

# Productions d'inégalités d'accès à la ressource foncière et politiques de préservation du foncier : une approche comparative

Mélanie Requier-Desjardins and Gisèle Vianey

Volume 17, Number 1, May 2017

Tensions sur l'espace agricole : quand les enjeux fonciers réinterrogent le rapport entre propriété et usage

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1057451ar>

[See table of contents](#)

## Publisher(s)

Université du Québec à Montréal  
Éditions en environnement VertigO

## ISSN

1492-8442 (digital)

[Explore this journal](#)

## Cite this article

Requier-Desjardins, M. & Vianey, G. (2017). Productions d'inégalités d'accès à la ressource foncière et politiques de préservation du foncier : une approche comparative. *VertigO*, 17(1).

## Article abstract

This article is based on the results of three field works carried out in France, Algeria and Cameroon. It analyzes how actions and measures undertaken to reverse the process of land degradation in arid and semi-arid areas and to limit urban pressure on land generate inequalities and social exclusion. Different disciplines and methods are used : an economic evaluation in Algeria, a socio-economic diagnosis in Cameroon and the analysis of social and agricultural practices underlying local land tenure in France. The presented results show that the effects of these projects and actions lead mainly to opposite results compared to the expected objectives, both in terms of tenure and social impacts.



---

# Productions d'inégalités d'accès à la ressource foncière et politiques de préservation du foncier : une approche comparative

Mélanie Requier-Desjardins et Gisèle Vianey

---

## Introduction

- 1 Cet article s'intéresse aux effets fonciers de deux outils de politiques publiques dans des contextes différenciés : deux projets de développement rural en Algérie et au Cameroun d'une part et un dispositif réglementaire en France d'autre part. Les objectifs visent, d'un côté, à maintenir des espaces agricoles dans des contextes de forte pression urbaine en France et de l'autre, à lutter contre la désertification dans les régions sèches d'Afrique. Dans la littérature, les actions publiques étudiées renvoient à la question des réformes agraires (Merlet, 2013), et à la problématique de la gestion des Communs (Ostrom, 2011, 2000). Nous faisons ici l'hypothèse que des actions, des mesures et des normes publiques visant à freiner la dégradation des terres en zones rurales arides et semi-arides et à contrer l'étalement urbain dans des contextes de forte pression foncière transforment la ressource foncière, dans ses modes d'appropriation, mais aussi dans sa nature et génèrent des inégalités et des exclusions sociales. Pour conduire nos analyses, nous nous appuyons sur les résultats de travaux de terrain réalisés en France, en Algérie et au Cameroun.
- 2 Dans une première partie, nous présentons le contexte et le référentiel théoriques des actions publiques étudiées, puis dans une seconde partie, nos méthodes d'analyse et nos terrains, en insistant sur leurs points communs, au-delà des différences liées aux disciplines de référence. La troisième partie expose les caractéristiques des actions publiques étudiées ainsi que les résultats des évaluations conduites.

## Mise en contexte et cadres théoriques des évaluations conduites

- 3 Le contexte contemporain est le moteur d'importants changements d'agricultures et de paysages autant dans les zones de forte pression foncière et de conflits d'usage (périurbain) que dans celles où il y a déprise (Minvielle et *al.*, 2013). Et, alors que de nouvelles demandes de la société à l'agriculture s'expriment (qualité, santé, sûreté, aménités paysagères), un puissant mouvement d'urbanisation, fortement consommateur de terres de très bonne qualité agronomique, se développe.
- 4 Depuis le début des années 2000, pour freiner le processus d'étalement urbain et le mitage de l'espace agricole, les politiques publiques françaises cherchent à réguler la consommation de terres agricoles : en témoignent la Loi d'orientation agricole (LOA) en 1999, la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) de 2000, la loi de 2005 relative au Développement des territoires ruraux (DTR), le Grenelle de l'environnement en 2008 et la loi de modernisation agricole de 2010. Ces textes incitent à une nouvelle gouvernance, en créant par exemple la Commission départementale de consommation des espaces agricoles (CDCEA) et les plans régionaux d'agriculture durable, et proposent des outils fonciers spécifiques tels que les Zones agricoles protégées (ZAP) et les périmètres d'intervention pour la protection et la mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN). Ces outils ont encore peu été utilisés<sup>1</sup>. Ils sont cependant maintenus et l'intentionnalité de leur mise en œuvre est réaffirmée, voire renforcée dans les textes de loi les plus récents ; ainsi, la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt de janvier 2014 étend les missions de la CDCEA en la transformant en commission départementale de consommation des espaces et la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) de septembre 2013 réaffirme l'objectif de réduire la consommation d'espaces. Le travail mené ici a pour objectif de caractériser les effets socio-fonciers de la mise en place du dispositif juridique et institutionnel (ZAP) visant la protection du foncier agricole en zone périurbaine.
- 5 En 1968, Hardin prédit la fin des ressources communes (Hardin, 1968) : la course au profit entraînant des prélèvements maximaux sur les ressources collectives, celles-ci sont vouées à disparaître. Vingt années plus tard, E. Ostrom propose un modèle d'analyse et de gestion des ressources communes (Ostrom, 1990) qui est affiné et testé pendant plus de 20 ans sur des objets diversifiés, pêcheries, forêts, pâturages, et dans différents contextes socio-culturels. Il est utilisé autant par les disciplines relevant des sciences humaines et sociales que par les sciences de la nature. L'école des Communs montre que la gestion commune d'une ressource collective peut être durable et plus efficace que l'appropriation privée ou publique, dès lors que des conditions, certaines portant sur la ressource et d'autres de nature institutionnelle et sociale, sont remplies (Ostrom, 1994). Ces travaux légitiment une organisation endogène de l'accès aux ressources communes au sein de communautés caractérisées par une forte cohésion sociale et par la présence de systèmes effectifs de négociations et d'arbitrage internes. Les enjeux théoriques sous-jacents aux projets pastoraux de lutte contre la désertification en Algérie et au Cameroun se situent dans ce cadre, puisque ces projets portent sur la restauration et la gestion durable de pâturages collectifs, nécessaires aux éleveurs. Bien que ces approches soient absentes des documents de projets étudiés, elles sont utiles pour intégrer la question foncière dans les évaluations.

- 6 Pour la Convention des Nations unies de lutte contre la désertification (CNULCD), la désertification, processus de dégradation des capacités productives de sols, résulte de divers facteurs, parmi lesquels les variations climatiques et les activités humaines (CNULCD, 1994)<sup>2</sup>. Trois principaux facteurs humains de désertification sont identifiés en milieu rural : le surpâturage, la mise en culture des terres marginales et les prélèvements en bois d'énergie (Skouri, 1993). Les États affectés partis à la CNULCD sont encouragés à développer des approches plurisectorielles, multidisciplinaires et participatives de Lutte contre la désertification (LCD) matérialisées dans des projets de développement nationaux ou de coopération. Ces actions sont intégrées dans les politiques nationales de développement agricole et rural. Ainsi, la lutte contre la désertification renvoie simultanément à la gestion locale des ressources naturelles, à la lutte contre la pauvreté et au développement rural des régions sèches. Elle cible historiquement les grands espaces pastoraux et l'élevage des régions arides, elle s'applique aussi aux terres agricoles et forestières des régions subhumides et semi-arides.
- 7 Dans la majorité des cas, les actions proposées mettent en place des infrastructures organisant l'espace rural : reboisement, stabilisation de dunes, agroforesterie, mise en défens et clôtures, etc. Nous postulons qu'un travail d'identification *ex post* des impacts de deux projets portant sur la restauration de terres pastorales collectives, l'un au Nord-Cameroun et l'autre dans la steppe algérienne, permet de caractériser les changements fonciers engendrés par ces actions de développement et de porter un regard critique sur leurs résultats.

## Méthodes d'évaluation et caractéristiques des terrains étudiés

- 8 Nos différents cas d'étude sont abordés selon des méthodologies de géographie et d'économie.

### Une analyse de géographie sociale sur deux cas de ZAP en France

- 9 Les cas français sont analysés dans la perspective de la géographie sociale postulant que les faits sociaux ont par leur localisation et manifestation des dimensions spatiales et, inversement, que les faits géographiques, de par leur dimension spatiale, comportent des aspects sociaux (Raffestin, 1986 ; Del Casino et Hanna, 2000). L'espace est entendu comme un produit social (Lefebvre, 1974) qui réunit les hommes, les institutions, le milieu, les actions humaines passées ou en cours : chacune de ces variables en évolution constante, change de rôle, de position faisant que sa valeur doit être mesurée en fonction de sa relation avec les autres éléments et avec le tout (Santos, 1990). La compréhension de l'organisation de l'espace s'appuie sur la théorie de la territorialisation (Raffestin, 1986), qui considère l'activité agricole comme territorialisée, c'est-à-dire résultant d'une mise en forme, par l'activité sociale des individus dans l'espace, et d'une mise en sens, par les représentations sociales, en partie inscrites dans l'espace.
- 10 Cette démarche d'analyse, enrichie par la théorie des représentations et des pratiques sociales et par celle de la construction de l'accord (Moscovici et Doise, 1992), permet de saisir les significations et les valeurs attribuées à l'espace, et de prendre en charge la construction de sens autour de la question de la place de l'activité agricole lors de la mise

en œuvre d'outils de limite de l'étalement urbain (ZAP). Cet adossement disciplinaire utilise une approche qualitative, historique et comparative. Il s'appuie principalement sur le dépouillement des archives municipales et différents textes produits<sup>3</sup> lors des décisions de mobilisation d'outils ainsi que sur des dires d'acteurs agricoles<sup>4</sup> et politiques<sup>5</sup> collectés par enquêtes semi-directives. En complément à ces données qualitatives, les résultats des recensements permettent d'étudier les dynamiques démographiques et agricoles et d'évaluer les grandes tendances.

- 11 Les contextes morphologiques des communes de Drumettaz-Clarafond et de Montlouis-sur-Loire sont différents. Aux pieds du Revard, Drumettaz-Clarafond est entre Chambéry et Aix-les-Bains. Dans cette commune de contreforts du massif des Bauges et de fond de vallée, les enjeux sont concentrés sur les plats : agriculture, urbanisation, voies de communication. Montlouis-sur-Loire, dans la périphérie de Tours, chef-lieu du département d'Indre-et-Loire est située entre la Loire et le Cher. Une partie importante de son vaste territoire est inondable, donc inconstructible. Par leur croissance démographique, Drumettaz-Clarafond en Savoie comme Montlouis-sur-Loire en Indre-et-Loire sont urbaines. Leur population s'est accrue de près de 250 % depuis le début des années 1960. Elles sont rurales par l'importance des espaces naturels et agricoles.
- 12 Les agricultures de ces communes ont des visages différents. Drumettaz-Clarafond, territoire de 1 138 ha, est classée en zone de montagne. L'orientation technico-économique principale des exploitations y est l'élevage laitier. Montlouis-sur-Loire vaste de 2 455 ha est occupée par une agriculture diversifiée. L'une et l'autre appartiennent à un espace périurbain. Incluse dans des Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT), Drumettaz-Clarafond est dans le SCoT, Métropole Savoie, syndicat intercommunal de 103 communes. À la tête d'une communauté de communes située entre la communauté d'agglomération de Tours et la communauté de communes d'Amboise, pôles majeurs du département, Montlouis-sur-Loire est dans le SCoT de Tours.
- 13 Pour notre étude de cas, nous analysons les ZAP de Drumettaz-Clarafond en Savoie et de Montlouis-sur-Loire en Indre et Loire.
- 14 Cet outil créé dans le cadre de la LOA de 1999 vise à une consommation plus modérée des ressources naturelles et à une agriculture intégrée au projet territorial. Ce dispositif s'inscrit dans un contexte de décentralisation et de territorialisation des politiques publiques. Compétence des communes et des EPCI, la ZAP, après accords préalables des communes intéressées, consultation de la Chambre d'agriculture, de l'Institut national des appellations d'origine (INAO) (si dans les zones concernées des produits sont labellisés par des signes d'identification de l'origine et de la qualité), de la Commission départementale d'orientation de l'agriculture (CDOA) et enquête publique, est une servitude d'utilité publique annexée au Plan local d'urbanisme (PLU). La ZAP n'est pas conditionnée par un programme d'actions.

## L'évaluation économique ex post d'un projet pastoral en Algérie

- 15 Une approche consensuelle de l'évaluation est basée sur l'analyse de la pertinence du projet, la cohérence des activités et des objectifs, l'efficacité et l'efficience du projet et enfin l'identification des impacts du projet (F3E, 2002). L'évaluation *ex post* identifie, caractérise et mesure les changements en s'assurant qu'ils sont liés, directement ou indirectement aux actions du projet. Elle cible la mesure des impacts constitués ici de tous les types d'effets, positifs ou négatifs, souhaités ou non, et générés par les actions de

LCD. Les travaux d'évaluation *ex post* présentent une grande diversité (Requier-Desjardins et Cornet, 2012). D'une manière générale, l'évaluation implique une comparaison rigoureuse entre une situation témoin et une situation avec projet et la constitution de deux groupes équivalents : le groupe de traitement (avec projet) et celui de contrôle (sans projet). Les approches économiques de l'évaluation se réfèrent à cette définition (Garrabé et al., 2012) qui exige la mise en place d'un protocole sophistiqué de recueil et de traitement de données. Lorsque la constitution de deux échantillons substituables n'est pas possible, il est adopté un protocole quasi expérimental avec une substituabilité limitée (Crépon et al., 2012). Cette méthode est utilisée pour l'évaluation du projet algérien<sup>6</sup>.

- 16 La localité d'Oued El Hallouf, bénéficiaire du projet, se situe dans les steppes pastorales de la Wilaya de Saïda. Le contexte steppique est caractérisé par une dégradation des pâturages liée à la taille du cheptel, aux pratiques de défrichement et de mise en culture de l'orge sur les terres marginales inadaptées aux labours (Bensouiah, 2003 ; Bencherif, 2011). La céréaliculture pratiquée sur les dayas (lits d'oued), les piémonts et les zones d'épandage de crue a progressivement débordé sur la steppe et sur les parcours dont les sols minces ne résistent pas à une culture désormais mécanisée.
- 17 Nedjaroui et Bedrani (2008) différencient trois principaux types d'éleveurs dans la steppe : le petit éleveur a moins de 100 brebis et dispose de moins de 10 ha de céréales pour l'autoconsommation. Semi-nomade, il se déplace dans un rayon de quelques kilomètres et compense son déficit fourrager par les sous-produits de ses récoltes. L'éleveur moyen compte 100 à 300 brebis dans son troupeau, il bénéficie de quelques dizaines d'hectares de terres *Arch*<sup>7</sup> et vit des ressources provenant de son troupeau et de ses récoltes. Il pratique le nomadisme lorsque les saisons sont mauvaises (sécheresse). Le gros éleveur possède plus de 300 brebis et a accès à plusieurs centaines d'hectares en propriété tribale. Il effectue des déplacements de grande envergure avec des moyens mécaniques<sup>8</sup>.
- 18 Le cheptel dans la commune de Maâmora compte 85 000 ovins en 2008 (DSA, 2010). Le nombre d'éleveurs a augmenté depuis 1995, la part des propriétaires de plus de 100 têtes également (tableau 1). Cette commune présente les caractéristiques socio-économiques des régions steppiques algériennes : l'activité agricole et pastorale, dominante, occupe près de 70 % de la population active ; les taux de chômage sont élevés, estimés entre 50 et 60 % par les administrations, des chiffres masquant des formes variées de sous-emplois. L'économie de la commune est peu diversifiée : l'administration, la construction et le commerce constituent dans un ordre décroissant d'importance les autres sources d'emploi.
- 19 Tableau 1. Évolution du nombre d'éleveurs par taille de troupeaux dans la commune de Mâamora (1995-2010).

Structure des troupeaux	Nombre d'éleveurs en 1995	Nombre d'éleveurs en 2010	% 1995	% 2010
0 - 50 têtes	475	485	47,7	44
50 - 100 têtes	380	400	38,2	36
100 - 200 têtes	105	198	10,6	18

> 200 têtes	35	47	3,5	4
TOTAL	995	1100	100	100

Source : DSA Saïda, 2010

- 20 Dans la localité bénéficiaire d'Oued El Hallouf, le projet de LCD (2004-2008) a développé des actions de LCD basées sur la restauration de parcours collectifs dégradés, l'amélioration de la fourniture en eau pour le bétail ainsi que des conditions de vie locale.
- 21 Pour l'évaluation de ce projet (Garrabé et *al.*, 2012), une localité témoin est identifiée dans la commune de Moulay Larbi, qui jouxte celle de Maâmora. À Oued El Hallouf, vit une population de 95 habitants répartis dans 16 ménages. Tous vivent de l'élevage, en tant que moyens (3 éleveurs) ou gros propriétaires (13 éleveurs). Les surfaces qu'ils mettent en culture vont de 15 à 40 ha. Les terres pastorales de la localité bénéficiaire et celles de la localité témoin sont dans chaque site, de même *Arch* et de même *Ferka*<sup>9</sup>.

## Le diagnostic ex post d'un projet de développement pastoral au Cameroun

- 22 D'autres approches de l'évaluation se réfèrent à des normes exogènes ou construites lors du processus même d'évaluation, ainsi que sur la mesure de l'écart à ces normes (Leroy et Mermet, 2012), ce point rappelant les démarches d'évaluation d'impacts environnementaux de projets (André et *al.*, 2010). Plus qualitatives et se référant aux modes d'investigation ainsi qu'à la réflexivité du regard de la socio-anthropologie (De Sardan, 1995), elles déconstruisent puis reconstruisent le(s) objet(s) à évaluer. Elles ont fréquemment recours au diagnostic (photographie de la situation) et à l'approche historique pour reconstruire la trajectoire du projet dans un contexte élargi : appliquées sur un temps long, elles constatent des continuités et des ruptures. Ces démarches sont mobilisées pour l'analyse des impacts du projet camerounais. Plusieurs dizaines d'entretiens ont été réalisés auprès d'une grande diversité d'acteurs-clé dans la région du projet : éleveurs et leur famille (une centaine), autorités locales et provinciales, services techniques déconcentrés, autorités coutumières et chercheurs.
- 23 Au début des années 1970, la baisse de la pluviométrie dans la zone sahélienne a pour conséquences écologiques une disparition des plantes pérennes et une diminution qualitative et quantitative de la biomasse herbacée. Cette réduction et cette transformation de la végétation pastorale menacent les systèmes d'élevage — essentiellement extensifs — du Sahel. Au nord du Cameroun, 70 000 têtes de bétail périssent entre 1970 et 1974, sur un cheptel total estimé à 900 000 têtes (1970)<sup>10</sup>. L'élevage est considéré comme déterminant pour le développement rural du pays, en particulier au nord et à l'extrême nord où se concentre 70 % des 5 millions de têtes dénombrés en 1994. Des systèmes de production pastoraux et agropastoraux variés coexistent au Nord-Cameroun (Marty, 1992) : les éleveurs pasteurs ou itinérants sont caractérisés par la mobilité des troupeaux et des hommes ; les éleveurs qui pratiquent une agriculture de subsistance sont transhumants en saison sèche ; les éleveurs-agriculteurs mixtes associent et valorisent les complémentarités entre les deux activités, tandis que d'autres agriculteurs ont une activité secondaire d'élevage, comme épargne du ménage. Enfin, les

éleveurs urbains et absentéistes (commerçants, fonctionnaires) ont également un cheptel important, gardé en milieu rural.

- 24 La zone bénéficiaire du projet est l'arrondissement de Mindif-Moulvoudaye situé dans la province de l'extrême nord, à proximité de la ville de Maroua. C'est historiquement une zone de départ en transhumance en saison sèche (novembre-mai), et qui accueille des transhumants en saison des pluies (juin-octobre). En 1978, sur ce territoire, deux types principaux d'éleveurs et agro-éleveurs sont présents, l'éleveur pratiquant une agriculture de subsistance et l'agriculteur ayant une activité secondaire d'élevage. Le premier type pratique la transhumance de saison sèche. Pour le second, l'élevage est une épargne sur pied. À ces deux types s'ajoutent les éleveurs itinérants ou nomades qui viennent avec leur famille – environ 2000 personnes au total en 1978 – pendant la saison pluvieuse : actifs sur les marchés, notamment en bétail, ils contribuent à dynamiser la vie économique locale.
- 25 Les objectifs généraux du projet pilote agropastoral de Mindif-Moulvoudaye portent sur la rationalisation de l'utilisation de l'espace pastoral en vue d'améliorer la qualité des ressources naturelles. Un amendement au projet en 1982 ajoute que l'accroissement du niveau de vie et la participation des populations au projet sont nécessaires. Ce double objectif de développement économique et de valorisation de l'ensemble des ressources du milieu naturel inclut l'adoption, par les éleveurs et les agriculteurs, du mode de gestion contrôlée des pâturages de saison des pluies et de pratiques commerciales d'embouche. Le gouvernement camerounais attribue 20 000 ha de pâturages au projet dans l'arrondissement de Mindif-Moulvoudaye (2490 km<sup>2</sup>), pour mener à bien son expérience de gestion contrôlée des pâturages.

## Une lecture commune des actions publiques étudiées

### Les actions mises en œuvre

- 26 Les formes d'actions publiques étudiées, deux projets de développement et un système de mesures réglementaires, ont toutes pour objectif la préservation et la valorisation d'espaces naturels ou agricoles, par la régulation de l'accès à ces ressources et la définition de modes d'activités économiques plus soutenables, par des modifications apportées dans les systèmes de production. Les archives du projet camerounais montrent une compréhension largement biophysique des phénomènes de désertification, traduite dans les actions mises en place. Aucun diagnostic de type socio-économique n'est conduit préalablement à la définition du projet. L'attribution des 20 000 ha de pâturages au projet par le gouvernement camerounais fait de facto du projet l'unique décisionnaire des actions à mener sur le territoire pastoral de Mindif-Moulvoudaye<sup>11</sup>. Le projet appuie techniquement les systèmes d'agro-élevage : il offre un accès facilité au cheptel et aux compléments alimentaires pour les agriculteurs et éleveurs qui acceptent de participer aux expériences de gestion contrôlée des pâturages et de gestion marchande du troupeau par l'embouche. Ces incitations sont doublées d'un contrôle du respect des règles d'utilisation des pâturages : des moniteurs de contrôle ont pour fonction de surveiller, de dénoncer et de verbaliser les contrevenants à ces règles. Le projet définit un système intégré de gestion basé sur une rotation du bétail au sein des trois blocs de pâturages et selon la capacité de charge du milieu naturel. L'aménagement des pâturages contrôlés se traduit par la mise en défens (clôtures), par des essais de semis fourragers ainsi que par la



construction de mares pour le bétail et de pistes qui organisent l'accès aux pâturages. Les éleveurs participent au projet par l'intermédiaire de représentants nommés par les chefs des villages voisins de la zone pastorale et regroupés en conseils villageois.

- 27 En Algérie, le projet de lutte contre la désertification (2004-2008) s'inscrit de façon synergique dans le cadre de la politique nationale de développement agricole et rural (PNDAR, 2000) et dans celui, international de mise en œuvre de CNUCLD. Le pays crée au lancement du PNDAR un fonds spécial de lutte contre la désertification, fonds administré par le Haut-Commissariat pour le développement de la steppe (HCDS) en charge du développement intégré des zones steppiques et pastorales. L'utilisation de ce fonds vise simultanément à restaurer l'équilibre écologique des écosystèmes steppiques ainsi qu'à améliorer les conditions de vie des populations locales et de celles, pastorales, par la mise en place d'infrastructures basiques (accès à l'eau, désenclavement notamment). Sur le terrain, la mise en œuvre de ce fonds résulte d'une collaboration entre le HCDS et les collectivités locales.
- 28 Dans la localité bénéficiaire d'Oued El Hallouf, le projet combine trois actions de développement : la première action consiste à restaurer 300 ha de pâturages par la plantation, soit 6 % des parcours de la commune. Un objectif central est la création d'emplois. La seconde vise l'amélioration de la fourniture en eau potable par la création de points d'eau, principalement pour le bétail et en dehors de la plantation. Enfin, la troisième action est une mesure de désenclavement, matérialisée par la construction de 12 km de pistes.
- 29 En France, la ZAP de Drumettaz-Clarafond, la première en France, voit le jour en 2003 ; celle de Montlouis-sur-Loire est approuvée en 2007. Les décisions de ces communes se fondent sur un intérêt ancien pour l'activité agricole. La municipalité de Drumettaz-Clarafond s'intéresse aux questions de l'agriculture depuis les années 1950. Dans le Plan d'Occupation des Sols (POS) de 1988, elle avait affiché la volonté de conserver quelques grandes exploitations nécessaires à l'équilibre de la commune. La commune de Montlouis-sur-Loire, attentive à la viticulture depuis 1978, est à l'initiative d'un syndicat des producteurs de vin. Cet appui à une meilleure organisation de la filière vise à une légitimation de l'appellation ce qui est alors un pari risqué, car l'appellation est méconnue, mais elle gagnera en notoriété en 1990 (Serrano et Vianey, 2007).

### **Les ZAP : ségrégation au sein de la profession agricole et appui au projet urbain**

- 30 À Drumettaz-Clarafond, sur des zones planes convoitées par l'urbanisation et les infrastructures qui lui sont liées, la ZAP est approuvée en 2003 : 301 ha (soit 61 %) des 493ha classés en A (zone agricole) à l'issue du Plan local d'urbanisme (PLU). À Montlouis-sur-Loire, la ZAP approuvée en 2007 concerne la quasi-totalité du cadastre viticole : 322 ha représentant 25,5 % des 1264 ha de SAU communale. À Drumettaz-Clarafond, l'espace agricole réservé par la ZAP regroupe les terres des agriculteurs professionnels ; les double-actifs et les agriculteurs dits de « loisirs », écartés du projet, n'ont pas de terres incluses dans la ZAP. Enfin, à Montlouis-sur-Loire où il s'agit de protéger la viticulture, les autres espaces sont exclus.
- 31 Dans la démarche, les communes sélectionnent une activité agricole ou les modalités d'exercice de l'activité agricole. Ce choix, bien que non explicite, contribue à renforcer (i)

la professionnalisation d'une filière (cas de Drumettaz-Clarafond) (ii) des activités symboliques inscrites dans les communes (cas de la viticulture de Montlouis-sur-Louis). Les espaces agricoles réservés par la création de ZAP sont garants de « vert » ou fondateurs d'identité. Dans ces municipalités qui poursuivent un objectif identitaire et patrimonial, l'approbation de ZAP est le pendant de la continuité d'un fort développement démographique. L'outil est un moyen de caractériser l'attractivité de ces communes ; il permet un ancrage dans le local. En faisant perdurer et/ou en créant des paysages, l'activité agricole est le marqueur d'identités territoriales. Les ZAP servent le projet de la ville.

- 32 Simultanément, les ZAP confortent certaines activités agricoles et permettent aux agriculteurs concernés de continuer leur activité.
- 33 Les agriculteurs mobilisés par les communes ont une approche monofonctionnelle de l'activité agricole et une approche fonctionnelle de l'espace agricole ; pour eux, la fonction économique et de production alimentaire justifie la procédure de la ZAP. Dans la démarche, alors que pour les agriculteurs le paysage est un sous-produit de l'activité agricole, les municipalités mettent les fonctions paysagères et identitaires de l'agriculture avant la fonction de production. La ZAP préserve l'intégrité des espaces agricoles et des paysages qu'elle circonscrit. Par contre, à l'échelle des communes, l'équité des espaces agricoles n'est pas protégée. L'outil sert une ségrégation au sein de la profession agricole et des activités agricoles en opposant, dans un cas, agriculteurs professionnels et double actifs, et, dans l'autre, viticulteurs et non viticulteurs (Serrano et Vianey, 2007).
- 34 Dans ces deux communes, les espaces agricoles qui ne sont pas inclus dans la ZAP peuvent devenir des objets de spéculation lors de la conception des PLU. À Drumettaz-Clarafond, sur ces espaces, des éleveurs et des pluri-actifs peinent à contracter des baux avec les propriétaires, en même temps que l'émiettement de la propriété est usité lors des successions. Si le morcellement rend aisé l'anticipation, s'il permet le développement d'un habitat diffus, il peut aussi rendre inutilisable des parcelles lesquelles vont changer d'utilisation agricole ou encore être abandonnées à la friche, notamment en piémont des massifs. L'analyse des ZAP met en évidence des résultats mitigés (Serrano et Vianey, 2007 ; Vianey, 2012). Le choix de mobiliser des outils pour freiner l'étalement urbain est fondé sur une quantification de la consommation d'espace et le risque de perte du potentiel agronomique. Toutefois, cette approche duale incriminant l'étalement urbain empêche de mobiliser l'ensemble des acteurs des territoires concernés et de mettre en débat la question de l'utilité de la ressource foncière et de sa valeur agronomique. Ainsi, la ressource foncière comme ressource territoriale d'intérêt collectif n'est pas — ou très incomplètement — mobilisée (Jouve et Vianey, 2012).

## **Des pâturages réhabilités pour les grands éleveurs à Oued El Hallouf**

- 35 Pour le projet algérien, les éléments d'évaluation de ses impacts sont appréhendés à partir de l'étude des systèmes d'alimentation du bétail et des variations de leur coût. Dans la zone du projet, comme dans la zone témoin, les éleveurs ont recours aux compléments alimentaires (achat d'orge), ainsi qu'aux chaumes des champs. Grâce au projet, neuf parmi les gros éleveurs de la localité bénéficiaire louent l'accès à la plantation communale restaurée par le HCDS. Les coûts d'alimentation du bétail sont les plus faibles, par tête de bétail, d'abord pour ces éleveurs qui ont accès aux plantations du projet, ensuite pour les gros éleveurs de la localité témoin (tableau 2). D'après les enquêtes, les

bénéfices retirés du projet ont permis aux éleveurs d'Oued El Hallouf des investissements supérieurs à ceux de la localité témoin : dix éleveurs sur seize ont investi dans leur exploitation depuis la fin du projet et pour la totalité d'entre eux, dans l'achat de bétail ; sept ont fait des investissements en dehors de l'exploitation, concernant l'aménagement ou l'agrandissement de leur logement (Ikhlef, 2012). Le projet d'Oued El Hallouf en facilitant l'accès à l'eau potable a amélioré la qualité de la vie locale. Neuf emplois ont été créés dans la localité pour la mise en œuvre du projet.

Tableau 2. Coûts moyens et accès au périmètre restauré, en dinars algériens\*

		Coûts moyens (Da/tête de bétail)			
Taille Troupeau	N	orge cultivé	orge achat	location	total
éleveurs avec accès aux plantations					
150-200	9	327	2973	132	3433
éleveurs sans accès aux plantations					
100-150	3	386	3268	0	3676
150-200	4	365	4076	0	4442

Légende : un dinar vaut 0,0081 euro

Source : Ikhlef, 2012

- 36 Pour autant, il apparaît difficile d'affirmer que le volet pastoral du projet vise la lutte contre la pauvreté : d'une part, le projet intervient dans une localité où le niveau de richesse des éleveurs semble relativement homogène et plutôt correct (troupeaux de 100 à 200 têtes, pas de petits éleveurs), d'autre part, il crée de l'inégalité dans l'accès à une nouvelle ressource. Le bénéfice de la plantation apparaît comme le facteur majeur de la réduction de la facture alimentaire. Cette baisse est sensible surtout pour les bénéficiaires de la plantation HCDS. Mais, alors qu'en principe, tous les éleveurs peuvent accéder à ces plantations moyennant le paiement de la redevance communale, dans la pratique, seuls les éleveurs les plus aisés (en taille de cheptel) de la localité bénéficiaire ont accès à ces pâturages. Il n'y a pas de gestion communale claire, ce qui pose la question du renouvellement de la ressource, de la pérennité du projet et de ses acquis. Car du point de vue des ressources pastorales, l'investissement des avantages retirés du projet dans l'achat de cheptel conduit toute chose égale par ailleurs à accroître la pression sur la ressource.
- 37 Au plan foncier, on assiste à la création d'un espace foncier « de transition », car la réhabilitation des parcours, après quatre ans de projet, en a modifié les modes d'appropriation, en matière d'accès et d'usage, en plus de modifier la nature de cette ressource pastorale. La plantation communale d'Atriplex, circonscrite dans l'espace est une nouvelle ressource foncière. Les terres Arch de la plantation, domaine privé de l'État, deviennent propriété communale, également domaine privé de l'État. À l'issue du projet, l'Assemblée populaire communale devient gestionnaire des plantations du HCDS. La commune perçoit la redevance de pacage (lois de finances 1997 puis 2000) et en conserve

70 %. Malgré l'inégalité créée par le projet dans l'accès à la nouvelle ressource, aucun conflit n'a été relevé lors des enquêtes. L'espace *Arch* réhabilité par le projet est un petit territoire qui a été choisi pour l'absence de litige foncier que le projet pourrait créer. Sur de nombreux territoires steppiques, la restauration des parcours collectifs par la mise en défens nécessite d'identifier préalablement au projet des terrains non conflictuels ainsi que d'obtenir l'accord des communautés tribales.

## Disparition de la ressource pastorale au Nord-Cameroun

- 38 Au Nord-Cameroun, l'espace pastoral du projet fait partie d'un arrondissement dont les frontières sont celles d'un ancien lamidat — ou royaume de l'Empire de Sokoto. Ces pâturages sont traditionnellement administrés par la chefferie coutumière de premier degré, ici le Lamido. À la fin des années 1970, les structures de gouvernance coutumières jouent encore un rôle prédominant dans la gestion du territoire, dans la mesure où les administrations locales de l'État — sous-préfecture et communes, dont la création est planifiée, ne sont pas encore mises en place. Dans cette zone de passage du bétail exporté du Tchad vers le Nigeria, l'élevage a autant une valeur culturelle et sociale qu'économique. Les trois blocs de pâturages contrôlés sont scindés en lots distincts pour les rotations du bétail. Ces blocs couvrent les limites des terroirs de différents villages. Sur place, l'eau constitue la motivation principale des éleveurs qui s'intègrent au projet et qui espèrent bénéficier de points d'eau permanents. L'espace du projet Mindif-Moulvoudaye est un vaste territoire de 20 000 ha, dont l'attribution au projet est rapidement source de litige en créant de nouvelles concurrences entre acteurs : en considérant que seuls les éleveurs des villages voisins utilisent les pâturages délimités, le projet oublie que les pratiques courantes de mobilité pastorale amènent des troupeaux depuis les terroirs, les régions et les pays proches, de façon saisonnière. Les éleveurs saisonniers et itinérants, dont le projet conteste la présence au sein des pâturages, sont exclus et contraints de trouver de nouveaux espaces pour passer la saison des pluies.
- 39 En se retirant en 1984, le projet laisse un vide foncier sur la situation des blocs de pâturages. Les éleveurs itinérants reviennent dans les pâturages dès le retrait du projet. Durant quinze années, les transformations des systèmes d'élevage des sédentaires, pour partie initiées par le projet, préparent la montée des revendications des sédentaires sur ces espaces : développement de l'agro-élevage commercial, intégration des activités agricoles et d'élevages *via* la culture du coton et du mil de contre-saison, sédentarisation croissante du bétail en saison sèche grâce aux points d'eau et à l'essor de la complémentation animale. Pour garantir cette légitimité ou cette nouvelle appropriation foncière lors du retrait officiel du projet en 1998, les acteurs du territoire ont choisi de mettre en culture ces terres pastorales, donc de faire disparaître la ressource pastorale (Requier-Desjardins, 2002).
- 40 Finalement, dans les cas algérien et camerounais, les projets créent des espaces fonciers de transition, en termes de modes d'appropriation. La ressource foncière mobilisée par le projet est un instrument de pouvoir. On assiste *ex-post* à la transformation ou à la disparition de la ressource que le projet était censé préserver.

## Des actions publiques aux résultats mitigés voire contraires aux attendus initiaux

- 41 Les trois évaluations concluent sur les mêmes constats, ce qui confère à nos résultats une certaine généralité, par la diversité des cas étudiés, comme des méthodes d'évaluation qui ont été développées.
- 42 Les méthodes et disciplines mobilisées convergent dans la mesure où s'impose une lecture diachronique des objets considérés, avec la mobilisation de matériaux de même nature, comme des enquêtes semi-directives et le dépouillement d'archives. Elles s'appuient également sur un processus de déconstruction de l'objet initial d'analyse (l'action publique) et sur sa reconstruction en termes de dynamiques foncières ou de modes d'appropriation de l'espace rural, mis en évidence à partir de l'étude des enjeux, des résultats de l'action ou des impacts réellement constatés (France, Cameroun). Seule l'évaluation économique du projet algérien diffère par le recours à une approche synchronique, comparative et quantitative.
- 43 Les actions publiques mises en œuvre pour protéger ou restaurer le milieu naturel sont incertaines sur le plan des gains environnementaux et elles ont tendance à créer de nouvelles inégalités sociales, voire des exclusions d'acteurs dans l'accès aux nouvelles ressources issues de l'action. Envisagée sur un temps long (cas du Cameroun), l'action initialement conduite n'a d'ailleurs plus aucun effet, ni réalité environnementale ou sociale, vingt années plus tard. En France, implicitement les ZAP valident une réorganisation des exploitations agricoles à la faveur d'une réduction du nombre des petites et/ou une réorganisation de la production agricole. De plus, alors que le lien social entre agriculteurs et entre les agriculteurs et le reste des acteurs locaux se dissout, l'outil n'appelant pas l'ensemble des acteurs à participer à la construction de leurs besoins pèse peu dans le projet de territoire ; finalement, il n'infléchit pas de manière significative la consommation de terres agricoles.
- 44 Des travaux sur d'autres régions avaient déjà montré comment la recherche d'une meilleure égalité dans la redistribution des terres pouvait engendrer des effets économiques et sociaux coûteux et vecteurs d'inégalités foncières. C'est par exemple le cas pour l'Albanie quand suite à la réforme de 1992, la majorité des agriculteurs s'est retrouvée avec de très petites surfaces souvent insuffisantes pour répondre à leurs besoins (Guri et al., 2011). Au Laos, l'objectif conjoint de réduction de l'agriculture sur brûlis pour la préservation de l'environnement forestier et de lutte contre la pauvreté s'est traduit par l'appauvrissement de la fraction paysanne la plus démunie, soit environ 20 % de la population (Ducourtieux et al., 2004). L'introduction d'un axe majeur sur l'allocation des terres dans tous les projets de développement rural correspond à une accélération artificielle de la rotation, ce qui mène à la dégradation des sols et à la baisse des rendements ainsi qu'à l'accroissement du travail paysan pour le sarclage aux dépens d'autres activités. Cette réforme est d'ailleurs perçue à tous les niveaux comme une politique d'élimination de l'abattis — et non comme un outil de lutte contre la pauvreté. Les effets négatifs comme l'appauvrissement des paysans et leur émigration vers les villes ne sont alors que des dommages collatéraux. En revanche, les paysans plus aisés peuvent investir dans les parcelles des nouvelles zones de productions permanentes et accroître ainsi leurs revenus.

- 45 Ainsi, la relation social-écologie est à double sens : d'un côté les inégalités sociales, dont la montée ces dernières décennies est attestée par de nombreuses études, nourrissent les dégradations environnementales et les crises écologiques contemporaines ; en retour, ces mêmes crises écologiques aggravent les inégalités sociales en engendrant de nouvelles inégalités, que l'on peut qualifier d'environnementales (Laurent., 2015). L'accès inégal à la définition des politiques environnementales selon le statut social et politique limite *de facto* les capacités d'action collective susceptibles de préserver les ressources naturelles *via* des réglementations et des pratiques foncières originales.

## Conclusion

- 46 Toute création d'une nouvelle ressource par l'action publique en transforme la dimension foncière et débouche sur une nouvelle distribution des droits d'accès et d'usage entre les différents acteurs, avec des phénomènes récurrents d'exclusion et de marginalisation. Dans les travaux d'évaluation de projet, l'expertise demeure connectée à la recherche ; certes, l'expert est un acteur du développement, mais il reste à distance, et produit de la connaissance nouvelle susceptible de faire bouger les lignes de front des décideurs (Laville-Delvigne et Le Meur, 2016). C'est bien la posture adoptée ici. En mobilisant des matériaux qualitatifs et quantitatifs, nous avons procédé à une lecture diachronique d'actions publiques. La déconstruction des processus de négociations des outils de maîtrise de l'étalement urbain et des projets de lutte contre la désertification montre que ces actions publiques ont des impacts sur les exploitations et sur les espaces agricoles et qu'elles engendrent des changements d'accès à la ressource foncière.
- 47 Ignorant une part des pratiques locales et écartant certains types d'agriculteurs et/ou propriétaires concernés, ces actions démarrent en se basant sur des diagnostics incomplets ; de fait, les débats préalables à leur mise en œuvre sont tronqués. Dans tous les cas étudiés, ces actions publiques profitent aux agriculteurs et éleveurs correspondant aux modèles économiques élaborés aux échelles nationales ou supranationales, et elles renforcent les inégalités d'accès à la ressource foncière au sein de la profession agricole. Les impacts constatés montrent sur le long terme une transformation des exploitations agricoles, ainsi qu'une restriction de l'accès aux ressources foncières pour les plus petits exploitants.
- 48 Les objectifs de restauration de la ressource pastorale et de préservation d'espaces agricoles dans des zones soumises à forte pression urbaine modifient la nature de la ressource foncière et sont à l'origine d'une réduction et d'une transformation majeure dans les droits d'accès et des droits d'usage. Sur les terrains étudiés, les ressources questionnées sont rares et fragiles. Avec des visées initialement protectrices, les actions publiques étudiées engendrent de nouvelles dégradations sur les ressources naturelles qu'elles étaient censées préserver. À terme, leurs impacts sont potentiellement à l'opposé des attendus.
- 49 Productrices d'inégalités et d'exclusions sociales, ces actions ont finalement des effets contre-productifs du point de vue des objectifs ciblés ; leur analyse pose la question des conditions (i) de mise en œuvre de projets traduisant simultanément les intérêts des éléments les plus forts et ceux des éléments les plus faibles (Magnaghi, 2003), (ii) de respect et de contrôle, au pas à pas, des objectifs initiaux affichés par ces mesures.

- 50 Dans un cadre réflexif sur la durabilité des projets de développement, les travaux menés montrent que l'articulation effective des dimensions sociales et environnementales reste limitée (Ylang et al., 2012) ; la confrontation de ces deux dimensions n'est pas permise soit parce que l'objectif environnemental est exclusif, soit parce que l'organisation des projets ou des règlements sont prioritaires ; et enfin parce que la sensibilité des acteurs concerne essentiellement l'une ou l'autre des deux dimensions et intègre rarement les deux simultanément (Chazée et al., 2017). Ainsi, un constat paradoxal s'impose : alors même qu'il s'agissait du cœur du travail de la commission Brundtland (1983-1987), la relation social-environnement, déterminant essentiel pour la prise en compte de la question foncière dans les politiques publiques apparaît comme le chaînon manquant du développement soutenable (Laurent, 2015). Penser autrement et de façon positive la question foncière dans l'action publique et son rôle dans les résultats et les effets des projets et mesures réglementaires apparaît capital pour permettre des améliorations simultanément sociales et environnementales, et donc pérennes.

---

## BIBLIOGRAPHIE

André, P., C.-E. Delisle et J.-P. Reveret, 2010, *L'évaluation des impacts sur l'environnement, Processus, acteurs et pratiques pour un développement durable*, Presses Internationales Polytechniques, Montréal, 398 p.

Bensouiah, R., 2003, La lutte contre la désertification algérienne : les raisons de l'échec de la politique environnementale, Communication aux 15es journées de la Société d'Écologie : Du Nord au Sud : Le recours à l'environnement, le retour des paysans ?, Marseille, pp. 11-12, [En ligne] URL : [ftp://ftp.fao.org/upload/Agrippa/650\\_fr.doc](ftp://ftp.fao.org/upload/Agrippa/650_fr.doc)

Bencherif, S., 2011, *L'élevage pastoral et la céréaliculture dans la steppe algérienne : évolution et possibilités de développement*, Thèse de doctorat : Institut des Sciences et Industries du Vivant et de l'Environnement, Agro-Paris-Tech, 99 p., [En ligne] URL : [http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/58/69/77/PDF/These\\_Bencherif.pdf](http://hal.archives-ouvertes.fr/docs/00/58/69/77/PDF/These_Bencherif.pdf)

Bonnet, B., 2012, Démarches et outils de suivi d'impacts des programmes d'appui à la gestion des sécheresses au Sahel, Science et changements planétaires / Sécheresse, Volume 23, numéro 3, pp. 227-239, [En ligne] URL : [http://www.jle.com/fr/revues/sec/e-docs/demarches\\_et\\_outils\\_de\\_suivi\\_dimpacts\\_des\\_programmes\\_dappui\\_a\\_la\\_gestion\\_des\\_ressources\\_naturelles\\_au\\_sahel\\_294918/article.phtml?tab=texte](http://www.jle.com/fr/revues/sec/e-docs/demarches_et_outils_de_suivi_dimpacts_des_programmes_dappui_a_la_gestion_des_ressources_naturelles_au_sahel_294918/article.phtml?tab=texte)

Chazée, L., M. Requier-Desjardins, N. Ghout et R. El Debs, 2017 (à paraître), La planification locale, outil de durabilité environnementale : le cas des zones humides méditerranéennes, *New Medit* vol. n 1

Convention des Nations unies de lutte contre la désertification (CNULCD), 1994, Convention des Nations unies de lutte contre la désertification, dans les pays gravement touchés par la sécheresse et/ou la désertification, en particulier l'Afrique, texte avec annexes publié par le secrétariat de la Convention, Bonn, Allemagne.

- Crépon, B., F. Devoto, E. Duflo et W. Parienté, 2012, Évaluation de l'impact du microcrédit en zone rurale au Maroc, *Série analyses d'impact*, n 7, Paris, AFD.
- Del Casino, Jr V. J., S. P. Hanna et J. Paul Jones III, 2000, Methodological frameworks for the geography of organizations, *Geoforum*, n 31, pp. 523-538.
- Direction des services agricoles Algérie (DSA), 2010, Occupation des sols : les données de la commune de Maâmora de Saida.
- Ducourtieux O. Laffort J-R. et S. Sacklokham, 2004, La réforme foncière au Laos. Une politique hasardeuse pour les paysans, *Revue Tiers Monde* 2004/1, n 177, p. 207-229, DOI 10.3917/rtm.177.0207
- F3E, 2002, Le suivi d'un projet de développement, démarches, dispositifs, indicateurs, *collection Guides Méthodologiques*, Europact, Paris, 86 p.
- Garrabé, M., M. Requier-Desjardins et J.-P. Chassany, 2012, Quelques conditions clés d'une procédure d'évaluation économique, *Sécheresse*, Volume 23, numéro 3, pp. 158-167, [En ligne] URL : <http://dx.doi.org/10.1684/sec.2012.0355>.
- Guri, F., A. Civici et A.-M. Jouve, 2011, Est-ce que l'extrême égalité sociale est un objectif à atteindre ? Le cas des réformes agraires en Albanie. *New Medit*, vol. 10, n 1, pp. 25-34.
- Hardin, G., 1968, The tragedy of the Commons, *Science*, 162, pp. 1243-48.
- Ikhlef, N., 2012, *Evaluation d'un projet de lutte contre la désertification, le cas de la localité de Oued El Hallouf, commune de Maâmora, wilaya de Saida, Algérie*, Thèse de Master of Science, CIHEAM-IAMM, 125 p.
- Jouve, A.-M. et G. Vianey, 2012, Le foncier, une ressource territoriale difficile à construire en périurbain, *Économie Rurale*, n 330-331, pp. 27-41.
- Laurent, E., 2015, *La social-écologie, une perspective théorique et empirique*, La documentation française « Revue française des affaires sociales » 2015/1, n 1-2, pp. 125-143.
- Lefebvre, H., 1974, *Le droit à la ville suivi de Espace et politique*, Points, Anthropos, 284 p.
- Leroy, M. et L. Mermet, 2012, Évaluer l'efficacité environnementale : directives et cadre d'évaluation pour un système embarqué d'aide au pilotage, *Science et changements planétaires / Sécheresse*, Volume 23, numéro 3, pp. 185-195, [En ligne] URL : [http://www.jle.com/fr/revues/sec/e-docs/delivering\\_on\\_environmental\\_commitments\\_guidelines\\_and\\_evaluation\\_framework\\_for\\_an\\_on\\_board\\_approach\\_294913/article.phtml?tab=texte](http://www.jle.com/fr/revues/sec/e-docs/delivering_on_environmental_commitments_guidelines_and_evaluation_framework_for_an_on_board_approach_294913/article.phtml?tab=texte), DOI : 10.1684/sec.2012.0352
- Lavigne Delville, P. et Le Meur P.-Y., 2016, Expertise anthropologique et politiques foncières au Sud, *Économie rurale*, vol. 353-354, n. 3-4, p. 81-94.
- Magnaghi, A., 2003, *Le projet local*, Architecture + Recherches / Mardaga, 125 p.
- Marty, A., 1992, Étude régionale des stratégies différenciées des éleveurs d'Afrique Centrale, le Nord Cameroun, Caisse Française de Développement, 112 p. + annexes.
- Merlet, M., 2013, Des réformes agraires sont toujours nécessaires, mais sous des formes nouvelles, *Pour*, n 220, pp. 247-257.
- Minvielle, P., J. Daligaux et S. Angles, 2013, Espaces agraires, dynamiques paysagères, structures foncières, acteurs et planification, *Revue Méditerranée* 120, 132 p.
- Moscovici, S. et W. Doise, 1992, *Dissensions et consensus, Une théorie générale des décisions collectives*, Presses Universitaires de France, Paris, 296 p.



Nedjraoui, D. et S. Bédrani, 2008, La désertification dans les steppes algériennes : causes, impacts et actions de lutte, *Vertigo* - la revue électronique en sciences de l'environnement, Volume 8 Numéro 1, [En ligne] URL : <http://vertigo.revues.org/5375> ; DOI : 10.4000/vertigo.5375

Niamir-Fuller, M. (ed.), 1999, *Managing mobility in African rangelands : the legitimization of transhumance*, Intermediate Technology Publications, Londres, 240 p.

Ostrom, E. 1990, *Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action*, New York : Cambridge University Press.

Ostrom, E., 1994, Neither market, nor State, governance of common-pool resources in the XXth century, *IFPRI lecture series*, n 2, 27 p.

Ostrom, E., 2000, Collective action and the evolution of social norms, *Journal of Economic Perspectives*, American Economic Association, vol 14(3), pp. 137-158

Ostrom, E., 2011, Par-delà les marchés et les Etats, la gouvernance polycentrique des systèmes économiques complexes, *Revue de l'OFCD, Débats et politiques*, (120), pp. 16-70.

Raffestin, C., 1986, Territorialité : Concept ou Paradigme de la géographie sociale ?, *Geographica Helvetica*, n 2, pp. 91-96.

Requier-Desjardins, M., 2002, Du territoire pastoral au patrimoine d'éleveurs. Une étude économique de pâturages aménagés au nord du Cameroun, *Patrimonialiser la nature tropicale. Dynamiques locales, enjeux internationaux*, dans : J.B. Boutrais, M.C. Cormier-Salem, D. Juhé-Beaulaton et B. Roussel (Eds sc.), IRD coll. "Colloques et Séminaires", pp. 259-282.

Requier-Desjardins, M. et A. Cornet, 2012, Lutter contre la désertification : quelles évaluations ? Science et changements planétaires / Sécheresse, Volume 23, Numéro 3, 151-152, [En ligne] URL : [http://www.jle.com/download/sec-294908-lutter\\_contre\\_la\\_desertification\\_quelles\\_evaluations\\_--WQqPQn8AAQEAAHsME0IAAAAM-a.pdf](http://www.jle.com/download/sec-294908-lutter_contre_la_desertification_quelles_evaluations_--WQqPQn8AAQEAAHsME0IAAAAM-a.pdf), DOI : 10.1684/sec.2012.0362

Roupsard, M., 1987, *Nord-Cameroun, ouverture et développement*, Thèse d'État ès Lettres et Sciences Humaines, p. 202

Santos, M., 1990, *Espace et méthode*, Publisud, Traduit du brésilien par M.-H. Tiercelin, 123 p.

Sardan de, J.-P. O., 1995, *Anthropologie et développement, essai en socio-anthropologie du changement social*, APAD-Karthala, Clamecy, 221 p.

Schlager, E. et E. Ostrom, 1992, Property-Rights Regimes and Natural Resources : A Conceptual Analysis, *Land Economics*, vol. 68, n 3, pp. 249-262.

Serrano, J. et G. Vianey, 2007, Les zones agricoles protégées : figer de l'espace agricole pour un projet agricole ou organiser le territoire pour un projet urbain ?, *Géographie économie société*, n 4, pp. 419-438.

Skouri, M., 1993, La désertification dans le bassin méditerranéen, état et tendances, *État de l'agriculture méditerranéenne ; utilisation, gestion et perspectives d'évolution*, *Cahiers Options Méditerranéennes* 1/2, pp. 23-37.

Vianey, G., 2012, Les zones agricoles protégées (ZAP) : valoriser l'identité agricole locale, *Projets de Paysage*, 8, [En ligne] URL : [www.projetsdepaysage.fr](http://www.projetsdepaysage.fr)

Ylang, C., E. Cheung, Y. Arama et P. Strosser, 2012, *Benchmark sur la prise en compte des enjeux sociaux dans les politiques publiques environnementales*, Étude réalisée pour le compte de l'ADEME par - ACTeOn ; Coordination technique : Albane Gaspard – Service Economie et Prospective –

Direction Recherche et Prospective – ADEME (Paris) - RAPPORT FINAL -Rapport numéro 11 10 C 0019 - Octobre, 139 p.

## NOTES

1. Au 1er mars 2014, le ministère de l'Agriculture dénombrait 42 ZAP approuvées correspondant à environ 29 700 ha.
2. Troisième accord multilatéral sur l'environnement, issu de Rio, cette convention a été ratifiée à Paris en 1996.
3. Rapports de présentation (des différents POS, des PLU, des ZAP en cours), enquêtes publiques, courriers, études agricoles... des deux communes : ces données écrites contiennent des interventions individuelles et des interventions collectives.
4. À Drumettaz-Clarafond, sept des 10 agriculteurs recensés (5 sont à temps plein, les autres sont pluri-actifs) (source : RGA) ont été interrogés : 3 ont leurs terres dans la ZAP; 4 ont leurs terres hors de la ZAP : un avec un bail à carrière est fermier sur les terres du château; les autres (2 double-actifs) et un à temps plein louent des terres via des baux précaires. Au moment de l'enquête, un des agriculteurs a été conseiller municipal de 1995 à 2001, un autre est élu depuis 1977 et a des responsabilités à l'EDE et un autre est délégué SAFER cantonal; le technicien agricole, animateur du Groupement de vulgarisation agricole de 1960 à 1996 a été interrogé. À Montlouis-sur-Loire, le représentant du syndicat des viticulteurs a été rencontré et un entretien a été réalisé auprès du technicien agricole.
5. Les maires des deux communes.
6. Les enquêtes ont été menées en 2012 auprès des 31 familles d'éleveurs des deux localités, celle bénéficiaire du projet et celle témoin.
7. *Arch* : tribu ou lignage; par extension les terres collectives gérées par les tribus, juridiquement du domaine privé de l'État (mais de facto sous droit coutumier); à distinguer des autres terres du domaine privé de l'État, par exemple les terres communales ou les terres agricoles.
8. On remarque que dans la région d'étude (cf. tableau 1), les éleveurs ont globalement des troupeaux plus réduits que dans la typologie de référence (Nedjraoui et Bedrani, 2008) : les classes sont de (0 -100), (100-150) et 150-200) et la plus grande taille de troupeau est à 200 têtes.
9. *Ferka* : branche du lignage.
10. Rapport de synthèse sur la situation économique et sociale du nord, 1975. *Propositions de la province du nord pour l'élaboration du IVe plan*, République unie du Cameroun, division économique provinciale du nord.
11. Aucune articulation ni partenariat n'est envisagé avec les structures existantes de gouvernance locale sur les ressources, des autorités essentiellement coutumières à l'époque.

---

## RÉSUMÉS

À partir de résultats de travaux de terrain réalisés en France, en Algérie et au Cameroun, cet article analyse comment des actions, des mesures et des normes visant à freiner la dégradation des terres en zones arides et semi-arides et à contrer l'étalement urbain dans des contextes de forte pression foncière génèrent des inégalités et des exclusions sociales. Pour l'étude, des

méthodologies et des disciplines différenciées sont mobilisées : une évaluation économique en Algérie, un diagnostic socio-économique au Cameroun et une analyse des pratiques sociales et agricoles sous-tendant les régimes fonciers locaux en France. Les résultats présentent un ensemble de points communs du point de vue de l'histoire de la ressource foncière et montrent que les effets de ces projets et mesures s'opposent aux objectifs attendus.

This article is based on the results of three field works carried out in France, Algeria and Cameroon. It analyzes how actions and measures undertaken to reverse the process of land degradation in arid and semi-arid areas and to limit urban pressure on land generate inequalities and social exclusion. Different disciplines and methods are used : an economic evaluation in Algeria, a socio-economic diagnosis in Cameroon and the analysis of social and agricultural practices underlying local land tenure in France. The presented results show that the effects of these projects and actions lead mainly to opposite results compared to the expected objectives, both in terms of tenure and social impacts.

## INDEX

**Mots-clés** : Algérie, Cameroun, France, foncier, pastoralisme, périurbain, protection, inégalités, exclusion

**Keywords** : Algeria, Cameroon, France, land tenure, pastoralism, peri-urban, land protection, inequalities, exclusion

## AUTEURS

### MÉLANIE REQUIER-DESJARDINS

Économiste, Enseignante-Chercheuse, membre du réseau Foncimed, CIHEAM-IAM, 3191 route de Mende, 34 093 Montpellier, France, courriel : requier@iamm.fr

### GISÈLE VIANEY

Géographe, Chercheuse associée, Université de Tours, 35 allée F. de Lesseps, BP 30553, 37205 Tours Cedex 3, membre du réseau Foncimed et du conseil d'administration de France international expertise foncière (FIEF), France, courriel : gisele.vianey@wanadoo.fr