsi un composant « Market for the Poor », qui vise à déterminer quelles pourraient être ces activités⁴⁰.

³⁷ Voir *USAID Program Brief. Land Tenure and Property Rights in Ethiopia*, USAID, 2010. Notons que tous les projets de développement dans le domaine foncier produisent quantité de chiffres quant à leurs activités. Le titement foncier présente en effet cet atout d'être facilement quantifiable (nombre de parcelles mesurées, de certificats distribués, etc.), ce qui rend les activités tangibles et permet de justifier le besoin – et donc la pérennité – des projets de développement actifs dans ce domaine.

³⁸ Notes de terrain, Bénishangul-Gumuz, janvier – avril 2013.

³⁹ Ces renseignements sur LIFT sont notamment issus d'un entretien avec le *team leader* du programme à Addis-Abeba, le 3 avril 2014.

⁴⁰ Entretien avec l'un des experts européens chargés de ce volet, Bulen, Bénishangul-Gumuz, 14 février 2014.

Au total, bien que les données recueillies au sujet de certains projets de développement ne permettent pas d'isoler les sommes spécialement destinées à la formalisation des droits fonciers, ce sont environ 300 millions de dollars qui doivent être consacrés à l'enregistrement foncier en Éthiopie pour une période allant du début des années 2000 à 2019⁴¹. Une comparaison avec les budgets annuels des administrations régionales permet de saisir ce que peuvent représenter ces sommes. Ainsi la région Amhara disposait d'un budget de 25 millions de birrs (légèrement plus d'un million d'euros) pour l'année 2013, le Tigray 15 millions de birrs (environ 600 000€) pour l'année 2013, l'Oromiya 4,8 millions (environ 192 000 €) pour 2012, et le Bénéshangul-Gumuz seulement 1 700 000 birrs (environ 68 000€)⁴².

Mais en faisant du projet de développement financé par des bailleurs extérieurs un outil d'action publique de premier plan, le gouvernement éthiopien ne fait pas qu'utiliser une ressource pour financer son action. Incarnés par la présence d'experts en développement travaillant au sein même des bureaux de l'administration éthiopienne, délivrant injonctions et recommandations aux fonctionnaires, les projets de développement deviennent de fait « *un élément constitutif de [l']organisation politique interne* » de l'État éthiopien (Bayart, 1999, p. 98). Tous les programmes locaux d'enregistrement foncier menés en Éthiopie ont bénéficié de l'appui, direct ou non, de projets internationaux de développement, qui « *véhiculent une représentation des problèmes* », (Lascoumes et Le Galès, 2005, p.16) auxquels ils disposent déjà de réponses. Axée autour de l'enregistrement foncier, la politique publique du foncier rural est façonnée par l'action des projets de développement, à la fois dans sa formulation officielle et dans sa définition construction opérationnelle, par des actions concrètes (Olivier de Sardan, 2011 ; Lavigne Delville, 2011). Le poids de la pensée véhiculée par les projets est d'abord visible à travers la conception et les buts assignés au cadastre, qui sera l'objet du prochain paragraphe.

Droits de propriété, privatisation et marchés : les prescriptions de l'international

Partiellement adoptées ou partagées par les acteurs définissant la politique publique du foncier rural au sein du gouvernement, du Parti et du MADR, les injonctions des programmes de développement et leur façon de formuler les problèmes traduisent des conceptions des politiques foncières hégémoniques à l'échelle mondiale. Avant de détailler le contenu de ces prescriptions, il faut souligner qu'une étude détaillée des projets de développement permettrait de mettre en valeur les dichotomies entre projets et les oppositions qui se donnent à voir entre certains d'entre eux, loin d'une vision les considérant comme un bloc uni et homogène (Lavigne Delville, 2010). De même, une telle étude serait à même de souligner les formes de conflictualité qui peuvent marquer les relations entre certains projets et leur "partenaire" éthiopien, c'est-à-dire le MADR, ce qui sera en partie abordé en troisième section. Aussi, ces injonctions, qui semblent provenir de l'extérieur, peuvent être portées par des acteurs représentant le gouvernement éthiopien, certains individus occupant des places à mi-chemin entre la fonction publique et le projet de développement⁴³. Enfin, il faut au passage souligner que selon les documents officiels de chaque projet, le gouvernement éthiopien reste en dernière instance toujours maître d'œuvre des programmes, et l'*ownership* du gouvernement sur l'ensemble des projets de développement est régulièrement rappelée par les officiels éthiopiens, aussi bien

⁴¹ Pour une idée de ce que ces sommes représentent, rappelons que l'Éthiopie reçoit environ 3,6 milliards de dollars d'aide au développement et d'aide humanitaire par an, soit environ 10% du PIB éthiopien annuel. Voir les chiffres publiés par la Banque mondiale : <http://data.worldbank.org/country/ethiopia#cp_wdi>, consultés le 27 mai 2013, et par l'organisation Global Humanitarian Assistance, <<http://www.globalhumanitarianassistance.org/countryprofile/ethiopia>>, consultés le 27 mai 2013.

⁴² Notes de terrain, réunion fédérale de formation des agents de l'administration foncière, Meqellé, 6 février 2014.

⁴³ À l'instar du responsable du projet SLMP dont les propos sont cités en introduction de cet article. Sur la capacité des acteurs des gouvernements africains à porter eux-mêmes les préceptes des organisations internationales de l'aide, voir Harrison, 2001.

lorsqu'ils présentent les projets à des personnes extérieures qu'au cours de leurs relations avec les programmes en question :

« *Let me tell you one thing. All the projects within the ministry are government projects. The donors can follow up where their money goes, of course. Nevertheless, the money goes for peasant interest, according to government policy. So they have to follow what the government chooses* » (Entretien avec un fonctionnaire chargé de la coordination d'un programme de formalisation des droits fonciers financé par la Banque mondiale, MADR, Addis-Abeba, 1er avril 2014).

« *It is the government's project. The government authority has the ownership of the project* » (propos du directeur du BAFUSPE du Bénishangul-Gumuz lors d'une réunion avec le personnel de REILA, Asosa, 23 janvier 2013)

Dans ses grandes lignes, la politique publique du foncier rural s'inscrit dans un paradigme orthodoxe des politiques foncières, édicté notamment par la Banque mondiale à partir des années 1970, qui repose sur l'idée d'une « *définition claire [des droits fonciers], sûrs et transmissibles, par des mesures légales appropriées, par le cadastrage et par la délivrance de titres fonciers* » (Colin *et al.*, 2010, p.12)⁴⁴. En Éthiopie comme dans les documents de politiques publiques publiés par la Banque mondiale, ce paradigme a connu des inflexions, le plus souvent programmatiques, soulignant la nécessité d'inscrire la mise en cadastre dans une dynamique de décentralisation, insistant sur la « participation » et la « bonne gouvernance »⁴⁵. L'utilité de la délivrance de titres fonciers selon cette conception est bien résumée par le schéma suivant, présenté par le consultant d'un projet de développement lors d'une réunion fédérale de formation des agents de l'administration foncière :

Land title ==> more security ==> more supply of long term credit ==> more investment
==> higher output ==> higher income ==> improved livelihood. (notes de terrain, Meqellé, 6 février 2014)

Le précepte libéral de sécurisation des droits pour permettre aux « pauvres » d'avoir accès au crédit et aux marchés n'a rien d'original, et continue d'être la pierre angulaire de la pensée de nombre d'institutions internationales, malgré les démentis successifs apportés par les expériences réelles d'enregistrement⁴⁶. En Éthiopie, une attention toute particulière est portée, notamment par l'USAID, au statut des terres et à la législation foncière⁴⁷. En effet, près de quarante ans après la réforme agraire menée par le régime socialiste, le foncier reste toujours propriété de l'État. La privatisation n'est évoquée que de temps à autre, aussi bien par les représentants des projets de développement que par les fonctionnaires, et n'est généralement présentée que comme une option de long terme⁴⁸. Dès lors, la volonté de créer un marché foncier, considéré comme une nécessité par la plupart des organismes d'aide, ne peut passer que par la création d'un cadre législatif permettant l'émergence d'un marché locatif. À défaut de privatisation en bonne et due forme, les agents de la coopération américaine et des institutions internationales envisagent la délivrance de certificats comme un moyen de pousser à la création de ce marché, comme en témoigne cet employé du projet financé par la Banque mondiale : « *This is the first time in history I can say... we privatize it !* »⁴⁹.

⁴⁴ Contrairement à la vision portée par les organisations internationales et l'industrie du développement, l'Éthiopie disposait d'un système d'administration foncière avant l'actuelle mise en place du cadastre, à travers le paiement de la taxe foncière. Le recouvrement de cette taxe était la tâche de l'administration locale, incarnée par les responsables des *qebelés*. La nouveauté actuelle réside dans le cadastrage, la délivrance de titres fonciers et la mise en place d'une administration foncière institutionnellement autonome au sein des régions.

⁴⁵ World Bank (2003), cité par Colin *et al.*, *op.cit.*, p. 16.

⁴⁶ L'exposé et la critique des fondements de cette approche sont hors de propos de cet article. Pour une critique systématique, voir Lavigne Delville (2005) ; Colin *et al.* (2010).

⁴⁷ Voir le document *USAID Program Brief. Land Tenure and Property Rights in Ethiopia*, USAID (2010).

⁴⁸ Elle a aussi été un argument majeur de l'opposition politique.

⁴⁹ Entretien, MADR, Addis-Abeba, 1er avril 2014.

Le point de vue porté par d'autres agents reflète plus fidèlement la position officielle du gouvernement : « *in Ethiopia it is not land market. It is rather land transaction. That's it, land transaction* », soutient un ancien fonctionnaire de l'administration foncière récemment employé par un projet de titrement foncier⁵⁰. La privatisation reste hors de question pour les cadres de l'EPRDF, qui en tant qu'anciens léninistes marqués par une formation politique de jeunesse mettant l'accent sur la lutte contre le féodalisme, affirment leur volonté officielle de protéger les tenures des petits paysans (Lavers, 2013, p.468). Alors que les "développeurs" insistent autant sur la nécessité d'émergence d'un marché foncier que sur la sécurisation des tenures des petits paysans, les fonctionnaires et responsables éthiopiens insistent généralement davantage sur ce second objectif⁵¹.

Malgré la portée politique de leur discours s'organisant autour de l'idée de marché (création d'un marché foncier, intégration des paysans aux marchés agricoles,...) les responsables des projets insistent aussi sur leur réticence à être impliqués dans tout ce qui relève, de leur point de vue, du domaine du politique. Pas question pour eux de mener des arbitrages ou de trop publiciser leurs conseils en ce qui concerne les politiques publiques : « *we don't want to go to policy area* » insiste un expert lors d'une réunion avec des fonctionnaires locaux⁵². L'essentiel des prescriptions et injonctions en faveur du marché se fait donc dans le huis-clos des bureaux ministériels, devant un auditoire pour partie convaincu. Quoi qu'il en soit, la volonté de se tenir à l'écart du politique est assumée, en privé, par les développeurs :

« *We take care not to be involved in politics. Because it is very easy to be kicked out of the country. And then it is bad publicity for the company. We have technical experts and they care about the technical aspects. [...] They just survey their parcels, and that's it. They are fully concentrated on the technical aspects and they don't want to get involved in politics* » (Propos d'une junior experte d'un projet d'enregistrement foncier, Bahr Dar, 5 février 2013)

Cette revendication de dépolitisation est aussi complétée par une autre tendance antipolitique plus classiquement portée par les projets de développement (Ferguson, 1994) : la technicisation. Comme en témoigne la jeune experte citée ici, les développeurs veulent avant tout réaliser un cadastre précis. Dans sa présentation lors d'une formation de fonctionnaires éthiopiens, un *senior expert* britannique hiérarchise comme suit les points qui doivent guider l'action de mise en cadastre :

« *1) accuracy [il rappelle alors, sur quelques minutes, qu'il est d'abord surveyor, et qu'il a passé 20 ans à discuter du niveau de précision nécessaire, pour en conclure que plus celle des mesures est bonne, mieux c'est] 2)Correctness: Many items of data that have to be correct. That is why we need a quality control! 3) Completeness: We have to collect ALL information. Including null items. 4) Quality control: We always do make mistakes. And quality control makes sure that 1, 2, 3 are right. 5) Transparency [...] 6) Up-to-date information. [...] Ethiopia is the only country in the world to have registered such a huge amount of parcels at such a cheap cost. But this is just the beginning [...] 7) The last point is the parcel, the definition of what a parcel is. I define a parcel as a contiguous area of uniform ownership.* » (notes de terrain, Meqellé, 7 février 2014)

De ces objectifs ainsi énoncés, il ressort clairement que les attributs « techniques » (précision, rectitude, exhaustivité, actualité des informations enregistrées, etc.) sont privilégiés par cet expert. Il faut noter que ces attributs concernent à chaque fois la localisation géographique de la parcelle. Le foncier n'est pensé qu'en termes spatiaux, seules les caractéristiques spatiales des parcelles méritent enregistrement. Lorsque l'enjeu primordial de la politique foncière devient la mise en place d'un cadastre informatisé le plus précis possible spatialement, les enjeux politiques liés à la distribution de parcelles de différente qualité et la pluralité des droits exercés sur ces parcelles passent alors au

⁵⁰ Entretien, Bulen, 11 février 2014.

⁵¹ De ce point de vue, on peut noter que les certificats fonciers sont plus à même d'assurer la création d'un marché locatif que les registres d'acquittement de la taxe foncière, qui pouvaient certes servir de preuve juridique de la détention par les paysans de droits sur la terre, mais qui n'avaient pas vocation à encourager les locations.

⁵² Notes de terrain, Assosa, 25 janvier 2013.

second plan. Pourtant, comme le souligne James Scott, il y a des choses bien plus importantes au sujet d'une parcelle que sa surface et la localisation exacte de ses frontières (Scott, 1998, p.44). La fertilité du sol, son inclinaison, la présence ou non de cailloux ou la distance qui sépare la parcelle du lieu d'habitation sont des éléments tout aussi importants dans la détermination de la valeur accordée à une terre selon les critères des paysans. La fertilité fait ainsi l'objet d'une estimation parfois renseignée sur les certificats fonciers, mais cette estimation est toujours le fruit d'un rapide coup d'œil de la part des fonctionnaires, et sur la plupart des certificats, la ligne « *fertilité* : » se trouve remplie par « moyenne »⁵³. De plus, la délivrance d'un certificat foncier unique associant une parcelle à un détenteur de droits a généralement pour conséquence de concentrer en un certificat unique les différents droits sur le sol, alors que ceux-ci pouvaient auparavant être détenus par plusieurs ayants-droits (Colin *et al.* 2010 ; Chauveau *et al.*, 2006). Au Bénishangul-Gumuz et à Gambélla, les vastes surfaces des régions peuplées de Berta, Gumuz et Nuer verront certainement ce genre d'enjeux émerger lors de leur mise en cadastre, dans les années à venir.

Une modification autoritaire de la répartition foncière : l'autre versant de l'enregistrement

Si les registres d'acquiescement de la taxe foncière ont longtemps été les seules traces matérielles de régulation étatique dans la gestion et la répartition de la ressource foncière au Bénishangul-Gumuz, une politique foncière faite d'interventions plus marquées a vu le jour depuis 2010. En effet, c'est depuis cette date, qui marque la transcription dans le droit régional de la proclamation de 2005, la création du BAFUSPE et le démarrage du projet REILA, que sont (ré)apparues de massifs déplacements contraints de population. Ces déplacements s'expliquent par l'intérêt gouvernemental à libérer des terres, selon les principes de politique économique précédemment exposés. Ils sont permis et surtout accélérés par les interventions de cadastrage rural menées actuellement dans la région. La sélection des personnes déplacées par l'administration leur donne une forme ethnique. Avant d'exposer la forme des déplacements actuels et de se pencher sur la codification en termes "ethniques" de ces questions foncières, un court détour par l'histoire contemporaine de l'Éthiopie permet d'en saisir la profondeur historique.

Villagisations & *resettlement* : les déplacements de populations en Éthiopie au XX^e siècle

Les déplacements massifs de populations entraînés par le cadastre et la "libération" des terres rappelleront d'autres événements aux observateurs de longue date des campagnes éthiopiennes. Depuis le milieu du vingtième siècle, villagisation et déplacements massifs de populations, plus ou moins contraints, font en effet partie de la palette d'outils dont ont usé les différents gouvernements éthiopiens pour modeler la géographie du peuplement, lutter contre les famines, et, plus généralement, maîtriser les zones rurales. Bien que de premiers déplacements aient déjà eu lieu dans les années 1950 sous le régime impérial, le *resettlement* de paysans, accompagné de regroupements en villages, a été mené à une très large échelle au début des années 1980. L'objectif le plus souvent avancé était la lutte contre les famines qui touchaient les hautes terres du Nord de l'Éthiopie. Il s'agissait de déplacer les victimes des famines, soumises à la pression foncière dans le Nord, vers les basses terres du Sud et de l'Ouest, considérées par la junte socialiste comme inhabitées, vastes et fertiles. Au passage, il est remarquable que cette perception étatique de l'espace éthiopien a toujours cours, comme en témoigne la répartition géographique des transferts fonciers actuels. D'autres objectifs étaient aussi servis par cette entreprise de *resettlement* : contrôler les zones frontières de

⁵³ Dans de nombreuses localités, la fertilité était déjà prise en compte dans le paiement de la taxe foncière. Les fonctionnaires estimaient le niveau de fertilité pour déterminer un montant de taxe plus élevé aux terres plus fertiles.

l'Ouest en y implantant des villages et des garnisons, assurer la docilité de populations regroupées en villages identiques, linéaires et très encadrés, développer la production agricole des paysans par l'utilisation de machines et la création de fermes collectives, vider les petites villes des chômeurs et autres "indésirables", etc⁵⁴.

Quels qu'en soient les motifs, le grand programme de *resettlement* mené entre novembre 1984 et février 1986 a vu le déplacement de 500 000 personnes depuis les hautes terres du Wello, du Shewa et du Tigray vers le Wellega, la région de Gambélla et ce qui est aujourd'hui le Bénishangul-Gumuz. Sur place, la démographie locale fut considérablement modifiée. Après le *resettlement*, les nouveaux-venus représentaient 40% de la population à Gambélla, et 31% de celle de la zone de Mettekel (Pankhurst, 1992 : 57 ; Dessalegn, 1988). Trente ans plus tard, certains d'entre eux ou leurs descendants comptent aujourd'hui parmi les victimes des expulsions "dans l'autre sens". Si le caractère très politisé de l'exercice consistant à évaluer le nombre de morts de ces déplacements en empêche l'estimation fiable, on peut néanmoins avancer que plusieurs dizaines de milliers de paysans furent victimes du paludisme, de la difficulté d'adaptation à un environnement très différent, non sans conséquences du point de vue de la pratique agricole, du manque d'infrastructures de base, etc. (Dessalegn, 2003 ; Getachaw, 1989).

À la chute du *derg* en 1991, certains paysans sont retournés vivre dans leurs régions d'origine, y étant parfois confrontés à des difficultés d'accès au sol – leurs anciennes terres ayant été redistribuées. Mais bien que des paysans soient "rentrés" sur les hautes terres, les réinstallations dirigées par l'État n'ont pas disparu sous le régime actuel. Lors de la famine de 2002-2003, quelques milliers de paysans de la région de Harar furent ainsi déplacés vers les zones frontalières du Bénishangul-Gumuz et de l'Oromiya, notamment à Belo-Djinganfoy. Jusqu'à aujourd'hui, l'accès à la terre de ces déplacés entraîne des conflits dans la région : 200 personnes y ont laissé la vie en 2010, et les volontés de cadastrage et d'enregistrement foncier aujourd'hui menées dans ce *wereda* ont entraîné de nouvelles violences⁵⁵. Les déplacements de population que l'ont s'apprête à décrire ne sont donc pas une originalité contrastant avec le temps long de l'histoire éthiopienne. Au contraire, ils doivent être pensés comme un type d'intervention étatique classique sur les sociétés rurales en Éthiopie.

C'est dans les vieilles marmites... : cadastrage et déplacements de population actuels

Dès 2011, soit quelques semaines après l'entrée en fonction du BAFUSPE, un plan de rassemblement des populations rurales en villages était adopté par les autorités. Ici comme dans le discours général du gouvernement, cette villagisation avait pour but de permettre aux populations rurales des zones éloignées des centres urbains d'avoir accès à ce que le gouvernement nomme des « infrastructures basiques de développement », telles que les points d'eau potables, l'électricité, les écoles primaires et secondaires, etc. Pour l'année 2010-2011, un plan de villagisation concernant la moitié des *qebelés* de la région avait été publié. Largement resté lettre morte, ce plan fut complété par un second document, adopté en 2012, qui prévoyait le regroupement en village de 15 542 foyers sur tout le *killif*⁵⁶. Si l'objectif annoncé aux programmes de développement actifs dans la région a bien été celui de l'accès aux infrastructures de base, les documents internes à l'administration mettent au jour une toute autre rationalité derrière les déplacements des paysans. En effet, ces documents lient clairement la nécessité de rassemblement des paysans, moyennant leur déchéance des droits d'usages de leurs terres, à l'implantation de projets agricoles, au premier rang desquels l'usine sucrière de Tana-Beles, dont la création entraîne à elle seule le déplacement de 2 788 foyers au

⁵⁴ La hiérarchisation des objectifs est en fait difficile à établir. Voir Pankhurst, 1992. Sur les villages socialistes éthiopiens, voir notamment Scott (1998 : 247-252), Dessalegn (2003) et Getachaw (1989).

⁵⁵ Notes de terrain, Belo-Djinganfoy, février 2013 puis mars 2014.

⁵⁶ L'essentiel des détails sur le contenu des plans provient de documents internes au BAFUSPE. Les détails sur leur mise en pratique sont le résultat de séjours de terrain de janvier à avril 2013, puis de janvier à avril 2014.

Bénishangul-Gumuz. Si ces plans émanent bien du BAFUSPE, leur mise en pratique a d'abord été attribuée aux *weredas* et *qebelés* ce qui a entraîné un retard conséquent sur les objectifs chiffrés prévus dans les documents administratifs. Dans un *qebelé* reculé du *wereda* de Belo-Djiganfof, où le programme de villagisation avait été annoncé en 2011 et où 38 foyers devaient être regroupés au centre du *qebelé*, seuls 3 foyers avaient effectivement été déplacés en février 2013. De même, dans une localité du *wereda* de Bulen, où 48 foyers ont été villagisés sous la menace des forces (armées) de sécurité du *wereda*, 20 sont repartis vivre à l'ancien emplacement une fois l'encadrement policier moins prégnant ; et les autres effectuent régulièrement les 2h30 de marche qui les séparent de leur ancien lieu d'habitation, où ils continuent de cultiver leurs terres, refusant de s'en voir allouer d'autres près de leurs nouvelles habitations. Ceci entraîne la multiplication des réunions, des menaces et des emprisonnements ponctuels par les autorités. Mais les paysans ont conscience qu'abandonner leurs terres pour accepter les nouvelles parcelles qui leur sont proposées par l'administration serait une perte. En effet, la plupart du temps, celle-ci alloue au maximum trois hectares de terre par foyer, sans tenir compte des variations de fertilité, alors que ces paysans disposent actuellement de surfaces souvent supérieures à 10 hectares⁵⁷.

Outre la privation foncière qu'elles représentent, les villagisations rencontrent un succès mitigé, du fait notamment de l'absence de versement de compensation financière aux déplacés, malgré ce qui est annoncé dans certains documents officiels. Dans la plupart des cas, les infrastructures de base promises n'ont pas été mises en place lorsque les paysans rejoignent leur nouveau lieu de résidence ; parfois même, leur construction n'a pas encore commencé. De plus, les paysans doivent eux-mêmes bâtir leurs nouvelles maisons, dans le cadre de groupes de travail supervisés par les autorités, ce qu'ils vivent et décrivent comme du travail forcé, et qui explique largement leur peu d'entrain pour participer aux projets gouvernementaux⁵⁸.

Ces villagisations vont de pair avec un autre programme gouvernemental, que les autorités évitent de publiciser : des expulsions et déportations massives d'habitants du Bénishangul-Gumuz vers d'autres régions, entamées dès 2011. En effet, la villagisation n'est qu'une forme parmi d'autres de déplacements de population par l'action gouvernementale. Dès décembre 2011, trois fonctionnaires du BAFUSPE ont été envoyés dans le *wereda* de Belo-Djiganfof, pour y assister les autorités locales dans l'expulsion de 14 000 personnes (sur les 37 807 que comptait le *wereda* selon le dernier recensement) vers les régions Amhara et Oromiya. Ces paysans étaient considérés comme occupants illégaux dans ce *wereda*. Les critères de sélection des paysans à expulser étaient ethniques : seules les personnes déclarées Amhara (c'est-à-dire amharophones de naissance et ayant l'amharique pour langue principale), Oromo (-phones) ainsi que quelques Agaw étaient « renvoyées » vers « leur » région, quand bien même nombre d'entre elles vivaient depuis plusieurs décennies, voire même y étaient nées, au Bénishangul-Gumuz⁵⁹. Les méthodes étaient violentes : les paysans recevaient l'ordre de quitter les lieux, et s'ils ne le faisaient pas le jour même, leurs champs (heureusement déjà récoltés pour la plupart) et surtout leurs habitations étaient mis à feu par la police et certains fonctionnaires locaux⁶⁰.

⁵⁷ Il faut noter que ces surfaces sont bien plus vastes que la possession moyenne des paysans dans d'autres régions d'Éthiopie, qui dépasse très rarement l'hectare dans l'Amhara ou au Tigray (Dessalegn, 2009), voire bien moins d'un demi-hectare dans une région comme le Wolayta (Planel, 2008). Mais sur les vastes surfaces dont ils disposent, les paysans du Bénishangul-Gumuz pratiquent généralement une agriculture rotative, où seules de petites surfaces sont cultivées chaque année, avant de ménager une période de jachère. La confiscation de ces terres conduit alors à l'arrêt de la pratique de la jachère.

⁵⁸ Notes de terrain, Belo-Djiganfof, Bénishangul-Gumuz, février 2013 ; Bulen, Bénishangul-Gumuz, février 2014.

⁵⁹ La détermination de l'appartenance ethnique à travers la langue parlée était facilitée par le fait que c'étaient les responsables administratifs des *qebelés*, accompagnés de policiers locaux, qui ont d'abord intimé l'ordre aux Amhara et Oromo de partir. Habitant dans la même localité, ces personnes se connaissaient de longue date et savaient quelles étaient les appartenances ethniques attribuées à chacun.

⁶⁰ Ces détails m'ont été transmis par des fonctionnaires ayant participé à ces expulsions. Les méthodes violentes des fonctionnaires sont similaires à celles que décrivent plusieurs rapports d'ONG ayant enquêté à Gambélla. Voir sur ce sujet : The Oakland Institute (2013), Human Rights Watch (2012).

En mars 2013, une nouvelle campagne de déportations fut lancée. Dans la deuxième semaine du mois, les experts du BAFUSPE ont reçu l'ordre de partir dans les campagnes pour superviser cette opération et reporter les modifications qu'elle avait induites sur le plan foncier. Concrètement, ces modifications de la répartition foncière consistent à déchoir les paysans de leur droit d'usage sur les terres qu'ils occupent, pour transférer ces droits à la banque foncière gouvernementale. Huit *weredas* ont d'abord été sélectionnés pour commencer les expulsions (Belo-Djiganfof, Bulen, Dangur, Dibate, Homosha, Mandura, Wenbera, Yasso). Dans le *wereda* de Bulen, environ 5 000 personnes furent expulsées vers des camps placés de l'autre côté de la frontière avec la région Amhara, aux environs de Bahr Dar. Les autorités locales poussèrent ceux qui ne pouvaient prendre place dans les bus surchargés à faire la route à pied. Le message passé aux fonctionnaires par leur direction était qu'à terme, les vingt *weredas* du Bénishangul-Gumuz seraient concernés par ces expulsions, qui pourraient représenter 100 000 personnes, sur les 670 687 que compte officiellement la région⁶¹. Dès mai 2013, toutefois, cet épisode de déportations était terminé, et la majorité des personnes déplacées ont pu retrouver leurs habitations. En effet, l'affaire ayant été publiée par des médias à l'audience conséquente, comme l'édition amharique de *Voice of America*, les ambassades des pays bailleurs responsables des programmes de développement actifs dans la région ont demandé des comptes aux autorités centrales éthiopiennes. Responsable du programme REILA impliqué dans la réalisation du cadastre dans la région, l'ambassade de Finlande était, en privé, au premier rang dans les critiques à l'encontre du MADR. Devant le mécontentement de leurs partenaires extérieurs, les autorités éthiopiennes ont procédé à une marche arrière qui a pris la forme d'explications publiques du président du Bénishangul-Gumuz – après une visite dans la région du vice Premier ministre – accompagnées de l'arrestation de plusieurs responsables administratifs locaux, à qui la responsabilité des expulsions a été attribuée⁶². Suspendu moins de deux mois, le programme REILA a repris après que l'ambassade ait conclu qu'aucune preuve du caractère obligatoire du programme n'avait été établie, nonobstant les nombreux témoignages rendus publics. « *They didn't find any evidence that the villagisations were carried out by force* », affirme ainsi l'un des responsables du programme, en parlant des diplomates de l'ambassade⁶³.

Mise en cadastre et ethnicité : interprétations différenciées des lois foncières

La frilosité des ambassades des pays bailleurs à dénoncer les expulsions laisse penser que les diplomates avaient compris que leur action dans le cadre des projets de titrement foncier était liée aux déplacements. Mais concrètement, qu'est-ce qui lie ces déplacements contraints de populations à la mise en place du cadastre ?

Une réponse immédiate peut être trouvée dans le fait que des paysans expulsés ont affirmé que les autorités leur avaient invoqué « *la mise en pratique de la loi foncière* » pour justifier leur expulsion⁶⁴. La mise en avant de cet argument par des fonctionnaires des différents niveaux administratifs révèle des logiques fondamentales de l'action publique associant distribution foncière et création d'identités

⁶¹ Central Statistical Agency (2008 : 10)

⁶² Notes de terrain, mai 2013. Voir aussi : « Un appel lancé pour que les Amhara expulsés du Bénishangul-Gumuz y reviennent » (en amharique), *The Reporter*, article paru en ligne le 10 avril 2013, disponible à l'adresse <http://www.ethiopianreporter.com/index.php/news/item/የቤኒሻንጉል-ጉምህ-ክልል-የተፈናቀሉ-የአማራ-ብሔር-ተወላጆች-አንዲማላሉ-ጥሪ-አቀረብ>, consultée le 12 avril 2013. L'article, dont l'accès n'était plus possible dès mai 2013, présentait des chiffres très précis, très certainement communiqués par les autorités du Bénishangul-Gumuz lors de leur *mea culpa* : 1 346 chefs de famille auraient été expulsés de Tasso, accompagnés de 3 240 membres de leurs familles. Ces chiffres ne tiennent pas compte des expulsions qui ont eu lieu dans au moins deux autres *weredas*.

⁶³ Entretien, Addis-Abeba, 15 janvier 2014.

⁶⁴ Comme l'affirment par exemple les paysans interviewés dans la vidéo précitée, « Amharas deported from Benishangul Gumuz by the TPLF » (voir la note 3).

politiques. Le gouvernement et les différentes administrations ont eu recours à une interprétation particulière – en tant qu'interprétation possible parmi d'autres – de l'organisation ethno-fédérale éthiopienne. On l'a dit, l'identification des personnes soumises à l'expulsion s'est faite sur des critères ethniques : n'étaient poussés à quitter les lieux que des ressortissants de peuples autres que les cinq peuples – Berta, Gumuz, Komo, Mao et Shinasha – désignés comme indigènes (*natives, teweladj*) du Bénishangul-Gumuz selon la Constitution de la région. La loi foncière adoptée en 2010 affirmait le droit d'user des terres pour les « résidents » de la région, sans que le terme de résident ne soit défini plus amplement. N'étant pas tenus par une définition claire de ce qu'est un « résident », les fonctionnaires considéraient alors toute personne n'appartenant pas aux « nations, nationalités et peuples » dits autochtones du Bénishangul-Gumuz comme non-résidente, et donc occupante illégale du sol. Contrairement à une interprétation possible des structures ethno-fédérales éthiopiennes, qui ferait que toute personne née à l'intérieur des frontières du Bénishangul-Gumuz soit considérée comme résidente légale de la région, les appartenances ethniques n'ont pas été considérées en termes territoriaux.

Derrière ces déportations codées en termes « ethniques » se cachent des enjeux essentiellement politico-fonciers, directement liés à la politique gouvernementale de promotion des investissements agricoles dans les régions périphériques. Pour reprendre les termes de Catherine Boone (2014), cette priorité gouvernementale a pour corollaire une définition ethnicisée de la citoyenneté : en (re)distribuant la terre et l'accès aux droits d'usage, l'État fait de l'ethnie un critère d'identification mobilisable et mobilisé politiquement, selon un mécanisme largement renseigné ailleurs sur le continent africain (Boone, 2014, p.91-99). Ainsi, les Amhara et Oromo, à qui le statut de « résident » n'est pas accordé malgré leur poids démographique (respectivement 21,25% et 13,32% de la population de la région⁶⁵) et malgré le fait qu'ils soient souvent nés au Bénishangul-Gumuz, se trouvent expulsés sur la base d'une dénegation de leurs droits fonciers en tant qu'« étrangers ». Cette lecture des textes permet aux fonctionnaires locaux d'atteindre les objectifs qui leur ont été assignés en termes de nombre d'hectares à placer dans la banque foncière fédérale, reflétant en cela la volonté gouvernementale de créer des espaces libres, disponibles pour être transférés aux investisseurs.

Enfin, cette entreprise de libération des terres est concomitante du démarrage de l'enregistrement foncier mené par certains projets de développement. Ceux-ci permettent d'achever le « bouclage » du dispositif associant cadastrage, projets de développement, investissements privés et déportations : le gouvernement cherche à faire en sorte que les projets n'enregistrent que les habitants « *natives* » du Bénishangul-Gumuz, une fois les autres déportés. Les expulsés seraient alors par définition des occupants illégaux s'ils revenaient une fois le cadastre dressé. Le démarrage de l'enregistrement par des programmes liés à des bailleurs extérieurs pousse le gouvernement à agir vite : une fois le cadastre dressé sous supervision des « experts » étrangers, il devient beaucoup plus difficile pour l'État de procéder à une modification de la répartition foncière sans revenir sur son engagement de reconnaissance de la valeur juridique des certificats fonciers distribués dans le cadre du projet de développement. Il ne faut certes pas exclure la possibilité pour l'État de déchoir les paysans de leurs droits malgré leur possession de certificats, mais la modification des tenures *a priori* présente une solution bien moins contraignante. On se souvient aussi de l'attachement des développeurs à se concentrer sur une mesure neutre et apolitique des parcelles. L'insistance des représentants des projets de développement pour faire de l'enregistrement une opération politiquement neutre pousse elle aussi le gouvernement à agir *avant* que les projets ne mènent l'enregistrement dans les localités concernées. Ce à quoi aspirent les représentants des projets de développement, c'est enregistrer la situation des tenures foncières *au moment de* leur entrée en activité, comme s'ils prenaient une photographie de cette situation à un instant T pour lui conférer un caractère officiel et définitif⁶⁶. En plus d'une immobilisation schématique de pratiques locales dynamiques et évolutives – immobilisation propre à tout cadastre –, cette ligne dépolitisée n'a fait que presser le gouvernement à agir au plus vite, déclenchant les expulsions. Il semble *a posteriori* que cela ait été une opportunité saisie par les

⁶⁵ Selon les chiffres de la Central Statistical Agency, (2008 : 20 et 84), le Bénishangul-Gumuz serait aussi peuplé à 25,90% de Berta, 21,11% de Gumuz, 7,59% de Shinasha, 1,90% de Mao et 0,96% de Komo.

⁶⁶ Sur les limites de cette approche, voir Chauveau & Lavigne Delville (2012).

responsables éthiopiens de concilier mise en cadastre avec aide de bailleurs extérieurs et libération de terres destinées à l'investissement privé.

Conclusion

Cet examen des dispositifs et conditions de la formalisation des droits fonciers dans l'ouest éthiopien dévoile des rapports de forces multiples entre acteurs au sein et en dehors de l'appareil d'État. La sécurisation des tenures des petits paysans peut être prônée par des fonctionnaires dont la hiérarchie semble privilégier l'objectif de mise en culture de vastes surfaces par des investisseurs mieux dotés. À l'échelle nationale, il semble que le titrement et la formalisation des droits fonciers sont mis au service d'une logique de transferts de terres à des investisseurs privés, ce qui nuance la vision de l'accapement foncier comme un processus subi par un pays victime. L'État éthiopien est bien à la manœuvre en ce qui concerne ces transferts.

Les conceptions des droits fonciers et les préceptes hégémoniques de leur formalisation qui circulent à l'échelle internationale se concrétisent d'une manière *a priori* paradoxale sur le terrain. Ce paradoxe, accentué par le fait que des avocats de la sécurisation des tenures sont présents dans l'appareil d'État éthiopien, ne peut être compris qu'en replaçant les programmes de formalisation des droits fonciers dans un contexte plus large, en étant attentif, à la fois, aux objectifs en termes de politique économique et agricole, aux dispositifs d'encadrement de la paysannerie et aux pratiques gouvernementales usitées sur le temps long. L'enregistrement et le titrement foncier menés en Éthiopie répondent donc à des logiques plurielles, permettant aussi bien la libération de terres, que le cadastrage et l'encadrement des populations par la modification autoritaire de la géographie du peuplement.

Bibliographie

ANDARGACHEW TIRUNEH (1993), *The Ethiopian Revolution 1974-1987. A Transformation from an Aristocratic to a Totalitarian Autocracy*, Cambridge University Press, Cambridge.

BAYART Jean-François (1999), « L'Afrique dans le monde, une histoire d'extraversion », *Critique internationale*, n°5, 1999, pp.98-120.

BOONE Catherine (2014), *Property and Political Order in Africa. Land Rights and the Structure of Politics*, Cambridge University Press, New York.

Central Statistical Agency (2008), *Summary and Statistical Report of the 2007 Population and Housing Census. Population Size by Age and Sex*, Federal Democratic Republic of Ethiopia. Population Census Commission, Addis-Abeba.

CHAUVEAU Jean-Pierre, COLIN Jean-Philippe, JACOB Jean-pierre, LAVIGNE DELVILLE Philippe, LE MEUR Pierre-Yves (2006), *Modes d'accès à la terre marchés fonciers, gouvernance et politiques foncières en Afrique de l'Ouest. Résultats du projet de recherche CLAIMS*, Institut International pour l'Environnement et le Développement, Londres.

CHAUVEAU Jean-Pierre & LAVIGNE DELVILLE Philippe (2012), « Les limites des politiques de formalisation des droits fonciers et coutumiers », Les notes politiques de Negos – GRN, n°11.

COLIN Jean-Pierre (2013), *Marché fonciers et concentration foncière. La configuration de "tenure inversée" (reverse tenancy)*, Cahiers du pôle foncier, n°3.

COLIN Jean-Pierre, LE MEUR Pierre-Yves & LÉONARD Eric (2010), « Identifier les droits et dicter le droit. La politique des programmes de formalisation des droits fonciers », in COLIN Jean-Pierre, LE MEUR Pierre-Yves & LÉONARD Éric, *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris, pp.1-67.

DEININGER Klaus, AYALEW ALI Daniel, HOLDEN Stein, ZEVENBERGEN Jaap (2008), « Rural Land Certification in Ethiopia: Process, Initial Impact, and Implications for Other African Countries », *World Development*, Vol. 36, No. 10, pp. 1786-1812.

DESSALEGN RAHMATO (2011), *Land to investors : large-scale land transfers in Ethiopia*, Forum for Social Studies, Addis-Abeba.

DESSALEGN RAHMATO (2009), *The Peasant and the State. Studies in Agrarian Change in Ethiopia. 1950s – 2000s*, Addis Ababa University Press, Addis-Abeba.

DESSALEGN RAHMATO (2003 [1989]), *Resettlement in Ethiopia. The Tragedy of Population Relocation in the 1980s*, Forum for Social Studies, Addis-Abeba.

DfID (2007), *Land: Better access and secure rights for poor people*, London, Department for International Development.

EGE Svein (2002), « Peasant Participation in Land Reform. The Amhara Land Redistribution of 1997 », in BAHRU ZEWEDE & PAUSEWANG Siegfried, *Ethiopia : The Challenge of Democracy from Below*, Nordiska Afrikainstitutet & Forum for Social Studies, Uppsala & Addis-Abeba, pp. 71-86.

EMMENEGGER Rony, SIBILO KENO & HAGMANN Tobias (2011), « Decentralization to the household: expansion and limits of state power in rural Oromiya », *Journal of Eastern African Studies*, vol. 5, n°4, pp. 733-754.

ENTEN François (2007), « La dimension politique des systèmes d'alerte précoce. Le cas des crises alimentaires en Éthiopie (2002 – 2004) », *Mondes en développement*, n°137, pp. 89-100.

ENTEN François (2010), « Du bon usage des systèmes d'alerte précoce en régime autoritaire. Le cas de l'Éthiopie », *Politique africaine*, n°119, pp. 43-62.

Federal Democratic Republic of Ethiopia (2005), *Federal Negarit Gazette*, 11e année, n°44, Addis-Abeba, 15 juillet 2005.

FERGUSON James (1994 [1990]), *The Anti-Politics Machine. "Development", Depoliticization, and Bureaucratic Power in Lesotho*, University of Minnesota Press, Minneapolis.

GETACHEW WOLDEMESKEL (1989), « The Consequences of Resettlement in Ethiopia », *African Affairs*, n°88, pp. 359-374.

GEZACHAW ABEGAZ, BURNS Tony & TIGISTU G. ABZA (2013), « Sustainability of the rural land registration system in Ethiopia : the cases of "Dugda" and "Halaba" wereda », paper presented at the *Annual World Bank Conference on Land and Poverty*, Washington D.C.

HARRISON Graham (2001), « Post-Conditionality Politics and Administrative Reform : Reflections on the Cases of Uganda and Tanzania », *Development and Change*, vol. 32, pp. 657-679.

Human Rights Watch (2012), *"Waiting Here for Death". Displacement and Villagization in Ethiopia's Gambella Region*, URL: <http://www.hrw.org/sites/default/files/reports/ethiopia0112webcover_0.pdf>, dernière consultation le 24 avril 2013.

LASCOUMES Pierre & LE GALES Patrick dir. (2005), *Gouverner par les instruments*, Presses de Sciences Po, Paris.

LAVERS Tom (2012), « 'Land grab' as development strategy ? The political economy of agricultural investment in Ethiopia », *The Journal of Peasant Studies*, vol. 39, n°1, pp.105-132.

LAVERS Tom (2013), « Food security and social protection in highland Ethiopia : linking the Productive Safety Net Program to the land question », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 51, issue 3, pp.459-485.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (2005), « Quelques mystères de l'approche de Hernando de Soto », *L'économie politique*, n°28, 2005/4, pp.92-106.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (2010), « La réforme foncière rurale au Bénin. Émergence et mise en question d'une politique instituante dans un pays sous régime d'aide », *Revue française de science politique*, vol. 60, n°3, pp. 467-491.

LAVIGNE DELVILLE Philippe (2011), « Pour une anthropologie symétrique entre "développeurs" et "développés" », *Cahiers d'études africaines*, n°202-203, pp.491-509.

LEFORT René (1981), *Éthiopie : la révolution hérétique*, Maspéro, Paris.

LEFORT René (2007), « Powers – menguist – and peasants in rural Ethiopia : the May 2005 elections », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 45, n°2, pp. 253-273.

LEFORT René (2010), « Powers – menguist – and peasants in rural Ethiopia : the post-2005 interlude », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 48, pp.435-460.

LEFORT René (2011), *The great Ethiopian land grab : feudalism, leninism, neo-liberalism... plus ça change*, OpenDemocracy, disponible à l'adresse : <http://www.opendemocracy.net/ren%C3%A9-lefort/great-ethiopian-land-grab-feudalism-leninism-neo-liberalism-plus-%C3%A7-change#_ednref16>, consulté le 27 mai 2014.

LEFORT René (2012), « Free-market economy, 'developmental state' and party-state hegemony in Ethiopia : the case of 'model farmers' », *The Journal of Modern African Studies*, vol. 50, pp. 681-706.

LIPSKY Michael (1980), *Street-level Bureaucracy. Dilemmas of the Individual in Public Services*, Russell Sage Foundation, New York.

MARU Shete (2011), « Implications of land deals to livelihood security and natural resource management in Benishanguel Gumuz Regional State, Ethiopia », paper presented at the *International Conference on Global Land Grabbing*, 6-8 April 2011, Land Deals Politics Initiative, University of Sussex.

MEHERET AYENEW (2002), « Decentralization in Ethiopia. Two Case Studies on Develotion of Power and Responsibilities to Local Government Authorities », in BAHRU ZEWEDE & PAUSEWANG Siegfried, *Ethiopia : The Challenge of Democracy from Below*, Nordiska Afrikainstitutet & Forum for Social Studies, Uppsala & Addis Ababa, pp. 130-146.

OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre (2011), « Aide humanitaire ou aide au développement ? La « famine » de 2005 au Niger », *Ethnologie française*, vol. 41, pp. 415-429.

PANKHURST Alula (1992), *Resettlement and famine in Ethiopia : the villagers' experience*, Manchester University Press, Manchester.

PANKHURST Alulla & PIGUET François (2009), *Moving People in Ethiopia. Development, Displacement and the State*, James Currey, Woodbridge.

PLANEL Sabine (2007), « Du centralisme à l'ethno-fédéralisme. La décentralisation conservatrice de l'Éthiopie », *Afrique contemporaine*, vol. 221, n°1, pp.87-105.

PLANEL Sabine (2008), *La chute d'un Eden éthiopien. Le Wolaita, une campagne en recomposition*, Editions de l'IRD, Paris.

PLANEL Sabine (2012), « Du bon usage de l'engrais en politique. Introduction à la modernisation agricole en Éthiopie », *Annales d'Éthiopie*, volume 27, pp. 261-279.

PLANEL Sabine (2014), « Transferts de terre en Éthiopie. Contrôle foncier et contrôle politique », in REDON M. & al., *Les ressources mondialisées. Essais de géographie politique*, Paris, Publications de la Sorbonne, pp. 245-273.

SCOTT James (1998), *Seeing Like a State. How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*, Yale University Press, New Haven.

The Oakland Institute (2013), *Unheard Voices. The Human Rights Impact of Land Investments on Indigenous Communities in Gambella*, Oakland.

USAID (2010), *USAID Program Brief. Land Tenure and Property Rights in Ethiopia*, URL: <http://usaidlandtenure.net/sites/default/files/USAID_Land_Tenure_Ethiopia_Project_Brief_0.pdf>

VAUGHAN Sarah & MESFIN GEBREMICHAEL (2011), *Rethinking business and politics in Ethiopia : the role of EFFORT, the Endowment Fund for the Rehabilitation of Tigray*, Africa Power & Politics research report 02, DFID, London.

World Bank, *Land Policies for Growth and Poverty Reduction. A World Bank Policy Research Report*, Oxford University Press, Oxford, 2003.

YOUNG John (1997), *Peasant Revolution in Ethiopia. The Tigray People's Liberation Front, 1975-1991*, Cambridge University Press, Cambridge.

Résumé

Cet article montre comment la formalisation des droits fonciers et la construction d'un cadastre sont mises au service de l'investissement agricole privé dans les basses terres de l'Ouest éthiopien. La volonté d'identifier des terres « libres » pour l'investissement entraîne de massives expropriations et la déportation de populations sélectionnées sur critères ethniques. Les programmes de titrement foncier financés par des bailleurs extérieurs s'inscrivent alors dans cette « libération » des terres, participant elle-même d'une ethnicisation du politique dans les régions concernées (Bénishangul-Gumuz, Gambélla).

Mots-clés

Formalisation des droits fonciers, projets de développement, aide, politique foncière, accaparement foncier, déportations, ethnicisation du politique, Ethiopie, Bénishangul-Gumuz, Gambélla.

Le Pôle Foncier

Le *Pôle de recherche sur le foncier rural dans les pays du Sud* est un Groupement d'Intérêt Scientifique (GIS) fondé par le Cirad, l'IAMM, l'IRD et SupAgro. Il est accueilli à la Maison des Sciences de l'Homme de Montpellier.

Le Pôle vise à structurer et dynamiser les collaborations entre les équipes des institutions d'Agropolis-Montpellier qui conduisent des recherches sur le foncier rural – agricole, pastoral ou forestier – étendu à ses relations avec le périurbain, les zones côtières et les activités extractives, dans les pays du Sud.

Les activités du Pôle sont conduites en collaboration avec des partenaires du Sud ou relevant d'autres institutions du Nord.

Information et contacts : pole.foncier@msh-m.org

www.pole-foncier.fr

ISBN : 979-10-92582-07-9



9 79 10 92 58 2 07 9

