

Alma Mater Studiorum – Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN

Politica, Istituzioni, Storia

Ciclo XXVIII

**Settore Concorsuale di afferenza:** 14B/2 Storia delle relazioni internazionali, delle società e delle istituzioni extraeuropee

**Settore Scientifico disciplinare:** SPS/13 Storia e Istituzioni dell’Africa

TITOLO TESI

***Governance* della terra e sviluppo rurale: le sfide del  
processo di riforma fondiaria in Burkina Faso**

**Presentata da:** Anna Caltabiano

**Coordinatore Dottorato**

**Stefano Cavazza**

**Relatore**

**Arrigo Pallotti**

**Esame finale anno 2016**

# ***Governance della terra e sviluppo rurale: le sfide del processo di riforma fondiaria in Burkina Faso***

<b>ELENCO FIGURE, TABELLE E GRAFICI.....</b>	<b>7</b>
<b>RINGRAZIAMENTI.....</b>	<b>9</b>
<b>INTRODUZIONE.....</b>	<b>11</b>
<b>FONTI E METODOLOGIA DELLA RICERCA.....</b>	<b>20</b>
<b>I CAPITOLO</b>	
<b>Sviluppo rurale e <i>governance</i> della terra: percorsi e prospettive delle politiche della terra in Africa occidentale.....</b>	<b>25</b>
1. Sviluppo rurale e <i>governance</i> della terra in Africa occidentale.....	25
2. Sviluppo rurale e politiche della terra in periodo coloniale.....	28
2.1. Proprietà privata e sistema duale di diritti fondiari.....	35
2.2. Gli anni '30-'40 e la promozione dello sviluppo.....	38
2.3. Dalla gestione dello sviluppo alla decolonizzazione.....	42
3. Traiettorie delle politiche della terra in periodo coloniale.....	45
4. Sviluppo rurale e <i>governance</i> della terra in periodo post-coloniale.....	47
4.1. Diritti fondiari come strumento di organizzazione dei programmi di sviluppo rurale.....	52
4.2. Riforme strutturali e “migrazioni da ritorno”.....	56
4.3. Riforme strutturali e proprietà privata della terra.....	59
5. Gestione partecipativa delle risorse naturali e <i>governance</i> della terra.....	63
6. Politiche di decentralizzazione e <i>governance</i> della terra.....	66
7. Nuovo millennio e trasformazioni nei meccanismi di <i>governance</i> della terra....	73
8. <i>Sécurisation foncière</i> : la riformulazione delle politiche della terra.....	80
8.1. Plan Foncier Rural e formalizzazione dei diritti consuetudinari.....	83
9. <i>Governance</i> della terra e sviluppo rurale: sfide per il futuro.....	86

## II CAPITOLO

### **Rapporti tra Stato e mondo rurale in Burkina Faso: *governance* della terra e prospettive di sviluppo rurale..... 91**

1. Dal percorso coloniale all'indipendenza.....	93
1.1. 1898-1919: l'Haut-Sénégal-Niger, un sistema coloniale basato <i>sull'économie de traite</i> .....	95
1.2. Misure economiche del primo periodo coloniale.....	97
1.3. Creazione dell'Alto Volta: un progetto fallimentare.....	99
1.4. 1932-1947: smembramento dell'Alto Volta e rivendicazioni politiche.....	103
1.5. Ripristino della colonia voltaica e percorso verso l'indipendenza.....	106
1.6. Dall'indipendenza dell'Alto Volta alla creazione del Burkina Faso.....	109
2. Evoluzioni del regime fondiario: quale sviluppo per l'Alto Volta?.....	118
2.1. Un sistema coloniale duale.....	119
2.2. Demanio fondiario nazionale e centralizzazione del controllo delle risorse naturali.....	121
2.3. Pianificazione dell'intervento statale in ambito rurale.....	123
3. Le strategie di sviluppo rurale e il controllo statale della produzione agricola..	125
3.1. Gli anni '70 e l'interventismo statale.....	128
3.2. Squilibri territoriali e trasformazione delle società rurali.....	129
4. Il periodo sankarista: una rivoluzione per il mondo rurale?.....	132
4.1. Un nuovo rapporto tra Stato e mondo rurale: la lotta alle autorità consuetudinarie.....	132
4.2. La questione femminile nelle zone rurali.....	133
4.3. Gli obiettivi di sviluppo rurale del regime sankarista.....	135
4.4. La riforma delle strutture di produzione e di distribuzione dei prodotti agricoli.....	137
4.4.1. Interventi per il miglioramento dell'irrigazione e la "colonizzazione" di nuove terre.....	137
4.4.2. Interventi nell'ambito della pastorizia.....	138
4.4.3. Politica di distribuzione degli input agricoli.....	139
4.4.4. Sistema di controllo dei prezzi.....	139
5. I principi della Riorganizzazione agraria e fondiaria: la RAF del 1984.....	140

5.1. Il Programma Nazionale di Gestione dei Territori e i Comitati di Difesa della Rivoluzione.....	143
5.2. Risultati del periodo rivoluzionario.....	146
6. La “rettificazione” del regime rivoluzionario e la fase di democratizzazione...	147
6.1. Revisione della RAF e reintroduzione della proprietà privata della terra.....	155
7. Il mondo rurale diventa strumento di legittimazione politica per le nuove istituzioni democratiche.....	159
7.1. Gestione partecipata delle risorse naturali e limiti dello sviluppo rurale “dal basso”.....	161
7.2. Decentralizzazione e politiche della terra: i limiti della <i>governance</i> della terra.....	169
8. Lotta alla povertà e nuove strategie di sviluppo rurale.....	171
9. Nodi irrisolti delle strategie di sviluppo rurale e di <i>governance</i> della terra in Burkina Faso.....	177

### **III CAPITOLO**

#### **Riforma fondiaria e *governance* della terra in Burkina Faso: le nuove sfide emergenti dal rapporto tra Stato e mondo rurale..... 183**

1. Il modello di “ <i>sécurisation foncière</i> ” e la sua implementazione in Burkina Faso.....	187
2. L’elaborazione della “Politique Nationale de <i>Sécurisation Foncière en Milieu Rural</i> ”.....	194
3. <i>Governance</i> democratica della terra, delegazione di poteri e <i>accountability</i> ... 198	
4. Dalla politica fondiaria all’elaborazione della <i>loi portant regime foncier rural</i> .....	200
4.1. I principali strumenti di “formalizzazione dell’esistente”.....	203
4.1.1. Le carte fondiarie come istituzionalizzazione di una “legge locale”.....	203
4.1.2. I certificati di possesso come formalizzazione dei diritti fondiari.....	205
4.2. Le nuove istituzioni di <i>sécurisation foncière</i> a livello locale.....	209
4.2.1. Le <i>commissions foncières villageoises</i> (CFV).....	209

4.2.2. Le Commissions de Conciliation Foncière Villageoises (CCFV).....	210
4.2.3. Le CFV e CCFV e i limiti della rappresentanza.....	212
4.2.4. I Servizi Fondiari Rurali e gli uffici demaniali.....	214
5. L'implementazione della legge fondiaria e l'intervento del Millennium Challenge Account.....	215
6. Primi risultati della fase di implementazione a livello nazionale.....	220
6.1. La "carta fondiaria" e i limiti della sua applicabilità.....	220
6.2. I limiti di un approccio improntato sulle certificazioni del possesso.....	221
7. Genere e autoctonia: tra legittimità e legalità delle pratiche di riconoscimento dei diritti fondiari.....	222
7.1. La questione di genere e la problematicità del riconoscimento dei diritti fondiari	
7.2. L'autoctonia come prerogativa per il possesso della terra.....	228
8. I "nuovi attori" e la formalizzazione del mercato informale della terra.....	232
9. Le principali sfide poste alla <i>governance</i> della terra.....	236

## I CASI DI STUDIO

<b>10. Il comune di Bama.....</b>	<b>238</b>
10.1. Il contesto.....	239
10.2. Le principali risorse del territorio e l'attività agricola.....	242
10.3. I diritti fondiari e le modalità di accesso alle risorse naturali.....	247
10.4. I conflitti fondiari e la questione dei migranti.....	248
10.5. Le transazioni fondiarie e i meccanismi di "formalizzazione dell'informale".....	250
10.6. Questione di genere e accesso alla terra.....	252
10.7. Accesso alla terra dei "nuovi attori" e l'attività imprenditoriale.....	255
10.8. Le istituzioni comunali.....	259
10.9. Il processo di attuazione della legge.....	262
10.10. Le CFV di villaggio e la nuova legge fondiaria.....	265
10.11. La fase di registrazione dei certificati di possesso della terra.....	269
10.11.1 Donne, terra e nuova legge fondiaria.....	271
10.11.2. Posizione incerta dei migranti.....	272
10.11.3. L'individualizzazione del possesso della terra.....	273

10.11.4. La formalizzazione delle vendite di terra.....	274
10.11.5. Il costo delle operazioni di registrazione dei certificati di possesso della terra.....	276
10.12. Problematiche emerse.....	278
10.12.1. La sostenibilità dei processi di registrazione.....	278
10.12.2. L' attuazione della legge nel perimetro irriguo della Valle del Kou.....	280
10.12.3. I limiti di applicabilità della carta fondiaria sul lago di Banwo.....	281
<b>11. Il comune di Léo.....</b>	<b>283</b>
11.1. Il contesto.....	283
11.2. I diritti fondiari e le modalità di accesso alla risorse naturali.....	286
11.2.1. Modalità di accesso delle donne alla terra.....	288
11.2.2. Accesso dei nuovi investitori alla terra.....	292
11.3. Attività imprenditoriale e speculazione fondiaria.....	296
11.4. Le istituzioni comunali.....	300
11.5. Il processo di attuazione della legge.....	301
11.6. Le commissioni di villaggio e la nuova legge fondiaria.....	303
11.7. La fase di registrazione dei certificati di possesso della terra.....	305
11.7.1. I costi di registrazione.....	307
11.8. Problematiche emerse.....	309
12. Conclusioni.....	312
<b>OSSERVAZIONI E CONCLUSIONI.....</b>	<b>319</b>
<b>BIBLIOGRAFIA.....</b>	<b>331</b>
<b>ALLEGATI.....</b>	<b>374</b>



## **ELENCO FIGURE**

Figura 1. Smembramento dell'Alto Volta nel periodo coloniale 1932-1947.....	103
Figura 2. Identificazione dei “poli di crescita” in Burkina Faso.....	176
Figura 3. Il Plan Foncier Rural di Ganzourgou.....	190
Figura 4. Il sistema di distribuzione dei diritti fondiari “consuetudinari”.....	248
Figura 5. Il comune di Bama come zona di intervento del MCA.....	262
Figura 6. Il comune di Léo come zona di intervento del MCA.....	301

## **ELENCO TABELLE**

Tabella 1. Relazioni tra Stato centrale e autorità consuetudinarie.....	160
Tabella 2. Evoluzione delle istituzioni di gestione dell'ambito fondiario legalmente riconosciute in ambito rurale.....	167
Tabella 3. I principi di sviluppo rurale decentrato riconosciuti nella Lettera di Sviluppo Rurale decentrato del 2002.....	173
Tabella 4. Il funzionamento dei regimi fondiari consuetudinari.....	192
Tabella 5. I principali orientamenti politici della Politique Nationale de Sécurisation Foncière.....	195
Tabella 6. I meccanismi e gli strumenti relativi al rafforzamento della partecipazione delle istituzioni locali responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali.....	199
Tabella 7. Procedura di approvazione di un certificato di possesso della terra (APFR). 208	
Tabella 8. Articolo 36 della legge 034/2009 relativo al riconoscimento del possesso fondiario.....	231
Tabella 9. Situazione fondiaria del comune di Bama.....	243
Tabella 10. Dati relativi alla popolazione di Bama, suddivisa per villaggi.....	245
Tabella 11. Costo di registrazione della terra nel comune rurale di Bama.....	278
Tabella 12. I “nuovi investitori” nel comune di Léo.....	293
Tabella 13. Domande di registrazione di APFR presentate presso la direzione provinciale delle Imposte di Léo.....	306
Tabella 14. Costo di registrazione della terra nel comune di Léo.....	308

## **ELENCO GRAFICI**

Grafico 1. Distribuzione delle richieste di terra per attività produttiva a Bama.....	256
Grafico 2. Distribuzione delle richieste di terra per attività produttiva nel comune di Léo.....	296





## **RINGRAZIAMENTI**

Questo lavoro di tesi è ricco del sostegno e della passione di tante persone che in questi anni hanno saputo sostenermi, consigliarmi, indirizzarmi nell'esplorazione di nuovi punti di vista, necessari ad indagare su un campo ricco e poliedrico come quello del settore fondiario in Africa sub-sahariana.

Il primo ringraziamento va al mio relatore, Arrigo Pallotti, che mi ha affiancata fin dall'inizio e spronata affinché potessi trarre il massimo da questa esperienza di dottorato. Grazie anche al gruppo degli "africanisti" che hanno arricchito il mio percorso e stimolato il dibattito interno al dipartimento sulle tematiche di cui mi sono occupata in questi anni. Un contributo scientifico significativo mi è poi stato dato dal Prof. J.-P. Jacob, dell'Institut de Hautes Études Internationales et du Développement di Ginevra, da Peter Hochet e da Luigi Arnaldi di Balme del Laboratoire Citoyenneté di Ouagadougou, con cui ho avuto l'occasione di confrontarmi ripetutamente nel corso dei periodi di ricerca in Burkina Faso.

Tante altre persone mi hanno sostenuta in questo lavoro di tesi. Vorrei ringraziare in particolare i miei due interpreti, Hermann Moussa Konkobo e Bernard Sanou, che mi hanno accompagnata rispettivamente nel comune di Léo e in quello di Bama, sostenendo interviste sotto il sole cocente, ripetuti spostamenti in motorino e le lunghe attese africane. Un grazie va anche a Ben Idriss Djieni, che mi ha affiancata nella ricerca e ha messo a mia disposizione molti materiali e dati riguardanti il processo di riforma, oltre a tanta pazienza.

Come non ringraziare poi tutte le persone che mi hanno arricchita culturalmente e umanamente nei periodi trascorsi in Burkina Faso. Un grazie particolare va a Sidiki Sanou, con il quale ho assistito alla meravigliosa cerimonia delle maschere bobo che si effettua prima della raccolta nei campi e ho scoperto i luoghi sacri di Bama; a Amidou Ouattara che mi ha ripetutamente regalato i meravigliosi prodotti della sua terra; a Souleymane Nebié, che con la sua professionalità e il suo senso di responsabilità nei confronti degli incarichi presi restituiva speranza e fiducia agli abitanti del villaggio di Sissili. Un grazie va anche a tutte le persone che mi hanno aiutata nell'organizzazione logistica dei periodi di ricerca e in particolare all'Ong LVIA.

Vorrei ancora ringraziare Jorge, i miei fratelli, mia zia Maria e tutti i miei amici che hanno saputo capire i miei sbalzi d'umore, sostenendomi e reindirizzandomi innumerevoli volte.

Dedico questo mio lavoro di dottorato a mio padre, che mi ha affiancata in tutte le scelte che ho deciso di intraprendere in questi ultimi anni e a mia madre che mi ha trasmesso la sua sensibilità e il suo amore per la ricerca.

## INTRODUZIONE

Lo sviluppo rurale è oggi al centro dei dibattiti internazionali sullo sviluppo, soprattutto in termini di sfide e potenzialità che esso presenta per i Paesi in via di sviluppo (PVS), in cui il settore agricolo costituisce ancora la base di sostentamento per la maggior parte della popolazione e la povertà nelle aree rurali rimane elevata.<sup>1</sup> Le strategie di sviluppo rurale adottate dagli Stati hanno un forte legame con crescita economica, sicurezza alimentare e riduzione della povertà (Mwabu, Thorbecke 2004; Banca Mondiale 2003). In particolare, in Africa sub-sahariana il ripensamento delle strategie di sviluppo rurale diventa di fondamentale importanza se si considera che è nel continente africano che si concentra la maggior parte dei poveri,<sup>2</sup> la cui economia è prioritariamente basata sull'agricoltura, sia di sussistenza che commerciale, e che il 63% della popolazione del continente è ancora rurale.<sup>3</sup>

A partire dalla fine degli anni '70, il concetto di sviluppo rurale è stato associato alla necessità di fornire servizi di base agli abitanti delle aree rurali in condizioni di povertà, nella consapevolezza che la sola crescita economica, misurata in termini di PIL nazionale, non era condizione sufficiente per alleviare la povertà delle aree rurali (Anriquez, Stamoulis 2007, 8). Come conseguenza della crisi economico-finanziaria del 2007-2008, il dibattito sullo sviluppo rurale si è però orientato sulla necessità di garantire la sicurezza alimentare dei Paesi, in particolare di quelli dipendenti dalle importazioni di prodotti agricoli e alimentari di prima necessità, penalizzati fortemente dalla fluttuazione dei prezzi internazionali, raddoppiatisi nel biennio della crisi (Aker et al. 2011).<sup>4</sup>

L'agricoltura è stata riconosciuta dalle principali istituzioni internazionali di sviluppo, tra cui la Banca Mondiale nel *World Development Report* del 2008, come attività

---

<sup>1</sup> In accordo con quanto stimato dalla FAO e dalla Banca Mondiale, l'agricoltura fornisce occupazione ad almeno 1,3 miliardi di persone, di cui la quasi totalità vive in Paesi in via di sviluppo (Zamponi 2014, 57).

<sup>2</sup> In Africa sub-sahariana il 42,7% della popolazione vive al di sotto della soglia di povertà, calcolata sulla base dell'indice di povertà della Banca Mondiale, pari a 1,90 dollari al giorno, a parità di potere di acquisto. Tali dati sono aggiornati al 2012 e disponibili sulla piattaforma digitale della Banca Mondiale dedicata all'analisi regionale degli indici di povertà: <http://povertydata.worldbank.org/poverty/region/SSA>

<sup>3</sup> Dati aggiornati al 2014 e disponibili sulla piattaforma digitale della Banca Mondiale dedicata all'analisi dei dati globali relativi all'agricoltura e allo sviluppo rurale: <http://data.worldbank.org/topic/agriculture-and-rural-development>

<sup>4</sup> La crisi dei beni agricoli ha dimezzato il potere d'acquisto di intere popolazioni, con un impatto significativo, seppur variabile, sui livelli di povertà dei Paesi maggiormente coinvolti. In Africa le rivolte popolari per l'aumento dei prezzi dei prodotti agricoli si sono verificate almeno in 14 Paesi, alcuni dei quali facevano parte della regione dell'Africa occidentale, come Senegal, Guinea Conakry, Costa d'Avorio e Burkina Faso (Berazneva, Lee 2013).

fondamentale e necessaria per alleviare le conseguenze negative della crisi sulla fame e sulla povertà e, per questo motivo, in molteplici piattaforme internazionali sono state discusse le modalità attraverso cui reinvestire in tale settore.

Il vertice di Roma, promosso dalla FAO nel 2008, rappresentava il primo tentativo di creare consenso e rispondere alla crisi alimentare che nel 2007-2008 aveva assunto una dimensione globale, portando a 900 milioni il numero di persone sotto la soglia di povertà assoluta (IFAD 2011). Sebbene le ragioni della crisi risiedessero negli squilibri commerciali del mercato della produzione agricola mondiale e nella conseguente dipendenza di alcuni Paesi dai prezzi dei prodotti agricoli e alimentari di importazione, come hanno sottolineato Bricas e Daviron, «avviare un dibattito internazionale relativo ai mercati agricoli mondiali significava rischiare di aprire un vaso di Pandora e far quindi fallire le trattative» (2011, 23). In occasione del vertice di Roma, l'accento veniva quindi posto sulla necessità di aumentare la produzione agricola dei Paesi che maggiormente avevano subito le conseguenze della crisi. Quello che è stato definito da Bricas e Daviron (2011) un "ritorno al produzionismo", ovvero ad una concezione del settore agricolo unicamente legata alle sue capacità produttive, oltre a non contemplare le problematiche legate all'accesso al cibo,<sup>5</sup> rischiava di avere ripercussioni paradossali sull'effettiva capacità degli Stati di garantire la sicurezza alimentare dei propri Paesi.<sup>6</sup> La necessità di incrementare la produzione agricola, associata allo scarso investimento statale nel settore primario, si traduceva nell'ingresso più cospicuo di imprenditori agricoli, nazionali e internazionali, e di multinazionali inserite nel *business* di sementi e fertilizzanti, nelle

---

<sup>5</sup> L'accesso al cibo infatti non dipende soltanto dalla quantità di cibo prodotto, ma anche dalle possibilità economiche degli individui di poter pagare gli alimenti e di avere accesso alle reti commerciali in grado di assicurarne la presenza costante e sufficiente.

<sup>6</sup> Ad esempio Stati come il Mali adottavano misure (codici di investimento, riduzione delle tasse, agevolazioni alle esportazioni) per promuovere l'ingresso di nuovi investitori nel settore agricolo e favorire la "modernizzazione" e "meccanizzazione" della produzione agricola, consentendo allo stesso tempo al Governo di ridurre le spese nel settore primario e trasferire gli oneri legati al finanziamento della produzione al settore privato (Adamczewski et al. 2013, 12). Tali misure non consentivano però, una volta concessa la terra a nuovi investitori, di vigilare sulle misure adottate dai privati a sostegno della sicurezza alimentare della popolazione rurale. In Senegal, in risposta alla crisi alimentare del 2008, l'ex-presidente Abdoulaye Wade finanziava la Grand Agricultural Offensive for Food and Abundance (GOANA), un grande programma il cui obiettivo era quello di risolvere i problemi legati alla produzione agricola del Paese. Come ha sottolineato Koopman (2012), nel periodo in cui Wade rimase al potere, GOANA si focalizzava sull'attribuzione a funzionari statali, ministri, uomini di affari e commercianti non soltanto di terra, ma anche di sussidi per facilitare l'accesso a fertilizzanti e pesticidi, con l'obiettivo di promuovere un'agricoltura più moderna e competitiva, escludendo di fatto tutta la fascia di piccoli produttori agricoli dall'accesso alle agevolazioni previste dal programma. I piccoli produttori rappresentavano però la base dell'organizzazione produttiva del Paese ed erano di fatto i più soggetti all'insicurezza alimentare.

terre identificate dai Governi quali potenziali “poli di crescita” (Banca Mondiale 2011). I “poli di crescita” erano oggetto di maggiori investimenti in infrastrutture, volti a migliorare la produzione e la commercializzazione dei prodotti agricoli.

Già nel 2008 i capi di Stato del G8 si incontravano a Tokyo, in Giappone, per pianificare il finanziamento di progetti agricoli votati ad incrementare la produttività del settore primario, attraverso un fondo di investimento di 10 miliardi di euro, dando avvio al Partenariato Globale per la Sicurezza Alimentare (Elbehri 2013, 48). In preparazione del vertice ufficiale del G8, tenutosi all’Aquila nel 2009, i ministri dell’Agricoltura di otto tra i Paesi politicamente ed economicamente più influenti del pianeta (Stati Uniti, Russia, Giappone, Germania, Francia, Regno Unito, Italia, Canada) discutevano su mezzi e strategie necessari per aumentare la produzione e la produttività agricola, sulla relazione esistente tra agricoltura e ambiente e sul ruolo delle organizzazioni internazionali nel garantire la stabilità dei mercati. In questa occasione i partner del G8 si impegnavano ad utilizzare tutti gli strumenti disponibili per alleviare le conseguenze negative della crisi economico-finanziaria su fame e povertà. La sicurezza alimentare diventava tema centrale anche in preparazione al G20 del 2011, in cui si sarebbe dibattuto non solo sulla necessità di sostenere i piccoli e medi produttori agricoli, ma anche sul ruolo da riconoscere alle organizzazioni internazionali e al settore privato nel definire le strategie di sviluppo rurale.

A seguito del G8 del 2012 veniva poi creata la New Alliance for Food Security and Nutrition allo scopo di ridurre la fame nel continente africano.<sup>7</sup> La creazione di tale alleanza veniva giustificata proprio con l’idea di promuovere una crescita inclusiva e sostenibile, basata sul settore agricolo e raggiungibile grazie ad un coinvolgimento massiccio del settore privato nei meccanismi produttivi.

L’Alliance for a Green Revolution in Africa (AGRA), istituita nel 2006 in seno alla Gates e Rockefeller Foundation, diventava partner della New Alliance, allo scopo di promuovere la sicurezza alimentare dei Paesi africani, incrementare la produttività agricola e ridurre la povertà rurale.

---

<sup>7</sup> La New Alliance si definiva come un partenariato che riuniva le capacità e gli interessi di diversi *stakeholders*, compresi i Governi africani, il settore privato, la società civile, i donatori e altri partner dello sviluppo, con l’obiettivo di affrontare i principali ostacoli ad una crescita inclusiva basata sul settore agricolo. Erano dieci i Governi africani che vi aderivano: Benin, Burkina Faso, Costa d’Avorio, Etiopia, Ghana, Malawi, Mozambico, Nigeria, Senegal e Tanzania.

Un terzo attore chiave delle trattative per la promozione dello sviluppo rurale nel continente africano diventava la nuova agenzia di cooperazione statunitense, la Millennium Challenge Corporation, fondata nel 2004 dal Congresso americano allo scopo di finanziare programmi di sviluppo nei Paesi più poveri del mondo.<sup>8</sup>

La *governance* della terra<sup>9</sup> veniva ritenuta dai donatori e dalle principali istituzioni internazionali di sviluppo di fondamentale importanza per raggiungere gli obiettivi internazionali sopracitati. Nel documento “On Common Ground - Donor Perspectives on Agriculture & Rural Development and Food Security & Nutrition” del 2012 i principali donatori internazionali, rappresentati all’interno della Piattaforma Mondiale dei Donatori per lo Sviluppo Rurale, citavano la *governance* della terra come uno degli elementi basilari per aumentare la produttività dei coltivatori. Come si sosteneva nel documento: «i coltivatori, potendo godere di un accesso equo all’acqua e alla terra, beneficiando di politiche e istituzioni che regolamentano l’utilizzo di terra e di approcci studiati per rendere sostenibile l’uso delle risorse naturali [...] sarebbero in grado di produrre più cibo utilizzando meno risorse» (GDPRD 2012, 17).

Nei documenti Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems e Voluntary Guidelines for Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, emergevano le posizioni di diversi attori della comunità internazionale, facenti parte del Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (Committee on World Food Security- CWFS),<sup>10</sup> in merito al potenziale legame tra *governance* della terra, sviluppo rurale e riduzione della povertà.

---

<sup>8</sup> Con la firma di accordi bilaterali tra Governo americano e singoli Stati africani ritenuti idonei all’ottenimento di finanziamenti, in conformità a 17 indicatori definiti internamente all’agenzia, la Millennium Challenge Corporation garantiva finanziamenti per un periodo iniziale di 5 anni, concordando con i Governi i settori su cui intervenire. Gli ambiti di intervento non si limitavano soltanto a quello agricolo, ma erano indirizzati anche a supporto di programmi di riforma fondiaria e di interventi nei settori di sanità e istruzione.

<sup>9</sup> Con il termine *governance* della terra si intendono indicare i processi attraverso cui vengono prese decisioni riguardanti l’accesso e l’utilizzo della terra, le modalità attraverso cui tali decisioni vengono implementate e le strategie adottate per conciliare gli interessi multipli e potenzialmente conflittuali, relativi alla gestione della terra e delle risorse naturali. E’ importante però sottolineare come nei recenti dibattiti internazionali tale concetto sia stato utilizzato per identificare la necessità di un sistema amministrativo più efficiente di gestione della terra omettendo, o facendo passare in sordina, la questione della democraticità dei processi di riconoscimento di diritti e istituzioni responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali (Palmer 2007).

<sup>10</sup> Il Comitato per la Sicurezza Alimentare Mondiale (Committee on World Food Security - CFS) è un organo intergovernativo istituito nel 1974 dalle Nazioni Unite come forum per la revisione e il monitoraggio delle politiche di sicurezza alimentare mondiale. Nel 2009, in seguito ad una riforma interna, il CFS ha

Con il concetto di *governance* della terra si faceva riferimento alla capacità degli Stati di assicurare una migliore gestione della terra e del settore fondiario, promuovendo regolamentazioni catastali, registrazioni di titoli di proprietà della terra e una serie di misure tecniche e amministrative che potessero agevolare transazioni fondiarie a favore del settore privato (Palmer 2007). L'esigenza di offrire sicurezza del possesso della terra ai produttori, al fine di incoraggiare crescita produttiva e produttività della terra coltivata, rappresentava uno dei pilastri del pensiero neo-liberista ed era ritenuta una priorità per stimolare gli investimenti nel settore agricolo (Zamponi 2014, 68).

In un contesto come quello dell'Africa sub-sahariana, in cui il 90% degli abitanti non gode di diritti riconosciuti dalla legge sulla terra coltivata o utilizzata (Boone 2014) e l'accesso alla terra continua ad essere determinato da regimi fondiari locali, così come si sono andati modificando fin dal primo periodo coloniale, diventava prioritaria la questione della democraticità dei processi di riconoscimento dei diritti fondiari. Questi erano importanti per produrre e assicurare la sostenibilità delle *livelihood*<sup>11</sup> degli abitanti delle aree rurali.

Mentre gli imprenditori privati e alcuni piccoli produttori agricoli si inserivano nei "poli di crescita" del settore agricolo (Banca Mondiale 2011), in Africa sub-sahariana la restante parte della popolazione rimaneva "confinata" in aree rurali in cui gli investimenti, pubblici e privati, erano esigui e occasionali e i diritti fondiari non legalizzati.<sup>12</sup>

Di fronte a questi squilibri è oggi necessario comprendere quali siano le motivazioni alla base dei nodi irrisolti dello sviluppo rurale e dei meccanismi di *governance* della terra, tenendo conto che la terra in Africa sub-sahariana non può e non deve essere considerata esclusivamente come mezzo di produzione.

---

ampliato il numero di *stakeholders* al fine di rendere più efficaci le sue proposte politiche di riduzione dell'insicurezza alimentare mondiale. Per approfondimenti si veda il sito: <http://www.fao.org/cfs/cfs-home/en/>

<sup>11</sup> Con il termine *livelihood* si indica «l'insieme di capacità, risorse (materiali e sociali) e attività attraverso cui i nuclei familiari si assicurano i mezzi di sostentamento necessari per vivere» (Chambers & Conway 1991, 6).

<sup>12</sup> Come conseguenza del basso rendimento di una "classe contadina" che non ha accesso a finanziamenti, pubblici e privati, molti sono i produttori che ricercano nella diversificazione del proprio reddito una strategia per migliorare le proprie *livelihood*. Il costante flusso migratorio di giovani che dalle campagne si spostano nelle città per cercare migliori condizioni lavorative rappresenta una problematica alla quale i Governi africani faticano a rispondere. La fascia di popolazione povera è in continuo movimento tra città e campagna o emigra nei Paesi limitrofi (più raramente in altri continenti) per cercare migliori condizioni di vita (cfr. de Bruijn et al. 2001).



La terra in quanto territorio rappresenta infatti uno “spazio politico” da controllare, non solo alla luce del suo valore economico, ma anche in quanto strumento di esercizio di potere politico a livello nazionale e locale (Boone 2014, 2007; Berry 2009). Essa é inoltre elemento di identificazione e appartenenza per le comunità locali. Sulla terra infatti sono esercitati diritti fondiari diversificati, riconosciuti attraverso norme socio-politiche che regolano i differenti regimi fondiari,<sup>13</sup> controllati da molteplici autorità e istituzioni, statali e non, responsabili dell’amministrazione e della gestione della terra e delle risorse naturali, spesso in conflitto tra loro.

La questione della terra in Africa sub-sahariana deve quindi essere affrontata tenendo conto degli obiettivi politici che i Governi, in periodo coloniale e post-coloniale, hanno voluto perseguire introducendo, di fatto o di diritto, meccanismi di riconoscimento di diritti fondiari diversificati e identificando istituzioni “statali” e “consuetudinarie” responsabili della gestione e dell’amministrazione della terra e delle risorse naturali nelle aree rurali.

Le politiche di sviluppo rurale perseguite dagli amministratori coloniali prima, dalle élite africane e dai donatori internazionali poi, sono state quasi sempre associate a politiche di riforma agraria e fondiaria, nel tentativo di conciliare gli obiettivi produttivi del settore agricolo con la necessità di controllo del territorio, della produzione e della popolazione nelle aree rurali. L’idea che le forme di riconoscimento di diritti e istituzioni, così come si configuravano in periodo pre-coloniale, appartenessero al passato e dovessero essere quindi trasformate, attraverso un meccanismo evolutivo, da “consuetudinarie” a “moderne”, ha veicolato la promozione della proprietà privata di stampo occidentale e di istituzioni e amministrazioni fondiarie proprie della configurazione dello Stato-nazione europeo. Le forme evolutive di diritti e istituzioni fondiarie si sono però sempre scontrate con le realtà esistenti in ambito rurale e con le esigue risorse messe a disposizione delle aree rurali dai Governi africani.

---

<sup>13</sup> Secondo quanto riportato dalla FAO, un regime fondiario si definisce come: «l’insieme di relazioni, legalmente o consuetudinariamente determinate, tra persone, individui e gruppi, in rapporto alla terra». Il regime fondiario è quindi un’istituzione che definisce l’insieme di regole scelte dalle società per chiarire come i diritti di proprietà, accesso e utilizzo della terra vengono attribuiti. Tali regole non definiscono solo in che modo l’accesso alla terra viene stabilito, ma riconoscono anche diritti di utilizzo, controllo e trasferimento fondiario, con relativi vincoli e responsabilità derivanti dai diritti accordati. In sostanza, i diversi sistemi di regime fondiario determinano chi può utilizzare la terra, per quanto tempo e a quali condizioni e chi è legittimato a valutare e gestire le regole di riconoscimento di tali diritti. Si veda: <http://www.fao.org/docrep/005/y4307e/y4307e05.htm>

La necessità che emerge oggi di dare risposta all'incompiutezza delle precedenti riforme agrarie e fondiariae scaturisce dal fatto che, all'inizio del nuovo millennio, i nodi irrisolti dello sviluppo rurale e dei meccanismi di *governance* della terra stanno risvegliando vecchie rivendicazioni e nuovi conflitti fondiari. Sempre più le popolazioni africane reclamano il riconoscimento di un accesso equo alla terra e alle risorse naturali utilizzate, nel tentativo di difendere i propri diritti di fronte a richieste di appropriazione fondiaria da parte di nuovi investitori nazionali e internazionali. I rapporti di potere esistenti tra le diverse istituzioni fondiariae in ambito rurale rendono però problematica la formalizzazione dei diritti fondiari "consuetudinari" e inibiscono la partecipazione di alcuni gruppi sociali, come donne, giovani e, in alcuni casi, pastori e migranti, ai meccanismi decisionali concernenti le politiche di sviluppo rurale e la gestione della terra.

Il mio lavoro di tesi analizza il processo di riforma fondiaria attualmente in corso in Burkina Faso, avviato con l'obiettivo di assicurare un accesso equo alla terra a tutti i produttori, garantire nuovi investimenti nel settore agricolo e promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali. Per condurre tale analisi si tiene conto delle politiche di sviluppo rurale adottate a livello regionale (Africa occidentale francofona) e del percorso storico-politico che dalla conquista coloniale francese ci conduce all'ultima fase di democratizzazione del Burkina Faso.

Ripercorrendo le principali strategie e obiettivi di riforma agraria e fondiaria perseguiti in Africa occidentale, e nello specifico in Burkina Faso, dai regimi coloniali e post-coloniali, intendo fare luce sui nodi irrisolti delle politiche di sviluppo rurale e sul rapporto economico e politico che i Governi hanno inteso costruire con il mondo rurale a partire dalle indipendenze. L'analisi storica dei sistemi di riconoscimento dei diritti di accesso e utilizzo della terra consente di riflettere sull'effettiva inclusione della popolazione rurale nei percorsi di sviluppo promossi dai Governi. Allo stesso tempo, identificando, a partire dall'indipendenza dell'Alto Volta, organi e attori a cui è stato affidato il potere di gestire le risorse naturali, conferire i diritti di possesso, utilizzo e accesso alla terra, intendo far emergere i principali rapporti di forza e di potere esistenti tra livello nazionale e locale e il legame che intercorre tra istituzioni, statali e non, responsabili della gestione e dell'amministrazione fondiaria. L'obiettivo è quello di

riflettere sulla possibilità che la riforma fondiaria in atto possa garantire una maggiore democraticità dei processi di sviluppo rurale e *governance* della terra.

Partendo dall'analisi delle nuove sfide emergenti in termini di sviluppo rurale e *governance* della terra a livello regionale, mi focalizzo in particolare sulla necessità di elaborare nuove politiche della terra in Africa occidentale.<sup>14</sup> Alla luce dei cambiamenti socio-economici in atto nel mondo rurale africano e dei nuovi interessi internazionali e nazionali ad investire capitali per incrementare produzione e produttività agricola, diventa infatti prioritario riconoscere diritti e istituzioni fondiarie che tutelino i nuovi investitori e, allo stesso tempo, garantiscano ai gruppi sociali più vulnerabili l'accesso alla terra e alle risorse naturali quali basi delle loro *livelihood*.

Facendo riferimento in particolare agli studi di Cathrine Boone (2014, 2007, 2003, 1995), ripercorro l'ordine politico che gli Stati hanno inteso costruire nel tempo nel mondo rurale attraverso la strutturazione dei regimi fondiari e il riconoscimento di diritti e istituzioni ad essi legati. Partendo dalla recente enfasi posta a livello internazionale sulla necessità di garantire una migliore *governance* della terra, sottolineo le carenze di democraticità dei meccanismi di riforma fondiaria messi in atto in Africa occidentale dal periodo coloniale ai nostri giorni.

Mi concentro poi sui percorsi di sviluppo rurale intrapresi dal Burkina Faso e sulle modalità di costruzione di un ordine politico interno, focalizzandomi sui legami creati dallo Stato centrale con le istituzioni responsabili dell'amministrazione e della gestione della terra e delle risorse naturali. Facendo uso delle principali fonti secondarie che si sono interessate ai percorsi di sviluppo politico ed economico del Paese, metto in luce come la *governance* della terra presenti sfide importanti per il consolidamento dello Stato-Nazione e per il processo di democratizzazione in Burkina Faso. In particolare, nel presupposto che le politiche agrarie e fondiarie costituiscano un canale privilegiato per analizzare il rapporto che i Governi hanno cercato di costruire fin dal periodo coloniale con il mondo rurale, faccio uso dei principali testi di legge e dei relativi decreti elaborati a partire dall'indipendenza che hanno cercato di regolamentare la gestione della terra e delle risorse naturali e che sono stati alla base dei processi di riforma agraria e fondiaria del Paese.

---

<sup>14</sup> Si veda: AUC-ECA-AfDB Consortium (2011), *Land Policy in Africa. West Africa Regional Assessment*, CEDEAO/ECOWAS.

Avvalendomi di diverse interpretazioni che gli storici hanno fornito in merito, mi propongo di comprendere in che modo il riconoscimento di diritti e istituzioni fondiarie abbia di fatto creato una dicotomia tra un sistema “statale” e uno “consuetudinario” di gestione della terra e delle risorse naturali, con ricadute sul sistema istituzionale e giuridico dello Stato. Ciò che emerge da tale analisi è che le riforme fondiarie hanno di fatto relegato la maggior parte della popolazione rurale in una condizione di subordinazione e di “illegalità”, escludendola dai principali meccanismi decisionali concernenti le politiche di sviluppo. Inoltre l’ambiguità del legame costruito nel tempo dalle élite politiche con le autorità “consuetudinarie”, responsabili di gestire la terra e le risorse naturali a livello locale, ha contribuito a perpetuare forme di disuguaglianza e di esclusione sociale, basate sul genere, sull’autoctonia e sullo *status* sociale dei membri delle comunità rurali del Paese.

Alla luce di quanto emerso dall’analisi storico-politica delle strategie di sviluppo rurale e delle politiche della terra si intende quindi entrare “nel vivo” dell’attuale processo di riforma fondiaria e analizzarlo in termini di costruzione di un nuovo ordine politico da parte dello Stato. Avviato con l’obiettivo di assicurare un accesso equo alla terra a tutti i produttori, garantire nuovi investimenti nel settore agricolo e promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali, tale processo fa emergere infatti una serie di problematiche irrisolte legate alla costruzione dello Stato-nazione. I rapporti di potere esistenti tra istituzioni statali e consuetudinarie responsabili dell’amministrazione e della gestione della terra, i diritti riconosciuti ai diversi gruppi sociali sulla base di ineguali rapporti di forza esistenti a livello locale, l’incompletezza dei processi di decentralizzazione amministrativa e politica ostacolano infatti la democraticità della riforma fondiaria, da cui dipende anche l’effettiva inclusione della popolazione nelle nuove strategie di sviluppo rurale.

Dalle aree rurali, troppo spesso trascurate dai Governi in Africa occidentale, emerge una costellazione di interessi e di rivendicazioni che non implicano soltanto il diritto degli abitanti di accedere alla terra e alle risorse naturali, ma la necessità di superare discriminazioni basate sul genere, sull’autoctonia e sullo *status* sociale della popolazione rurale.

Alla luce delle sfide che emergono a livello regionale e nazionale, è legittimo chiedersi se esista non solo la capacità, ma anche la volontà politica del Governo di portare a compimento il processo di attuazione della nuova legge fondiaria.

## **FONTI E METODOLOGIA DELLA RICERCA**

L'originalità del mio lavoro di ricerca risiede nel tentativo di muoversi su più livelli di analisi, dal regionale (Africa occidentale francofona), al nazionale (Burkina Faso) fino al locale (comuni di Bama e Léo e rispettivi villaggi) e lungo una fase temporale piuttosto ampia (dal periodo coloniale ai giorni nostri), cercando di cogliere le principali sfide che emergono dalle strategie di sviluppo rurale promosse dagli Stati, tenendo conto del percorso storico-politico che ha caratterizzato i processi di riforma agraria e fondiaria a livello regionale e nazionale.

Per la stesura dei primi due capitoli di tesi mi sono avvalsa prevalentemente di fonti secondarie, analizzando studi e ricerche effettuate da storici, antropologi, politologi ed esperti di sviluppo rurale nella regione dell'Africa occidentale francofona. Particolarmente preziosi si sono rivelati gli studi di C. Coquery-Vidrovitch (1992, 1985, 1982) sul periodo coloniale in Africa occidentale, con un focus sulla costruzione del dualismo giuridico e istituzionale tra un sistema "statale" e uno "consuetudinario" di riconoscimento di diritti e istituzioni fondiarie, creato attraverso le riforme agrarie e fondiarie promosse in epoca coloniale e perpetuato dalle élite politiche e dalle istituzioni internazionali di sviluppo in periodo post-coloniale.

Per la costruzione del modello teorico della mia ricerca e per la scelta del *focus* sui meccanismi che intercorrono tra Stato centrale e istituzioni socio-politiche di gestione della terra e delle risorse naturali, importanti sono stati i già citati studi di Cathrine Boone, che analizza il rapporto tra Stato centrale e mondo rurale, ponendo attenzione sui regimi fondiari locali e sul riconoscimento della proprietà fondiaria come istituzione fondamentale per la comprensione delle dinamiche politiche dei contesti rurali nel periodo successivo alle indipendenze in Africa occidentale.

I rapporti della Banca Mondiale concernenti politiche di sviluppo rurale e politiche della terra in Africa sub-sahariana sono stati utili per delineare le strategie di sviluppo promosse dalle principali istituzioni di sviluppo internazionale, che hanno avuto una forte influenza sulle misure adottate dai Governi, soprattutto nella fase successiva a quella di interventismo statale degli anni '60 -'70.

Mi sono poi avvalsa di fonti primarie come i principali testi delle leggi fondiarie del Burkina Faso, reperiti presso gli archivi nazionali di Ouagadougou e di alcuni articoli tratti da due testate giornalistiche locali, il quotidiano Sidwaya (1983-1987) e il mensile Carrefour Africain (1987), per l'analisi dei processi di riforma agraria e fondiaria in Burkina Faso, con un particolare focus sul periodo di riforma dell'epoca sankarista (1983-87).

Per la stesura del terzo capitolo ho invece utilizzato prevalentemente fonti primarie derivanti dalle interviste semi-strutturate (65) e dai *focus group* (10) effettuati nel comune di Bama e nello specifico in 6 villaggi facenti parte del perimetro comunale (Bama, Badara, Desso, Sourokoudougou, Diarradougou, Toukoro) e nel comune di Léo e nello specifico in 4 villaggi (Sissili, Wan, Sanga, Diansia). La scelta dei due comuni di ricerca, quello di Bama e quello di Léo, ha tenuto conto di vari aspetti. *In primis*, entrambi i comuni erano entrati a far parte del progetto di *sécurisation foncière* messo in atto da una agenzia di cooperazione americana, la Millennium Challenge Corporation, che ha affiancato lo Stato burkinabé nell'attuazione della nuova legge fondiaria, seguendone l'iter di riforma a livello locale fin dai primi anni. È stato così possibile fare luce sulle problematiche scaturite dall'implementazione della legge fondiaria, tenendo in considerazione l'influenza che l'agenzia di cooperazione americana ha avuto nel tradurre localmente gli obiettivi della legge.

Entrambi i comuni risultavano poi particolarmente interessanti per l'analisi delle tre questioni che mi ero prefissata di approfondire nel periodo di ricerca sul campo: la questione di genere e quella dell'autoctonia quali elementi problematici e potenzialmente conflittuali del processo di formalizzazione e codifica dei diritti fondiari "consuetudinari" vigenti a livello locale, e la posizione ricoperta dai "nuovi imprenditori", ovvero da abitanti appartenenti al contesto urbano che decidono di investire i propri capitali nelle aree rurali, negoziando i propri diritti di accesso alla terra a livello locale e cercando poi di farli riconoscere dallo Stato, ricorrendo alla legalizzazione di accordi informali.

Nello specifico, il comune di Bama, che si trova nella zona occidentale del Paese, è un territorio che presenta dinamiche fondiarie diversificate, influenzate dai costanti flussi migratori di pastori transumanti, di migranti provenienti dalla zona centro-settentrionale del Paese e di ritorno dalla Costa d'Avorio, dalla presenza di un perimetro irriguo gestito formalmente dall'autorità statale responsabile del settore agricolo e dalla prossimità alla

città di Bobo Dioulasso, seconda città del Burkina Faso per dimensioni e potenziale economico. La commistione di tali elementi ha consentito di arricchire il quadro di possibilità e sfide emergenti dall'attuazione del processo di riforma e di fare luce sulla dinamica, frequente nelle aree soggette a maggiore pressione demografica, di sovrapposizione tra pratiche legali e procedure informali di gestione della terra e delle risorse naturali. Il comune di Léo, la cui popolazione migrante è aumentata esponenzialmente negli ultimi decenni, si trova invece nella zona centro-meridionale del Paese, al confine con il Ghana. Il perimetro comunale di Léo è oggi oggetto di richieste di terra da parte di funzionari e politici statali, con fenomeni sempre più frequenti di appropriazione illecita di grandi appezzamenti a discapito dei coltivatori locali. Tali fenomeni risultano particolarmente problematici da gestire e incrementano discriminazioni nell'accesso alla terra e alle principali risorse naturali di specifici gruppi sociali, come donne, giovani, pastori e migranti.

In Burkina Faso la ricerca sul campo si è articolata in tre fasi temporali.

Un primo periodo, condotto tra giugno e luglio 2013, che mi ha consentito di prendere contatto con i principali organismi responsabili dell'attuazione della legge fondiaria (Millennium Challenge Account, Direction Général du Foncier en Milieu Rural, Groupe de Recherche et Action sur le Foncier) e di raccogliere le prime fonti primarie presso l'archivio nazionale di Ouagadougou e presso uno dei principali centri di documentazione della capitale, il CIRD.

Un secondo periodo, da gennaio ad aprile 2014, in cui mi sono recata nei comuni di Léo e Bama per osservare le dinamiche di "ricezione" della nuova legge fondiaria a livello locale. Mi sono avvalsa in questa fase di strumenti di ricerca qualitativa quali interviste semi-strutturate (65) e *focus group* (10) e ho incontrato i membri degli organi amministrativi comunali responsabili dell'attuazione della legge (Services Fonciers Ruraux di Bama e Léo) e i rappresentanti dei principali servizi tecnici statali coinvolti in diversi modi nella gestione e amministrazione della terra e delle risorse naturali dei due comuni. Sono stati effettuati nello specifico colloqui con funzionari dei servizi tecnici statali facenti capo ai ministeri dell'Ambiente, dell'Agricoltura, dell'Allevamento, del Decentramento e delle Imposte nei comuni di Bama e Léo.

Il terzo periodo di ricerca in Burkina Faso è stato svolto in agosto-settembre 2015. In questa fase è stato possibile prendere nota delle principali evoluzioni del processo di

riforma fondiaria, iniziato nel 2009, attraverso il confronto con alcuni esperti che si erano occupati dell'attuazione della legge per conto del Millennium Challenge Account (MCA) e con il Groupe de Recherche et Action sur le Foncier (GRAF), con tre responsabili dell'Observatoire National du Foncier (ONF) e con la Direction Générale du Foncier, de la Formation et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOMR). Mi sono inoltre confrontata con i membri responsabili dei Services Fonciers Ruraux di Léo e Bama, già intervistati nel 2014, in merito alle principali problematiche emerse nella fase di attuazione della legge successiva all'intervento del Millennium Challenge Account.

Per la metodologia della ricerca sul campo è stato utile fare riferimento al testo di Le Meur (2002), *Approche qualitative de la question foncière. Note méthodologique*, che mi ha fornito importanti spunti sul metodo da utilizzare per l'identificazione di istituzioni e attori coinvolti nelle complesse dinamiche del settore fondiario, nonché indicazioni sugli accorgimenti da adottare per disporre di dati qualitativi validi, affidabili e riproducibili attraverso interviste, *focus group* e colloqui.

Inizialmente mi sono avvalsa di rapporti di analisi della situazione socio-fondiaria dei comuni di Bama e Léo, elaborati dal Millennium Challenge Account e dall'agenzia Tetra Tech ARD, una delle principali società di consulenza internazionale per lo sviluppo, per combinare i dati socio-economici relativi ai due comuni di ricerca con il focus specifico sui regimi fondiari vigenti a livello locale e le modalità di utilizzo locale della terra e delle risorse naturali.

Il metodo è stato poi quello di consultare un campione diversificato di attori coinvolti nel processo di riforma (donne e uomini, agricoltori e allevatori, richiedenti e non richiedenti certificato di possesso della terra, autorità consuetudinarie, consiglieri comunali, segretari dei CFV, funzionari dei servizi tecnici decentrati dello Stato) per identificare le principali problematiche emergenti dal processo di attuazione della legge fondiaria del 2009. Ho poi effettuato le interviste semi-strutturate e i *focus group* a livello comunale, consultato documenti di prefettura e gendarmeria in riferimento ai recenti conflitti fondiari nel comune di Bama, i registri fondiari con i dati delle persone che avevano avviato la procedura di richiesta di certificati di possesso e utilizzo della terra.

Particolarmente utili sono stati i dieci *focus group* con i membri delle Commissions Foncières Villageoises (CFV), responsabili di seguire il processo di riforma nei villaggi,



di favorire l'iter di registrazione dei certificati di possesso della terra e formalmente incaricati di trasmettere a livello locale gli obiettivi della nuova legge fondiaria.

Rilevante è stato poi il confronto con alcuni esperti del processo di riforma fondiaria in atto, quali:

- 1) Bruno Fako Ouattara, avvocato burkinabé e direttore del Centre International d'Études Sociologiques et de Droit Appliqué (CINESDA), che ha svolto attività di consulenza in fase di elaborazione del testo della legge fondiaria del 2009 e ha lavorato come consulente giuridico esperto di conflitti fondiari per MCA nella fase di attuazione della legge;
- 2) Souleymane Ouedraogo, funzionario statale presso la Direction Générale de la Promotion Culturelle per il ministero degli Affari Esteri del Burkina Faso, durante il processo di elaborazione della Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural e responsabile, in fase di attuazione della legge, del settore formazione dei membri dei Services Fonciers Ruraux;
- 3) Blaise Yoda, direttore responsabile della legislazione fondiaria presso la Direction Générale du Foncier, de la Formation et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOMR);
- 4) Seydou Koudougou, segretario esecutivo del Groupe de Recherche et Action sur le Foncier (GRAF) e responsabile del progetto di attuazione della legge fondiaria presso il comune di Cassou, con un *focus* sulla dimensione di genere e l'accesso delle donne al processo di riforma;
- 5) Issifou Ganou, Caroline Ouedraogo, Moussa Ouedraogo, membri dell'Observatoire Nationale sur le Foncier e operatori MCA in fase di attuazione della legge fondiaria.

Grazie al contributo di tali interviste è stato possibile infatti confrontarmi con il punto di vista di chi ha vissuto dall'"interno" le prime sfide emergenti dal processo di riforma, facendo emergere anche le problematiche politiche del tentativo di conciliare le normative vigenti con il riconoscimento di diritti e istituzioni del mondo rurale.

## I CAPITOLO

### **Sviluppo rurale e *governance* della terra: percorsi e prospettive delle politiche della terra in Africa occidentale**

#### **1. Sviluppo rurale e *governance* della terra in Africa occidentale**

L'Africa occidentale comprende quindici Paesi<sup>15</sup> in cui vivono quasi 340 milioni di abitanti, in una superficie di poco più di 6 milioni di km<sup>2</sup> (CESPI 2014, 3).<sup>16</sup> L'Africa occidentale è una delle regioni più povere del mondo e la povertà ha un forte connotato rurale. Liberia, Ciad, Burkina Faso, Guinea Bissau, Mali e Niger sono classificati fra i dieci Paesi più poveri del pianeta, con una percentuale media del 60% di popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà assoluta (AUC-ECA-AfDB Consortium 2011). A livello regionale l'agricoltura ricopre un ruolo fondamentale. Nella regione vengono prodotti molti beni agricoli di esportazione, tra i quali i principali sono il caffè, il cacao, il cotone, l'olio di palma e le arachidi. Il settore agricolo contribuisce in modo significativo al prodotto interno lordo degli Stati della regione, in quanto esso costituisce in media il 35,2 % dei PIL nazionali.<sup>17</sup> L'attività agricola rappresenta la principale fonte di sostentamento per il 60% della popolazione rurale ed è il settore di impiego di almeno il 50% della forza lavoro regionale (AUC-ECA-AfDB Consortium 2011). Per facilitare l'analisi storica delle politiche della terra<sup>18</sup> che dal periodo coloniale ci conduce fino ai

---

<sup>15</sup> Fanno parte della regione dell'Africa occidentale Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Gambia, Ghana, Guinea Bissau, Guinea Conakry, Mali, Mauritania, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Togo.

<sup>16</sup> E' importante sottolineare come parlare di Africa occidentale in una prospettiva unitaria sia arduo, poiché all'interno di tale spazio territoriale si delineano percorsi di sviluppo diversi, legati alle specificità dei Paesi in termini di clima, di specializzazione della produzione, di contesti politico-istituzionali e di disponibilità di risorse naturali.

<sup>17</sup> Dati elaborati dall'autore basandosi sul rapporto del 2011 *Land Policy in Africa. West Africa Regional Assessment*. Si veda la pagina web: <http://www.uneca.org/publications/land-policy-africa-west-africa-regional-assessment>.

<sup>18</sup> In questo capitolo si utilizza il termine politica della terra come concetto che include sia quello di "politica fondiaria" che quello di "politica agraria". Nello specifico, con politica fondiaria (*politique foncière* in francese, *land tenure policy* in inglese) si intende identificare prassi e strategie adottate dagli Stati per regolamentare la gestione della terra e delle risorse naturali e per riconoscere diritti, istituzioni e organi responsabili di gestire il settore fondiario. Con il termine politica agraria (*politique agraire* in francese) si intende invece identificare le prassi e le strategie adottate dagli Stati per promuovere una trasformazione dell'ordinamento produttivo in agricoltura che può prevedere una redistribuzione della terra o una riorganizzazione dei regimi fondiari.

nostri giorni si è scelto di focalizzarsi sulla parte francofona dell'Africa occidentale, di cui fa parte il Burkina Faso.<sup>19</sup>

La premessa per tale analisi è che si debba tenere conto delle rapide trasformazioni che hanno coinvolto l'intera regione nell'ultimo secolo. Esse sono principalmente legate all'esplosione demografica, che ha visto accrescere enormemente il numero di abitanti della regione in poco più di mezzo secolo,<sup>20</sup> alle trasformazioni nei meccanismi di produzione agricola e al modificarsi di sistemi di accesso, gestione e utilizzo di terra e risorse naturali (Cotula et al. 2007).

In particolare, nell'ultimo decennio la regione dell'Africa occidentale è stata soggetta a molteplici richieste e rivendicazioni di terra che ne hanno incrementato il valore economico, dando luogo a dispute e conflitti fondiari più diffusi e violenti (Berry 2009, 23). Come conseguenza di una maggiore pressione demografica e della progressiva mercificazione della terra si sono modificate anche le dinamiche sociali tra comunità e nuclei familiari, generando conflitti inter-generazionali, etnici, rivendicazioni di autoctonia e di autorità legati al controllo della terra e delle risorse naturali (Cotula et al. 2007). Ad esempio, la richiesta di terra nelle aree peri-urbane e nelle zone rurali più fertili, pur non essendo un fenomeno nuovo, è in crescita ed è caratterizzato dal fatto che la terra viene acquisita non esclusivamente per essere utilizzata o coltivata, ma anche a fini speculativi (Basserie 2012, 4). In Benin, Burkina Faso e Niger il 95% delle transazioni di terra di proprietà statale avviene poi a favore di funzionari statali, politici, uomini d'affari e commercianti, che immettono nelle aree rurali il proprio capitale e usufruiscono delle reti socio-politiche per avere accesso alle risorse strategiche del territorio nazionale (Hilhorst, Nelen, Troré 2011). In un contesto in cui più del 90% della terra non è registrata tramite operazioni catastali e alla maggior parte della popolazione non viene certificato alcun diritto sulla terra utilizzata e coltivata (Boone 2014, 23; Deiniger 2003), la diversificazione degli interessi sulla terra e la pressione fondiaria incrementano le tensioni sociali, contribuiscono all'emarginazione dei gruppi più poveri

---

<sup>19</sup> Fanno parte dell'Africa occidentale francofona Benin, Burkina Faso, Costa d'Avorio, Guinea Conakry, Mali, Niger, Senegal, Togo, Mauritania.

<sup>20</sup> Secondo le stime dell'UNDESA (2012) la densità di popolazione è aumentata esponenzialmente, passando dal 1950 al 2010 da circa 12 a 50 persone per km<sup>2</sup>. Si prevede un ulteriore incremento demografico che porterebbe la densità di popolazione per km<sup>2</sup> a 133 persone nel 2050. Inoltre, in accordo con i dati del CeSPI, il tasso di crescita medio della popolazione regionale è del 2,5%. Più elevato è quello di Niger (3,8%), Gambia (3,2%), Mali e Burkina Faso (3%) (CeSPI 2014, 5).

e causano movimenti migratori, soprattutto da parte di coloro a cui la terra viene sottratta o che dispongono ormai di appezzamenti troppo esigui per poter trarre un guadagno unicamente dalle attività agricole.

In Paesi come il Mali, il Senegal e la Guinea Conakry fenomeni di espropriazione della terra hanno già causato sommosse da parte di contadini locali, repressione da parte degli apparati di polizia, così come l'arresto e la morte di numerose persone (Basserie 2012, 17). Nell'ultimo decennio sono cresciuti movimenti transnazionali che propongono di modificare le politiche fondiari e agrarie degli Stati in favore di una maggiore trasparenza delle transazioni fondiari e del riconoscimento dei diritti dei produttori ad accedere in modo sicuro e utilizzare in maniera duratura la terra che coltivano (Saturnino et al. 2010, 1).<sup>21</sup>

In risposta a tali richieste, a cui si combinavano le esigenze di imprese e multinazionali specializzate nel settore agricolo, l'iniziativa congiunta della Commissione dell'Unione Africana, della Commissione Economica delle Nazioni Unite per l'Africa e della Banca Africana di Sviluppo ha fornito agli Stati dell'Africa occidentale un quadro d'analisi a supporto dell'elaborazione di nuove politiche della terra. Nel documento del 2011 *Land Policy in Africa: West African Regional Assessment* sono state analizzate le principali sfide a cui i Paesi avrebbero dovuto rispondere a livello regionale per garantire una migliore *governance* della terra. Venivano poi elaborate misure finalizzate alla tutela dei diritti fondiari locali, all'incremento della produttività del settore agricolo e alla garanzia di *livelihood* sostenibili per gli abitanti che vivevano nelle aree rurali della regione (AUC-ECA-AfDB Consortium 2011, 5).

La centralità delle politiche della terra veniva sottolineata anche nei *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP), stilati da quasi tutti gli Stati della regione e finalizzati alla riduzione della povertà e alla promozione della crescita economica.

Il miglioramento dei meccanismi di *governance* della terra era considerata in tali documenti una delle condizioni necessarie per garantire una maggiore efficienza nella

---

<sup>21</sup> Come hanno messo in evidenza Saturnino et al. (2010), i movimenti transazionali che affrontano le spinose "questioni della terra" si sono moltiplicati negli ultimi anni, includendo anche l'International Planning Committee (IPC) for Food Security, composto da una coalizione globale di più di 500 gruppi della società civile. Movimenti transazionali di produttori e di contadini, come Via Campesina, hanno poi lanciato campagne globali a favore di processi di riforma agraria e stanno supportando movimenti di protesta in molti Paesi nel tentativo di dare voce alle lotte contadine per un accesso più equo alla terra e ai mercati agricoli (Baletti et al. 2008; Peluso et al. 2008)

gestione della terra e delle risorse naturali. A livello regionale il concetto di *governance* della terra, riportato nel documento *Land Policy in Africa: West African Regional Assessment*, faceva però passare in sordina la questione della democraticità dei processi di riforma della terra che gli Stati avrebbero dovuto attuare, ponendo attenzione sui meccanismi amministrativi e sugli aspetti tecnicistici di gestione del settore fondiario nelle aree rurali (Saturnino et al. 2010).

Di fatto molte delle problematiche relative alla democraticità dei sistemi di *governance* della terra in Africa occidentale appaiono oggi particolarmente delicate, poiché intrinsecamente legate alle politiche della terra attuate in epoca coloniale e perpetuate in diversi modi e misure dai Governi post-coloniali della regione.

I percorsi di sviluppo economico e politico degli Stati indipendenti dell’Africa occidentale francofona si sono chiaramente differenziati, ma la logica alla base degli interventi nel settore fondiario è rimasta per un lungo periodo quella coloniale. L’accentramento delle risorse naturali, il controllo della popolazione e lo sfruttamento della forza lavoro agricola erano ritenute misure necessarie per creare le basi dello sviluppo economico, ma anche per il mantenimento del potere politico.

Di seguito si mette in luce quali siano state le motivazioni che hanno spinto i Governi dell’Africa occidentale ad adottare determinate politiche di sviluppo a cui vennero quasi sempre associati percorsi di riforma agraria e fondiaria. Quello che si vuole sottolineare è che gli interventi statali post-indipendenza nel mondo rurale non furono né unicamente motivati dalla necessità di sviluppare economicamente i Paesi, né sono oggi interpretabili soltanto alla luce del bisogno di ridurre la povertà, limitare i conflitti fondiari e incentivare la produzione agricola per una maggiore crescita economica. Essi devono essere interpretati come tentativi da parte degli Stati di costruire un proprio ordine politico in relazione con le istituzioni e le autorità che governano il mondo rurale (Boone 2007).

## **2. Sviluppo rurale e politiche della terra in periodo coloniale**

La prima fase coloniale nell’Africa occidentale francese (1895-1914) fu caratterizzata da un livello di investimento molto basso da parte della madre-patria. Le spese coloniali variavano tra il 5,7% e il 7,8% delle spese pubbliche della Francia, comprese quelle militari che rappresentavano l’80-90% del bilancio totale destinato all’Africa nera (Coquery-Vidrovitch 1992, 106).

Inizialmente, in mancanza di risorse economiche da investire nell'AOF e alla luce di quelle che erano state le dinamiche commerciali precedenti alla fase di conquista territoriale, venne data priorità all'iniziativa privata nel commercio e, in particolare, furono i commercianti locali e medio-orientali a gestire il trasporto dei beni agricoli destinati all'esportazione. La madrepatria usufruiva di arachidi provenienti dal bacino arachidiero del Senegal, di olio di palma trasportato dal Niger e dal Dahomey e di caucciù e legna dei territori privi di sbocco sul mare e delle zone forestali della Costa d'Avorio. In quello che venne descritto come un sistema basato sull' «*économie de traite*»<sup>22</sup> veniva promossa dalle imprese coloniali la produzione agricola. I prodotti agricoli, venduti dai coltivatori ai commercianti locali, venivano trasportati dalle carovane fino alle zone costiere e acquistati allo stato grezzo dalle imprese coloniali per essere trasformati in beni manufatti direttamente in Europa.

Nonostante la potenza coloniale francese avesse grandi aspettative in merito alle possibilità di sviluppare la colonia dell'AOF attraverso le imposte, prima collettive e poi *ad personam*, e lo sfruttamento della forza lavoro,<sup>23</sup> il progetto coloniale si rivelò ben presto fallimentare (Coquery-Vidrovitch 1992, 106-110). Nell'idea iniziale le imposte, il cui pagamento fu inizialmente richiesto in prodotti agricoli, poi in *cauri*,<sup>24</sup> e infine sostituito con il franco francese, sarebbero state strumentali per mantenere in attivo il bilancio coloniale e creare allo stesso tempo una forza lavoro salariata. Attraverso la tassazione della popolazione locale si pensava, inoltre, di monetizzare progressivamente l'economia delle colonie, ma la percentuale di persone che furono assoggettate al pagamento delle tasse fu minima, a causa delle resistenze interne della popolazione che

---

<sup>22</sup> Con il termine *économie de traite* si indicava l'insieme di relazioni economiche che ruotavano intorno alla commercializzazione di prodotti agricoli che i coltivatori africani mettevano in vendita per l'esportazione in cambio di prodotti manufatti provenienti dalla madrepatria francese. Non si trattava di un semplice sistema economico orientato all'esportazione, ma esso era caratterizzato dal fatto che quasi tutta la filiera di produzione e esportazione era gestita da attori non "autoctoni". Tale sistema funzionava grazie alle figure di intermediari tra le imprese commerciali europee e i coltivatori africani. Gli intermediari svolgevano un triplice ruolo: acquistavano i prodotti allo stato grezzo dai coltivatori; vendevano sementi, viveri e prodotti finiti ai coltivatori; erano banchieri, poiché fornivano credito ai produttori. La restituzione del credito era poi richiesta a tassi da usura poiché gli intermediari approfittavano dei periodi in cui la produzione era più scarsa. Per approfondire le caratteristiche dell'*économie de traite* si veda: Badouin R. (1967), *Où en est la réforme de l'économie de traite en Afrique noire ?*, in «Tiers Monde», vol.8, n. 32

<sup>23</sup> Sulla base del regime dell'*Indigénat*, istituito dai francesi in Algeria ed esteso alle colonie dell'AOF, gli indigeni erano obbligati a prestazioni in natura o lavoro per la costruzione di opere considerate di pubblica utilità.

<sup>24</sup> Piccola conchiglia utilizzata come moneta in Africa occidentale.

migrava in altre zone per sfuggire alle imposizioni coloniali.<sup>25</sup> L'ostico ambiente naturale ostacolava ulteriormente la possibilità di controllare efficacemente il territorio, soprattutto considerata la grande penuria di personale amministrativo.<sup>26</sup>

Fin dal primo periodo coloniale la Francia cercò quindi di potenziare il controllo sulla popolazione e sulle risorse della regione introducendo leggi fondiarie che potessero consentire di regolare le modalità di accesso e di gestione della terra e di appropriarsi delle risorse strategiche del territorio, la cui gestione veniva affidata alle imprese coloniali francesi. In generale, le politiche della terra francesi oscillarono, a seconda del momento, tra la volontà di mantenere la popolazione rurale in un regime "consuetudinario" di gestione della terra - la cui base di riconoscimento diventava la comunità - e quella di introdurre forme di titolarità simili alla proprietà fondiaria di stampo europeo.

In particolare, nella prima fase coloniale il concetto di proprietà, privata e individuale, fu introdotto come elemento chiave per la civilizzazione dell' "uomo nero".<sup>27</sup> Considerata simbolo di emancipazione dalla condizione "retrograda" in cui vivevano le comunità rurali, la registrazione di titoli di proprietà privata venne promossa quale passaggio necessario per accedere allo *status* di "africano civilizzato".<sup>28</sup> In linea con le teorie assimilazioniste che caratterizzarono la prima fase coloniale, l'intenzione dei colonizzatori era di spezzare quel legame socio-culturale che vincolava le società agrarie alla propria "comunità", per creare invece un legame economico tra l'uomo e la terra, che

---

<sup>25</sup> Come ha sottolineato Tornimbeni: «nel periodo coloniale molte popolazioni intrapresero processi migratori di fuga dalle difficili condizioni di repressione a cui erano sottoposti. *Push factors* [...] furono le tasse, il lavoro forzato, le coltivazioni forzate, le difficili condizioni di lavoro, le coltivazioni forzate, la violenza quotidiana, ecc., che in alcuni casi produssero vere e proprie fughe di massa verso regioni dove le condizioni erano meno opprimenti, come nel caso [...] di alcune colonie francesi dell'Africa occidentale» (2010, 54).

<sup>26</sup> Nel 1908 erano circa 7400 i colonizzatori in AOF, di cui più di 2000 erano militari, altrettanti erano commercianti e circa un migliaio erano funzionari coloniali (Liauzu 2007, 203).

<sup>27</sup> Nell'art. 544 del Codice Civile francese si definiva la proprietà come «il diritto di godere e disporre delle cose nella maniera più assoluta purchè non se ne [facesse] un uso proibito dalla legge e dai regolamenti». Le tre caratteristiche principali della proprietà erano: l'*usus*, l'*abusus* e il *fructus* ovvero il diritto di utilizzare, di godere e di disporre della terra. La terza caratteristica, il *fructus*, implicava la possibilità di poter quindi alienare la terra poiché questa, in quanto bene immobile, poteva essere posseduto e trasferito tramite vendita, affitto o donazione.

<sup>28</sup> Nei decreti adottati nei territori della Costa d'Avorio e del Dahomey (attuale Benin) l'appropriazione di beni immobili era riconosciuta esclusivamente "agli europei discendenti di europei o agli indigeni naturalizzati francesi" (*evolués*), mentre nell'Haut-Sénégal-Niger gli autoctoni potevano avere accesso al sistema legale di riconoscimento di diritti fondiari facendo appositamente richiesta di un atto di proprietà presso gli uffici amministrativi responsabili della gestione del demanio fondiario. Tali procedure, però, oltre a basarsi su una serie di concetti occidentali di riconoscimento del diritto, erano estremamente complesse e assolutamente inadeguate alle realtà locali, soprattutto a quelle rurali.

avrebbe in questo modo promosso l'iniziativa individuale, incrementando la produttività, e gettato le basi per uno sviluppo complessivo delle colonie. Per agevolare le procedure di riforma fondiaria, nel 1904 fu introdotto il sistema Torrens per la registrazione di titoli fondiari.<sup>29</sup> Attraverso tale sistema i coloni si proponevano di delimitare le terre e di registrarle, attribuendo titoli di proprietà privata a chi ne avesse fatto richiesta. Allo stesso tempo tutte le terre "*vacantes et sans maître*", ovvero tutte le terre formalmente inoccupate, non registrate e non possedute secondo i criteri del Codice civile francese, sarebbero state registrate all'interno del demanio fondiario francese. Come sottolineato già nel 1898 da Guillaud nel progetto di legge riguardante la strutturazione del demanio fondiario dei territori d'Oltremare: «i vasti territori del nostro impero coloniale, essendo un prolungamento della patria francese, costituiscono un patrimonio comune a tutti i francesi e, di conseguenza, devono far parte del demanio nazionale e non di un demanio locale differenziato per ogni colonia».<sup>30</sup> Il concetto di terra "vuota/vacante" come preconditione per la sua acquisizione da parte dello Stato coloniale si scontrava ovviamente con le realtà esistenti localmente poiché i territori dichiarati vacanti/vuoti dalle autorità coloniali erano di fatto coltivati a maggese, utilizzati per il pascolo o la raccolta di legna e su di essi le società agrarie organizzavano la loro produzione e riproduzione. Inoltre, sebbene la registrazione di titoli di proprietà privata sulla base del Codice civile francese trovasse giustificazione nella necessità di far "evolvere" le forme tradizionali di gestione della terra in forme "moderne", vi era alla base di tale sistema la necessità di accentrare le risorse naturali nelle mani dell'amministrazione coloniale, di controllare la popolazione e, al contempo, di assicurare alle imprese francesi solide basi legali per potere acquisire la terra delle colonie laddove necessario (Coquery-Vidrovitch 1992, 75).

L'obiettivo del decreto del 23 ottobre 1904<sup>31</sup> riguardante l'organizzazione del demanio delle colonie dell'AOF e di quello del 24 luglio 1906<sup>32</sup> concernente la strutturazione del

---

<sup>29</sup> Procedura messa in atto per la prima volta nel 1858 dalla Gran Bretagna in Australia, il sistema Torrens mirava a conferire, al termine di un processo complesso di individualizzazione fisica (delimitazione) e giuridica (attribuzione di un numero di identificazione) della terra il riconoscimento di un titolo fondiario di proprietà privata su un territorio (Ouedraogo H. 2011).

<sup>30</sup> Projet de loi sur le domaine de l'État aux colonies presentato da Guillaud, M.C., Section Outre-Mer des A. Nat. Conc. XIII-A in Coquery-Vidrovitch (1982, 74).

<sup>31</sup> Décret du 23 Octobre 1904 portant organisation du domaine en Afrique occidentale française.

<sup>32</sup> Décret du 26 Juillet 1906 portant organisation de la propriété foncière en AOF.



regime di proprietà fondiaria, era di porre la gestione del territorio sotto giurisdizione francese e conferire allo Stato coloniale la possibilità di riconoscere la proprietà della terra seguendo i principi e le regole del sistema francese, nonostante molti attori coloniali fossero consapevoli del fatto che anche la terra apparentemente inutilizzata/vacante fosse già posseduta o gestita localmente da qualcuno.

Scriveva un autore coloniale nel 1920 in merito ai territori dell'Africa occidentale: «non esiste neanche un piccolo pezzo di terra che non abbia già un proprietario o dei proprietari» (Ferguson 1920, 63). Sia nelle società acefale, sia in quelle maggiormente strutturate e gerarchizzate della regione, la terra e la produzione venivano gestite sulla base di regole ben definite, seppur negoziabili, e il controllo della terra era localmente affidato ad autorità multiple, responsabili di preservare le risorse naturali, risolvere le dispute emergenti dai regimi fondiari locali e organizzare la distribuzione della terra, necessaria per la produzione e la riproduzione delle comunità. Nelle società che vivevano principalmente di agricoltura il riconoscimento del diritto di accesso alla terra era necessario e imprescindibile poiché, come ha sottolineato Coquery-Vidrovitch: «escludere un coltivatore dall'accesso alla terra significava condannarlo a morte» (1982, 67).

Era essenziale il riconoscimento del diritto di tutti di accedere e coltivare la terra, piuttosto che quello di possederla. La terra era sacra e inalienabile.<sup>33</sup> Il concetto di appropriazione privata della terra *strictu sensu* era quindi avulso dal contesto in cui il Governo coloniale francese si trovò ad intervenire.

Al contempo, i limiti territoriali in epoca pre-coloniale erano fluidi e negoziabili e si strutturavano in modo da rispondere alla necessità di insediamento delle popolazioni e ai ripetuti flussi migratori (Lund, Juul 2002).<sup>34</sup>

In molti casi era proprio in rapporto alla mobilità delle persone che le autorità locali negoziavano e potenziavano il loro potere (Tornimbeni 2010, 24; Lentz, Kuba 2006). Attraverso la costruzione di particolari narrazioni che in diversi momenti della storia

---

<sup>33</sup> Secondo quanto classicamente riportato dalle fonti orali, ciò che le autorità tradizionali non potevano fare era “vendere” la terra della comunità poiché questa era in prima istanza “proprietà” degli antenati e del loro spirito, di cui il capo tradizionale doveva essere il rappresentante in vita (Tornimbeni 2010, 33).

<sup>34</sup> Il tentativo dell'amministrazione coloniale di delimitare i territori dei villaggi per potere controllare la popolazione locale ebbe un forte impatto sull'organizzazione socio-politica delle società pre-esistenti. Le problematiche che emersero dalla necessità di fare convivere o conciliare questi due modelli di per se' conflittuali furono affrontate in diverse maniere dagli Stati-nazione africani dopo l'indipendenza.

riconoscevano a determinati gruppi sociali lo *status* di “originari della terra”, “primi insediati” e “autoctoni”, le autorità locali si arrogavano il diritto di concedere l’accesso alle terra nelle aree rurali a chi veniva invece identificato come “ultimo arrivato” o “straniero”, costruendo la propria autorità grazie al controllo della popolazione che si insediava e che quindi rispondeva a obblighi socio-politici nei confronti di chi aveva mediato il loro inserimento nel territorio.<sup>35</sup> L’accesso alle risorse dipendeva da un complesso sistema di rapporti sociali e politici, strutturato sulla mobilità delle persone. Tale sistema si formava, consolidava e trasformava in base ai rapporti di potere locali (Tornimbeni 2010, 25).<sup>36</sup>

Se nelle società pre-coloniali più gerarchizzate i capi esercitavano il proprio controllo sugli uomini e solo indirettamente sul territorio occupato da questi, la colonizzazione francese creò un legame diretto tra l’autorità dei capi e il controllo del territorio loro affidato (Coquery- Vidrovitch 1985).

Come ha sottolineato Tornimbeni «questa operazione comportò innanzitutto il congelamento di sistemi politici e statuali precoloniali all’interno di confini territoriali precisi, la manipolazione dei confini territoriali dell’autorità dei capi tradizionali e la negazione di forme di sovranità multiple e fluide che caratterizzavano il contesto precoloniale» (2010, 52-53).

---

<sup>35</sup> Secondo Geschiere (2009, 13-16) il concetto di autoctonia venne introdotto nella storia dell’Africa Sub-sahariana dai governatori ed etnografi coloniali francesi all’inizio del XX secolo. Esso era funzionale alla razionalizzazione e al controllo di gruppi e comunità con cui i colonizzatori dovettero confrontarsi al momento della conquista. Il principio della *politique des races* spinse i governatori coloniali a voler creare cantoni omogenei (*cantones*), abitati da popolazioni della stessa “razza”, che dovevano essere amministrati da autorità locali per conto del Governo coloniale. Diventava quindi necessario identificare i “veri autoctoni” di ciascun territorio, coloro che avrebbero detenuto il diritto di possesso della terra e quindi di escludere gli “stranieri”. Ma la definizione di autoctonia legittimò di fatto alcune delle narrazioni che avevano consentito alle autorità “consuetudinarie” di acquisire il potere su un determinato territorio fin dall’epoca precoloniale. La nomina di capi tradizionali sulla base di una presunta autoctonia, lungi dal rispondere ad un’effettiva presenza di lunga data di popolazioni sul territorio, fu spesso giustificata dalla necessità di affidare il ruolo dei capi ai soggetti ritenuti più adeguati a rispondere agli ordini coloniali, assoggettando le popolazioni considerate più “arretrate”, seppur residenti sul territorio da più tempo. Schack (1979, 12) sottolineava ad esempio come nella regione di produzione del cacao in Costa d’Avorio fossero numerosi gli esempi di “nuovi arrivati” che acquisivano posizioni di potere molto rilevanti all’interno delle società in cui si insediavano.

<sup>36</sup> Come ha sottolineato Tornimbeni : «[S]econdo tale prospettiva, il consolidamento di un certo potere politico dipendeva innanzitutto dalla capacità di includere nel proprio ordine sociale il più alto numero possibile di persone, che costituivano una preziosa fonte di forza produttiva e riproduttiva e solo raramente una potenziale pressione sulle risorse » (2010, 32).

In una prima fase le amministrazioni coloniali, spezzato il potere dei grandi regni e messa sotto controllo la dissidenza a base religiosa islamica, dovettero far fronte al problema di reperire in modo più efficiente risorse per le finanze coloniali e per questo adottarono riforme che concedessero un certo grado di riconoscimento alle “autorità consuetudinarie”, sia pure ai livelli amministrativi più bassi.

Coquery Vidrovitch (1985, 107-108) sottolineava che, nel caso del Futa Jalon,<sup>37</sup> la supremazia delle grandi famiglie venne mantenuta a beneficio dell'amministrazione coloniale: queste famiglie conservarono privilegi ufficialmente non ammessi, come la schiavitù interna, che costituiva la loro fonte di ricchezza agricola e di prestigio tradizionale, nonché il mezzo per soddisfare la domanda coloniale di lavoro forzato e di reclutamento militare.

Nell'area muride del Senegal, i *marabouts* cooperarono con i colonizzatori, istituendo una sorta di servitù interna che ben si conciliava con le pratiche di lavoro forzato richiesto dal sistema amministrativo francese (ibidem, 109).<sup>38</sup>

In altri casi i grandi capi tradizionali vennero esiliati o il loro potere venne ridimensionato. Furono scelte figure come ex-soldati, interpreti, commercianti, spesso estranei alle società rurali, ma disposti a eseguire gli ordini coloniali (Gentili 2008). In particolare il capo villaggio, sul quale ricadeva tutto il peso del sistema coloniale, occupando il gradino più basso della gerarchia amministrativa della colonia,<sup>39</sup> quello di ausiliare della colonia, doveva soddisfare le esigenze di capi superiori e aveva poca libertà di manovra. La sua figura costituì il legame costante tra le masse rurali e i comandanti distrettuali, indispensabile canale di comunicazione tra gli amministrati e gli amministratori. La figura

---

<sup>37</sup> Il Futa Jalon è un massiccio montuoso dell'Africa occidentale, abitato principalmente dall'etnia fulbe, esteso nella parte settentrionale del territorio della Guinea Conakry e, marginalmente, nel Senegal e nel Mali. Il Futa Jalon era stato in epoca precoloniale centro di uno Stato islamico che aveva allargato la sua sovranità su diversi altri territori tributari.

<sup>38</sup> I muride, dal nome “mouride” che designa “colui che studia e che cerca Dio” facevano parte della confraternita religiosa fondata verso la fine del XIX secolo da Ahmadu Bamba, affiliato ad una grande famiglia marabutica della regione wolof. L'etica del lavoro, la sottomissione al *marabout* e l'organizzazione in comunità (*dahira*) erano le caratteristiche principali del muridismo. Grazie alla devozione dei discepoli ai *marabouts* e alla collaborazione dei *marabouts* con i colonizzatori, le confraternite muridi contribuirono allo sviluppo del settore arachidiero nella zona orientale del Senegal (Liauzu 2007, 484).

<sup>39</sup> Nella struttura amministrativa dell'AOF il governatore, che risiedeva a Dakar, dipendeva dal ministero delle Colonie, con sede a Parigi. Facevano riferimento al governatore generale i governatori delle singole colonie; da questi dipendevano i *commandants de cercle* (comandanti distrettuali o di circolo) e i commissari provinciali, ai quali facevano capo gli ufficiali dei singoli distretti, a loro volta superiori degli ausiliari africani (Fiamingo 2000, 49).

del capo villaggio era però estremamente ambigua poiché, pur essendo esaltato dai colonizzatori come rappresentante della “tradizione” africana, esso manteneva la sua posizione solo grazie alla loro volontà e poco aveva a che fare con le forme precoloniali di organizzazione delle società rurali. Le figure di capi, laddove ricalcarono la gerarchia delle grandi famiglie tradizionali, furono infatti progressivamente svuotate dei loro poteri sociali, politici e spirituali e inglobati nella pubblica amministrazione, ai cui ordini dovevano sottostare. Le nuove autorità costituite si vennero quindi definite “consuetudinarie” anche se non erano il risultato di una tradizione africana, ma di una invenzione della tradizione (Ranger 1983, 211-262) o di una sua reinterpretazione. Nel 1935 la figura del capo villaggio venne poi formalmente istituzionalizzata come agente dell’amministrazione e rappresentante di gruppi etnici a livello locale, mentre venne rafforzata la figura dello *chef de canton*, nominato dal consiglio dei notabili della colonia a cui, dal 1937, vennero riconosciute indennità e privilegi che contribuirono a formare quella che Coquery-Vidrovitch denominò la «casta dei capi» (1985, 112). Con il tempo le istituzioni amministrative coloniali cercarono di imporre e rafforzare un sistema gerarchico in cui alle autorità locali venisse riconosciuto il potere di gestire la terra in quanto territorio, descritto come semplice suddivisione amministrativa. Grazie a tale potere le stesse autorità potevano poi acquisire uno *status* superiore e privilegi economici rispetto a coloro che si occupavano di rendere produttiva la terra (Boone 2014, 26-27).

### **2.1. Proprietà privata e sistema duale di diritti fondiari**

Nel primo periodo coloniale i diritti fondiari che erano alla base della gestione locale della terra e delle risorse naturali delle società rurali vennero quindi tollerati esclusivamente a titolo transitorio, nell’attesa cioè che la registrazione delle terre venisse portata a compimento e che si sviluppasse un sistema catastale, a cui formalmente, almeno nel caso della colonia dell’ Haut-Sénégal-Niger, avrebbe potuto accedere anche la popolazione autoctona, rispondendo ai criteri previsti dalla legge francese. La registrazione della terra attraverso titoli di proprietà non venne quindi imposta dall’amministrazione coloniale, ma venne introdotta affinché le società vi aderissero volontariamente sulla base delle disposizioni precedentemente descritte. Contemporaneamente, con le leggi fondiarie del 1904 e 1906 si specificava che le terre affidate ai “capi rappresentanti” e suddivise

territorialmente non potevano essere date in vendita o in affitto se non previa autorizzazione del governatore coloniale (Coquery-Vidrovitch 1982, 75).

La giurisprudenza faceva quindi riferimento al Codice Civile francese per il riconoscimento dei diritti fondiari, mentre tutti gli altri sistemi di riconoscimento di diritti sulla terra venivano di fatto tollerati ma considerati illegali agli occhi del colonizzatore. La loro legalizzazione era vincolata all'autorizzazione dell'amministrazione coloniale. L'introduzione della proprietà privata gettò le basi di una dicotomia giuridica nella gestione dei regimi fondiari della regione.<sup>40</sup> Tale dicotomia sarebbe stata successivamente istituzionalizzata attraverso i decreti dell' 8 ottobre 1925<sup>41</sup> e del 26 luglio 1932,<sup>42</sup> che riconoscevano legalmente l'esistenza di diritti fondiari "indigeni" in contrapposizione con diritti di proprietà privata. Come ha sottolineato Berry: «nel momento in cui gli Stati coloniali consolidarono il loro potere e costituirono l'apparato legale e amministrativo con le loro regole, in qualche modo i funzionari provvidero a formalizzare le condizioni di possesso della terra lasciata a riposo o e di quella a disposizione degli africani, solitamente in accordo con quella che veniva definita "legge dei nativi" o "consuetudine"» (2002, 642).

Durante la prima guerra mondiale, l'AOF divenne poi zona di produzione di beni agricoli per l'esercito francese e nel 1917, in seguito ad una crisi del grano e al crollo della produzione di zucchero in Francia, prese piede in seno al personale amministrativo della colonia l'idea che bisognasse "valorizzare" le terre della regione non solo per rimediare alla crisi congiunturale di quegli anni, ma anche per assicurare alla Francia una rinascita economica dopo il primo conflitto mondiale. Il concetto di "valorizzazione",<sup>43</sup> che faceva

---

<sup>40</sup> Come ha sottolineato il giurista Hubert Ouedraogo, esperto di politiche della terra in Africa occidentale: «l'introduzione del sistema di registrazione fondiaria è alla base della situazione di dualismo giuridico in materia fondiaria (coesistenza di un sistema di registrazione statale e di uno consuetudinario). Dietro questo dualismo si profila un incontestabile gerarchizzazione dei diritti fondiari: i diritti registrati per le imprese coloniali e le élite locali da una parte e il diritto consuetudinario non protetto dallo Stato per la popolazione africana» (2011, 4).

<sup>41</sup> Décret du 8 Octobre 1925 instituant un mode de constatation des droits fonciers des indigènes en AOF.

<sup>42</sup> Décret du 25 Juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en AOF.

<sup>43</sup> Con il termine "valorizzazione" o *mise en valeur* si intende identificare la capacità di rendere produttiva la terra. In economia una terra "valorizzata" è una terra che diventa di fatto strumento di produzione. La "valorizzazione" di un territorio sottende anche la creazione e/o l'identificazione di un legame tra la terra e la persona che l'ha resa produttiva. Il concetto di *mise en valeur* della terra venne utilizzato dall'amministrazione coloniale francese per incoraggiare la produzione agricola attraverso la coltivazione forzata di alcuni prodotti da parte degli abitanti autoctoni della colonia. Tale termine fu poi adottato dai Governi della regione anche dopo l'indipendenza.

riferimento alla capacità di rendere produttiva la terra, esisteva già nelle società pre-coloniali ed era precondizione per riconoscere il diritto di un individuo o di un gruppo di individui a rimanere sulla terra conferita dalle autorità o dai lignaggi che la gestivano. Tale concetto venne però reinterpretato in periodo coloniale e associato alla capacità di investimento per rendere la terra produttiva e si tradusse per la popolazione nell'imposizione di prestazioni di lavoro obbligatorie (Gentili 1995, 208).

Per rendere le terre più produttive sarebbe stato necessario investire capitali per incrementare la produzione, costruire infrastrutture, aumentare le spese sanitarie e monitorare l'assetto demografico dei territori, ma la disponibilità economica della Francia in seguito alla prima guerra mondiale rendeva poco realistiche le possibilità di investimento (Liauzu 2007, 45). In assenza di capitali, negli anni '20 la produzione regionale continuò ad essere incentrata sullo sfruttamento intensivo della forza lavoro, ma con modifiche importanti in termini di organizzazione della produzione, seppur limitate ad alcuni territori. Le comunità rurali cominciarono a lavorare la terra all'interno di territori creati e delimitati dall'amministrazione coloniale. Con la supervisione di capi locali i coltivatori dovevano produrre a beneficio della madre-patria francese. La coltivazione di cotone in Niger, nell'attuale Mali e Burkina Faso, venne promossa durante la prima guerra mondiale nei "campi del comandante" (*champs du commandant*), terreni creati appositamente dai colonizzatori e soggetti al controllo del governatore coloniale per intermediazione dei capi locali. Anche la zona meridionale dell'attuale Mali venne utilizzata per la produzione della fibra tessile, ma lo scarso rendimento del prodotto, aggravato dal deficit demografico che afflisse la regione in quel periodo,<sup>44</sup> rese poco

---

Da un punto di vista legale il concetto di *mise en valeur* è facilmente manipolabile poiché, anche se la terra viene effettivamente utilizzata, il riconoscimento della *mise en valeur* risiede soltanto in quell'insieme, più o meno ristretto, di azioni che consentono di affermare che la terra è effettivamente "resa produttiva". Nella regione saheliana, ad esempio, la *mise en valeur*, introdotta in periodo coloniale, penalizzò fortemente le attività legate alla pastorizia, poiché la pastorizia non era considerata una modalità adeguata di rendere la terra produttiva. Lo Stato coloniale si appropriò in questo modo di molte aree precedentemente adibite al pascolo degli animali e le popolazioni che tradizionalmente praticavano l'attività pastorizia vennero spesso marginalizzate (Leonard, Longbottom 2000, 39).

<sup>44</sup> Negli anni '20 i territori dell'AOF dovettero far fronte ad un grave deficit demografico: la popolazione si stava riducendo a tal punto che il ministro delle Colonie, Albert Sarraut, denunciò il rischio di estinzione della popolazione locale (Coquery-Vidrovitch 1992, 116). In particolare, molti giovani combatterono nell'esercito francese nel corso della prima guerra mondiale e molti altri fuggirono dai lavori forzati e dall'obbligo di pagare le tasse e si spostarono nei territori limitrofi, controllati dall'amministrazione coloniale britannica. Le ondate di siccità, verificatesi tra il 1913 e il 1915, aggravarono ulteriormente la situazione demografica della regione.

conveniente la produzione di cotone su tale territorio, che divenne nel 1932 oggetto di investimenti più cospicui per la promozione della risicoltura. I villaggi erano poi soggetti ad operazioni di reclutamento di massa, con la mediazione dei capi, selezionati dall'amministrazione francese. Si rispondeva in questo modo alla carente quantità di investimenti pubblici e privati, utilizzando la forza lavoro per la realizzazione di strade e infrastrutture finalizzate a potenziare le comunicazioni e le reti commerciali. Una grande quantità di manodopera venne richiesta nelle zone forestali dell'attuale Costa d'Avorio per effettuare opere di dissodamento del suolo per dare avvio alle coltivazioni di cacao e caffè (Coquery-Vidrovitch 1992, 110) e i lavori di costruzione dell'enorme complesso idroagricolo, coordinato dall'Office du Niger, che avrebbe sfruttato le acque del fiume Niger per la promozione della risicoltura.<sup>45</sup>

Il processo di "specializzazione" della produzione e la riorganizzazione del lavoro nelle piantagioni ristrutturava poi le società, dal momento che i lavoratori migranti si spostavano nelle piantagioni per coltivare e oltrepassavano i confini tracciati dal Governo coloniale alla ricerca di condizioni occupazionali più favorevoli (Cooper 1996).

## **2.2. Gli anni '30-'40 e la promozione dello sviluppo**

In seguito alla crisi economica del '29 furono avviate riforme che miravano a promuovere un sistema diverso di produzione e commercializzazione coloniale, fino ad allora basato sull'*économie de traite* e sull'esportazione di pochi prodotti agricoli. Si cercò in questo periodo di potenziare l'investimento coloniale nella costruzione di infrastrutture statali, principalmente strade e porti, e nella promozione di nuove colture. Lo Stato coloniale si prese carico della costruzione di reti ferroviarie, come quella trans-saheliana e quella trans-sudanese, di impianti adibiti alla risicoltura, finanziando alcune grandi opere allo scopo di incrementare la produzione agricola. Per questioni di sostenibilità economica gli

---

<sup>45</sup> Nella fascia saheliana i governatori diedero priorità alla promozione dell'agricoltura irrigata (Cotula 2006, 21) con la creazione, ad esempio, dell'Office du Niger, un'istituzione pubblica a cui venne riconosciuta una personalità giuridica e un'autonomia finanziaria. I lavori di *mise en valeur* effettuati dall'Office du Niger fecero di tale istituzione pubblica una delle principali imprese della zona inter-tropicale (Morabito 1972, 465). Le terre coltivate su quello che diventò il più grande perimetro irriguo dell'Africa occidentale risultavano di proprietà dello Stato francese e venivano gestite dall'Office du Niger che, di fatto, non riconobbe mai formalmente diritti di utilizzo della terra ai piccoli produttori che la coltivavano (ibidem, 466).

esperti, tra i quali l'allora ispettore delle Finanze francese Edmond Giscard d'Estaing,<sup>46</sup> suggerirono di strutturare la produzione sulla base di un sistema che riproduceva la dicotomia di fatto, se non di diritto, dei regimi fondiari istituita dalla Francia con il sistema Torrens e con la legge fondiaria del 1906. Scriveva Giscard D'Estaing in riferimento alle aree che non sarebbero state oggetto di investimento da parte del regime coloniale: «il resto delle campagne continuerà la sua vita autonomamente, svilupperà le proprie coltivazioni e il proprio commercio e salirà progressivamente i gradini del progresso economico nel momento in cui aumenterà il potere d'acquisto della popolazione e lo scambio di strumenti locali».<sup>47</sup>

Laddove lo Stato coloniale decideva di investire capitale, le terre venivano ritirate alla popolazione locale e registrate in quanto proprietà privata dello Stato, per poi essere ridistribuite a chi le avrebbe coltivate. Sulle restanti terre la produzione continuava ad essere gestita da capi locali o "tradizionali", che riconoscevano ai membri della comunità il diritto di accedere alle risorse del territorio.

L'enfasi posta nel corso della Conference des Gouverneurs Généraux, indetta dal Front Populaire nel 1931, sulla necessità di promuovere il settore industriale, per ridurre i costi di trasformazione delle materie prime e promuovere lo sviluppo delle attività produttive nelle colonie si scontrò con la necessità di soppesare l'impatto che la ristrutturazione dei modelli produttivi e la promozione di un settore industriale di lavorazione dei principali prodotti agricoli avrebbe avuto sul commercio delle imprese coloniali francesi e sull'emergere di un proletariato africano (Coquery-Vidrovitch 1992, 130-132). Se era condivisa sul piano economico la necessità di promuovere il settore industriale nelle colonie e di operare una sorta di "decentralizzazione economica", delegando all'amministrazione coloniale non soltanto il settore del commercio di esportazione, ma anche la responsabilità di reinvestire nelle colonie i proventi derivanti dallo sviluppo interno del settore agricolo e industriale, tale politica si scontrò con le esitazioni dei socialisti del Front Populaire,<sup>48</sup> che temevano le conseguenze negative dello svilupparsi

---

<sup>46</sup> Rapport de l'inspecteur des Finances Edmond Giscard D'Estaing au ministre des Colonies, sur la mission en AOF 1931-1931, section outre-mer des Archives nationales, Affaires politiques, 539 in Coquery-Vidrovitch (1992, 131).

<sup>47</sup> Rapport de M. Giscard D'Estaing, 18 April 1932, AP 539/1, ANSOM in Cooper (1996, 33).

<sup>48</sup> La depressione infatti fu avvertita in Francia a partire dall'inizio del 1932 e il deficit di bilancio che essa comportò si ripercosse sull'andamento della vita politica e sociale della colonia. Durante lo stesso 1932 le elezioni determinarono una netta vittoria delle sinistre e il presidente della Repubblica di centro-



di un “proletariato indigeno”. Anche a tal fine si perseguì l’obiettivo di stabilizzare la popolazione nelle aree rurali cercando di evitare la crescita demografica nei centri urbani e lo sviluppo di masse “proletarie”. Come sottolineava Tornimbeni: «i flussi migratori verso i centri urbani e produttivi dovevano essere parzialmente inibiti tramite la promozione della “sicurezza” del controllo “tribale” sulla terra e un sistema di diritto consuetudinario che non prevedesse l’esistenza di mercati fondiari: questo sistema avrebbe rappresentato la migliore garanzia per mantenere una base di sussistenza per le popolazioni povere dell’Africa rurale ed evitarne, quindi, l’emigrazione verso le città » (2010, 61).

Per la prima volta negli anni ’30 venne avviata una politica di pianificazione coloniale che prevedeva una progressiva specializzazione della produzione promossa attraverso tecniche di coltivazione di tipo intensivo. Tali trasformazioni diedero avvio a quella che venne considerata una seconda fase coloniale (Cooper 2002) durante la quale, tuttavia, gli investimenti della madre-patria rimasero limitati (tra il 1931 e il 1936 solo il 16% delle attrezzature vennero finanziate direttamente dalla Francia) e la produzione continuò a basarsi sullo sfruttamento di manodopera contadina nelle piantagioni e nelle coltivazioni di prodotti agricoli di esportazione.

Per rispondere alle esigenze di sviluppo nelle colonie e favorire l’emergere di un settore economico “moderno” i colonizzatori francesi ritennero inoltre necessario riorganizzare il sistema di proprietà fondiaria. Con il decreto del 24 luglio 1932 fu introdotta a tale scopo una distinzione sostanziale all’interno dei beni demaniali dello Stato coloniale francese. Se con il precedente decreto dell’8 ottobre 1928 si identificavano i criteri per il riconoscimento di diritti fondiari indigeni, attraverso quello del 1932 si riconosceva l’esistenza di terre gestite “consuetudinariamente” dalla popolazione locale. Nelle aree a gestione “consuetudinaria” era previsto un sistema differente di attribuzione della terra, poiché i diritti fondiari riconosciuti su tali terre erano strettamente legati ai sistemi di autorità locali. Come ha sottolineato Berry: «nel presupposto che i diritti consuetudinari sulla terra derivassero da un’autorità politica, i funzionari cercarono di mappare le giurisdizioni, sia per delineare le sfere territoriali di influenza, sia per distinguere i nativi,

---

destra, Albert Lebrun, incaricò Herriot di formare il nuovo Governo che dovette subito far fronte all’ostilità dei socialisti (Coquery-Vidrovitch 1992).

a cui sarebbe stato automaticamente riconosciuto un diritto sulla terra autoctona, dagli stranieri, il cui accesso alla terra sarebbe dipeso dall'approvazione dei capi locali» (2002, 644). Solo attraverso il riconoscimento di diritti di proprietà privata e individuale però i coloni avrebbero avuto accesso al sistema di sicurezza e protezione sociale promosso dallo Stato coloniale come condizione per evitare l'espropriazione della terra a favore di imprese private o di grandi opere pubbliche.

Nel decreto del 20 giugno 1935 venne di fatto modificato il concetto di "terra vuota/vacante".<sup>49</sup> Da quel momento in poi tutte le terre non oggetto di titoli di proprietà e non occupate né coltivate da più di dieci anni sarebbero diventate proprietà dello Stato coloniale all'interno del demanio nazionale francese (Coquery-Vidrovitch 1982, 77). Veniva introdotto quindi come criterio di riconoscimento delle "terre vuote/vacanti" quello dell'utilizzo della terra, della sua coltivazione e "valorizzazione". Tale modifica vincolava di fatto gli abitanti a dimostrare il loro impegno nel rendere produttiva la terra coltivata, creando un vincolo tra attività produttiva e riconoscimento di diritti sulla terra. Nello stesso anno si riorganizzava inoltre il sistema di giustizia indigeno e si dichiarava la volontà di trascrivere e codificare il diritto "consuetudinario", i cui principi sarebbero stati pubblicati nel volume intitolato "Grands Coutumiers" dell'AOF del 1939. Il termine "consuetudine" venne quindi usato per rappresentare categorie molto differenti di diritto e per codificare pratiche fondiari diverse, poiché basate su diverse strutture delle società agrarie pre-esistenti e modificate dall'ordine coloniale.<sup>50</sup> Come ha sottolineato Olivier de Sardan: «il diritto consuetudinario fu frutto dell'interpretazione che gli amministratori coloniali diedero dei diritti fondiari e del modo in cui i capi li descrissero nel primo periodo coloniale» (1984, 233). Il diritto africano diventava nel secondo periodo coloniale un diritto "consuetudinario" e, come sottolineato da Verdier: «essendo privato della sua sorella gemella, la legge, [esso] non poté sopravvivere se non resistendo e snaturandosi

---

<sup>49</sup> Décret du 15 Novembre 1935, portant réglementation des terres domaniales en AOF.

<sup>50</sup> Come messo in evidenza da C. Coquery-Vidrovitch (1982, 66-67) il regime fondiario era legato all'organizzazione sociale ed economica delle società ed era elemento rilevatore delle caratteristiche socio-economiche delle società africane precoloniali. Trattandosi di società contadine la terra era la base della sopravvivenza del gruppo ma il rapporto delle strutture politiche con i membri delle comunità non era necessariamente, né prioritariamente, legato ad un territorio spazialmente definito. Per comprendere le ragioni del rapporto secondario del controllo politico del territorio sarebbe necessario analizzare la complessità delle relazioni socio-politiche che legavano le comunità di villaggio all'ambiente ma di base, come ha chiarito bene Coquery-Vidrovitch «la terra rispondeva a ciò che le veniva richiesto e al momento in cui glielo si chiedeva. Essa doveva di base assicurare la sopravvivenza e la riproduzione del gruppo sociale e dell'unità di produzione» (1982,67).

all'interno del contesto duale coloniale» (Verdier 1982, 134). Il tentativo di codificare la “consuetudine” non fu altro che la reinterpretazione di una tradizione descritta dagli amministratori coloniali come statica e immutabile. Il potenziamento di un sistema giuridico duale contrapponeva alla “modernità” del diritto riconosciuto attraverso la legge, l’“arretratezza” di un diritto tradizionale, la cui codifica non venne peraltro mai eseguita in maniera sistematica. Da allora in poi, come sottolineava Verdier: «dei costumi si sarebbe stati schiavi, della legge i padroni» (1982, 134). La creazione della “tradizione” in opposizione alla “modernità” legittimò un discorso coloniale che funzionò in un determinato periodo della storia africana. In questo stesso contesto la terra, che fino ad allora era stata principalmente strumento di rappresentazione sociale e spirituale, diventava anche un fattore essenziale di produzione verso l'esterno, acquisendo un valore economico e monetario.

### ***2.3. Dalla gestione dello sviluppo rurale alla decolonizzazione***

La necessità di promuovere l'industrializzazione riemerse solo nel secondo dopoguerra poiché diventava sempre più impellente il bisogno di far crescere autonomamente le colonie e di incrementare il potere d'acquisto della popolazione coloniale per agevolare l'importazione di prodotti finiti provenienti dalla Francia.

Il settore industriale sarebbe stato promosso ma a condizioni precise: evitare che nascesse un “proletariato nero” e fare in modo che le colonie continuassero ad essere dipendenti dalla madrepatria (Coquery-Vidrovitch 1992, 1349). Si escludeva quindi la promozione dell'industria pesante, mentre l'industria moderna di trasformazione di prodotti forestali e di piantagione e l'industria legata al settore minerario venivano incentivate dai colonizzatori, ma restavano nelle mani di europei, che ricoprivano tutti i vertici delle principali industrie nascenti. Per sopperire alla carente iniziativa privata venne poi avviato un programma decennale di modernizzazione delle infrastrutture costruite nel corso del periodo coloniale. Il primo programma di sviluppo economico e sociale dei territori d'Oltremare (1946-1952) risultava particolarmente ambizioso, poiché prevedeva una modernizzazione accelerata dell'economia coloniale, attraverso il coinvolgimento di imprese private, la progressiva meccanizzazione del settore agricolo e la creazione di infrastrutture per il potenziamento del settore dei trasporti ed energetico.

Da un sistema di “sfruttamento” coloniale si voleva progressivamente giungere ad uno basato sugli aiuti pubblici da parte della madrepatria, garantendo così il mantenimento del legame di dipendenza delle colonie ma stimolando una crescita economica interna. Tale idea, portata avanti già dal 1921 dal ministro delle Colonie Albert Sarraut, veniva ripresa nel corso della conferenza di Brazzaville del 1944, ma era diversa dal principio secondo cui le colonie avrebbero dovuto auto-finanziare il proprio sviluppo (Liauzu 2007, 300). A partire dal 1946 finanziamenti vennero stanziati dalla Francia attraverso il Fonds d'Investissements pour le Developpement Economique et Social (FIDES) e attraverso la Cassa Centrale della Francia d'Oltremare (CCFOM) per attuare piani di sviluppo per i territori d'Oltremare. Si trattava di fondi destinati ad interventi di tipo strutturale nel settore delle comunicazioni, dei trasporti, dell'energia e dell'agricoltura, mentre parte dei fondi veniva canalizzata in programmi di ricerca, di promozione scientifica e nel settore dell'istruzione. Tali fondi venivano conferiti dalla madrepatria sottoforma di doni o di prestiti di lungo periodo e con un tasso di interesse minimo nei confronti dei territori coloniali (Coquery-Vidrovitch 1992, 137).

Nelle aree rurali sotto il controllo di capi locali veniva invece promossa in questa fase la creazione di movimenti cooperativi e mutualisti. Gli interventi nel settore agricolo vennero effettuati su scala ridotta, furono introdotte tecniche che consentissero di incrementare la produzione locale e la conservazione di beni agricoli per il consumo locale. La gestione della produzione, secondo questa visione, doveva essere affidata alle comunità di villaggio, basandosi quindi su un approccio “partecipativo” allo sviluppo rurale (Chauveau 1992). Con il tempo gli esperti e gli amministratori coloniali francesi si resero conto che era impossibile formalizzare una politica agricola coloniale orientata allo sviluppo e alla modernizzazione se non si comprendevano le specificità della “classe contadina nera”. Venivano promosse di conseguenza forme associative di produzione all'interno del mondo rurale, con il duplice scopo di intensificare e razionalizzare la produzione del settore e, allo stesso tempo, “proteggere” la classe contadina dagli effetti sociali destrutturanti del sistema economico capitalistico.

Le battaglie condotte dalla classe di lavoratori salariati negli anni '40 e '50 per la rivendicazione di diritti civili e politici lasciarono ai margini del dibattito la “classe contadina” che, nella maggior parte dei casi, non riceveva un salario per il lavoro agricolo,

per lo meno non stabilmente, ma veniva “ricompensata” attraverso il riconoscimento della possibilità di accedere alla terra e ai beni agricoli prodotti (Cooper 1996).

Le società rurali, identificate come tribali, non avrebbero potuto accedere agli stessi diritti dei lavoratori salariati se non attraverso dei processi evolutivi. Laddove si svilupparono le monoculture (l’arachide in Senegal, il cacao e il caffè nelle zone forestali della Costa d’Avorio, il cotone nel Sahel) solo alcuni proprietari terrieri locali contribuirono all’esportazione di prodotti di rendita e all’impiego di forza lavoro migrante. Le grandi imprese commerciali europee in questi territori garantirono la distribuzione, anche nei villaggi più reconditi, di prodotti finiti in cambio di quelli agricoli di esportazione (Coquery-Vidrovitch 1992).

Nelle zone “non specializzate”, invece, la produzione agricola regrediva poiché le società francesi non provvedevano alla commercializzazione di prodotti quali karitè e cereali, ritenuti di scarso interesse commerciale. Si consolidavano in questo modo le basi per una dicotomia nei processi di sviluppo economico dei territori.

Nel 1956, tuttavia, al termine della guerra francese in Indocina e nel pieno della guerra algerina, la Francia si interrogò sull’opportunità di mantenere un impero coloniale, i cui costi sociali stavano progressivamente aumentando, in cui lo sforzo di stimolare l’investimento privato era stato tardivo e poco strutturato e gli investimenti pubblici allo sviluppo non stavano dando i risultati sperati.

La risposta coloniale fu quella di devolvere progressivamente la gestione della colonia alle élite autoctone, delegando la responsabilità dello sviluppo economico dei territori alla struttura amministrativa locale che avrebbe dovuto al contempo ristrutturare il rapporto con la “classe contadina” e con le autorità a cui era stata affidata la gestione del mondo rurale.

L’amministrazione coloniale si rese conto che la questione della terra stava diventando un elemento sempre più importante di rivendicazione identitaria per i partiti nazionalisti. La necessità di promuovere la produzione agricola e migliorare le tecniche di coltivazione doveva quindi tener conto del fatto che fosse opportuno agire con prudenza, per evitare che, modificando le regole alla base dei regimi fondiari locali, si andasse incontro a sommosse e rivolte popolari (Laure 1952; Delavignette 1953). I tempi erano cambiati e il timore che l’introduzione della proprietà privata avrebbe modificato inesorabilmente il contesto rurale spinse gli amministratori ad assumere un approccio di tipo “difensivo”,

che sosteneva la necessità di preservare i sistemi contadini dall’impatto che il commercio e il mercato internazionale avrebbe potuto avere sulla distribuzione della terra. I decreti emessi nel 1955<sup>51</sup> e 1956<sup>52</sup> non solo facilitarono ulteriormente il riconoscimento legale di diritti locali, ma incentivarono di fatto le transazioni fondiarie all’interno di terre a gestione consuetudinaria, cercando di mantenere tali transazioni ben distinte dal concetto di proprietà garantito dal Codice civile francese, che consentiva ai “proprietari” di potere alienare la terra in loro possesso. Uno degli elementi di novità dei nuovi decreti era che lo Stato avrebbe potuto appropriarsi della terra soltanto previa dimostrazione che questa non fosse in qualche modo gestita dalle “comunità” a livello locale. La formalizzazione dei diritti consuetudinari sarebbe quindi avvenuta in risposta ad un tentativo statale di appropriazione dei territori (Chauveau 1994).

### **3. Traiettorie delle politiche della terra in periodo coloniale**

Come ha sottolineato Peters: «se la terra fu oggetto di competizione e di lotte tra gruppi anche prima del periodo coloniale, una differenza fondamentale di cui furono responsabili i coloni europei, precedentemente come missionari ed esploratori, e successivamente in quanto responsabili dei Governi coloniali, fu che la competizione fondiaria cominciò a ruotare intorno al concetto di proprietà, in quanto passaggio necessario da una condizione di barbarismo ad una di civiltà» (2013, 539). Le popolazioni “tribali” possedevano la terra in forma comunitaria e la proprietà privata poteva essere riconosciuta soltanto nel momento in cui la terra acquisiva valore economico. Ma nel secondo periodo coloniale, sebbene l’istituzionalizzazione della proprietà privata venisse considerata un passaggio obbligato del processo di civilizzazione, il timore che forme di individualizzazione del possesso avrebbero condotto alla disgregazione delle società rurali e compromesso il funzionamento socio-politico dei sistemi fondiari indigeni (Meek 1946 in Lund 2008, 27), creando quindi squilibri e potenziali rivolte, convinse progressivamente il Governo coloniale francese della necessità di evitare la promozione della proprietà privata sui territori conquistati (Chauveau 2014; Peters 2013). La terra sarebbe appartenuta alla popolazione locale in quanto famiglia, gruppo, lignaggio. Il territorio sarebbe stato gestito da autorità che rispondevano al potere coloniale, ma il riconoscimento della proprietà

---

<sup>51</sup> Décret n° 55-580 du 20 Mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en AOF et AEF.

<sup>52</sup> Décret 56-704 du 10 juillet 1956 fixant les conditions d'application du décret 55-580.

privata rimaneva prerogativa dello Stato, che tramite la creazione di un demanio coloniale, inglobato di fatto nel demanio nazionale francese, si appropriava di tutte le terre vacanti, ovvero di tutte le terre non registrate, né coltivate del territorio dell'AOF (Chanok 1991, 65). L'esistenza di un dualismo nei sistemi di amministrazione della terra era quindi eredità del sistema coloniale nei Paesi dell'Africa occidentale francese poiché, da una parte, la terra entrava a far parte del demanio nazionale francese ed era teoricamente redistribuibile a chi fosse stato in grado di valorizzarla, dall'altra, i regimi fondiari locali continuarono a definire le regole di accesso, utilizzo e possesso della terra, i cui diritti non erano legalmente riconosciuti o venivano in ogni caso considerati diritti di secondo livello (Lavigne Delville, Chauveau 1998, 721).

Alle soglie delle indipendenze la maggior parte della terra nella regione restava vincolata ad un sistema fondiario gestito da autorità "consuetudinarie" che esercitavano, attraverso il controllo del territorio, un ruolo chiave di controllo sulla popolazione e sulla produzione per l'apparato amministrativo statale.

Come ha sottolineato Chauveau, dopo le indipendenze «le politiche fondiarie dei Governi africani seguirono la scia delle politiche coloniali cercando di trovare un equilibrio tra, da una parte, il mantenimento di prerogative consuetudinarie, per non rischiare di inimicarsi le autorità e i capi locali e, dall'altra, il principio di un diritto eminente dello Stato sulle terre consuetudinarie non registrate e sulle terre "*vacantes et sans maître*", continuando ad esercitare un ruolo egemonico nel presentare la valorizzazione delle terre quale interesse del popolo e dello sviluppo» (Chauveau 2014, 6).

In nome dello sviluppo e del consolidamento dell'unità nazionale le legislazioni fondiarie mantennero quindi il dispositivo giuridico del periodo coloniale, che andò a vantaggio, più o meno esplicito, delle nuove élite al potere (Lavigne Delville, Chauveau 1998, 722). Il fatto che il riconoscimento di istituzioni e di diritti fondiari rimanesse indefinito, in assenza di un sistema di codifica effettivo dei diritti fondiari locali, consentì agli Stati indipendenti di poter gestire liberamente le ondate migratorie di lavoratori agricoli che si insediarono nelle nuove terre oggetto di programmi di sviluppo agricolo statale. La popolazione poteva in qualsiasi momento essere privata della terra. I terreni destinati ad

opere di bonifica, alla costruzione di infrastrutture, all'espansione delle aree urbane potevano essere acquisiti dallo Stato in nome della promozione dello sviluppo del Paese.<sup>53</sup>

Lo Stato continuava ad essere la sola entità a poter riconoscere la proprietà privata attraverso la registrazione di titoli conferiti sulle terre che appartenevano legalmente al demanio nazionale. Coloro che possedevano la terra sulla base di criteri legati alla "consuetudine" potevano teoricamente accedere alle procedure di registrazione di diritti di proprietà privata a patto che fossero in grado di dimostrarne l'effettiva valorizzazione (Chouquer 2011). Questo non impedì tuttavia lo svilupparsi di un mercato informale della terra, dal momento che le pratiche locali avevano subito profondi cambiamenti sia nei sistemi di produzione, sia nell'organizzazione stessa delle società agrarie.

In ogni caso il principio di ri-assegnazione delle terre attraverso procedure di registrazione di titoli, il monopolio statale sulle risorse naturali, la logica alla base della gestione statale dell'acqua e delle foreste passarono inalterate dal periodo coloniale a quello delle indipendenze, con una evidente tendenza all'accentramento di risorse strumentali alla creazione di *surplus* economico per lo Stato e al mantenimento di privilegi delle classi politiche al potere e delle *élite* rurali (Lavigne Delville 1998).

#### **4. Sviluppo rurale e *governance* della terra in periodo post-coloniale**

Al momento delle indipendenze, avvenute a cavallo tra gli anni '50 e gli anni '60, i leader nazionalisti in Africa occidentale dovettero definire le priorità da conferire ai diversi

---

<sup>53</sup> Come ha sottolineato Amanor (2012, 25), le tipologie di riforma della terra introdotte con i programmi nazionali di sviluppo agricolo in Africa occidentale variavano sulla base di differenti coalizioni e alleanze nazionali che si creavano con i nuovi parlamenti di unità nazionale. Gli interessi delle coalizioni politiche al potere dovevano poi essere conciliati con gli obiettivi di sviluppo delle principali istituzioni internazionali di sviluppo. In Paesi come il Senegal, il Mali e la Guinea Conakry, coalizioni politiche "radicali" si opposero al potere delle autorità consuetudinarie, appoggiandosi alle forze sindacali e alle proteste popolari nelle aree urbane per contrastare l'autorità "tradizionale" dei capi locali, istituiti dal potere coloniale. In Guinea Conakry la nobiltà fulbe tentò di opporsi alle misure adottate dal Parti Démocratique de Guinée, istituendo una sorta di redistribuzione della terra che era formalmente di proprietà statale (Diop 2007). In Senegal il partito di Senghor approvò la *Loi sur le domaine national* del 1964 che dichiarava che tutte le terre non registrate come proprietà individuali sarebbero passate sotto controllo statale. Lo Stato poteva però distribuire la terra ai contadini che desideravano coltivarla e mantenerla fertile. Tali riforme venivano legittimate dalla volontà di promuovere uno Stato "sviluppista". Tuttavia, come ha sottolineato Boone (2007), in nome dello stesso "sviluppo" alcuni territori, come quelli della Casamance, la regione più fertile del Senegal, vennero sottratti ai contadini, accusati di utilizzare tecniche di coltivazione arretrate e di avere scarsa capacità di rendere produttiva la terra. Tali "accuse" furono in realtà strumentali a conferire alle élite rurali la proprietà delle terre della Casamance. In nome dello stesso "sviluppo" si giustificarono quindi riforme della terra che rimasero ambigue e talvolta contraddittorie.



settori produttivi all'interno dei programmi di sviluppo e nei bilanci statali. Uno dei problemi a cui i Governi dovettero far fronte era legato alla necessità di garantire entrate economiche sufficienti a finanziare le spese statali per avviare lo sviluppo economico, ma anche sociale, dei Paesi.

In contesti in cui la maggior parte della popolazione era rurale, al settore agricolo venne attribuita la funzione di garantire quel *surplus* economico che avrebbe finanziato le politiche di industrializzazione basate sulla sostituzione delle importazioni, avviando percorsi di “modernizzazione” così come previsto dalle teorie economiche ortodosse (Eicher 1980, 117). Era quindi necessario ovviare alla debole presenza di istituzioni statali sul territorio e al fragile controllo delle aree rurali basato sulle figure dei capi locali come retaggio del sistema coloniale. Per quanto in molti Stati venne effettuato un tentativo di riformare le strutture dello Stato coloniale, «l'urgenza di promuovere la modernizzazione economica, mantenendo al tempo stesso le redini delle trasformazioni politiche, spinse i Governi indipendenti a fare leva sull'apparato di strumenti repressivi e di controllo sulle attività produttive e commerciali ereditati dallo Stato coloniale» (Pallotti 2013, 31). La stessa architettura delle istituzioni politiche, amministrative e burocratiche che avrebbero collegato lo Stato centrale con il mondo rurale doveva essere strumentale al controllo della forza lavoro e dei meccanismi di produzione, ancor prima di favorire il riconoscimento di diritti ai cittadini dei nuovi Stati-nazione.

Diverse furono le dinamiche esterne ed interne che spinsero i Governi della regione a fare del controllo statale sull'agricoltura un elemento importante delle strategie di sviluppo al momento dell'indipendenza. La necessaria priorità conferita dai leader nazionalisti alla «conquista del regno della politica»<sup>54</sup> doveva fare i conti con una situazione economica di forte dipendenza dall'ex madrepatria, con un settore industriale ancora allo stato embrionale (Hart 1981, 86) ed uno agricolo basato sulla piccola produzione contadina, scarsamente specializzata e priva di capitale.

Le strategie attraverso cui i Governi indipendenti cercarono di ristrutturare il potere economico e politico e riconfigurare il loro rapporto con il mondo rurale variarono dal controllo della commercializzazione dei prodotti agricoli in Costa d'Avorio al controllo della produzione sui terreni ritenuti “poli di sviluppo” in collaborazione con le élite locali

---

<sup>54</sup> Celebre frase di Kwame Nkrumah per definire la strategia del riscatto del suo Paese, il Ghana, e di tutta l'Africa sub-saharina. Si veda: K. Nkrumah (1963), *Africa Must Unite*, London.

nel caso del Senegal (Boone 2003, 1998, 1995). Negli anni '60 la maggior parte degli Stati della regione intervenne nell'organizzazione delle filiere produttive di beni di esportazione poiché tali colture rappresentavano un introito importante per lo sviluppo dell'intero apparato statale e una fonte immediata di reddito da utilizzare per finanziare lo sviluppo industriale ed urbano (Bates 1981).

In Costa d'Avorio, il Governo costruì un sistema il cui obiettivo non era quello di controllare direttamente l'organizzazione della produzione, né di creare un monopolio statale nella distribuzione di input agricoli<sup>55</sup> e nell'acquisto di prodotti agricoli, bensì di ottenere un *surplus* dalla commercializzazione di tali prodotti. Con l'acquisto di colture "di rendita" a prezzo fisso e la loro vendita sui mercati internazionali, il Governo della Costa d'Avorio avrebbe potuto ottenere *surplus* tali da consentire il finanziamento di prestiti a tariffa agevolata all'industria nascente (Bates 1981, 11-44). Attraverso i *marketing board*, sistemi di commercializzazione gestiti dagli Stati e finalizzati al controllo dei prezzi di acquisto dei prodotti agricoli, le agenzie parastatali avrebbero poi garantito ai contadini un prezzo stabile a ricompensa della loro produzione. Sfruttando il *surplus* derivante dalla differenza tra prezzo di acquisto e prezzo di vendita sui mercati internazionali, le agenzie parastatali avrebbero risposto ad eventuali crisi produttive o alla caduta dei prezzi internazionali dei prodotti agricoli.<sup>56</sup> In altri Paesi, come il Senegal, il forte interventismo statale nel settore agricolo risultava invece l'unica opzione che avrebbe consentito di fronteggiare le condizioni di estrema arretratezza economica e di squilibrio demografico e produttivo interno. L'acquisto e la vendita di prodotti agricoli da esportazione era incentrata, anche qui, sul ruolo di agenzie parastatali, ma in più le istituzioni di sviluppo rurale si occupavano di rifornire i produttori di sementi, assicuravano loro le cure mediche di base e l'accesso ai prodotti fitosanitari.

Il modello cooperativo venne promosso da Paesi come il Senegal per facilitare il controllo statale della produzione agricola. Le cooperative di produttori fungevano da strumento di

---

<sup>55</sup> Con il termine input agricoli si intende d'ora in avanti identificare quell'insieme di prodotti necessari per agevolare la produzione agricola dei coltivatori, come i fertilizzanti, le sementi, il credito per pre-finanziare la produzione e consentire di fare piccoli investimenti sulla terra coltivata.

<sup>56</sup> Se tale sistema esisteva sin dall'epoca coloniale ed era gestito da imprese coloniali francesi, al momento delle indipendenze alcuni Governi, come la Costa d'Avorio, cercarono di appropriarsene per utilizzare i fondi derivanti dall'esportazione dei prodotti al fine di promuovere lo sviluppo dell'economia statale (Boone 1995, 13-14).

raccordo tra l'organizzazione dello Stato centrale e le società rurali (Blein, Coronel 2013). Per le colture di esportazione le cooperative erano responsabili di distribuire il credito, i fertilizzanti e le sementi fornite dalle agenzie parastatali e ciò era possibile grazie alla posizione di monopsonio che lo Stato si assicurava sull'acquisto dei beni che i produttori vendevano alle organizzazioni cooperative. Le leggi approvate per regolamentare i movimenti cooperativi (1964 in Senegal, 1968 in Ghana, 1973 in Camerun, 1983 in Burkina Faso) conferivano agli Stati poteri molto forti nel controllare e supervisionare tali organizzazioni. Solo associandosi alle cooperative i coltivatori potevano avere accesso ai finanziamenti pubblici. Attraverso tali organizzazioni gli Stati intervenivano in maniera diretta nei processi produttivi e giocavano quindi un ruolo importante nel modellare le relazioni alla base della produzione. Ma, come ha sottolineato Boone (2003, 1995), di riflesso tali istituzioni di sviluppo rurale acquisivano un ruolo fondamentale per lo Stato a livello locale. In Senegal le autorità "consuetudinarie" cominciarono fin dai primi anni di indipendenza ad occupare i posti di potere all'interno di tali istituzioni. Boone (1995, 9-10) metteva in luce come i *marabouts*, le autorità religiose senegalesi per eccellenza, approfittarono del potere derivante dal controllo dei movimenti cooperativi nel bacino arachidiero senegalese per consolidare la propria autorità sul territorio e distribuire le risorse agricole statali ai propri discepoli, i *talibé*. Molti *marabouts* trovarono nel controllo della produzione di arachidi a livello locale uno strumento di arricchimento personale o usufruirono delle nuove leggi cooperative per rafforzare e rimodellare la propria autorità nei territori da essi gestiti. Allo stesso tempo, dal momento che fin dal periodo coloniale le confraternite (*confréries*) musulmane svolsero un ruolo chiave nel contribuire all'espansione della produzione di arachidi, i membri delle *confreries* entrarono a far parte dell'amministrazione dello Stato inserendosi nei consigli rurali locali, istituiti nel 1964. Le autorità consuetudinarie, costituite e/o politicizzate dallo Stato coloniale, cominciarono in questo modo a costruirsi la propria sfera di potere, "catturando" l'apparato amministrativo e politico dello Stato-nazione.

Contemporaneamente, il bisogno di incrementare la produttività del settore agricolo portò i Governi a continuare a finanziare, con il supporto di donatori internazionali, la manutenzione di complessi idroagricoli di grandi dimensioni realizzati in epoca coloniale e a costruirne di nuovi. L'idea era di promuovere un tipo di agricoltura intensiva in cui il ricavato derivante dalla vendita dei prodotti agricoli, acquistati dallo Stato ad un prezzo

fisso, avrebbe finanziato direttamente gli apparati che si occupavano di supervisionare e pianificare la produzione (Hart 1981, 89). Nelle aree rurali in cui i nuovi Governi decidevano di investire la gestione della terra passava formalmente allo Stato, che dettava quindi le regole per il riconoscimento dei diritti fondiari e ne garantiva teoricamente la tutela. La gestione della terra veniva quindi in questo caso sottratta alle autorità “consuetudinarie” per conferirla allo Stato centrale, che poteva ridistribuirla conferendo a sua volta diritti di utilizzo o di proprietà a coloro che la coltivavano (Boone 2014, 38). In alcune regioni economicamente strategiche gli Stati cercarono poi di controllare la popolazione e la produzione agricola anche attraverso piani di “insediamento” (*settlement schemes*) o attraverso operazioni di “colonizzazione agricola” delle terre.<sup>57</sup> Si trattava di programmi che avevano come obiettivo quello di ri-collocare la popolazione su nuovi territori e di favorire l’emergere di nuovi modelli di produzione, lasciando eventualmente spazio all’investimento privato.<sup>58</sup> Gli Stati cercavano di fatto di regolare lo spostamento della popolazione nelle aree di “colonizzazione agricola” per mitigare la pressione demografica nelle zone ad alta densità di popolazione, per incrementare la produzione, ma anche per creare nuove comunità agricole stanziali (Boone 2014, 39). Nell’area occidentale dell’Alto Volta, ad esempio, a seguito della bonifica di alcuni territori dall’oncocercosi, il Governo favorì la migrazione della popolazione proveniente dalle zone più aride e densamente popolate della regione del Plateau Central, per promuovere la produzione di cotone e cercare di porre rimedio allo squilibrio demografico esistente tra i territori del nuovo Stato.

Le scelte politiche perseguite dai Governi dopo l’indipendenza per favorire lo sviluppo economico si rilevarono tuttavia fragili. Il settore agricolo rimaneva fortemente dipendente dall’oscillazione dei prezzi dei beni agricoli sui mercati internazionali e gli investimenti nel settore industriale mal si conciliavano con le esigenze e le realtà del tessuto economico locale e continuavano ad essere dipendenti dalla tecnologia e dai beni

---

<sup>57</sup> Con il termine “colonizzazione agricola” si intende identificare le operazioni di pianificazione territoriale, promosse dagli Stati a partire dagli anni ’60, che avevano l’obiettivo di rendere produttive alcune terre agricole attraverso l’insediamento di nuovi migranti, a cui veniva affidata la responsabilità di gestire le attività produttive. I migranti ottenevano in gestione la terra statale a condizione che una parte, o la totalità, della loro produzione venisse venduta alle imprese parastatali che operavano nel settore agricolo.

<sup>58</sup> Alcuni esempi di piani di insediamento e di operazioni di colonizzazione agricola sono: la diga di Kossou in Costa d’Avorio, la pianura irrigata del Delta del fiume Senegal gestita dalla Société d’Aménagement et d’Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal in Senegal, l’Office du Niger in Mali (cfr. Boone 2014, 41-42)

capitali importati dai Paesi industrializzati. L'importanza conferita al settore dell'istruzione e della sanità negli anni immediatamente successivi alle indipendenze fece aumentare esponenzialmente la spesa sociale, che consentì effettivamente di migliorare le condizioni di vita della popolazione, principalmente quella urbana, ma che ebbe effetti limitati sullo sviluppo complessivo dei Paesi. Le strette autoritarie vissute da quasi tutti i Paesi ad un decennio dall'indipendenza mal si conciliavano poi con le richieste di una nuova classe istruita, che premeva per il riconoscimento di maggiori libertà e diritti (Pallotti 2013, 39-40). La crisi economica che colpì gli Stati, anche se in misura diversa, a partire dagli anni '70, aggravata dalle crisi petrolifere<sup>59</sup> e dalle ondate di siccità del '73-'75, contribuì alla contrazione del settore agricolo, che rimaneva centrale per lo sviluppo degli altri settori. Gli enti agricoli statali incontrarono progressivamente difficoltà nel garantire ai contadini gli input agricoli e i compensi programmati per la vendita dei loro prodotti. Ciò contribuì alla diminuzione della produzione sia per il consumo interno che per l'esportazione. Come conseguenza della crisi economica degli Stati della regione aumentò di fatto il già problematico livello di dipendenza economica dai finanziamenti internazionali. Si ponevano le basi della crisi del debito degli anni '80.

#### ***4.1. Diritti fondiari come strumento di organizzazione dei programmi di sviluppo rurale***

Se negli anni '60 il settore agricolo risultava centrale per sostenere lo sviluppo economico degli Stati indipendenti, come ha sottolineato Boone, dopo le indipendenze «l'inserimento di autorità statali nei processi di definizione, manipolazione, codifica e arbitraggio dei diritti fondiari rurali rimase una risorsa centrale per i governanti» (Boone 2007, 561). Il fatto che nella maggior parte dei Paesi la terra delle aree rurali continuasse ad essere legalmente proprietà dello Stato faceva degli abitanti, in quanto individui, famiglie e comunità, meri "occupanti" e usufruttori di una terra che non apparteneva loro. La popolazione locale era quindi particolarmente vulnerabile alle operazioni di riassegnazione della terra e di redistribuzione delle risorse naturali (Wily 2001, 80),

---

<sup>59</sup> Il prezzo del petrolio andava infatti ad influire sui costi di importazione dei beni, sui fertilizzanti e sulla benzina necessaria per il trasporto dei prodotti agricoli. La struttura dei sistemi di distribuzione degli *input* agricoli e il funzionamento delle agenzie parastatali furono pianificati in un periodo (fine anni '60 -inizio anni '70) in cui il prezzo del petrolio era basso. Nel momento in cui esso cominciò ad aumentare la sostenibilità di tali programmi di sviluppo agricolo fu compromessa.

giustificate peraltro dalla necessità di garantire lo sviluppo economico del Paese. Qualunque fosse il modello ideologico promosso dai leader indipendenti, diventava allora indispensabile chiarire quale legame intercorresse tra il riconoscimento legale di diritti sulla terra, le istituzioni socio-politiche locali e i modelli di sviluppo che gli Stati si proponevano di portare avanti. Le riforme fondiari costituivano uno strumento necessario per legittimare gli interventi statali in ambito rurale e ripensare ai modelli di società che ci si proponeva di promuovere.

Come sottolineato in precedenza, i Governi diedero priorità all'accentramento delle risorse in nome dell'unità nazionale e quindi confermarono attraverso le leggi fondiari l'esistenza di un demanio nazionale a partire dal quale la terra sarebbe stata distribuita alla popolazione attraverso processi di registrazione di titoli fondiari. In alcuni casi i Governi decisero di riconoscere i diritti fondiari per intermediazione di autorità locali. Tale sistema prevedeva la concessione di diritti di accesso e utilizzo della terra sulla base di una presunta appartenenza locale ad una "comunità indigena". Il legame con la "comunità" diventava quindi presupposto per il conferimento di diritti di utilizzo della terra agli abitanti delle aree rurali (*land use rights o droits de jouissance*). Tali politiche si tradussero di fatto nell'istituzionalizzazione e nella riproduzione da parte dello Stato di un regime fondiario incentrato sulle figure dei capi, retaggio dell'epoca coloniale. I leader nazionalisti conferirono di fatto (o di diritto) il potere di gestione del territorio ad autorità locali che traevano legittimità da forme "neo-consuetudinarie" di esercizio del proprio potere (Boone 2014) e che continuavano a svolgere il loro ruolo in qualità di attori non-eletti dal popolo. Le modalità di esercizio del potere delle autorità consuetudinarie non solo non venivano sottoposte al giudizio della legge statale, ma furono spesso strumentali al controllo della popolazione e dei modelli di produzione statali. I Governi riprodussero inoltre forme di "territorializzazione" istituite in periodo coloniale, confermando quel vincolo tra "comunità", esercizio di autorità e territorio da cui sarebbe dipeso il riconoscimento dei diritti fondiari (e non solo) della popolazione. Le comunità sarebbero quindi state governate all'interno di *terroir*, ovvero di aree delimitate amministrativamente dallo Stato, che diventavano di fatto luoghi in i capi locali esercitavano il potere attraverso la gestione della terra e l'attribuzione di relativi diritti di accesso e di utilizzo.

In altri casi, invece, i Governi utilizzarono il proprio potere per sfidare, in nome della “modernità”, le autorità “consuetudinarie” che nel periodo coloniale erano state incaricate di gestire il territorio e di contribuire alla codifica di diritti “consuetudinari” (Mamdani 1996). In questo caso i diritti di utilizzo della terra non furono vincolati all’appartenenza degli individui ad una specifica comunità, ma chiunque avrebbe potuto coltivare la terra su qualsiasi territorio.<sup>60</sup> Questa tipologia di regime fondiario consentiva di riconoscere diritti di accesso e utilizzo anche a migranti e stranieri che, non essendo vincolati al principio di appartenenza locale alle comunità di villaggio, avrebbero potuto ottenere diritti fondiari alle medesime condizioni delle popolazioni “autoctone”. La seconda tipologia di organizzazione del regime fondiario fu strumentale in Paesi come la Costa d’Avorio<sup>61</sup> a legittimare operazione di insediamento di migranti baoulé, provenienti dalla zona centrale del Paese e dei malinké, dioula, senoufo delle regioni settentrionali, nella frontiera di espansione agricola ivoriana. Il Governo ivoriano rispondeva alla necessità di manodopera nelle piantagioni per la produzione principalmente di cacao e caffè promuovendo l’ingresso di lavoratori anche da Paesi vicini, come il Burkina Faso, Mali e Guinea, incoraggiati sia dalle modalità di gestione del settore fondiario che dalle nuove politiche di sviluppo rurale.

Chiaramente quelli che potevano essere considerati due “idealtipi di regime fondiario” (Boone 2007), uno “consuetudinario” e l’altro “statale”, assunsero di fatto forme ibride sul territorio, poiché le riforme fondiarie che avrebbero definito il funzionamento di tali sistemi in molti casi rimasero incompiute.<sup>62</sup> Il risultato fu che gli abitanti delle aree rurali restarono nella maggior parte dei casi privi di certificati che riconoscessero i diritti esercitati sulla terra che coltivavano.

---

<sup>60</sup> Nel 1963 il presidente ivoriano Houphouët-Boigny promuoveva l’insediamento di immigrati nelle regioni sud-occidentali del Paese dichiarando che la terra apparteneva a chi la rendeva produttiva. Il principio secondo cui «[...] *la terre appartient à celui qui la met en valeur*», richiamava in fondo il principio di «valorizzazione» delle terre adottato dai francesi in periodo coloniale.

<sup>61</sup> Simili riforme furono adottate anche in Togo e in Mauritania.

<sup>62</sup> Tornimbeni (2010, 66-67) ha sottolineato come l’incompletezza delle riforme adottate a livello centrale fosse sintomo delle fragili fondamenta di economia e istituzioni statali. Il fatto che gran parte del mondo rurale rimanesse al di fuori dei progetti governativi creò un dibattito interno al mondo accademico che si riferiva agli abitanti del mondo rurale come un *uncaptured peasantry* (Hyden 1980), un soggetto deciso a porre resistenza al controllo statale e ai tentativi governativi di includerlo in grandi progetti concepiti dall’alto.

Ad esempio in Costa d'Avorio, sebbene fosse volontà del Governo indebolire la struttura "tradizionale" a cui venne affidata la gestione della terra in periodo coloniale, nelle aree di produzione del cacao gli immigrati continuavano ad essere accolti attraverso un sistema di *tutorat*.<sup>63</sup> Il *tuteur* locale continuava a rappresentare per i nuovi arrivati la figura di riferimento, alla quale avrebbero dovuto mostrare riconoscenza, rispettando le regole della "tutela" loro accordata. In cambio sarebbero stati autorizzati a coltivare, ottenendo diritti di accesso alla terra del *tuteur* e acquisendo con il tempo diritti più duraturi sui terreni agricoli concessi. Il *tuteur* si prendeva carico dell'inserimento dei "nuovi arrivati" preoccupandosi che le persone sotto sua protezione rispettassero obblighi sociali nei confronti della comunità (Chauveau 2000, 2006). Quello del *tutorat* era un sistema fondiario in evoluzione, in cui l'autorità del *tuteur* si consolidava proprio attraverso i nuovi arrivati e lo stesso accesso alla terra era vincolato al riconoscimento dell'autorità da parte di chi accettava di insediarsi sotto tutela del *tuteur*. Con il tempo i "nuovi arrivati" potevano a loro volta diventare *tuteur* di altre persone che chiedevano di insediarsi nei villaggi, consolidando in questo modo i diritti ottenuti attraverso il rispetto di obblighi di tutela precedentemente accordati con chi aveva mediato il loro insediamento.

Laddove invece le leggi fondiarie vennero effettivamente implementate, esse furono rimodellate sulla base delle realtà esistenti a livello locale. Ad esempio, la riforma senegalese del 1964, che si proponeva di uniformare i sistemi complessi di diritto tradizionale, coloniale e musulmano all'interno di un demanio fondiario statale diviso in quattro categorie fondiarie<sup>64</sup> diede avvio a processi di accumulazione da parte delle *élites* rurali. Attraverso il processo di riforma fondiaria senegalese si intendeva definire una strategia di sviluppo rurale integrato, assicurando la valorizzazione della terra, promuovendo la decentralizzazione di meccanismi decisionali e la partecipazione delle collettività di base alla gestione e all'utilizzo delle terre. Diritti ereditari sarebbero stati

---

<sup>63</sup> Per approfondire le dinamiche dei sistemi di *tutorat* si vedano: Shack W. A, E. P. Skinner (1979), *Strangers in African Societies*. University of California Press, Berkeley, Los Angeles; Le Meur P. Y. (2004) *Le tutorat comme institution et relation. Etude de cas beninoise*, paper presented at research seminar, 'Ethnographie des droits et dynamiques foncières', EHESS, Marseilles (16–19 November).

<sup>64</sup> La classificazione era la seguente: 1) *zone urbaine*, 2) *zone classificate*, sottoposte a regolamentazione particolare, come foreste e aree naturali protette, 3) *zone di territorio*, ovvero aree residenziali, agricole e pastorali affidate ai membri delle comunità rurali 4) zone pioniere non coltivate, che furono poste sotto il controllo diretto dello Stato (Mizzau 2001, 31).



riconosciuti a chi avesse dimostrato di rendere produttiva la terra per un periodo consecutivo di tre anni, continuando a risiedere nella “comunità”. Interpretando a loro favore il concetto di “valorizzazione” delle terre comunitarie le autorità consuetudinarie assunsero in questo modo la gestione della produzione delle loro “comunità”, mediando l’ingresso di nuovi produttori disposti ad investire per incrementare la produzione a livello locale (Niang 1982).

Nel complesso, la logica alla base dei regimi fondiari consuetudinari continuò a prevalere su quella statale nei contesti rurali e il rapporto dei Governi con le autorità consuetudinarie rimase ambiguo. Nella maggior parte dei Paesi si continuò a riconoscere di fatto, ma non di diritto, il ruolo amministrativo di tali figure per il conferimento della terra a livello locale e per la risoluzione di dispute e conflitti fondiari. Le autorità consuetudinarie furono “tollerate” dai regimi post-coloniali e continuarono ad esercitare il potere di gestire e controllare le transazioni fondiarie e i meccanismi di successione ereditaria della terra. La stessa nozione di “diritti consuetudinari” venne mantenuta per identificare i sistemi di diritto vigenti in ambito rurale, ma essa venne al contempo strumentalizzata per rispondere agli interessi di attori che approfittarono dell’indefinitezza di tali regimi per rivendicare privilegi sui territori, così come per ricercare protezione sociale all’interno di un sistema “comunitario” di gestione della terra. In definitiva, come ha sottolineato Boone (2014, 38), i Governi post-coloniali furono, più o meno consapevolmente, influenti nel riprodurre le istituzioni e le relazioni politiche che si erano instaurate nel periodo coloniale nel rapporto tra Stato centrale e mondo rurale.

#### ***4.2. Riforme strutturali e “migrazioni da ritorno”***

A cavallo tra gli anni ’70 e gli anni ’80 gli squilibri nei modelli di crescita perseguiti dai Governi africani dopo l’indipendenza apparvero in tutta la loro gravità. La responsabilità degli insuccessi statali nel promuovere lo sviluppo venne attribuita dalla comunità internazionale all’inefficienza dei Governi indipendenti. Nel settore agricolo le società di proprietà statale erano state accusate di essere strutture pesanti in cui i dipendenti assorbivano una parte considerevole dei fondi disponibili e il cui apparato burocratico si appropriava illecitamente di ingenti somme di denaro. Coquery-Vidrovitch (1985) sottolineava come i grandi progetti agricoli statali, finanziati con il contributo di donatori internazionali, peccassero di gravi errori tecnici, di errate valutazioni sull’ecologia e

l'idrologia dei territori e di una scarsa conoscenza dei fattori sociali e umani che ne condizionavano il funzionamento. I costi spropositati di costruzione e di gestione dei complessi idroagricoli superavano poi di gran lunga i profitti che ne potevano derivare.<sup>65</sup> Laddove le spese statali eccedevano le risorse economiche disponibili, i Governi dovettero fronteggiare livelli crescenti di debito pubblico. Con l'aumento dei tassi di interesse sui mercati internazionali e il peggioramento dei termini di scambio di gran parte delle materie prime, cominciò a pesare la mancanza di personale con esperienza di gestione di impresa. Come evidenziato in precedenza, molti regimi dovettero fronteggiare negli anni '70 gli effetti non solo di un mercato mondiale volatile, ma anche delle prolungate siccità, a cui si aggiunsero le crisi petrolifere del 1973 e 1979. Il prezzo dei prodotti di esportazione come il cacao e il caffè oscillò in maniera considerevole anche in risposta all'innalzamento del prezzo del petrolio grezzo da parte dell'OPEC, che quadruplicò nel periodo delle crisi petrolifere (Berry 2002, 650).

Gli Stati dell'Africa occidentale venivano quindi accusati dalle principali istituzioni finanziarie internazionali (Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale) di avere creato distorsioni economiche che li avevano condannati ad un progressivo indebitamento, impoverendo gran parte della popolazione. Se all'inizio degli anni '80 molti Governi in Africa sub-sahariana accettarono, firmando i programmi di aggiustamento strutturale (PAS),<sup>66</sup> condizioni di finanziamento "necessarie" per rispondere alla crisi del debito, nei Paesi ex-colonie francesi i Governi optarono per una via alternativa all'aggiustamento strutturale, che prese il nome di "*ajustement réel*" (Hibou 1995, 27). La diagnosi della crisi e delle problematiche dei Paesi fu effettuata

---

<sup>65</sup> Secondo Hart (1981, 89) nonostante la scarsa efficienza dei complessi idroagricoli, tali programmi continuarono ad essere finanziati poiché consentivano al personale, incaricato della gestione della produzione, e a quella limitata cerchia che riusciva ad avere accesso alla terra sugli impianti di irrigazione statale, di arricchirsi. Inoltre, le grandi opere rappresentavano per la classe politica uno strumento di legittimazione a livello interno e internazionale poiché simboleggiavano la presenza attiva dello Stato nelle zone rurali. La costruzione di grandi opere trasmetteva l'idea che anche i nuovi Stati indipendenti stessero percorrendo la via del progresso ed era funzionale al raggiungimento di accordi con imprese straniere e finanziatori internazionali dello sviluppo. Come Hart molti altri sono stati gli autori (Bates 1981, Van de Walle 2001, Holmen 2005) che hanno sottolineato come il sostegno alla produzione agricola da parte dello Stato abbia alimentato l'esistenza di reti clientelari in Africa Sub-sahariana.

<sup>66</sup> I PAS, i cui termini erano stati definiti a tavolino dai Governi con il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e con la Banca Mondiale, si fondavano su pochi e chiari precetti: la stabilizzazione per mezzo di un riequilibrio dei bilanci pubblici, contenimento del deficit di bilancio per mezzo di politiche deflazionistiche, tagli alla funzione e ai salari pubblici, privatizzazioni anche dei servizi di base come la salute e l'istruzione. Tali misure, sosteneva la Banca Mondiale, avrebbero favorito le esportazioni e avuto un effetto benefico sul reddito della popolazione.

dalla classe politica francese ed era simile a quella compiuta dalle istituzioni finanziarie internazionali. Fu decretata la necessità di aumentare il rigore nelle finanze pubbliche e rendere l'amministrazione statale più efficiente. Tuttavia la Francia volle mantenere un approccio che tenesse conto dei meccanismi della zona del franco,<sup>67</sup> sostenendo al contempo di voler prendere in considerazione le peculiarità del continente africano nei suoi programmi di finanziamento allo sviluppo.

Seppure furono effettivamente intraprese azioni per limitare l'intervento dello Stato sull'economia dei Paesi, continuarono da parte francese interventi di "salvataggio" poco giustificabili dal punto di vista economico, ma politicamente e militarmente strategici per l'ex madrepatria (ibidem, 28). L'approccio francese ebbe conseguenze paradossali nel lungo periodo, acuendo di fatto la crisi di indebitamento degli Stati, i cui "errori" vennero tollerati in nome di una strategia politica di corto respiro.

Senza la svalutazione della moneta locale, senza il rigore delle *conditionalities* economiche e quindi senza il sostegno delle organizzazioni finanziarie internazionali, l'*ajustement réel* promosso dalla Francia, più che un aggiustamento nel senso classico del termine, si presentò come il tentativo di conciliare le misure previste dai programmi di aggiustamento strutturale con il perseguimento di pratiche caratterizzanti la zona del franco. Un tentativo che però risultò fallimentare e che quindi non si impose come un'alternativa possibile e credibile all'aggiustamento ortodosso promosso dalla BM e dal FMI. Infatti, di fronte all'aumento progressivo del deficit pubblico dei Paesi membri della zona del franco, furono le istituzioni finanziarie internazionali ad intervenire per evitare che la situazione peggiorasse e per tentare di risolvere definitivamente la crisi in corso negli Stati della regione, e non la Francia, la quale manifestò invece la sua volontà di ridurre il proprio aiuto nei confronti dei Governi precedentemente assistiti. Gli organismi di Bretton Woods condizionarono quindi il loro intervento ed il loro aiuto finanziario in

---

<sup>67</sup> La zona del franco fu creata in seguito alla seconda guerra mondiale nel tentativo francese di trasformare le strutture dell'impero coloniale per assicurare la continuità di relazioni politiche ed economiche tra madrepatria e colonie. Elemento cardine di questa istituzione era la parità fissa tra franco francese e franco CFA. Tale parità venne assicurata da alcuni accordi siglati tra Parigi ed i Governi africani, i quali conferirono agli Stati africani un diritto di prelievo automatico dai conti della Banque centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO). In cambio della possibilità di prelevare franchi francesi da questi conti, anche a costo di creare scoperti che il Governo francese si impegnava a coprire, i Paesi africani mantennero però le loro riserve di valuta straniera in Francia in un "*compte d'operation*", appositamente creato, che funse da garanzia per il Tesoro francese (Pallotti, Zamponi 2010, 60).

favore dei Paesi appartenenti all'ex AOF all'accoglimento integrale delle condizionalità economiche previste dai PAS.

Le riforme strutturali attuate dagli Stati della regione limitarono di fatto progressivamente l'intervento dell'apparato statale nel mondo rurale. Con le crisi degli anni '70 la povertà, da fenomeno prevalentemente rurale si estese poi anche alle fasce urbane, dando luogo a flussi migratori inversi, chiamati "migrazioni da ritorno" (Tornimbeni 2010, 72). In un clima di crescente disillusione e insicurezza, dovuto al declino economico degli Stati e alla crescente instabilità politica, molte persone cominciarono a preoccuparsi della propria sopravvivenza cercando lavori e risorse che potessero garantire loro un minimo di stabilità in un contesto regionale e internazionale turbolento (Berry 2002, 651). La terra cominciò ad essere considerata anche da funzionari statali e commercianti che avevano sviluppato i propri affari nelle aree urbane, una fonte di reddito e una base per ricostruirsi una rete di protezione sociale in un periodo di crisi. Sebbene alla fine degli anni '70 fossero pochi coloro che disponevano di risorse economiche necessarie a rendere la terra più produttiva, chi in precedenza aveva abbandonato le attività agricole ed era alla ricerca di una fonte alternativa di reddito e di sicurezza sociale ed economica mostrò particolare interesse nell'acquisizione della terra. In risposta a fenomeni di "accaparramento" di terra da parte di coloro che approfittarono in questo periodo della propria influenza economica e/o politica per sfidare i sistemi consuetudinari di possesso e gestione della terra e per negoziare l'accesso ai terreni migliori, la popolazione rurale cercava invece di assicurarsi la terra acquistandola, laddove possibile, oppure facendo riferimento alla propria comunità e gruppo di appartenenza, rivolgendosi ai capi consuetudinari, e non allo Stato, per ricercare protezione sociale e garanzia di riconoscimento di diritti di base.

#### **4.3. Riforme strutturali e proprietà privata della terra**

Tra quelli che vennero identificati come elementi che contribuirono alla crisi economica degli Stati africani indipendenti la Banca Mondiale identificava la scarsa presenza di sistemi di proprietà privata e il mancato sviluppo di un mercato della terra a supporto di uno sviluppo economico di tipo capitalistico. Nel documento programmatico *Land Reform Policy Paper* del 1975 la Banca Mondiale identificava il persistere di sistemi contadini basati su regimi consuetudinari come una delle cause della crescente povertà rurale, degli scarsi rendimenti del settore agricolo e del basso livello di crescita economica

dei Paesi dell’Africa sub-sahariana. Il mancato riconoscimento legale di diritti di proprietà privata, sosteneva il rapporto del 1975, inibiva il necessario sviluppo di un mercato della terra e non consentiva di avere garanzie per l’ottenimento di un credito da reinvestire nel settore agricolo. Come preconditione per lo sviluppo economico delle aree rurali si raccomandava quindi la registrazione di titoli formali di proprietà della terra, l’abbandono di sistemi comunitari in favore della proprietà privata, la promozione di un mercato della terra che favorisse sistemi di compravendita fondiaria incentivanti la produttività e il sostegno alla redistribuzione degli appezzamenti su basi di efficienza ed equità. L’individualizzazione del possesso della terra come panacea ai mali economici dello Stato venne ripresa ed elaborata con maggiore accuratezza e precisione con i programmi di aggiustamento strutturale i quali, oltre al riconoscimento legale della proprietà della terra prevedevano anche, per i Paesi che decidevano di aderirvi, l’intensificazione e la diversificazione delle produzioni per l’esportazione,<sup>68</sup> l’eliminazione del controllo dei prezzi sui prodotti agricoli, la soppressione di sussidi governativi ai produttori agricoli ed il ritiro dello Stato dalla produzione agricola, quali condizionalità per sbloccare i fondi previsti dalle istituzioni finanziarie internazionali.

Negli anni ’80 furono quindi promosse riforme fondiarie orientate alla competizione nel mercato internazionale (*market oriented*) che prevedevano il riconoscimento della proprietà privata e la registrazione di titoli di proprietà fondiaria come soluzione necessaria per lo sviluppo economico dei Paesi.<sup>69</sup> Come sottolineato nel rapporto della Banca Mondiale “*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*”: «i mercati non [potevano] distribuire le risorse in maniera adeguata in assenza di diritti di proprietà chiari, definiti, imposti e trasferibili» (Banca Mondiale 1989, 26).

Negli anni ’80, laddove le politiche fondiarie mirate alla registrazione di titoli di proprietà privata sulla terra furono implementate, esse non riuscirono a risolvere gli squilibri

---

<sup>68</sup> L’esportazione veniva rilanciata per i vantaggi comparati che offriva alle economie africane nel commercio internazionale e come motore di crescita e stabilità macroeconomica.

<sup>69</sup> Tale posizione fu rimessa in discussione a partire dagli anni ’90, in seguito ad una serie di studi che indagarono sul legame tra sicurezza fondiaria e promozione degli investimenti agricoli (Besley, 1995; Lund 2000; Gray et Kevane 2001; Holden et Yohannes, 2002; Kabubo-Mariara, 2007) e sugli effetti dei sistemi consuetudinari di gestione e possesso della terra sulla produzione agricola (Hill 1963, Berry 1975, Okali 1983, Bruce 1988, Lawry 1993, Ng’ong’ola 1996). Inoltre, nonostante venisse dato per scontato il legame tra proprietà fondiaria e richiesta di una garanzia di credito presso le banche, non vi erano studi che dimostrassero il legame diretto tra la possibilità di ipotecare gli appezzamenti di terra e la propensione degli attori rurali a richiedere un credito bancario (Rolfes 2006, 126).

generati in precedenza, né le contraddizioni esistenti tra un sistema legalmente riconosciuto e basato sulla proprietà privata e la molteplicità di sistemi consuetudinari esistenti nelle aree rurali, ma non protetti dalla legge.

In alcuni casi le politiche di privatizzazione della terra ebbero poi effetti controproducenti. Come ha sottolineato Boone: «i programmi di aggiustamento strutturale avevano l'obiettivo di ridurre la presenza dello Stato nei circuiti di commercializzazione dei prodotti agricoli e di porre fine a gran parte dei programmi statali di distribuzione degli input agricoli, che avevano consentito ai partiti al potere di creare un legame con la clientela rurale, di assicurarsi il supporto elettorale in alcune aree e di canalizzare le risorse accumulate nelle mani di alcuni intermediari [*broker*] locali. Le relazioni esistenti all'interno dei regimi fondiari, tuttavia, rimasero salienti. In molti Stati le politiche fondiarie furono ulteriormente strumentalizzate, soprattutto laddove si riducevano le opportunità offerte dal contesto urbano e lo Stato incentivava le forme di investimento privato nel settore agricolo» (2007, 566).

In Guinea Conakry le politiche di privatizzazione delle terre rinforzarono le logiche di accaparramento delle risorse da parte delle élite, senza avere alcun effetto concreto sulla produzione e sulla crescita economica (Chéneau Loquay 1998). In Costa d'Avorio le imprese private e solo una minoranza assoluta di persone entrarono in possesso di ampie superfici di terra destinata alla coltivazione di monoculture o all'agro-industria.

Nel 1983-84 il Governo della Mauritania introdusse una riforma della terra che prevedeva la registrazione di titoli di proprietà privata, ponendo formalmente fine ai regimi fondiari consuetudinari. Tutte le terre non facenti parte del demanio nazionale o registrate come proprietà privata furono dichiarate soggette alla legge islamica e, nel rispetto del principio dell' *indirass*,<sup>70</sup> sarebbero diventate proprietà dello Stato (Ouedraogo et al., 2006). Il risultato fu che molte autorità consuetudinarie riconosciute dalla popolazione mauritana persero i propri diritti di gestione della terra e questo generò tensioni e conflitti a livello locale (Consortium CUA-CEA-BAD 2010, 22).

Nella maggior parte dei casi si verificarono forme di resistenza passiva ai programmi di registrazione promossi in quegli anni. Per molti abitanti la proprietà privata della terra era fonte di precarizzazione di altri diritti loro riconosciuti attraverso i regimi fondiari

---

<sup>70</sup> Con il termine *indirass* si identificano i regimi fondiari consuetudinari che in Mauritania avevano subito l'influenza della legge islamica.

consuetudinari. A livello locale, infatti, la richiesta di titoli di proprietà privata andava a favore di coloro (politici, funzionari, migranti protetti dallo Stato centrale) che rispondevano ai requisiti necessari per la registrazione. Chi poteva permettersi di pagare tasse molto alte, richieste per l'ottenimento dei titoli, e aveva la possibilità di seguire il lungo iter burocratico di registrazione, il cui linguaggio era spesso avulso da quello delle società contadine, poteva trarre vantaggio dalle riforme messe in atto.

La maggior parte della popolazione rurale restava però al di fuori dei meccanismi di registrazione dei titoli di proprietà. Il riconoscimento di diritti fondiari continuava a basarsi su regole localmente definite, seppure in mutazione, e le transazioni fondiarie restavano vincolate al rispetto di norme socio-politiche dettate dalle autorità consuetudinarie nei villaggi rurali. Nelle aree a più alto potenziale agricolo aumentavano però esponenzialmente le transazioni fondiarie monetizzate che presupponevano quindi una qualche forma di possesso, seppur non legalizzato (Chauveau 2014, 7). L'esistenza di sistemi di compravendita fondiaria veniva "testimoniata" talvolta attraverso accordi scritti e *petits papiers* custoditi nei villaggi (Lavigne Delville et al. 2002). Il risultato fu che, alla fine degli anni '80, i Governi dell'Africa occidentale si trovarono a dovere gestire regimi fondiari in cui le pratiche locali stavano subendo profondi cambiamenti, mentre le riforme fondiarie basate sulla registrazione di titoli di proprietà privata, laddove applicate, si rivelavano un totale fallimento per la promozione della crescita economica. Nelle aree rurali, inoltre, i gruppi sociali che controllavano la terra cominciarono ad abusare del proprio potere, riconoscendo ad attori esterni alle comunità rurali diritti fondiari in cambio di interessi personali e si moltiplicarono i fenomeni di accaparramento delle risorse non solo da parte di funzionari statali, ma anche della stessa classe politica (Berry 2002, 654). Chi possedeva maggiori risorse economiche o aveva un accesso privilegiato al potere politico e alle informazioni traeva maggior vantaggio dalla coesistenza di diverse norme e regimi fondiari e dalla "confusione" che ne derivava. Mathieu leggeva addirittura nella mancata applicazione delle leggi fondiarie in Africa occidentale e dei regolamenti previsti dalla legge una strategia politica mirata all'opportunista «gestione della confusione» (Mathieu 1996, 26-44). La confusione dei diritti consentiva non solo di far evolvere i regimi fondiari in modo da rispondere ai rapidi mutamenti che si stavano verificando nei contesti rurali senza incorrere alla pesantezza burocratica dei meccanismi di registrazione previsti dalle leggi fondiarie, ma permetteva

anche ai più potenti e ad alcune élite locali di trarre beneficio dai sistemi di gestione della terra e delle risorse naturali non regolamentati.

Più che un disordine mal gestito, la confusione creatasi nella gestione dei regimi fondiari poteva quindi essere letta come una strategia per il mantenimento del controllo sulla terra, il che giustificava anche la scarsa propensione delle élite politiche al potere a portare a compimento le riforme fondiarie.

## **5. Gestione partecipativa delle risorse naturali e *governance* della terra**

« La stessa logica inerente i programmi di registrazione e titolazione della terra venne applicata anche ai progetti volti alla promozione di uno sviluppo sostenibile. Laddove le persone si rifiutavano di essere dislocate dalle “aree protette”, le strategie di conservazione delle risorse naturali potevano funzionare soltanto se, ai portatori di interesse locali (stakeholders), fosse stata riconosciuta la proprietà di tali risorse» (Berry 2002, 653)

A partire dalla metà degli anni '80 le principali agenzie internazionali responsabili del finanziamento di programmi di sviluppo puntarono sulla promozione della partecipazione e dell'*empowerment* delle popolazioni rurali nei processi decisionali di gestione di terra e risorse naturali, nel tentativo di assicurare un maggiore controllo dei finanziamenti internazionali, che sarebbero stati gestiti sempre più nei territori per intermediazione di organizzazioni non governative (ONG).<sup>71</sup> Con i nuovi programmi di sviluppo si doveva intervenire in particolare in quei territori, definiti convenzionalmente *zones de terroir*, lasciati ai margini di contraddittori processi di sviluppo tracciati dagli Stati dell'Africa occidentale francofona dopo l'indipendenza.

Le strategie di sviluppo rurale adottate negli anni '60-'70 vennero ritenute troppo tecnicistiche da organizzazioni come la FAO (Food and Agriculture Organization) e, di conseguenza, accusate di non responsabilizzare i beneficiari dei progetti per una gestione efficiente degli investimenti (FAO, 2007).<sup>72</sup> Gli Stati e i propri partner bilaterali e/o

---

<sup>71</sup> In questa fase la presenza di organizzazioni non governative (ONG) venne reputata di particolare importanza, anche per la loro capacità di lavorare in maniera autonoma e non per conto dei Governi. Le ONG si sostituirono progressivamente allo Stato anche nel fungere da attori di riferimento per i grandi finanziatori internazionali (FAO, 1997).

<sup>72</sup> Come conseguenza dell'impatto dei programmi di aggiustamento strutturale, gli Stati dell'Africa occidentale dovettero rivedere anche le proprie politiche nei confronti delle organizzazioni contadine, nel quadro di una strategia più generale di riduzione della povertà. Emerse in questi anni la volontà di professionalizzare le organizzazioni contadine al fine di far assumere loro le funzioni precedentemente



multilaterali cominciarono quindi a sperimentare interventi che miravano a coinvolgere le comunità di base nella scelta, la pianificazione e la realizzazione degli investimenti programmati in ambito rurale.

Alla fine degli anni '80 vennero intraprese le prime sperimentazioni di gestione dei territori (*Gestion des terroirs*) che si proponevano di promuovere una migliore *governance* locale delle risorse naturali, giustificata dalla necessità di rispondere al deterioramento delle risorse naturali a seguito delle ondate di siccità degli anni '70 e ad un sempre minore intervento dello Stato nelle aree rurali. L'approccio *Gestion des terroirs*, adottato dai Paesi dell'Africa occidentale francofona,<sup>73</sup> presupponeva una visione olistica della gestione delle risorse dei villaggi e ricevette grande supporto da parte di donatori, di agenzie governative e di ONG che si occupavano di problematiche ambientali e di sviluppo rurale. Se inizialmente tale approccio era stato concepito unicamente per consentire una migliore gestione delle risorse naturali, con riferimento in particolare alle aree forestali, all'inizio degli anni '90 furono legalmente attribuite alle comunità locali responsabilità gestionali in diversi settori ritenuti importanti per garantire lo sviluppo rurale, come ad esempio la manutenzione di infrastrutture, la sanità, la gestione di progetti di sviluppo in collaborazione con le ONG che intervenivano nei villaggi (Toulmin 1994). L'enfasi posta sulla partecipazione della popolazione rurale risultava però ambigua e l'aiuto dei finanziatori internazionali si concretizzava in interventi puntuali, la cui ideologia condivisa rimaneva quella dei PAS (Ellis, Biggs 2001). Se per le istituzioni internazionali la gestione partecipativa della terra e delle risorse naturali rientrava nelle logiche del "meno Stato, più mercato", i servizi tecnici deconcentrati dello Stato non cedettero facilmente le proprie prerogative sul controllo delle risorse strategiche per l'accumulazione di beni personali a livello locale (Lavigne Delville, Chauveau 1998, 724). Ribot (1999), studiando i sistemi di gestione delle risorse forestali promossi nell'area saheliana, metteva in evidenza come permanesse un meccanismo di controllo

---

svolte dallo Stato. Ad esse veniva affidato il compito di promuovere le filiere di produzione e di adattare l'offerta produttiva ai bisogni del mercato, rendendole quindi protagoniste dell'attuazione di progetti di sviluppo a sostegno della produzione agricola (Blein, Coronel 2013, 30).

<sup>73</sup> Paragonabile all'approccio *community based land resources management* promosso in molti Paesi in via di sviluppo in questo decennio, Per approfondimenti sul funzionamento dei progetti "*community based*" vedere i casi di studio analizzati dall'IIED nel 2004 nel report "*Decentralisation and community based planning*": <https://books.google.it/books?id=GUBa86pA4LEC&printsec=frontcover&hl=it#v=onepage&q&f=false>

centralizzato da parte dello Stato su tali risorse, dal momento che le comunità dovevano rispondere delle loro azioni di fronte ad agenti forestali tecnicamente responsabili di una pianificazione territoriale che restava centralizzata.

Facendo riferimento al funzionamento del *Programme National de Gestion des Terroirs* (PNGT) in Burkina Faso, Butterbury (1998) metteva poi in evidenza come l'approccio comunitario allo sviluppo rurale fosse di fatto gestito dall'"alto", nonostante l'enfasi continuasse a essere posta sulla partecipazione del contesto locale.

L'assunto che l'*empowerment* delle comunità rurali potesse non solo essere vantaggioso per una migliore gestione delle risorse naturali, ma anche stimolare processi di partecipazione dal basso, responsabilizzando le comunità rurali e coinvolgendole nella progettazione allo sviluppo, risultava poco valido. Sulla base di studi empirici come quello di Engberg-Pedersen (1995) si criticava la limitata considerazione nei PNGT delle dinamiche politico-sociali locali su cui si fondavano i regimi "consuetudinari". Scriveva Engberg-Pedersen: «l'effettiva partecipazione diventa illusoria se non si prendono in considerazione le esigenze e gli interessi dei diversi gruppi interni alle comunità di villaggio» (1995, 24).

Vari autori (Gray 2002, Hodgson et Schroeder 2002, Giles Vernick 1999, Metcalfe 1994) analizzarono come le tecniche di delimitazione delle risorse alimentassero processi di esclusione ai danni soprattutto di individui e di popolazioni più marginali all'interno delle "comunità", di cui si decantava l'armoniosità e la condivisione di interessi. Inoltre, come sottolineava Tornimbeni: «rimaneva da definire cos'erano e quali erano i contorni di queste comunità » (2010, 112).

I membri delle commissioni create per promuovere una migliore gestione delle risorse naturali non erano eletti democraticamente e non agivano seguendo meccanismi decisionali effettivamente inclusivi. La democratizzazione delle istituzioni locali, sosteneva Engberg-Pedersen (1995), necessitava di un tempo più lungo rispetto a quello previsto dall'approccio "progetto" di tali programmi. La gestione dell'ambito fondiario sulla base di un meccanismo democratico di selezione dei membri delle commissioni fondiarie non era poi facilmente perseguibile in contesti che avevano vissuto l'alternanza di regimi militari e civili e in cui il concetto di democrazia era stato fuorviato dai turbolenti eventi politici verificatisi nella regione a partire dagli anni '70.

L'enfasi posta in questo periodo dai programmi di sviluppo sulla necessità di "responsabilizzare" in particolare le autorità consuetudinarie per garantire una gestione locale partecipativa delle risorse naturali si scontrava poi con la necessità di rafforzare i meccanismi decisionali democratici. Il vero dibattito, seppur spesso non esplicitato, rimaneva legato alla necessità di trasferire il potere alla popolazione rurale tramite rappresentanti democraticamente eletti e di passare quindi da meccanismi di decentramento delle decisioni ad una gestione decentrata del territorio. Bisognava poi garantire l'*accountability* di tali rappresentanti nei confronti della popolazione rurale, evitando discriminazioni legate al genere, alla classe d'età, alla religione e all'autoctonia.

## **6. Politiche di decentralizzazione e *governance* della terra**

Come ha sottolineato Zamponi: «il linguaggio della decentralizzazione si è trasformato nel corso degli anni. Se nei primi anni si enfatizzavano riforme volte a creare coesione e una gestione efficace delle risorse e del mondo rurale, i programmi più recenti hanno rafforzato un discorso di emancipazione legato alla democrazia e ai diritti» (2011, 159).

Negli anni '90 la comunità internazionale nel suo complesso ritenne che la decentralizzazione, in quanto strumento per dare spazio alla partecipazione locale, mobilitare risorse e migliorare la *governance* locale, fosse una buona opportunità per scardinare i sistemi autoritari, creare istituzioni locali efficienti, dotate di autorità e responsabili nei confronti della popolazione, ponendo così fine alle difficoltà incontrate dagli Stati nel corso degli anni '70-'80 nel garantire lo sviluppo economico e rurale dei Paesi.

La decentralizzazione, si sosteneva, sarebbe stata garante di una pluralità di interessi in ambito rurale e avrebbe dato voce alle comunità locali, laddove i sistemi legalmente riconosciuti di gestione della terra e delle risorse naturali erano rimasti fortemente centralizzati e le politiche fondiarie di privatizzazione della terra non avevano dato i frutti sperati. La decentralizzazione presupponeva però un trasferimento di potere del Governo centrale agli attori e alle istituzioni al più basso livello dell'apparato politico-amministrativo (Mawhood 1993; Agrawal, Ribot 1999).

Esso poteva assumere forme diverse a seconda delle caratteristiche, delle implicazioni politiche e dei meccanismi di attuazione del processo. Le due forme principali in cui si presentava la decentralizzazione erano quella della *devolution* e della *deconcentration*.

La *devolution*, chiamata anche decentralizzazione politica, avveniva quando i poteri venivano conferiti ad attori o istituzioni locali responsabili nei confronti della popolazione (*downward accountability*). Lo scopo di questo tipo di decentralizzazione era favorire la partecipazione pubblica nel processo decisionale a livello locale (Ribot 1998). I sostenitori della decentralizzazione politica basavano le proprie argomentazioni sull'ipotesi che le decisioni prese con la partecipazione dei cittadini fossero ben fondate e rispondessero meglio alle loro aspirazioni rispetto a quelle adottate dalle autorità politiche a livello centrale. Inoltre, grazie a questa forma di decentralizzazione, si presupponeva che gli abitanti potessero conoscere meglio i loro amministratori così come quest'ultimi potevano avere maggiore conoscenza di necessità e richieste della comunità locale di cui erano rappresentanti. Per quanto riguardava invece la *deconcentration*, o decentralizzazione amministrativa, questa faceva riferimento al trasferimento di funzionari governativi a livello locale. I funzionari a cui il Governo centrale delegava parte dei propri poteri potevano avere un qualche obbligo verso le comunità, ma la loro responsabilità primaria era nei confronti del Governo centrale, che li aveva investiti di tale incarico (*upward accountability*) (Agrawal, Ribot 1999, 9). Attraverso il trasferimento di responsabilità di pianificazione, di finanziamento e di gestione delle risorse, il Governo centrale non voleva quindi rinunciare alla propria autorità a beneficio delle istituzioni locali, ma semplicemente intendeva controllare i livelli inferiori e mantenere il proprio potere (Ribot 1998, 3).

Guardando in ottica comparata questi due modelli di decentralizzazione e prendendo come parametro di valutazione i meccanismi che favorivano la partecipazione della popolazione alla vita politica locale e la responsabilità verso i propri elettori, si poteva constatare che la deconcentrazione era la forma debole della decentralizzazione, in quanto il legame tra i decisori e la popolazione era indiretto.

Invece la decentralizzazione politica, intesa come devoluzione del potere e delle funzioni dello Stato centrale a delle istituzioni locali responsabili nei confronti della popolazione poteva certo diventare uno strumento di partecipazione, ovvero di condivisione di meccanismi decisionali, ma soltanto ad alcune condizioni. Il legame tra partecipazione della popolazione ai meccanismi decisionali e decentralizzazione politica variava in funzione del potere e delle funzioni che venivano trasferite e, soprattutto, degli attori a cui tali funzioni venivano delegate (Boone 2009).

Nonostante i sostenitori della decentralizzazione promuovessero con grande enfasi i potenziali benefici derivanti dall'attuazione del processo di *empowerment* delle istituzioni locali, molti studiosi continuavano ad essere scettici sulla decentralizzazione in quanto portatrice di efficienza, stabilità politica, partecipazione, coesione nazionale e riduzione della povertà. Secondo questi studiosi il processo di decentralizzazione era talmente complesso e sfaccettato che i probabili vantaggi teorizzati si scontravano nella pratica con una serie di limitazioni politiche e tecniche che andavano ad incidere sull'intero processo (Prud'homme 1995; Hessling, Ba 1994).

Secondo i critici le problematiche che il processo di decentralizzazione si trovava ad affrontare nel corso della sua attuazione erano sia di natura politica che economica. Per quanto riguardava l'aspetto politico, la decentralizzazione doveva confrontarsi innanzitutto con il fatto che i *leader* erano restii a condividere il potere con i livelli locali, a causa del timore che la decentralizzazione potesse minare non solo i loro interessi personali, ma anche la coesione nazionale, e favorire processi di secessione o di segmentazione delle società, laddove i legami di appartenenza locale erano più forti del sentimento nazionale.

A livello locale le istituzioni politiche statali potevano entrare in conflitto con le autorità consuetudinarie che continuavano ad esercitare la propria influenza sulla vita politica, economica e sociale di gran parte della popolazione rurale. Se in alcuni casi fino all'avvento del processo di decentralizzazione le autorità consuetudinarie avevano guadagnato la legittimità e il sostegno della popolazione in un contesto in cui lo Stato era scarsamente presente a livello rurale e in cui i Governi avevano creato legami strategici con tali attori per mantenere il controllo del territorio e della popolazione (Bierschenk, Olivier de Sardan 2003), con l'attuazione della decentralizzazione le autorità consuetudinarie si trovavano nella posizione di dover difendere il proprio ruolo di "rappresentanti" della popolazione e quindi la propria legittimità. Teoricamente con il processo di decentralizzazione nuovi attori locali, attraverso l'investitura elettorale, sfidavano tali autorità e potevano diventare i nuovi rappresentanti delle "comunità" locali (Ouedraogo 2003, 22-26).

La questione fondiaria diventava poi un punto delicato nei processi di decentralizzazione poiché la delega di competenze in questo settore avrebbe ulteriormente sfidato i poteri locali, che avevano costruito la propria autorità grazie al controllo e alla gestione della

terra e delle risorse naturali, e la cui legittimità era stata peraltro rafforzata dai precedenti programmi di *Gestion de terroirs*, che avevano riconosciuto la centralità della loro posizione nelle aree rurali.

Come ha sottolineato Boone: «i processi di decentralizzazione amministrativa e politica degli anni '90 ebbero implicazioni sulle politiche di gestione e di utilizzo della terra in molti Paesi africani. Uno degli obiettivi del processo di decentralizzazione era di cambiare il *locus* e i meccanismi decisionali di gestione e utilizzo delle risorse naturali. La decentralizzazione riportava in auge la questione della riforma dei regimi fondiari [...]» (Boone 2007, 568).

Nel 1994 il Comité Permanent Inter États de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel (CILSS)<sup>74</sup> ed il Club du Sahel<sup>75</sup> organizzarono a Praia una conferenza regionale per discutere delle problematiche che legavano il settore fondiario alle politiche di decentralizzazione. Nel corso della conferenza si insistette sul fatto che molte misure che contraddistinguevano le politiche fondiarie dei Paesi dell'Africa occidentale fossero portatrici di esclusione, di intolleranza e di tensioni tra comunità rurali. Affinché questa situazione avesse termine, secondo il CILSS ed il Club du Sahel, era necessario apprestarsi a mettere in atto una gestione decentralizzata della terra e delle risorse naturali che fosse espressione della partecipazione della popolazione locale e delegare quindi la gestione del settore fondiario ai Governi eletti localmente.

In base a quanto evidenziato, nel corso della conferenza regionale, una gestione effettivamente decentralizzata delle terre e delle risorse naturali avrebbe assicurato una maggiore sicurezza fondiaria per tutti gli attori in ambito rurale. Lo Stato centrale e i suoi servizi tecnici deconcentrati avrebbero assunto in questo caso il compito di orientare e validare *a posteriori* le decisioni adottate in seno alle singole comunità locali. Il concetto di gestione decentralizzata delle risorse si differenziava poi dalla gestione partecipativa dei programmi di *Gestion de terroirs*, caratterizzata invece da un processo in cui la

---

<sup>74</sup> Il CILSS (Comité Permanent Inter Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel) è un comitato istituito il 12 settembre 1973 in seguito alla grande ondata di siccità che ha colpito l'area saheliana nei primi anni '70. Esso è composto da nove Paesi (Gambia, Guinea-Bissau, Mali, Mauritania, Burkina Faso, Senegal, Ciad, Niger, Capo Verde) la cui missione è impegnarsi nella ricerca di sicurezza alimentare e nella lotta contro gli effetti di siccità e desertificazione, al fine di costruire un nuovo equilibrio ecologico nell'area del Sahel.

<sup>75</sup> Il Club du Sahel è stato istituito nel 1976 su iniziativa di alcuni Paesi membri dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) per aiutare i Paesi della fascia del Sahel ad affrontare le conseguenze nefaste della siccità dei primi anni '70. Compito del Club du Sahel è consentire uno sviluppo ed una maggiore integrazione della regione occidentale africana.

partecipazione della popolazione era tale solo in apparenza perché era lo Stato centrale, di fatto, a mantenere una forte influenza sulle decisioni che venivano prese nella gestione del settore fondiario (Bertrand 1996).

La decentralizzazione presupponeva poi l'esistenza di collettività territoriali (regioni, province, comuni). Se in qualche modo si sarebbe curato quindi l'aspetto della rappresentatività delle istituzioni politiche statali a livello locale, emergeva a quel punto il grande interrogativo legato alla responsabilità (*accountability*) degli organi politici appartenenti al Governo locale nei confronti dei propri cittadini.<sup>76</sup> Il fenomeno della “*local elite capture*” secondo cui erano le élite rurali a “catturare” il potere decentralizzato, che veniva poi utilizzato a scopi personali, poteva di fatto minacciare la democraticità dei processi di decentralizzazione. In questo caso i responsabili politici locali, piuttosto che essere responsabili nei confronti della popolazione rappresentata, potevano dimostrarsi più attenti ai propri interessi e a quelli di una clientela ristretta, di solito economicamente più influente. Ad esempio in Senegal, in cui le politiche di decentralizzazione furono portate avanti già dal 1964 attraverso l'istituzione dei consigli rurali, i funzionari eletti localmente rispondevano spesso a logiche clientelistiche, al fine di soddisfare i propri interessi e quelli del partito a cui erano affiliati, piuttosto che alle esigenze delle “comunità” rurali (Boone 1995). Alcuni studi mettevano in evidenza come nel bacino arachidiero senegalese le istituzioni decentralizzate fossero state di fatto monopolizzate dalle élite rurali musulmane che ne avevano gestito il controllo fin dall'indipendenza e che delineavano le traiettorie attraverso cui i notabili locali continuavano ad assicurarsi il controllo delle risorse e ad esercitare la propria autorità, conferendo alla popolazione sotto il proprio controllo parte della rendita derivante

---

<sup>76</sup> Ribot (1999) sottolineava come nonostante in Paesi come il Senegal, il Mali e il Niger i consigli rurali fossero democraticamente eletti, essi rispecchiassero di fatto le logiche partitiche del livello nazionale. Non erano ammessi alle elezioni candidati indipendenti ed erano di fatto i deputati dell'Assemblea nazionale a scegliere i consiglieri sulla base delle persone che li avevano supportati durante le elezioni. La politica dei partiti inibiva quindi la partecipazione popolare. In sostanza i consigli rurali non erano indipendenti e autonomi nel prendere decisioni in qualsiasi settore, ivi compreso quello fondiario. Certamente le procedure elettorali non rappresentavano il solo strumento per rendere i Governi locali responsabili di fronte ai loro rappresentati. Moore (1997, 3) rigettava, ad esempio, la definizione procedurale di democrazia per includerla in un concetto più ampio di responsabilità dello Stato nei confronti della società. Moore vedeva nel sistema di tassazione un mezzo efficace per creare aspettative mutue e reciproche tra Stato e società. Secondo Ribot (1999, 55) la tassazione a sua volta era soltanto uno degli strumenti necessari per creare *accountability* dei rappresentanti nei confronti dei rappresentati.

dall'attività di mediatori tra Stato centrale e mondo rurale.<sup>77</sup> Di riflesso la classe politica ai vertici dello Stato continuava a confidare su tali figure per assicurarsi il sostegno elettorale. All'interno di questo contesto quindi la corruzione e l'uso a fini personali delle risorse erano considerate pratiche legittime, in quanto strumentali al mantenimento del potere politico e alla distribuzione di benefici materiali alle comunità di appartenenza.

Laddove in passato gli Stati avevano cercato di accentrare il proprio controllo sulle risorse naturali, limitando quindi la devoluzione dei poteri alle istituzioni locali e mantenendo una gestione centralizzata dell'apparato amministrativo, con i processi di decentralizzazione politica - che si accompagnarono quasi sempre ai percorsi di democratizzazione dello Stato - i Governi dovevano costruire la base della propria legittimità a livello locale. Boone (2003) citava la Costa d'Avorio come esempio di tale modello. Con l'indipendenza ivoriana il presidente Houphouët Boigny si era rifiutato di creare istituzioni statali (es. cooperative, consigli rurali) che potessero fungere da intermediarie con il Governo centrale, proprio per il timore che queste potessero essere monopolizzate dalle élite rurali emergenti. Negli anni '90, in mancanza di un quadro politico di riferimento attraverso cui mobilitare l'elettorato, le fazioni politiche cominciarono a far leva sull'etnicità per potere conquistare i voti delle aree rurali. Alla morte di Houphouët-Boigny nel 1993, Henri Konan Bedié condusse la propria campagna elettorale facendo appello al sostegno dei "veri ivoriani" e favorendo in questo modo processi di segmentazione delle società agrarie caratterizzate da una commistione tra gruppi di lavoratori migranti e autoctoni. In un periodo in cui le aree rurali ivoriane subivano il peso della crisi del debito estero e dell'abbassamento dei prezzi del cacao e del caffè, la fragilità del tessuto sociale interno emerse in tutta la sua gravità rivitalizzando rivendicazioni basate su forme di autoctonia e acuendo conflitti in cui la ridefinizione dei meccanismi di utilizzo e di accesso della terra diventava centrale. Come ha sottolineato Chauveau: «nella regione del Gban, così come in tutta l'area occidentale della foresta ivoriana, la crisi di legittimità politica si manifestò nella politicizzazione e nell'etnicizzazione della questione della terra. La diminuzione di terre coltivabili [...] condusse le élite urbane e i politici locali a giocare la carta dell'etnicità per assicurare la propria sopravvivenza politica a livello locale e la possibilità di continuare ad accedere alle risorse economiche conferite loro dallo Stato» (2006, 227). In nome dell'ideologia

---

<sup>77</sup> Si vedano: Agrawal, Ribot, 1999; Blundo 1998; Diop, Diouf, 1992 86; Niang, 1991; Ribot, 1999.



dell'*ivorité* e del principio di autoctonia si faceva leva sulla vulnerabilità delle fasce di popolazione indebolite dalla crisi per aizzare il risentimento degli "autoctoni" nei confronti di migranti che, già a partire dagli anni '30, avevano occupato le aree forestali ivoriane per produrre cacao e caffè nelle piantagioni.

Come conseguenza di tali dinamiche negli anni '90 le politiche della terra nella regione dell'Africa occidentale posero l'accento sulla dimensione istituzionale, piuttosto che economica, dei rapporti tra lo Stato e il mondo rurale (Lavigne Delville 1999),<sup>78</sup> allineandosi quindi con quelle che diventarono le nuove priorità dei donatori internazionali. L'idea generale era che la democratizzazione e la decentralizzazione politica avrebbe consentito di rendere il Governo più prossimo ai suoi cittadini, mentre la devoluzione del potere a livello locale avrebbe consentito una gestione delle risorse più efficiente, equa e sostenibile. L'enfasi posta dalle principali organizzazioni internazionali di sviluppo e cooperazione sul paradigma della *good governance*<sup>79</sup> richiedeva infatti di responsabilizzare le comunità locali nell'ambito dello sviluppo rurale attraverso processi di democratizzazione delle istituzioni politiche locali e la promozione della partecipazione del mondo rurale nei processi decisionali. Se i processi di democratizzazione e di decentralizzazione venivano ritenuti necessari per migliorare le capacità dello Stato di promuovere un'effettiva partecipazione dei suoi abitanti nei processi di sviluppo, la promozione della democrazia diventava però in qualche modo condizione necessaria per la realizzazione delle strategie di sviluppo e veniva promossa dalle istituzioni internazionali di sviluppo quale condizione necessaria per il buon funzionamento delle politiche di sviluppo elaborate a livello internazionale, piuttosto che come risultato di un percorso che lo Stato-Nazione decideva di compiere autonomamente (Craig, Porter 2006, 176).

---

<sup>78</sup> Come ha sottolineato Gentili: «la constatazione che la dimensione istituzionale è fondamentale per sostenere i meccanismi e le politiche di sviluppo economico e i processi di democratizzazione fa diventare la *governance* il prerequisito per lo sviluppo sostenibile in Africa: crescita e sviluppo richiedono un quadro normativo, un'amministrazione efficiente e trasparente, un potere e un sistema giudiziario indipendenti» (2008, 430).

<sup>79</sup> Il concetto di *good governance* viene citato per la prima volta dalla Banca Mondiale nel World Development Report del 1997 –*The State in a Changing World* (Banca Mondiale 1997). In tale rapporto la Banca Mondiale continuava a sostenere che l'intervento dello Stato nell'economia e nello sviluppo dovesse essere limitato, ma poneva al contempo enfasi sulla necessità di dare voce alla società civile, potenziando partenariati tra istituzioni statali, settore privato e attori locali, strumentali a facilitare l'efficienza delle politiche di sviluppo adottate dai singoli Stati.

## **7. Nuovo millennio e trasformazioni nei meccanismi di *governance* della terra**

Alle soglie del nuovo millennio il contesto rurale dei Paesi dell’Africa occidentale appariva in piena mutazione. Come sottolineato in precedenza, una serie di interventi finanziati dai Governi, da agenzie di sviluppo bilaterali e multilaterali e da istituzioni finanziarie internazionali modificarono i regimi fondiari esistenti. Il settore agricolo rimaneva centrale per lo sviluppo economico poiché da esso dipendevano le *livelihood* della maggior parte della popolazione, le esportazioni e il mercato del lavoro. La terra e le risorse naturali erano state gestite in maniera diversa dagli Stati dell’Africa occidentale francofona, ma una caratteristica comune che emergeva dall’analisi complessiva di tali sistemi era la presenza di terre adibite alla promozione della produzione agricola da parte dello Stato e, al contempo, di terre gestite secondo le regole “consuetudinarie” di accesso, utilizzo e possesso. Nelle terre a gestione “consuetudinaria” predominava ancora la coltivazione di prodotti agricoli per l’auto-consumo o destinati alla vendita nei mercati locali, ad eccezione delle zone in cui si era sviluppata l’economia di piantagione. Il persistere di tale dicotomia appariva alle soglie del nuovo millennio come una strategia studiata per relegare la popolazione contadina “poco produttiva” in contesti in cui l’accesso e l’utilizzo della terra era “consuetudinariamente” riconosciuto, con l’idea che ai piccoli produttori dovesse essere garantito un sistema di protezione sociale contro la povertà che si basasse sul sostegno della comunità, in mancanza di alternative socio-economiche percorribili in ambito rurale e/o urbano.

Chi lavorava sulle terre facenti parte del regime fondiario statale continuava ad aver diritto a input agricoli, seppur sempre più esigui, sulla base di sistemi di pre-finanziamento a prezzo agevolato, forniti dallo Stato centrale attraverso agenzie parastatali e poteva usufruire, almeno in linea teorica, di diritti di usufrutto della terra legalmente riconosciuti.<sup>80</sup> I piccoli produttori continuavano però a dipendere da un sistema di “valorizzazione” dei terreni agricoli che, in definitiva, li vincolava a forme più

---

<sup>80</sup> Come ha sottolineato Boone (2009) seppure teoricamente sulle terre a “regime fondiario statale” i diritti fondiari fossero attribuiti direttamente dallo Stato, in molti casi i Governi evitarono accuratamente di registrare tali diritti per potere controllare i coltivatori. Minacciandoli della riappropriazione della terra o mantendendo viva la possibilità di ri-collocare la popolazione in altri territori, i Governi utilizzavano la terra come strumento per assicurarsi legittimazione politica. Si creava di fatto un legame di dipendenza tra Stato e coltivatori, facilmente sfruttabile in campagna elettorale. Alcuni esempi di tali strategie ci sono forniti dall’Office du Niger in Mali, dai perimetri irrigui del delta del fiume Senegal o della valle del Kou in Burkina Faso.

o meno esplicite di sfruttamento. Il resto della popolazione, invece, viveva in aree rurali in cui l'investimento statale si era ridotto all'osso e il livello di sviluppo economico e umano rimaneva molto basso. Su queste terre lo Stato non garantiva né la costruzione di infrastrutture necessarie alla commercializzazione dei prodotti, né quella serie di servizi pubblici quali ospedali, scuole, fonti di approvvigionamento dell'acqua, necessari al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. I diritti degli abitanti delle aree che continuavano ad essere regolate da sistemi a regime consuetudinario restavano poi spesso vincolati ad una sorta di appartenenza o cittadinanza locale, poiché l'accesso alla terra, principale fonte di sostentamento, non dipendeva dallo Stato ma dalle autorità consuetudinarie che gestivano localmente il territorio.

Come ha sottolineato Chauveau: «i diritti sulla terra non po[tevano] facilmente essere districati dai diritti di accesso all'identità e alla cittadinanza locale» (2006, 24). Gli “autoctoni” avevano priorità di accesso alla terra rispetto ai “migranti”, soprattutto in contesti in cui la terra cominciava a scarseggiare o incrementava di valore, ma la stessa definizione di autoctonia locale era ambigua e rinegoziabile, sebbene sulla base di essa le autorità consuetudinarie assicuravano di fatto una rete di protezione sociale che lo Stato non era più in grado di garantire (Kuba, Lentz 2006).

Inoltre, l'accesso ai limitati finanziamenti statali, ma anche all'arena politica locale, passava necessariamente per l'intermediazione di capi o autorità locali, il cui potere continuava ad accrescere nelle aree meno produttive e più isolate. In definitiva, in un contesto storico ed economico in cui la competizione si era fatta sempre più accesa su risorse sempre più scarse, i diritti di accesso alle risorse naturali ed economiche venivano promossi e definiti in base all'appartenenza a un gruppo, a una comunità, e le dinamiche di inclusione o esclusione venivano alimentate dagli stessi interventi volti a potenziare e responsabilizzare le comunità locali.

In quello che è stato definito da Berry (1993) un modello di “sfruttamento senza espropriazione” le differenziazioni di classe in ambito rurale continuavano ad essere meno nette rispetto a quanto avvenuto in Europa, Asia e America Latina nella fase di transizione al modello capitalistico (Cooper 2002), dal momento che l'accumulazione delle risorse e le forme di privatizzazione venivano controbilanciate dalla necessità di agire in conformità alle regole che strutturavano le società rurali che potevano di fatto

“sabotare” le forme di investimento che andavano a ledere quei vincoli socio-politici che erano stati costruiti e alimentati nel corso del tempo.

La negoziazione dei diritti continuava infatti a rispondere alle regole di regimi fondiari consuetudinari.<sup>81</sup> Fino agli anni '90 la registrazione di titoli fondiari che riconoscessero legalmente la proprietà privata della terra e che rendessero quindi inalienabili le terre registrate restò un “affare per pochi” nelle aree rurali e si sviluppo', invece, nelle aree urbane e peri-urbane.

La gestione del sistema fondiario nelle aree ritenute sia dai Governi che dai donatori internazionali meno “interessanti” per i grandi programmi di sviluppo agricolo non rimase però invariata e anche laddove prevalevano regimi fondiari “consuetudinari” si verificavano cambiamenti nelle modalità di attribuzione degli appezzamenti e nel riconoscimento di diritti fondiari all'interno delle “comunità” (Cotula et al. 2007). Fin dall'epoca coloniale, principalmente nelle zone costiere dell'Africa occidentale nelle quali venne promossa la produzione agricola di piantagione, la terra aveva progressivamente acquisito infatti un valore monetario.<sup>82</sup> Con lo svilupparsi di tali colture in Costa d'Avorio il regime fondiario si era modificato in risposta alle migrazioni e le transazioni fondiarie monetizzate si erano moltiplicate tra migranti e autoctoni, ma anche

---

<sup>81</sup> Ad esempio, nelle piantagioni di cacao della regione sud-orientale della Costa d'Avorio a partire dagli anni '50 la coltivazione del cacao cominciò ad essere strutturata in maniera tale che non fossero soltanto i nuclei familiari, composti da una dozzina di subalterni, a produrre nelle piantagioni di piccole dimensioni (2-10 ettari). Poche centinaia di piantatori diedero avvio ad un processo di accumulazione fondiaria, appropriandosi di circa un terzo della terra allora destinata alla coltivazione del cacao, impiegando lavoratori agricoli salariati (manodopera immigrata da Burkina Faso, Guinea Conakry, Senegal e Mali) che continuavano però ad insediarsi nei territori forestali nel rispetto di regole dettate dai regimi fondiari “consuetudinari”. I migranti provenienti da altre regioni e da altri Paesi ricevevano appezzamenti sulla base della quantità di terra che sarebbero stati in grado di coltivare. Ogni richiesta di terra veniva trasmessa dai rappresentanti delle comunità locali ai capi consuetudinari che dovevano prenderla in esame ed esprimere il loro consenso in merito alla transazione fondiaria (Coquery-Vidrovitch 1985, 152).

<sup>82</sup> La tendenza alla *commodification* della terra nelle aree rurali a regime fondiario “consuetudinario” era interpretata in maniera diversa dagli studiosi. Bassett e Crummey (1993) la giustificavano come l'effetto diretto della competizione sulla terra e sulle risorse, nel momento in cui queste cominciavano a scarseggiare. Platteau (1996) interpretava il fenomeno come conseguenza della pressione demografica, dovuta ad una crescita esponenziale della popolazione regionale, dello svilupparsi delle colture di rendita e del modificarsi di sistemi di coltivazione che provocavano l'incremento di valore della terra e causavano una progressiva individualizzazione del possesso della terra. In realtà studi approfonditi sulle dinamiche fondiarie, come quello effettuato da Hill (1963) e da Berry (1993) enfatizzavano l'importanza del più ampio sviluppo dei mercati della produzione e del lavoro salariato nell'influire sullo sviluppo dei mercati fondiari, di cui sottolineavano le disuguaglianze nella distribuzione della terra. La domanda di terra e la competizione per l'ottenimento degli appezzamenti era storicamente influenzata, secondo le due autrici, dall'intenso movimento di popolazioni dalle campagne alle città e viceversa.

tra autoctoni e tra migranti di prima e seconda generazione (Colin 2004; Koné et al. 2005). Nella zona occidentale del Burkina Faso, nota per la produzione del cotone, il mercato della terra si era sviluppato in particolare a partire dagli anni '60, in seguito ad un consistente flusso migratorio proveniente dalle aride regioni centrali e settentrionali verso la zona occidentale del Paese (Boone 2014; Chauveau 2007). La rapida espansione urbana aveva incrementato la richiesta di terre per la costruzione di abitazioni, ma anche per lo sviluppo di forme di agricoltura peri-urbana, dando peraltro avvio a fenomeni sempre più diffusi di speculazione fondiaria, visto il rapido incremento del valore monetario dei lotti di terra. Gli attori coinvolti nelle transazioni di terra rispondevano alla crescente pressione demografica cercando nuovi modi di assicurarsi il possesso, tendendo sempre più a richiedere una registrazione scritta dei propri diritti.

L'approccio evoluzionista interpretava l'emergere di dinamiche di riconoscimento individuale della terra e il trasferimento del possesso come un processo lineare verso la privatizzazione dei sistemi di proprietà.<sup>83</sup> In realtà tali pratiche facevano parte di un processo sociale ambiguo, complesso e contraddittorio, definito di "*imperfect commoditisation*" (Mathieu 1996, 22). Infatti, come ha sottolineato Lavigne Delville: «di fronte al rischio di insicurezza legale i piccoli contadini cerca[va]no di accumulare documenti, spesso senza ben sapere cosa essi [fossero], sperando che il diritto sulla terra [fosse] loro riconosciuto nel momento in cui ne [avrebbero richiesto] la legalizzazione» (2003, 95).

Se tali pratiche non si conformavano alle procedure legali, esse erano nella maggior parte dei casi tollerate o riconosciute dall'amministrazione dello Stato a livello locale

---

<sup>83</sup> La teoria evoluzionista dei diritti fondiari (Platteau, 1996) rappresentava il modello teorico di riferimento per le riforme attuate nei Paesi dell'Africa occidentale francofona negli anni '90 (Lund, 2000) e studiava appunto l'evoluzione dei sistemi fondiari e le relative implicazioni sullo sviluppo agricolo. Supportata dai contributi di Boserup (1970) sull'evoluzione dei sistemi agrari nelle società pre-industriali, ma ugualmente dalla scuola che si era occupata dello studio dei diritti di proprietà (Demsetz, 1967), la teoria evoluzionista rilevava l'esistenza di un legame di causa ed effetto tra proprietà privata e investimento agricolo. Essa sosteneva che per influenza della pressione demografica e con l'intensificarsi dei meccanismi di mercato finalizzati alla commercializzazione dei prodotti agricoli, si sarebbe assistito ad una progressiva trasformazione dei regimi fondiari consuetudinari in ambito rurale, con un incremento delle transazioni monetizzate di terra. Tali cambiamenti avrebbero messo in discussione le precedenti regole sociali alla base dei regimi fondiari consuetudinari. Una crescente insicurezza sul possesso della terra avrebbe condotto poi la popolazione a rivendicare l'appartenenza di territori minacciati dalla presenza di attori esterni e dall'aumento della popolazione, creando dispute e conflitti fondiari. La richiesta di una maggiore sicurezza di diritti di proprietà a quel punto sarebbe stata avanzata dai soggetti coinvolti nelle dispute. Le parti in disputa avrebbero fatto ricorso allo Stato per la risoluzione dei conflitti e la chiarificazione dei diritti fondiari. La sicurezza fondiaria sarebbe quindi stata garantita dallo Stato attraverso la registrazione di titoli di possesso riconosciuti ai singoli cittadini.

(Hesseling, Mathieu 1986; Mathieu 1996) attraverso una procedura di vera e propria “formalizzazione dell’informale” (Zougouri, Mathieu 2001).

Una serie di ricerche hanno messo in luce come alle soglie del nuovo millennio in Africa occidentale (Benin, Burkina Faso, Costa D’Avorio, Ghana, Niger ) fossero sempre più evidenti le dinamiche di trasformazione dei regimi fondiari consuetudinari (Cotula et al. 2007). Negli studi condotti in Burkina Faso nelle province di Banwa (Parè, Tallet 1999) e di Houet (Zongo 2005), gli autori notavano una diminuzione delle concessioni di terra tramite prestiti o doni che autorizzavano un tempo i “migranti” a stabilirsi su un territorio e a coltivarlo per un periodo più o meno lungo (Zougouri, Mathieu 2001, 29). Se la terra un tempo veniva donata al migrante, che la richiedeva per coltivare e vi accedeva sulla base del diritto di sfamare la propria famiglia o secondo le logiche stabilite dalle pratiche di *tutorat*,<sup>84</sup> ampiamente diffuse nelle società rurali dell’Africa occidentale, emergeva dagli studi che soprattutto le giovani generazioni cominciavano ad opporsi alle regole stabilite dai padri.<sup>85</sup> In mancanza di terra per le generazioni future si verificavano dinamiche di riappropriazione della terra nei confronti di migranti precedentemente installatisi e/o si assisteva a cambiamenti nei termini degli accordi stipulati dalle precedenti generazioni. Si registrava un progressivo recupero, da parte dei precedenti “proprietari”, della terra concessa alla popolazione migrante anche 20-30 anni prima. Le nuove generazioni tendevano a rivendicare diritti di possesso sulla terra concessa dai loro padri. Alcuni migranti sceglievano quindi di ricorrere agli apparati amministrativi decentralizzati dello Stato o ai più bassi livelli del sistema giudiziario (tribunali locali) nel tentativo di trovare protezione e richiedendo il riconoscimento dei propri diritti sulla terra. A causa dell’«incompiutezza dei sistemi giudiziari» (Ouattara 2010) molti migranti restavano però soggetti a tentativi di “conciliazione” delle dispute in seno ai villaggi, gestiti prevalentemente dalle autorità consuetudinarie. Emanare sentenze per la risoluzione di conflitti locali era infatti un compito arduo per i tribunali, data la mancanza

---

<sup>84</sup> La particolarità dei sistemi di *tutorat* era che, seppur trattandosi di forme di transazioni fondiarie, essi rimanevano vincolati alle relazioni socio-politiche locali e prevedevano il continuo adempimento di doveri da parte dello “straniero” e la sua fedeltà nei confronti del *tuteur* (Chauveau 2006, 66). Il sistema consuetudinario di *tutorat* era diffuso in molte zone dell’Africa occidentale.

<sup>85</sup> I *rurbains* della Costa d’Avorio, ad esempio, erano giovani che si facevano promotori di una nuova difesa delle tradizioni contro gli immigrati e contro i propri anziani che avevano favorito l’insediamento di quest’ultimi (Tornimbeni 2010, 87).

di qualsiasi testimonianza scritta e riconosciuta dalla legge che attestasse i diritti posseduti dagli individui sulle terre oggetto di contesa.

Un conflitto poteva essere gestito e risolto in differenti modi sulla base delle istituzioni a cui le parti in causa decidevano di rivolgersi, fossero esse istituzioni statali o consuetudinarie. Ciò rendeva le dispute fondiari potenzialmente mai concluse poiché gli accordi presi per la soluzione di un conflitto potevano continuamente essere rimessi in discussione e contestati attraverso il supporto di un'altra istituzione (Lund, 1997). I conflitti fondiari diventavano così giochi di potere, all'interno dei quali, a causa del pluralismo istituzionale e giuridico esistente, non si riusciva a risolvere in maniera netta le dispute, sempre più ricorrenti.

Con i migranti, un'altra tipologia di attori, esterni alle comunità rurali, mostrava un interesse crescente nell'acquisizione della terra. Si trattava di attori provenienti dalle aree urbane, la cui disponibilità di capitale era il risultato di attività extra-agricole, pronti a reinvestire risorse economiche nel settore agricolo o agro-pastorale (Zongo 2010; Kasanga 1997). Questi attori si preoccupavano di ottenere un riconoscimento "consuetudinario" del trasferimento, nell'ottica di una successiva registrazione legale di un titolo di proprietà.

In contesti in cui le transazioni fondiari diventavano più frequenti, si creavano poi conflitti inter-generazionali all'interno delle famiglie (Quan 2007). Erano in particolare i giovani in cerca di un guadagno che avevano più tendenza a vendere la terra familiare, per trarre da essa un profitto immediato, che in caso contrario non sarebbe stato loro necessariamente riconosciuto (Cotula et al. 2007). La volontà dei giovani di partecipare alle decisioni della famiglia, di emanciparsi da un sistema patriarcale che vincolava le loro decisioni alla posizione dei capi famiglia e degli anziani, li portava sempre più ad infrangere le regole locali di gestione della terra, facendo uso talvolta della retorica dell'autoctonia al fine di espellere gli "stranieri" dai terreni ceduti dai loro genitori o nonni anche cinquant'anni prima (Woodhouse 2007, 14).

Il moltiplicarsi di conflitti fondiari non era però solo il risultato di cambiamenti endogeni (pressione demografica, sviluppo delle colture di rendita, migrazioni), ma derivava anche dalle modalità in cui l'intervento statale nella gestione della terra e delle risorse si era articolato nei decenni precedenti. La logica "demaniale" di accentramento delle risorse strategiche del territorio da parte dello Stato aveva conferito il controllo delle principali

risorse naturali alle élite al potere. Non essendo il controllo dello Stato uniforme su tutto il territorio, le autorità consuetudinarie continuavano ad esercitare il proprio potere nel definire le regole di accesso, possesso e utilizzo della terra laddove la presenza dello Stato era debole.

I conflitti fondiari si acuivano laddove il moltiplicarsi di istituzioni incaricate di regolare il settore fondiario si combinava con il pluralismo di sistemi di riconoscimento di diritti sulla terra. In seno ad uno stesso villaggio potevano coesistere regimi fondiari differenti. Laddove una parte del territorio era stata sottratta alla popolazione locale per la costruzione di complessi idroagricoli o laddove gli appezzamenti venivano ridistribuiti dallo Stato sulla base del principio di “valorizzazione” delle terre, i regimi consuetudinari venivano sì indeboliti ma non cessavano di esercitare la propria influenza e le autorità consuetudinarie potevano servirsi di programmi di sviluppo incentrati sul ruolo delle comunità per far riemergere le proprie rivendicazioni.

Quando invece le questioni fondiarie venivano strumentalizzate dal livello nazionale per creare potenziali arene politiche a livello locale, come nel caso della Costa d’Avorio, i conflitti fondiari diventavano espressione di rivendicazioni di autoctonia e di identità e implicavano la ridefinizione del concetto di cittadinanza locale e nazionale (Boone 2014,76).

In linea generale, le rivendicazioni degli attori rurali sulla terra e i conflitti che ne derivavano erano frutto di interessi multipli. Tali attori si appropriavano sia delle legge che delle regole locali per trovare riconoscimento dei propri diritti fondiari. La legge non rimaneva categoricamente al di fuori delle aree rurali, ma di essa facevano uso quelle istanze (capi consuetudinari, imam, prefetti, tecnici di progetto, amministratori statali) che vedevano in essa la possibilità di creare una propria autorità sui territori (Lund 1998). Di conseguenza, i conflitti fondiari che la teoria evoluzionista interpretava come passaggi obbligati verso un riconoscimento sempre più individualizzato della proprietà fondiaria, dovevano essere letti invece come rivendicazioni di potere e di autorità a livello locale e, in alcuni casi, a livello nazionale.



## **8. *Sécurisation foncière*: la riformulazione delle politiche della terra e la nuova codifica dei regimi consuetudinari**

A partire dagli anni '90 una combinazione di fattori politici, economici e sociali giustificò l'elaborazione di politiche fondiarie a livello regionale che avessero come obiettivo quello di comprendere le relazioni socio-politiche e i sistemi di riconoscimento dei diritti interni ai regimi fondiari. Le leggi fondiarie avrebbero dovuto affrontare le questioni relative alla *sécurisation foncière*,<sup>86</sup> alla decentralizzazione delle strutture amministrative che si occupavano della gestione della terra, alla risoluzione di dispute e conflitti fondiari e, allo stesso tempo, avrebbero dovuto rispondere alle sfide che emergevano dalla difficoltà statale di controllare i flussi migratori che si muovevano tra città e campagna (Ouédraogo et al., 2006).

In risposta a tali cambiamenti si faceva strada la convinzione che fosse necessario codificare una volta per tutte i diritti fondiari “consuetudinari” nelle aree rurali. Quello che Chauveau (2014) ha definito il “dogma della formalizzazione” dei diritti consuetudinari partiva dal presupposto che la “sicurezza” di un diritto passasse necessariamente per la registrazione di un titolo. La caduta del muro di Berlino e il predominio dell'ideologia neo-liberista condussero poi le principali organizzazioni internazionali responsabili dello sviluppo a supportare tale idea nella convinzione che la

---

<sup>86</sup> Come ha sottolineato Lund (2001), l'interpretazione del termine *sécurisation foncière* o “messa in sicurezza fondiaria” non era unanime. Migot-Adholla e Bruce consideravano sicurezza fondiaria: «la sicurezza, da parte di chi possiede un appezzamento, del diritto di sfruttarlo come crede, di trarne vantaggio e di effettuare transazioni di terra temporanee o permanenti senza alcuna interferenza esterna» (1994, 19). Per la FAO si trattava della «certezza che i diritti di una persona sulla propria terra ven[issero] riconosciuti da altri e protetti in caso di problemi esterni». Come si può notare la prima definizione era legata alla percezione soggettiva del grado di sicurezza che gli individui avevano del possesso della propria terra, mentre nel secondo caso la sicurezza fondiaria sembrava legata a elementi oggettivi che rendevano la situazione fondiaria più sicura. Ancora, autori come Simpson (1976) e Siaastad e Bromley (1997) consideravano la sicurezza fondiaria il semplice risultato dell'assenza di contestazione di diritti di proprietà e non contemplavano la possibilità che all'interno di sistemi fondiari locali che non prevedevano il riconoscimento di titoli di proprietà privata potesse essere garantita agli individui una sicurezza fondiaria (Standfield 1990; Platteau 1996; Deiniger e Feder 2001). Successivamente Stamm (2009, 10) avrebbe criticato il concetto di *sécurisation foncière* poiché a suo parere si dava per scontato quello che in realtà doveva essere dimostrato attraverso ricerche empiriche, ovvero il fatto che vi fosse una “insicurezza fondiaria” diffusa e ci fosse quindi bisogno di porvi rimedio.

registrazione dei diritti consuetudinari fosse meccanismo necessario per facilitare lo sviluppo e ridurre la povertà (Le Roy 2006). Il dogma della formalizzazione era condiviso da due correnti di pensiero.

La prima emergeva dal lavoro dell'economista Gershon Feder ed era risultato di uno studio effettuato in Thailandia riguardante la relazione tra riconoscimento di diritti fondiari e aumento degli investimenti agricoli (Feder, Norohna 1987). Più di un decennio dopo un altro economista peruviano, Hernando de Soto, dichiarava che la sistematica formalizzazione dei diritti consuetudinari e la loro conversione in titoli di proprietà privata avrebbe consentito alla popolazione più povera di conoscere il valore della terra e di valorizzare il "capitale morto" (de Soto 2000). Anche i più poveri, sosteneva de Soto, avrebbero avuto accesso al credito ipotecando la propria terra. A fianco di quello che Chauveau (2014) ha definito un approccio "offensivo" alla formalizzazione dei diritti fondiari consuetudinari, che faceva quindi della formalizzazione dei diritti consuetudinari un passaggio intermedio verso la registrazione di titoli di proprietà privata, si sviluppò una corrente che prendeva in considerazione i limiti delle semplici operazioni di registrazione di tali titoli e che si proponeva di coinvolgere le "comunità" e le istituzioni locali nella ricerca di soluzioni più graduali, innovative e partecipative, che si adattassero più facilmente ai contesti locali. Il confronto tra un approccio "offensivo" e uno "difensivo" alle procedure di formalizzazione rimase molto acceso anche in seno alla stessa Banca Mondiale, che negli anni '80 aveva sostenuto la necessità di procedere con operazioni di registrazione di titoli di proprietà nei Paesi in via di sviluppo in cui gli abitanti delle aree rurali erano di fatto privi di qualsiasi forma di riconoscimento legale dei propri diritti.

Alla fine degli anni '90 la Banca Mondiale adottava una posizione ufficiale meno rigida nei confronti delle operazioni di formalizzazione dei diritti fondiari. Mettere in sicurezza (*sécuriser* in francese o *securing* in inglese) non significava necessariamente riconoscere titoli di proprietà privata della terra. Come avevano sottolineato Van den Brink et al. in un documento della Banca Mondiale: «l'introduzione di titoli di proprietà privata in situazioni in cui non si verificano specifiche condizioni economiche [poteva] rappresentare un inutile sforzo» (Van den Brink et al. 2006 in Chauveau 2014, 8). I sistemi di riconoscimento dei diritti fondiari non dovevano quindi necessariamente essere associati a programmi che prevedessero il conferimento di titoli di proprietà fondiaria. Il

rapporto della Banca Mondiale *“Land Policies for Growth and Poverty Reduction”* dichiarava che: «non sempre i titoli formali sono necessari né sono sufficienti per garantire un alto livello di sicurezza fondiaria. Un incremento della sicurezza fondiaria non richiede necessariamente l’emanazione di titoli individuali formali. In molte circostanze misure più semplici per incrementare la sicurezza fondiaria [avrebbero rappresentato] una valida alternativa a quelle previste dal riconoscimento di titoli formali e [avrebbero richiesto] costi decisamente minori» (Banca Mondiale 2003, 39).<sup>87</sup>

L’approccio “difensivo” alla formalizzazione dei diritti partiva dal presupposto che la trasformazione di diritti fondiari consuetudinari in titoli di proprietà privata non fosse obbligatoria in tutti i contesti. Laddove non si verificavano le condizioni economiche favorevoli all’emergere di un mercato della terra e all’individualizzazione di diritti fondiari, si sarebbe continuato a fare affidamento sulla capacità delle autorità consuetudinarie nel garantire il riconoscimento dei diritti fondiari della loro “comunità”, che sarebbero però stati codificati. Si sarebbe quindi riprodotta una dicotomia del diritto fondiario tra le zone a più intensa produzione agricola, in cui i sistemi migratori e di produzione avevano stimolato l’emergere di transazioni fondiarie monetizzate, in cui i diritti consuetudinari sarebbero stati progressivamente convertiti in titoli di proprietà privata e quindi “protetti” dallo Stato e le zone più povere e meno produttive, in cui la formalizzazione dei diritti consuetudinari continuava a legittimare autorità consuetudinarie che inibivano i processi di emancipazione economica e politica di gruppi sociali, quali i giovani e le donne, vincolati ad un sistema patriarcale e patrilineare di distribuzione delle terre e delle risorse. L’approccio “difensivo” alla formalizzazione dei diritti ricordava poi di fatto quello adottato dal Governo coloniale francese nel 1932 per assicurarsi il controllo del territorio e promuovere lo sviluppo rurale nelle zone che rispondevano alle logiche di mercato.

Qualunque fosse stato l’approccio adottato per la formalizzazione dei diritti locali, esso si collocava in ogni caso in quelli che Boone (2007) definiva «idealtipi di regimi di proprietà». Come ogni idealtipo di regime di proprietà il processo di formalizzazione dei

---

<sup>87</sup> La tesi dominante tra le istituzioni internazionali di sviluppo, prime tra tutte la Banca Mondiale, associava l’esistenza di conflitti fondiari alla mancanza o all’insufficienza di un quadro legale formale ed effettivo che chiarisse e mettesse in “sicurezza” i diritti esistenti (Banca Mondiale, 2003). Secondo questa tesi attraverso la formalizzazione dei diritti fondiari sarebbe stato possibile evitare conflitti e riappacificare le relazioni sociali nei contesti rurali.

diritti consuetudinari aveva un impatto sull'ordine sociale e politico degli Stati. Definendo quali diritti formalizzare, a chi riconoscerli e su base di quali criteri, ma soprattutto identificando le autorità responsabili di determinare l'esistenza e la validità di tali diritti, si delineava di fatto l'autorità delle differenti istituzioni di regime fondiario sul territorio.

### **8.1. *Plan Foncier Rural e formalizzazione dei diritti consuetudinari***

Alle soglie del nuovo millennio diversi furono i Paesi dell'Africa occidentale che introdussero innovazioni istituzionali al fine di assicurarsi che le realtà locali fossero prese in considerazione nell'attuazione di politiche e leggi fondiarie.

Il principale strumento attraverso cui furono attuati i primi tentativi di formalizzazione dei diritti locali fu il Plan Foncier Rural (PFR). Il PFR, sperimentato in Costa d'Avorio, Benin e Burkina Faso, consisteva in una procedura di identificazione e di mappatura di diritti fondiari che aveva l'obiettivo di fare luce sull'organizzazione dei regimi fondiari locali vigenti nelle aree rurali e di "fotografare" il sistema di diritti esistenti, inclusi i diritti originatisi in contesti in cui erano frequenti le transazioni di terra (Lavigne Delville 2009, 70). I diritti posseduti dai diversi attori in ambito rurale sarebbero stati registrati attraverso certificati fondiari che ne avrebbero legalizzato l'esistenza (Gastaldi 1998). Tali procedure erano generalmente accompagnate dalla creazione di istanze locali - commissioni e comitati a livello comunale e/o di villaggio - incaricate della gestione quotidiana delle pratiche fondiarie e responsabili di monitorare le operazioni di certificazione dei diritti riconosciuti. In Benin, ad esempio, venne potenziato il ruolo del Governo locale nella gestione della terra, e in particolare quello dei comuni, e allo stesso tempo furono create nuove autorità nei villaggi e nei dipartimenti (*département*) per gestire il processo di formalizzazione dei diritti.

Le priorità stabilite dai singoli Paesi erano diverse, ma in linea generale una conoscenza approfondita dei sistemi fondiari locali avrebbe consentito ai Governi di "semplificare" le strutture dei regimi fondiari ponendo fine al dualismo giuridico esistente fin dall'epoca coloniale tra un regime "consuetudinario" e uno "moderno" di gestione della terra e del territorio (Le Meur 2006). I diritti locali sarebbero stati codificati e incorporati progressivamente nei sistemi giuridici esistenti. Il rischio però, come ha sottolineato Berry (2001), era quello di alimentare una serie complessa e variegata di rivendicazioni

e controrivendicazioni sull'utilizzo delle terre che anche i sistemi locali informali di gestione fondiaria - come visto in precedenza - affrontavano con fatica. In tal caso, lungi dal risolvere i conflitti esistenti, i processi di formalizzazione ne avrebbero prodotti di nuovi, incrementando l'insicurezza fondiaria e generando effetti contraddittori a livello locale.<sup>88</sup>

Il PFR era uno strumento che avrebbe consentito di elaborare programmi di riforma fondiaria che rispecchiassero, a differenze dei precedenti, le realtà locali di riconoscimenti dei diritti fondiari. Emerse però fin da subito la difficoltà di “fotografare” la realtà esistente, soprattutto tenendo conto dei sistemi di interazione sociale degli attori presenti a livello locale. Un'analisi comparata delle operazioni di implementazione dei PFR in Burkina, Benin e Costa d'Avorio, effettuata da Ouedraogo et al. (2005), metteva in evidenza come, davanti al rischio di perdere i diritti derivanti dallo *status* di autoctoni”, alcune persone decidevano di porre fine ad accordi precedentemente stipulati con i “migranti” e di recuperare le terre concesse, per evitare che i diritti sulla terra venissero codificati a nome di qualcun'altro. In questa maniera si andavano di fatto a rafforzare rivendicazioni di terra basate sull'autoctonia e sull'appartenenza locale che diventavano causa di scontri e ulteriori conflitti fondiari. Le esperienze dei PFR dimostrarono inoltre che la questione delle autorità e dei poteri locali riemergeva inevitabilmente, nonostante la presunta neutralità delle operazioni di identificazione dei diritti esistenti e il focus sugli aspetti tecnici e istituzionali della formalizzazione.<sup>89</sup>

Scrivono Chauveau et al. in uno studio di valutazione dell'attuazione dei PFR in Costa d'Avorio: «nei sistemi consuetudinari il rapporto dell'uomo con la terra è inglobato in un sistema di rapporti tra uomini, in cui gli aspetti fondiari e non fondiari si sovrappongono e si giustificano mutualmente. La logica di regolazione di tali sistemi è di conseguenza di natura profondamente politica.[...] L'importante dimensione sociale e soprattutto politica

---

<sup>88</sup> Il PFR in Costa d'Avorio, ad esempio, aveva fatto emergere tensioni che si erano sviluppate attorno al sistema di *tutorat*. La registrazione formale dei diritti sulla terra “liberava” gli stranieri dalla loro responsabilità verso il *tuteur* e per lo Stato non era semplice definire a favore di quali soggetti “schierarsi” nel processo di formalizzazione dei diritti esistenti (Chauveau 2006, 22).

<sup>89</sup> Anche la dimensione istituzionale era problematica, dal momento che la creazione delle commissioni fondiaria e di risoluzione dei conflitti come organi consultivi non presupponeva né l'elezione democratica dei membri, né un reale conferimento di risorse finanziarie da parte dello Stato. La partecipazione dei rappresentanti di donne, pastori, allevatori, giovani, autorità religiose, autorità consuetudinarie all'interno delle commissioni non era presupposto sufficiente per una reale ed equa rappresentazione degli interessi dei diversi gruppi sociali nel potere contribuire alla mappatura dei diritti esistenti.

in cui si iscrive l'attuazione del PFR è però raramente esplicitata dalle autorità competenti e legittimate a farlo» (Chauveau et al. 1998, 581-582).

La logica “profondamente politica” (Chauveau et al. 1998) dei sistemi fondiari rendeva impellente l'intervento dello Stato nel definire che ruolo conferire alle autorità che regolavano questi sistemi, in un tentativo di negoziare il suo potere nelle aree rurali. Non si trattava quindi semplicemente di “fotografare” i diritti esistenti, ma di ammettere che, indipendentemente dalle idee e dalle argomentazioni introdotte per giustificare la necessità dei nuovi processi di riforma, le politiche fondiarie che prevedevano il riconoscimento e la registrazione di diritti si inserivano in strutture e istituzioni fondiarie complesse. Come sottolineato dallo studio comparato delle operazioni di PFR di Ouedraogo et al. (2005), il coinvolgimento delle strutture locali di gestione della terra - tramite l'istituzione di commissioni fondiarie - aveva creato situazioni in cui i soggetti responsabili del riconoscimento della legittimità dei diritti riconosciuti avevano sfruttato il potere a proprio vantaggio, accordando diritti di occupare le terre “contese” - o a gestione comune (foreste o terre adibite al pascolo) - ad attori interessati alla loro acquisizione immediata.

Ouedraogo et al. Sottolineavano, inoltre, che: «le società tradizionali non [erano] società democratiche, ma società fondate su gerarchie e *status* sociali ineguali» (2005,33). Come visto in precedenza, le politiche fondiarie erano state strumentali alla definizione dei rapporti di forza interni e di potere tra Stato e mondo rurale. L'utilizzo e la distribuzione delle risorse naturali era stata per molti Governi uno strumento di legittimazione politica e un'occasione di creare legami di tipo clientelare con le *élite* rurali. La definizione di come i diritti fondiari sarebbero stati distribuiti tra i diversi attori era stata centrale per la costruzione degli Stati, a partire da quello coloniale. Il riconoscimento del potere di controllare e gestire le risorse fu progressivamente delegato di fatto, se non di diritto, alle autorità consuetudinarie per agevolare il controllo del territorio, consentendo di mantenere quella flessibilità dei regimi fondiari necessaria per poter cambiare le regole di accesso e utilizzo della terra e delle risorse naturali e favorire il processo di legittimazione e mantenimento del potere politico.

Se la decentralizzazione era stata considerata una misura tanto utile quanto necessaria per avvicinare l'apparato statale al contesto rurale e fare in modo che ci fosse una responsabilità più diretta dei politici locali nella gestione delle risorse in favore dei

cittadini, non era chiaro in che misura le autorità consuetudinarie avrebbero dovuto pesare sul processo e che ruolo i Governi locali avrebbero avuto nel legittimare tali autorità e nel monitorare sulla democraticità dei processi in atto e sui risultati di tali processi di riforma.

### **9. Governance della terra e sviluppo rurale: sfide per il futuro**

Nonostante sia condivisa dai Governi dell’Africa occidentale l’idea che sia necessario riformare i sistemi di *governance* della terra, riconoscendo una maggiore sicurezza di diritti fondiari per coloro che usufruiscono delle risorse della terra e garantendo una maggiore efficienza delle istituzioni responsabili di gestire la terra, le visioni sulla formalizzazione dei diritti consuetudinari sono diverse e le posizioni rimangono ambigue in merito a che funzioni riconoscere alle autorità consuetudinarie nel promuovere l’allocazione di tali diritti. Tale ambiguità è dovuta in parte ad un utilizzo strumentale da parte dello Stato centrale delle autorità consuetudinarie, che tramite il controllo delle risorse locali esercitano un’influenza tale sulla popolazione rurale da potere condizionare le scelte elettorali di un numero cospicuo di individui.

La questione della terra è importante per definire chi avrà legalmente accesso alle risorse naturali e a quali condizioni, nonché le modalità in cui la terra verrà ridistribuita tra attori sempre più eterogenei. Per definire tali misure è necessario operare scelte politiche di ridefinizione dei rapporti tra Stato, poteri locali e popolazione riguardanti anche la ripartizione di risorse e ricchezze e il riconoscimento di diritti (Lavigne Delville, Chauveau 1998, 729).

Ci sono peraltro nuove sfide a livello regionale che richiedono una ridefinizione dei sistemi di accesso, utilizzo e possesso della terra e delle risorse naturali e che coinvolgono, anche se in misura diversa, tutti i Paesi dell’Africa occidentale. In seguito alle recenti crisi alimentari del 2007/8 il fenomeno dell’acquisizione di terra da parte di una varietà di attori, pubblici e privati, nazionali ed internazionali, per la produzione di beni agricoli e di agro-carburanti, sta aumentando in maniera esponenziale. Le negoziazioni finalizzate all’acquisizione di terra sono spesso poco trasparenti e penalizzano le popolazioni che vivono e coltivano su terre i cui diritti non sono certificati dalla legge statale. Le acquisizioni di terra, anche da parte di investitori locali, non solo stanno aumentando ma, con l’aumento del valore di mercato della terra, danno luogo a speculazioni fondiarie, ormai frequenti. L’esponenziale crescita demografica della

regione e i rapidi processi di urbanizzazione sono ulteriori elementi che contribuiscono ad acuire conflitti sulle risorse, provocando migrazioni incontrollate tra città e campagna. In aggiunta, il fenomeno degli investimenti di larga scala sulla terra sembra intensificarsi in territori che precedentemente erano ritenuti di scarso interesse da parte di investitori internazionali (Cotula et al. 2009, 3). L'incremento delle richieste di acquisizione di terra africana è effetto di diversi fattori: in primo luogo, sta crescendo la preoccupazione da parte di molti Governi di garantire la sicurezza alimentare di popolazioni le cui abitudini alimentari si stanno modificando proporzionalmente all'incremento del potere di acquisto degli individui e come conseguenza dei rapidi processi di globalizzazione, che cambiano i modelli di consumo locali. In secondo luogo, molti Paesi stanno investendo sulla coltivazione di agro-carburanti come fonte energetica alternativa al petrolio. Ad esempio, in seguito alla crisi alimentare del 2007/8 e all'impennata dei prezzi dei prodotti agricoli, la strategia di alcuni Stati come Cina, Corea del Sud e Arabia Saudita (Cotula et al. 2009, 34) è stata quella di acquisire terreni coltivabili per la produzione di beni agricoli, come il mais, e di *jatropha* e olio di palma, dai quali è possibile ricavare agro-carburanti. In risposta alla crescente richiesta internazionale di terra, i Governi dell'Africa occidentale stanno cercando di rendere gli investimenti più appetibili per gli investitori attraverso una serie di accordi, codici di investimento e riforme legislative settoriali del sistema bancario e di tassazione dei prodotti da esportare.<sup>90</sup> La creazione di "poli di crescita" che possano promuovere nuove colture, fornire servizi e rivitalizzare le aree ad alto potenziale di sviluppo, grazie alla costruzione di infrastrutture e ad una migliore gestione delle risorse idriche, viene presentata dai Governi come una strategia *win-win*. I donatori facenti parte della New Alliance for Food Security and Nutrition sostengono allo stesso tempo che tramite la promozione di nuove colture, orientate alle richieste del mercato internazionale, sia gli abitanti delle aree rurali che le imprese private che si occuperebbero di finanziare gli interventi nel settore agricolo e di curare la manutenzione delle infrastrutture, ne trarrebbero vantaggio.

---

<sup>90</sup> Ad esempio, nel 2009 il Governo maliano promuoveva l'ingresso di investitori nazionali ed internazionali, privati e pubblici nelle terre dell'*Office du Niger*, apportando modifiche sostanziali ai codici di investimento e "tradendo" gli accordi presi con i movimenti contadini maliani in favore della sovranità alimentare del Paese (Brondeau, 2011 ; Adamczewski et Jamin 2011). Per approfondimenti si veda l'*Appel du gouvernement malien* del 21 dicembre 2009 disponibile online: [www.office-du-niger.org.ml](http://www.office-du-niger.org.ml).



L'obiettivo complessivo sarebbe quello di "accelerare" la crescita agricola e creare lavoro, attraendo investimenti che siano in grado di promuovere sia l'agricoltura contadina di piccola scala sia l'agro-industria, possibilmente creando sinergie tra questi due "modelli" produttivi.

Tale richiesta di terra, "necessaria" per soddisfare i bisogni delle economie in crescita, ha come conseguenza l'aumento di valore degli appezzamenti e penalizza la popolazione rurale più povera, che ha difficoltà a pagare prezzi elevati per ottenere la terra.

In diversi Paesi (Mali, Senegal, Guinea Conakry) tali dinamiche stanno già causando rivolte contadine a cui lo Stato risponde spesso con la repressione. Ad esempio, nel villaggio di Fanaye, dipartimento di Podor in Senegal nel 2011 il consiglio rurale, organo decentrato dell'apparato statale, ha contrattato la concessione di 20.000 ettari di terra con una società italiana, la "Senathol Abel Italia", per un progetto che prevedeva la produzione di agro-carburanti attraverso la lavorazione della patata dolce. In mancanza di diritti registrati sulle terre concesse, alla popolazione non è stato garantito alcun indennizzo, malgrado lo spostamento forzato di molti villaggi, la distruzione di migliaia di ettari di *brousse* e la profanazione di una serie di luoghi sacri, come una moschea e un cimitero. La protesta del Comitato per la Difesa delle terre di Fanaye è sfociata allora in un scontro con armi da fuoco, provocando 3 morti e 21 feriti.<sup>91</sup> Episodi come questo si stanno verificando in diversi contesti, accomunati da una scarsa regolazione dei diritti presenti sulle terre rurali. Si tratta di realtà rurali in cui la concessione della terra non passa attraverso una reale consultazione delle comunità espropriate e in cui ettari di terra vengono dichiarati "disponibili" o "inutilizzati" dai Governi, nazionali e locali, nonostante essi appartengano formalmente a "comunità" le cui autorità "consuetudinarie" gestiscono l'accesso, l'utilizzo e il possesso della terra (Basserie 2012; Hilhorst et al. 2011).

Dinamiche locali si intrecciano a dinamiche nazionali ed internazionali, facendo emergere interrogativi politici che vanno oltre la mera necessità di incrementare la produzione degli Stati. Se il dibattito tra i principali finanziatori dello sviluppo e nei

---

<sup>91</sup> Per un approfondimento del caso senegalese di Fanaye si legga: Nicola Lofoco, *Il Senegal e l'affaire Fanaye*, 6 maggio 2012 (online) [http://www.nicolalofoco.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=303:il-senegal-e-laffaire-fanay&catid=25:il-progetto&Itemid=37](http://www.nicolalofoco.com/index.php?option=com_content&view=article&id=303:il-senegal-e-laffaire-fanay&catid=25:il-progetto&Itemid=37); *Sénégal - Affrontement meurtrier autour de terres vendues à des étrangers*, 28 ottobre 2011 (online), <http://www.slateafrique.com/60175/senegal-affrontement-meurtrier-projet-agrobusiness-accaparement-terres>.

vertici del G8 verte sulla possibilità, più o meno concreta, di offrire ai piccoli produttori la possibilità di diventare lavoratori salariati per conto di aziende agricole di media o grande scala, a cui verrebbe concessa la terra per un utilizzo più intensivo, più raramente si menziona il fatto che le concessioni di terra per la promozione di un'agricoltura "moderna" e "meccanizzata" contribuiscono a ingrossare le fila di migranti che occupano in maniera incontrollata le periferie delle città e, allo stesso tempo, costringono interi villaggi a spostarsi dalla propria terra. Ciò causa la perdita di identità delle comunità locali e sfida quelle figure che attraverso la terra avevano costruito e potenziato la propria autorità, dando luogo a nuove rivendicazioni fondiari e nuovi conflitti.

Tali dinamiche sollevano ulteriori problemi relativi al riconoscimento di istituzioni a cui deve essere o meno conferito il potere di gestire l'ambito fondiario rurale e alla tipologia di diritti da riconoscere ai diversi attori nel contesto rurale.

Nonostante siano state introdotte numerose innovazioni tecniche per facilitare le operazioni di mappatura delle terre e delle risorse naturali sulle quali la popolazione rurale esercita i diritti fondiari, l'analisi degli aspetti politici delle operazioni di riconoscimento dei diritti fondiari su tali territori è più complessa. La gestione della terra è infatti «una questione profondamente politica», che coinvolge interessi divergenti e crea dinamiche di inclusione ed esclusione; di controllo e di sfruttamento.

Per questo motivo è importante riconoscere, ad esempio, la relazione esistente tra le rivendicazioni di terra, le identità sociali e il riconoscimento di autorità e potere locali, cercando di collocare tali relazioni in un quadro analitico che tenga conto di obiettivi e strategie adottate dagli Stati (Scott 1998). L'incremento della produzione, la riduzione della povertà e la risoluzione dei conflitti fondiari sono citati come principali obiettivi dei processi di riforma fondiaria, ma tali riforme devono essere analizzate tenendo conto dei vantaggi economici che le reti politiche traggono da esse e delle relazioni di potere che si creano anche con gli attori nazionali e internazionali interessati ad investire sulla terra in Africa occidentale. Gli stessi processi di formalizzazione dei diritti fondiari consuetudinari, il cui obiettivo primario sarebbe quello di garantire una maggiore sicurezza fondiaria ai contadini che posseggono e utilizzano la terra, potrebbero diventare un ulteriore strumento di controllo da parte dei Governi, interessati a rispondere alle nuove richieste internazionali di superfici coltivabili, poiché le élite governative al potere traggono profitto dalle negoziazioni e dalle concessioni di terra statale. L'utilizzo di

informazioni georeferenziate e di tecnologie avanzate che consentono di delimitare i terreni su cui eseguire le operazioni di mappatura dei diritti fondiari esistenti può essere sfruttata per identificare *surplus* di terra da concedere ai privati (Chauveau 2014).<sup>92</sup> In risposta a tali dinamiche si rafforzano da parte delle autorità consuetudinarie i tentativi di preservare il proprio potere e di confermare la propria legittimità rievocando la necessità del loro ruolo attraverso le legislazioni moderne di regolamentazione dei regimi fondiari. Un'analisi maggiormente incentrata sulle strategie politiche degli Stati e sulle relative risposte del livello locale ci consente di contribuire ad una maggiore leggibilità dei contesti in cui i donatori privati e i finanziatori internazionali dello sviluppo si propongono oggi di intervenire. Il settore fondiario è sicuramente un punto di osservazione privilegiato per l'analisi del rapporto che gli Stati hanno creato nel tempo con il mondo rurale ed il punto di partenza per capire quali siano i rischi e le opportunità delle nuove strategie di sviluppo rurale.

Nei prossimi capitoli si intende analizzare, tenendo conto di tali considerazioni, i processi di riforma fondiaria oggi in atto in uno specifico Paese dell'Africa occidentale, il Burkina Faso. Procedendo con l'analisi storica delle politiche agrarie e fondiarie adottate dai regimi politici a partire dal periodo coloniale, ci si propone di osservare le strategie privilegiate dai leader politici per mantenere il controllo del mondo rurale e le conseguenze che tali strategie hanno avuto sul percorso di sviluppo economico e politico del Paese. Il focus sulle istituzioni di regime fondiario e sul legame che i diversi Governi hanno costruito con le autorità consuetudinarie post-indipendenza ci consente poi di comprendere alcune delle sfide che emergono dall'attuazione della nuova legge fondiaria adottata dal Burkina Faso nel 2009.

---

<sup>92</sup> Ad esempio Byamugisha nel documento pubblicato dalla Banca Mondiale “*Securing Africa's Land for Shared Prosperity*” chiariva bene che le politiche fondiarie dovevano procedere congiuntamente con «l'identificazione e la delimitazione di terre sufficienti per le *livelihood* di individui e comunità locali e l'identificazione di *surplus* di terra per incentivare l'utilizzo produttivo di questa da parte di entità esterne alla comunità, specialmente degli investitori» (2013, 27).

## II CAPITOLO

### **Rapporti tra Stato e mondo rurale in Burkina Faso: *governance* della terra e prospettive di sviluppo rurale**

L'agricoltura costituisce per il Burkina Faso la principale fonte di reddito. Il settore agricolo conferisce al Paese il 34,2 % del PIL ed è alla base delle *livelihood* della popolazione in ambito rurale (Banca Mondiale 2014).<sup>93</sup> La popolazione rurale rappresenta il 79,6% della popolazione totale del Paese ed è in ambito rurale che si registra la percentuale più elevata di poveri, dal momento che più della metà (50,6%) delle persone che risiedono nelle zone rurali vive al di sotto della soglia di povertà (INSD 2010).<sup>94</sup> Nonostante la maggior parte della popolazione svolga attività agricole, più del 90% della popolazione non possiede alcun titolo che possa testimoniare l'esistenza di diritti fondiari esercitati sulla terra che coltiva o possiede (INSD 2011).

La *governance* della terra e delle risorse naturali del Paese presenta sfide importanti per il consolidamento dello Stato-nazione e per il processo di democratizzazione del Paese.<sup>95</sup> Infatti, attraverso l'analisi del riconoscimento dei diritti locali di accesso alle risorse è possibile indagare sul livello di effettiva inclusione della popolazione rurale nei processi di sviluppo. Allo stesso tempo, tramite l'identificazione di chi ha il potere di gestire le risorse, e in particolare di chi è autorizzato a conferire i diritti di possesso, utilizzo e

---

<sup>93</sup> I dati, aggiornati al 2014, includono nella percentuale del PIL nazionale derivante dal settore agricolo anche quella attribuibile alla rendita delle attività di tipo agro-forestale (come la vendita della legna), alla caccia e alla pesca oltre che la coltivazione di prodotti agricoli e le attività legate all'allevamento. Dati disponibili online sul sito: <http://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NV.AGR.TOTL.ZS>

<sup>94</sup> L'Istituto Nazionale di Statistica e Demografia (INSD) calcola la povertà assoluta riferendosi ad una cifra di 82.672 franchi CFA annui pro capite. Tale cifra è calcolata sulla base delle risorse economiche stimate necessarie per soddisfare i bisogni di base, alimentari e non, di ogni singolo individuo. Le stime dell'INSD differiscono quindi da quelle che risultano invece calcolando la povertà tramite l'indice standard adottato a livello internazionale, che considera in condizioni di povertà assoluta chi dispone di meno di 1,25 dollari al giorno, calcolati a parità di potere di acquisto.

<sup>95</sup> Nell'analisi della *governance* della terra che si effettua nei prossimi capitoli ci si focalizza sia sui processi che portano all'adozione di specifiche riforme fondiarie, sia sui risultati attesi ed effettivamente ottenuti dalla loro implementazione. Nell'analizzare i sistemi di *governance* non si può prescindere dal considerare le posizioni dei *stakeholders* che intervengono su più livelli (internazionale, nazionale, locale) e che contribuiscono a definire le priorità politiche a livello statale. Una "buona *governance*" della terra e delle risorse naturali necessita infatti di una conoscenza approfondita delle istituzioni e delle organizzazioni che intervengono in ambito rurale. Il riconoscimento di sistemi formali e informali di gestione della terra e delle risorse naturali è fondamentale per poter garantire una gestione sostenibile dei territori.

accesso alla terra e alle risorse naturali, è possibile comprendere quali siano i sistemi di autorità e potere esistenti a livello nazionale e locale e quale legame intercorra tra di essi.<sup>96</sup> Le politiche agrarie e fondiari costituiscono un canale privilegiato per analizzare il rapporto che i Governi hanno cercato di costruire, fin dal periodo coloniale, con il mondo rurale in Burkina Faso. Vedremo come, nonostante le priorità politiche di sviluppo si siano modificate nel tempo, la popolazione rurale abbia difficoltà ad accedere alle risorse economiche e a sviluppare a pieno non solo le proprie capacità produttive ma anche quelle umane. L'alto tasso di povertà e le precarie condizioni di sviluppo umano<sup>97</sup> della popolazione rurale sono infatti in parte dovute ad una scarsa attenzione dei Governi ai bisogni economici e sociali del mondo rurale e ad un inadeguato coinvolgimento delle realtà locali nell'elaborazione delle politiche di sviluppo. L'analisi storico-politica che dalla conquista coloniale francese ci conduce all'ultima fase di democratizzazione del Paese ci consente di esplorare l'evoluzione del rapporto tra Stato centrale e mondo rurale legato alla gestione della produzione e del territorio. Con il succedersi di regimi politici, civili e militari, in epoca post-coloniale cambiano gli obiettivi delle politiche di sviluppo rurale e le priorità governative, che oscillano tra la volontà di promuovere la crescita economica e la necessità di controllare il territorio e la popolazione rurale. In questo capitolo ci si focalizza sul ruolo conferito alle istituzioni socio-politiche, legalmente o legittimamente riconosciute, responsabili della gestione della terra e della produzione in ambito rurale. Un'indagine storica delle riforme agrarie e fondiari adottate è fondamentale per l'analisi dei cambiamenti in corso e per la comprensione del recente iter di riforma che dall'elaborazione della *Politique National de Sécurisation Foncière en Milieu Rural* del 2007 ha portato nel 2009 all'approvazione di una nuova legge fondiaria. Inoltre, il passaggio dall'analisi di politiche di sviluppo rurale e riforme agrarie e fondiari adottate a livello regionale, effettuata nel precedente capitolo, all'approfondimento della dimensione nazionale ci consente di capire come si declinano le politiche della terra in un Paese specifico e come la storia possa fare da maestra per

---

<sup>96</sup> Riferendosi al livello locale in Burkina Faso è necessario prendere in considerazione non solo la dimensione comunale, ma anche quella del villaggio, seppure questo non venga tuttora considerato nella sua dimensione politica dal processo di decentramento in atto.

<sup>97</sup> Sulla base dei dati elaborati dall'UNDP il Burkina Faso risulta 184esimo su 187 Stati per il suo livello di sviluppo umano (UNDP, 2014).

valutare l'efficacia delle risposte che il Governo riuscirà, o meno, a dare alle sfide emergenti in termini di *governance* della terra e di sviluppo rurale.

### **1. Dal percorso coloniale all'indipendenza**

Seppure la ricostruzione della storia pre-coloniale dei territori che formano l'attuale Burkina Faso sia basata per lo più su fonti orali, gli studiosi (Le Moal 1980; Izard 1985; Savonnet-Guyot 1986; Hien et. Gomgnimbou 2009) concordano sul fatto che, alle soglie della conquista coloniale, le società rurali esistenti praticassero l'agricoltura come principale attività di sostentamento con l'utilizzo di strumenti relativamente perfezionati assicurandosi l'autosufficienza alimentare, basata prevalentemente sul consumo di cereali come miglio e sorgo. La struttura societaria di molte popolazioni voltaiche (bobo, bwa, gourmantché, lobi, gourounsi) ruotava intorno alla produzione e riproduzione dei nuclei familiari e dei lignaggi (Savonnet-Guyot 1986). Le attività commerciali venivano gestite da autorità facenti capo alle comunità e nei mercati locali venivano scambiati beni agricoli e beni lavorati. La popolazione aveva accesso a beni quali il sale e le spezie, accessibili grazie alle carovane che percorrevano da nord a sud e da est a ovest tutto il territorio dell'Africa occidentale (Coquery Vidrovitch 1992). La strutturazione delle società non era omogenea e a grandi linee si potevano distinguere società acefale, di lignaggio e società gerarchizzate.

Tra i gruppi organizzatisi sulla base di un potere centrale, emerge nella storia del Burkina Faso l'organizzazione dell'impero mossi che ricomprendeva i regni di Tenkodogo, Ouagadougou, Yatenga e Boussoma e che attribuiva alla sua *chefferie* sia il potere spirituale che il potere temporale. Ai capi che detenevano il potere di "comandare sugli uomini" (*naaba*)<sup>98</sup> erano attribuiti dal re (*Moogo naaba*) svariati ruoli di carattere religioso, amministrativo e giudiziario, tra i quali quello di intraprendere azioni punitive nei confronti degli "stranieri" che attaccassero la popolazione soggetta al controllo del regno o beni posseduti da quest'ultima, come i campi adibiti alla coltivazione e al pascolo (Ye 1986).

---

<sup>98</sup> Il termine *naaba* indica il capo, colui che è chiamato a comandare. Il *naaba* comanda sugli uomini, qualunque sia l'unità territoriale di riferimento all'interno del Moogo, l'insieme dei regni *moose*, collocati nell'attuale regione del Plateau Central e dello Yatenga.

L'organizzazione del regno mossi, la cui struttura societaria era verticistica, consentiva di esercitare il potere sulla popolazione del Moogo.<sup>99</sup> Al momento del loro insediamento sulle terre conquistate i mossi stringevano patti con la popolazione locale all'interno della quale venivano selezionati dei *maître de la terre* (*tengsoba*) che diventavano parte integrante della struttura gerarchica del regno e dovevano rendere conto al dio della terra (*tenga*) delle proprie azioni. Il *maître de la terre* era incaricato dell'attribuzione e della ripartizione della terra ma anche dell'esecuzione di rituali legati ad essa (Ye 1986; Stamm 1995; Ouedraogo 2003).<sup>100</sup>

Nella seconda metà dell'800 vari tipi di organizzazioni socio-politiche si spartivano il territorio dell'attuale Burkina Faso. Aldilà dell'impero mossi esistevano gli emirati e i sultanati fulbé, che nel periodo di massima espansione dell'impero di Sokoto si erano estesi nella parte orientale dell'attuale Burkina Faso, e una serie di società acefale e di lignaggio (bobo, bwa, lobi, gourmantché, etc..) la cui struttura ruotava intorno alla produzione agricola e alla gestione della terra. I confini rimanevano comunque fluidi e modificabili, poiché il potere delle società dipendeva dal controllo che essi esercitavano sulla popolazione piuttosto che sul territorio (cfr. Izard 1985)

Alla fine dell'800 la conquista dei territori della *boucle du Niger*,<sup>101</sup> di cui faceva parte l'attuale territorio del Burkina Faso, fu oggetto di competizione tra francesi, inglesi e tedeschi, ma i primi avevano occupato in precedenza gli attuali territori di Costa d'Avorio, Mali e Niger e conquistarono quindi rapidamente anche quelli voltaici tra il 1895 e il 1898 (Madièga 1995, 12-13). Dopo la conquista i colonizzatori avviarono processi di organizzazione e "pacificazione" del territorio,<sup>102</sup> integrando a partire dal 1904 l'attuale

---

<sup>99</sup> Con il termine Moogo si intende delineare lo spazio sahelo-sudanese, interno al territorio dell'attuale Burkina Faso, che al momento della conquista coloniale francese raggruppava una ventina di formazioni politiche indipendenti, i regni moose, dominate dall'ordine aristocratico dei mossi (Izard 2004).

<sup>100</sup> Sull'organizzazione del regno mossi si veda S.A. Balima (1964), *Organisation de l'empire mossi*, Paris; E.P. Skinner (1989), *The Mossi of Burkina Faso: chiefs, politicians and soldiers*, Waveland Press; Izard (1985), *Gens de la terre, gens du pouvoir*, Cambridge University Press, Edition de la Maison de sciences de l'homme, Paris.

<sup>101</sup> La "boucle du Niger" è l'insieme di regioni situate a sud del fiume Niger. Secondo il capitano Paul Voulet, che esplorò la regione alle fine del XIX secolo, si trattava di una «vasta regione dell'Africa occidentale bagnata a sud dall'oceano e delimitata quasi interamente dal fiume Niger. Al di là del fiume, verso nord, vi erano le steppe sahariane, spesso desertiche; all'interno della grande cintura, al contrario, si trovavano le regioni fertili, irrigate da numerosi corsi d'acqua e dalle piogge equatoriali, laddove la natura più clemente aveva reso più agevole la presenza dell'uomo» (Voulet 1898, 2).

<sup>102</sup> Il termine "pacificazione" venne usato per la prima volta in Costa d'Avorio e consisteva nell'organizzazione di spedizioni punitive e nel ricorso sistematico alla repressione per fronteggiare qualsiasi opposizione delle popolazioni locali (Gentili 2008, 303).

Burkina Faso nella colonia dell'Haut-Sénégal-Niger. Riconoscendo nella struttura dell'impero mossi una società centralizzata, in grado di trasmettere e fare eseguire efficacemente e rapidamente gli ordini coloniali nei differenti territori, l'amministrazione francese non apportò modifiche sostanziali alla strutturazione delle società mossi, ma privò le autorità dei loro ruoli tradizionali organizzando il potere in modo da assicurarsi la lealtà e l'asservimento dei *naaba* (Ouédraogo 1995, 68). La quasi totalità delle società del sud e del sud-ovest presentavano invece un'organizzazione sociale basata sul lignaggio in cui la dimensione politica era legata alla parentela (Savonnet-Guyot 1986). Questo tipo di società fu particolarmente refrattario ad accettare la dominazione coloniale e il suo sistema amministrativo. Esse opposero resistenza sia ai francesi, sia alle figure di capi previste dai colonizzatori per assumere il controllo del territorio e facenti parte dell'apparato coloniale. In sintesi il sistema coloniale francese impose modelli che modificarono la precedente organizzazione delle società voltaiche.<sup>103</sup> Laddove forme organizzative di tipo centralizzato esistevano già, la colonizzazione conferì alle istituzioni uno statuto nuovo e ai capi un nuovo ruolo, mentre negli altri casi il tessuto socio-politico preesistente venne stravolto.

### ***1.1. 1898-1919: l'Haut-Sénégal-Niger, un sistema coloniale basato sull'économie de traite***

Tra il 1898 e il 1919, anno in cui la colonia dell'Alto Volta venne riconosciuta come territorio separato dalla colonia dell'Haut-Sénégal-Niger, i territori conquistati vennero suddivisi in distretti (*cercle*), suddivisioni, cantoni e villaggi.

Il distretto o circolo (*cercle*) rappresentava l'unità territorialmente più vasta ed era strutturato in suddivisioni, governate dai comandanti francesi (*commandants*). L'insieme dei circoli costituiva un territorio militare autonomo all'interno della grande federazione dell'Africa Occidentale Francese (AOF). Una volta insediatisi i colonizzatori francesi procedettero alla nomina dei capi. Nelle società in cui questi non esistevano, essi vennero selezionati dal regime coloniale. In altri casi i grandi capi tradizionali vennero esiliati o il loro potere fu ridimensionato, mentre vennero selezionati ex-soldati, interpreti,

---

<sup>103</sup> Vengono denominate società voltaiche le società facenti parte del territorio attraversato dal fiume Volta, inizialmente inglobate all'interno della colonia dell'Haut-Sénégal-Niger.



commercianti, spesso estranei alle società tradizionali, per ricoprire le figure amministrative necessarie al controllo della colonia (Ribot 1999).

La legittimità di tali capi agli occhi delle autorità francesi era legata alla mera capacità di far eseguire gli ordini coloniali. La popolazione obbediva al capo per non dovere incorrere nella dura repressione delle guardie del distretto e delle guardie territoriali. I nuovi capi locali svolgevano un ruolo di ausiliari dell'amministrazione coloniale (Coquery-Vidrovitch 1992, 89) mentre laddove venivano riconosciute le figure legate alla *chefferie* tradizionale, ad esse veniva conferito il compito di vegliare sul buon funzionamento del sistema produttivo attraverso il controllo e la protezione di coltivazioni e piantagioni. Più in generale essi erano ritenuti garanti della sicurezza e dell'autosufficienza alimentare dei propri villaggi (Ouedraogo 2003).

Il sistema coloniale francese si caratterizzava per la sua struttura organizzativa centralizzata e il suo sistema amministrativo di tipo verticistico, in cui il controllo e la gestione dei territori erano posti nelle mani di due governatori generali francesi, uno per l'AOF (Afrique Occidentale Française) e l'altro per l'AEF (Afrique Equatoriale Française), che facevano capo direttamente al ministero delle Colonie a Parigi. La dottrina che ispirava e giustificava la messa in atto di questo tipo di sistema coloniale era quella dell'*assimilation*. Partendo dal presupposto che esistesse una diversità tra "razze", la teoria assimilazionista sosteneva che i francesi, trovandosi ad un livello superiore rispetto alle popolazioni africane, avessero il diritto-dovere di assumersi la tutela dei "nativi" al fine di trasformarne costumi e istituzioni e farne dei cittadini in grado, in un futuro remoto, di assumersi la responsabilità di governare in seno però alla Repubblica francese. In questo sistema non vi era teoricamente alcun riconoscimento per le aristocrazie locali, anche se «la collaborazione e l'alleanza con i capi indigeni fu imperativa soprattutto nelle vaste regioni dominate politicamente e socialmente dalle *élite* musulmane» (Gentili 2008, 207).

L'amministrazione coloniale si servì della *chefferie* locale per l'adempimento di svariati compiti amministrativi,<sup>104</sup> quali la riscossione delle tasse *ad personam*, i lavori di costruzione delle strade, il reclutamento di forza lavoro per la realizzazione di opere

---

<sup>104</sup> Per un approfondimento dei ruoli attribuiti allo *chef de village* dall'amministrazione coloniale consultare Lompo (1995), "Une circonscription administrative du temps colonial : le Cercle" in G.Massa, G.Madiéga (éds) *La Haute Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*, 75-82, Karthala, Paris

pubbliche o per selezionare coloro che sarebbero entrati a far parte dell'esercito francese.<sup>105</sup>

### **1.2. Misure economiche del primo periodo coloniale**

Le prime misure economiche avviate dall'amministrazione coloniale sul territorio voltaico si orientarono al settore agricolo (Thiam 1989, 5), ma gli investimenti furono molto ridotti e si concentrarono nel sud-ovest dell'attuale territorio del Burkina Faso, in particolare nella zona di Banfora. Vennero create le prime aree di sperimentazione agricola, monitorate dall'amministrazione coloniale al fine di determinare quali tipologie di coltivazioni fosse preferibile promuovere sul territorio voltaico. Furono create scuole che avevano come obiettivo quello di insegnare le tecniche di coltivazione di prodotti quali cotone, leguminose e di alcuni alberi da frutta, nel presupposto che i contadini ignorassero le tecniche più efficaci per la produzione di beni agricoli. L'obiettivo del Governo coloniale era quello di incrementare la produzione destinata all'esportazione e, contemporaneamente, garantire una produzione locale sufficiente a rispondere alle esigenze alimentari minime della popolazione (ibidem, 7).

Il pagamento dell'imposta coloniale in moneta, introdotta nel 1903, era uno strumento per assicurarsi il controllo della popolazione. Inizialmente pagata in natura (cereali o animali), successivamente venne sostituita dai *cauri* e dal franco francese. La necessità di pagare le imposte coloniali condusse progressivamente a forme di mercificazione dei prodotti agricoli che non erano quelle tradizionali (scambio nei mercati locali), ma dovevano necessariamente rispondere ad un sistema di compra-vendita di prodotti del quale le imprese coloniali francesi detenevano il monopolio. L'impossibilità di disporre della moneta francese obbligava la popolazione a dedicarsi alla coltivazione detta di "rendita" (*culture de rente*), come il cotone, oppure ad orientarsi alla vendita di bestiame nelle città, in cui vi era una maggiore circolazione di moneta francese (Berry 1993, 67, Bassett 1988, 276, Little 1953, 275). Il cotone in particolare veniva acquistato ad un prezzo irrisorio dalla Compagnia Francese per lo Sviluppo del Tessile (*Compagnie Française de Développement du textiles*, CFDT) che pagava i suoi lavoratori in franchi

---

<sup>105</sup> Secondo il *Code de l'indigénat* applicato tra il 1887 e il 1946, il lavoro forzato veniva legalizzato per l'esecuzione di programmi economici coloniali. Si veda: Zegeye A, Isherno S. (1989), *Forced Labor and Migration: Patterns of Movement within Africa*, Hans Zell Publisher, New York.

francesi. «Le vostre imposte sono nella vostra terra» dichiarava l'amministratore coloniale Delavignette (Delavignette 1931, 44).

In quello che venne definito un sistema basato sull' *économie de traite* veniva quindi promossa la produzione agricola fondata sul modello socio-organizzativo dell'impresa familiare.

L'imposizione della tasse e l'obbligo di produrre beni destinati alla commercializzazione creò per le popolazioni residenti nel territorio dell'Alto Volta le condizioni per il lavoro migrante nei Paesi limitrofi. I flussi migratori più intensi coinvolgevano le zone saheliane che disponevano di minori risorse naturali. Da queste zone partirono, a cominciare dall'inizio del secolo, masse di giovani alla ricerca di lavoro nelle piantagioni di cacao della Costa d'Oro, in quelle di caffè della Costa d'Avorio e nei bacini arachidieri di Senegal e Gambia (Gentili 2008, 310). Le migrazioni si intensificarono in particolare con lo svilupparsi del settore agricolo e industriale nelle colonie britanniche, adiacenti al territorio voltaico, poiché le condizioni salariali erano più vantaggiose di quelle vigenti nelle colonie francesi.

Durante il primo conflitto mondiale aumentò la richiesta di viveri per rispondere alle esigenze alimentari della madrepatria.<sup>106</sup> Nei territori voltaici venne messo in atto un reclutamento militare di dimensioni notevoli, come dimostrato dalla cospicua presenza della popolazione di origine voltaica tra le fila dei *tirailleurs* senegalesi (Thiam 1989, 10).<sup>107</sup> Tale reclutamento massiccio fu peraltro causa di numerose rivolte.<sup>108</sup> La popolazione si rifiutava di pagare le imposte e di obbedire agli ordini dei comandanti in un momento in cui le forze armate francesi in AOF si erano ridotte perché richiamate in patria per combattere nell'esercito. Le rivolte verificatesi durante il periodo bellico dimostrarono la fragilità dell'organizzazione coloniale francese e il debole controllo dei territori coloniali, soprattutto di quelli lontani dai centri nevralgici di potere. Per garantire un maggiore controllo del territorio nel 1919 venne creata la colonia autonoma dell'Alto

---

<sup>106</sup> A.N.S. 2G21 Rapport Politique troisième trimestre 1921 Colonie de Haute Volta in Thiam (1989).

<sup>107</sup> Letteralmente "schermagliatori senegalesi" erano un corpo di fanteria dell'esercito francese i cui membri venivano reclutati a partire dai territori dell'AOF, ma principalmente dal Senegal, per combattere le guerre a nome della Francia. I *tirailleurs* senegalesi svolsero un ruolo fondamentale durante la prima guerra mondiale, periodo in cui la Francia si servì del capitale umano derivante dai suoi territori d'Oltremare per combattere la guerra in patria.

<sup>108</sup> Per approfondimento sulle rivolte dei territori voltaici durante la prima guerra mondiale si veda: Duperray A. (1992), "La Haute Volta (Bukina Faso)" in Coquery-Vidrovitch C. (ed), *L'Afrique occidentale au temps des Français. Colonisateurs et colonisés (1860-1960)*, La Découverte, Paris

Volta, in un contesto generale di riorganizzazione amministrativa dell'AOF (Coquery-Vidrovitch 1992, 270). Anche ragioni di tipo economico contribuirono alla suddivisione del territorio dell'Haut-Sénégal-Niger: la creazione di una nuova colonia, si pensava, avrebbe consentito di aumentare la produzione agricola derivante dal territorio e, con lo svilupparsi di nuove vie di comunicazione e di una nuova linea ferroviaria, si sarebbe incrementato il trasferimento di prodotti di esportazione verso le zone costiere (ibidem, 271).

### **1.3. Creazione dell'Alto Volta: un progetto fallimentare**

Il periodo della prima guerra mondiale fu caratterizzato da un intenso movimento di popolazioni sul territorio per sfuggire al reclutamento e da ribellioni e rivolte della popolazione contro le imposizioni fiscali e gli obblighi di produzione del regime coloniale. L'amministrazione rispose a tali sommovimenti adottando una nuova struttura amministrativa che mirava, in ogni ambito territoriale, ad individuare e rafforzare il ruolo dei capi locali, a cui veniva riconosciuta una legittimità sulla base di una presunta "tradizione", reinterpretata e modificata nel tempo e nello spazio (Ranger 1983).

Nell'adempiere al nuovo ruolo imposto dall'amministrazione coloniale, le istituzioni "tradizionali" godevano di privilegi loro assicurati dai francesi,<sup>109</sup> accrescendo i propri vantaggi economici e rafforzando la loro autorità, purché questa continuasse ad essere esercitata in una condizione di subordinazione all'amministrazione francese (Korbéogo 2013, 81).

Tra il 1919 e il 1932 venne promossa in Alto Volta la coltivazione del cotone. Per stimolare la produzione e la successiva commercializzazione del cotone Hesling, che dal 1924 al 1927 fu governatore della colonia, richiese ai *commandants de cercles* di ridurre il numero di persone sottoposte ai lavori forzati, in particolare nei cantieri adibiti alla costruzione di strade che dovevano collegare la zona occidentale dell'Alto Volta con l'attuale Costa d'Avorio, affinché tale forza lavoro venisse reinvestita nella produzione del cotone. Hesling voleva rendere la colonia dell'Alto Volta un modello di "modernità" per le altre colonie, grazie alla qualità delle infrastrutture stradali e ferroviarie che sarebbero state costruite per il trasporto del cotone. Per realizzare tale progetto coloniale

---

<sup>109</sup> Ad esempio la creazione di scuole per l'insegnamento delle tecniche agro-pastorali riservate ai figli dei capi, assicurava la loro inclusione all'interno dell'élite locale (Madiéga 1995, 22 ).

era necessario usufruire di un bacino consistente di manodopera e Hesling comprese che il reclutamento di uomini non sarebbe stato possibile senza il supporto dei capi tradizionali, e in particolare dei *nanamse*<sup>110</sup> appartenenti al regno mossi. La collaborazione con i capi, principalmente quelli mossi, sembrava allora la scelta più sensata nell'ottica di "valorizzare" la colonia.<sup>111</sup> La collaborazione con il potere coloniale costituì peraltro l'occasione per la *chefferie* di essere coinvolta nello "sviluppo" del proprio territorio.

Vennero messi in atto programmi di promozione della coltura del cotone attraverso il lavoro obbligatorio nei campi dei comandanti (*champs du commandant*), o campi collettivi, cioè sui terreni riconosciuti quali beni privati dei comandanti coloniali e sorvegliati dalle guardie coloniali (Thiam 1989: 19).

A partire dal 1926 la coltivazione del cotone fu peraltro estesa a tutto il territorio dell'Alto Volta coloniale e tra il 1926-1927 si registrò un boom di produzione cotoniera, che si esaurì però in pochi anni a causa dello scarso investimento tecnologico e dello sfruttamento intensivo del suolo, che nella zona centrale del Paese venne utilizzato dai poteri coloniali esclusivamente per incrementare tale produzione. Anche la politica dei prezzi adottata dal Governo coloniale creò resistenze da parte della popolazione contadina. Molti furono gli "autoctoni" che cercarono di aggirare il sistema di commercializzazione coloniale attraverso forme di resistenza passiva che andavano dal consumo locale di ciò che si produceva all'esportazione informale del cotone nei territori limitrofi di Costa d'Oro, Sudan e Costa d'Avorio (ibidem, 22-23). Ciò avveniva soprattutto nei territori nei quali i coloni non godevano della collaborazione dei *nanamse* mossi, poiché la popolazione era meno disposta a rispondere agli ordini di capi di cui non riconosceva la legittimità.

In questa fase coloniale l'amministrazione francese tentò di sviluppare anche altri tipi di coltivazione destinata all'esportazione, come quella dell'arachide nei territori adiacenti alle città di Bobo Dioulasso e di Dédougou. La creazione dell'officina di Kiribina per

---

<sup>110</sup> Il termine *nanamse* non è altro che il plurale di *naaba*, ovvero la figura del capo riconosciuta nel sistema gerarchico mossi.

<sup>111</sup> Hesling riconobbe la necessità di collaborare con gli *chefs* per lo sviluppo della colonia: «E' nostro interesse - scriveva nel 1921 - approfittare dell'autorità del Moogo *naaba* per fare in modo che le masse comprendano più facilmente i nostri metodi e eseguano più agevolmente i nostri ordini». *Rapport politique annuel, colonies de Haute-Volta, Ouagadougou, 1920, A.N., 200 mi 1693 in Beucher 2008, 35.*

conto della Compagnia francese della Costa d'Avorio (C.F.C.I.), ad esempio, aveva come obiettivo la trasformazione di arachidi, karité e sesamo.

La produzione di arachidi aumentò dal 1927 al 1930, ma lo scarso livello di investimento tecnologico e l'assenza di tecniche innovative in grado di sopperire alla caduta del prezzo dell'arachide ridussero in breve tempo i livelli di produzione. Tra il 1920 e il 1930 le tasse coloniali,<sup>112</sup> le ondate di siccità, la crisi economica mondiale, il continuo reclutamento di manodopera per i lavori pubblici e le migrazioni delle fasce giovanili causarono il crollo produttivo dell'Alto Volta. La colonia diventò un territorio sul quale non era più conveniente investire.

In questo periodo era però in atto un cambiamento significativo per la storia coloniale dell'AOF in quanto nel 1925 l'amministrazione della colonia autonoma dell'Alto Volta, in seguito a considerazioni di tipo politico, istituiva collegi elettorali indigeni, che eleggevano a suffraggio limitato membri africani nei consigli di amministrazione delle colonie e al consiglio del Governo a livello federale. I capi locali acquisivano un ruolo consultivo all'interno del sistema amministrativo coloniale. Le autorità "consuetudinarie" venivano, tramite tale provvedimento, progressivamente rimpiazzate da capi selezionati dall'apparato coloniale e consultati per le procedure di *mise en valeur* di nuove terre e per la gestione dei conflitti fondiari a livello comunitario.<sup>113</sup> I governatori che succedettero Hesling (Fournier nel 1928-1932 e Descemet, per un brevissimo periodo che andò dal dicembre 1932 al gennaio 1933) adottarono una linea favorevole all'ingresso di "nuove élite" nei collegi territoriali indigeni, poiché queste rispondevano maggiormente agli ideali "assimilazionisti" francesi rispetto ai rappresentanti della *chefferie* tradizionale. La strategia auspicata da Hesling di promozione dello sviluppo della colonia voltaica attraverso il supporto dei *nanamse* non venne condivisa dai nuovi governatori che temevano rivendicazioni particolaristiche da parte della *chefferie* mossi. Tali rivendicazioni avrebbero compromesso il funzionamento delle manovre adottate dall'amministrazione coloniale (Beucher 2008, 37).

---

<sup>112</sup> Le tasse costituivano il 65-75% delle entrate della colonia,

<sup>113</sup> La priorità del Governo coloniale francese era la "valorizzazione" dei territori, intesa come organizzazione del sistema fiscale e della produzione delle risorse da esportare, la cui vendita andava a vantaggio dell'organizzazione coloniale. Come scrive Gentili: «per la popolazione la *mise en valeur* delle colonie si traduceva nell'obbligo di pagare l'imposta e nell'imposizione di lavoro obbligatorio» (Gentili 2008: 209). Sulla politica coloniale di "valorizzazione" si veda anche: Schwartz (1995), *La politique coloniale de mise en valeur agricole de la Haute-Volta (1919-1960)*, Karthala, Paris

Tuttavia, fu propria l'apertura dei collegi indigeni ad incentivare, da una parte, i notabili e i capi a farsi riconoscere dall'amministrazione coloniale quali intermediari tra i francesi e i contesti locali. Il numero di persone che rispondevano alla categoria di "nuove élite" era talmente ridotto che si dovette forzatamente ricorrere alle figure dei capi tradizionali in rappresentanza delle comunità locali. Nonostante il sistema di controllo messo in atto dallo Stato coloniale francese si fosse consolidato con l'obiettivo di creare quel legame di dipendenza della colonia dalla madre-patria, il cui fine ultimo era il controllo della terra e del lavoro, durante gli anni '30, in parte come conseguenza della crisi economica mondiale, l'amministrazione coloniale si rese conto che le pratiche di sfruttamento che avevano consentito alle imprese europee di ottenere l'accesso ai beni destinati all'esportazione ad un prezzo molto basso, erano state ben poco efficaci nella promozione di una maggiore produzione agricola.

Di conseguenza, nei circoli coloniali si rafforzò la convinzione che il settore agricolo richiedesse un investimento tecnico più cospicuo, in grado di rispondere alle esigenze produttive della madrepatria e di finanziare i costi della colonia, evitando che fossero i francesi a dover prendersi carico delle spese coloniali. Fu in questo momento di cambiamento che il Governo coloniale prese la decisione di sopprimere l'Alto Volta. Nel corso di una missione capeggiata dall'ispettore delle colonie Bernard Sol, egli definì emblematicamente il percorso della colonia voltaica come quello di «un palloncino sgonfiato dalla crisi».<sup>114</sup>

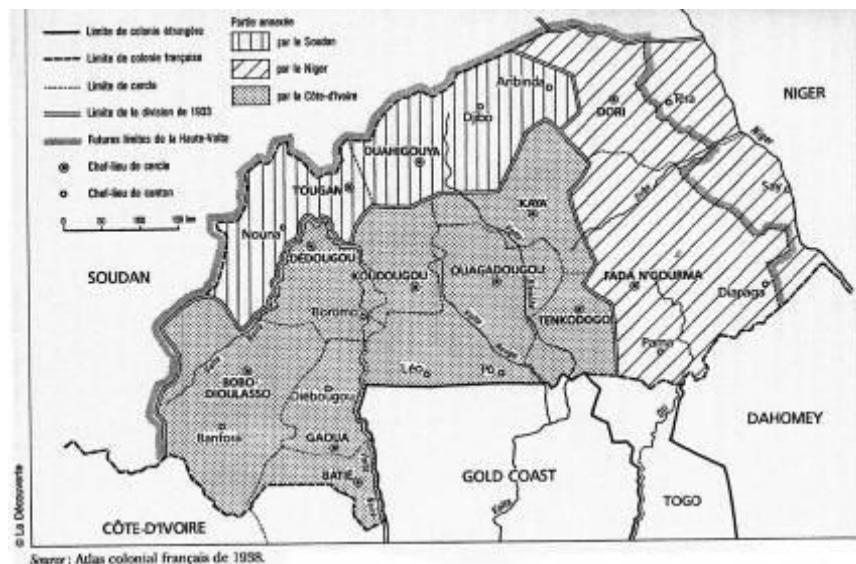
---

<sup>114</sup> « Mission Haute-Volta conduite par l'inspecteur des colonies Sol », 1931-1932, C.A.O.M., *Affaires politiques*, carton 3068, rapport n° 77 in Beucher 2015, 110

#### 1.4. 1932-1947: smembramento dell'Alto Volta e rivendicazioni politiche

Costituendo un bacino di forza lavoro migrante per i Paesi limitrofi e disponendo di risorse limitate, la colonia venne ripartita nel 1932 tra i territori della Costa d'Avorio, dell'attuale Mali e del Niger. Lo smembramento territoriale fu quindi dettato dall'esigenza coloniale di disporre di manodopera per le piantagioni di cacao in Costa d'Avorio, per la costruzione dell'Office du Niger nell'attuale Mali e per avviare i lavori di costruzione francese della ferrovia che avrebbe collegato Abidjian con il Niger. In particolare, i circoli di Ouahigouya e Tougan vennero annessi al Soudan (attuale Mali), quelli di Dori e Fada N'Gourma al Niger, e i restanti circoli furono annessi alla Costa d'Avorio.

Figura 1. Lo smembramento dell'Alto Volta nel periodo coloniale 1932-1947



Fonte: Atlante coloniale francese (1958)

Eliminando la colonia dell'Alto Volta si evitava di incorrere in lunghe procedure amministrative per il trasferimento della forza lavoro migrante.<sup>115</sup> Di fatto la manodopera divenne il “prodotto” di esportazione della colonia voltaica e l'amministrazione francese cercò, a partire dal 1933, di creare le condizioni affinché si riuscissero a canalizzare le migrazioni voltaiche verso le piantagioni ivoriane e il delta del Niger. In Costa d'Avorio

<sup>115</sup> Sulle cause della soppressione della colonia dell'Alto Volta vedere: Ouedraogo D. (1985), *Les causes de la suppression de la colonie de la Haute Volta en 1932*, Mémoire de Maîtrise, Histoire, Université Paris 7, Paris



vennero creati dei villaggi di colonizzazione agricola, principalmente abitati dalla popolazione di origine mossi, all'interno dei quali venivano attribuiti appezzamenti di terreno per la coltivazione di prodotti alimentari e del cotone.

In questo periodo le imprese private ivoriane effettuarono in territorio voltaico vere e proprie missioni per reclutare manodopera, le cui condizioni di lavoro vennero progressivamente regolamentate grazie alla creazione dell'Ispettorato del lavoro e della manodopera in AOF.

In seguito alla soppressione dell'Alto Volta cessarono tutti gli interventi di sviluppo autonomo della colonia, dal momento che già dal 1933 non esisteva più un bilancio economico territoriale.

Se la *chefferie* mossi aveva giocato fino allo smembramento del territorio coloniale un ruolo importante nel rivendicare non tanto i diritti della popolazione voltaica, quanto il riconoscimento dell'autorità dei capi mossi quali parte integrante del sistema coloniale ed elementi fondamentali per la promozione dello sviluppo della colonia, le relazioni privilegiate riconosciute alla *chefferie* dall'amministrazione coloniale, in particolare nel periodo del governatorato Hesling, cessarono di essere strategiche per l'amministrazione coloniale. I successivi governatori assunsero infatti un atteggiamento denigratorio nei confronti dei capi mossi, accusandoli di essere corresponsabili del fallimento del progetto coloniale dell'Alto Volta (Beuchner 2008, 40-41).

L'umiliazione subita dalla *chefferie* nella fase di smembramento della colonia non durò però a lungo. Già nel 1934 il Moogo naaba si mobilitava per rivendicare la centralità del sistema *chefferiale* nell'agevolare il reclutamento di manodopera. In effetti con la crisi del cacao e del caffè degli anni '30 in Costa d'Avorio l'allora governatore della colonia ivoriana, François-Joseph Reste de Roca, manifestò il bisogno di ulteriore manodopera nelle piantagioni ivoriane. Per andare incontro a tali esigenze i capi "consuetudinari", sosteneva Reste, rappresentavano le figure «indispensabili per una buona amministrazione» del sistema di reclutamento.<sup>116</sup> Approfittando di tale riconoscimento da parte del governatore Reste, la figura del Moogo naaba richiese maggiore attenzione allo sviluppo economico del territorio che circondava Ouagadougou, centro nevralgico dell'impero mossi. La battaglia politica per il ripristino del territorio dell'Alto Volta

---

<sup>116</sup> Lettre du lieutenant-gouverneur de Côte-d'Ivoire Reste au gouverneur général de l'AOF Brévié, 10 oct. 1934, C.A.O.M., 14 miom 2198 in Beuchner (2008, 41).

avvenne quindi soprattutto a livello dei territori inglobati nella Costa d'Avorio, che prendevano il nome di *Haute Côte d'Ivoire*. Nonostante le ribellioni interne al territorio si fossero protratte per tutto il periodo in cui la colonia dell'Alto Volta venne smembrata, fu solo dopo 15 anni che l'Alto Volta venne ripristinata come colonia a sé stante. L'influenza della *chefferie* mossi ed in particolare del Moogo naaba di Ouagadougou ebbe la sua rilevanza nell'influire sulle decisioni prese a livello coloniale. In particolare nel 1946 venne riconosciuto un seggio in seno all'Assemblea Nazionale francese in rappresentanza dell'AOF a Zinda Kaboré, candidato legato alla *chefferie* mossi, a cui venne conferito il compito di rivendicare, all'interno del neonato partito dell'Union Voltaïque (UV),<sup>117</sup> l'unità territoriale della precedente colonia (Savonnet-Guyot 1986, 134).

Anche la revisione delle politiche di sviluppo agricolo legate all'*Office du Niger*, che era stato per anni bacino di forza lavoro migrante, ebbe conseguenze sul ripristino della colonia voltaica, dal momento che si riduceva la richiesta di manodopera nel grande complesso idroagricolo (Madiéga, Nao 1999).

Il timore da parte dell'amministrazione coloniale dell'avvicinamento di Felix Houphouët Boigny, medico laureato in Francia, capo cantone e ricco piantatore della Costa d'Avorio, al partito comunista francese fu però determinante per il ripristino della colonia voltaica. Houphouët Boigny era stato rappresentante del territorio ivoriano nell'Assemblea Costituente della IV Repubblica francese ed era allora membro dell'Assemblea nazionale francese in rappresentanza della Costa d'Avorio.<sup>118</sup> Nel 1946 nasceva, in seguito alla riunione di Bamako del 19-21 ottobre, il Rassemblement Démocratique Africain (RDA), un movimento partitico interterritoriale dell'AOF, dalle posizioni progressiste e anti-coloniali, che si avvicinò nella prima fase della sua esistenza (e fino al 1951) alle posizioni del partito comunista francese (PCF). Il fatto che Houphouët Boigny, personalità politica di primo piano in Costa d'Avorio, divenuto presidente del RDA, potesse diventare figura di riferimento del PCF per divulgare l'ideologia comunista in AOF, con il rischio che questo avrebbe comportato in termini di rivolte e ribellioni, portò l'amministrazione

---

<sup>117</sup> Per garantirsi un più ampio bacino di voti la *chefferie* mossi si alleò con le *élite* cattoliche per rivendicare l'unità territoriale dell'Alto Volta tramite il partito dell'UV (Speirs 1991, 93).

<sup>118</sup> Felix Houphouët Boigny era uno dei tre membri africani eletti in Assemblea Nazionale in rappresentanza della Costa d'Avorio.

coloniale a rimettere in discussione la scelta di mantenere unita la colonia dell'*Haute Côte d'Ivoire*.

Alla Costa d'Avorio infatti era stata annessa la gran parte del territorio voltaico a partire dal 1932 e questo garantiva al RDA un più ampio bacino elettorale e il rischio di una "contaminazione" ideologica che poteva diffondersi a macchia d'olio, considerate le condizioni di lavoro e sfruttamento in cui si trovava gran parte della popolazione voltaica. Con l'obiettivo di indebolire l'RDA il governatore generale dell'AOF concesse una serie di privilegi al Moogo naaba e promise di riedificare la colonia in cambio di una presa di posizione netta della *chefferie* contro l'RDA.<sup>119</sup> L'accordo era facilitato dal fatto che Houphouët Boigny, in rappresentanza degli interessi dei grandi piantatori della Costa d'Avorio, non sosteneva la riunificazione dell'Alto Volta, poiché questa avrebbe rimesso in discussione il libero accesso di lavoratori migranti al territorio della Costa d'Avorio. Il progetto di legge per il ripristino della colonia voltaica venne infine approvato grazie all'intervento di un terzo partito, il Mouvement républicain populaire (MRP), partito centrista e democristiano, che nel 1947 era il secondo partito all'interno dell'Assemblea nazionale francese e godeva del sostegno politico dei conservatori francesi .

### **1.5. Ripristino della colonia voltaica e percorso verso l'indipendenza**

Nel 1947 venne quindi ripristinata la colonia dell'Alto Volta, ma negli anni '50 il partito di Union Voltaïque, che era stato fondamentale per canalizzare le forze politiche desiderose di ricostituire il territorio, si disgregò a causa di rivendicazioni interne, provenienti sia dalla capitale Ouagadougou che dall'allora regno dello Yatenga, che avevano in comune un forte sentimento anti-*chefferiale*. La lotta contro la *chefferie* venne portata avanti denunciando gli abusi dei capi tradizionali e dando voce alle rivendicazioni di quei giovani della capitale, cattolici ed istruiti, che mettevano in evidenza le contraddizioni esistenti tra il modello verticistico della *chefferie* mossi e le aspirazioni democratiche che si stavano sviluppando principalmente in seno alle classi istruite e ai movimenti sindacali dei lavoratori in quel periodo (Savonnet-Guyot 1986, 136-37).

L'indebolimento dell'UV diede nuova linfa al RDA che riuscì a riconquistare la parte occidentale del territorio voltaico, grazie al sostegno di Ouezzin Coulibaly,

---

<sup>119</sup> Come metteva in evidenza Duperray (1992, 281) l'amministrazione coloniale aumentò il contributo conferito al Moogo naaba da 90.000 a 500.000 franchi CFA e gli assicurò altri beni materiali a patto che ritirasse il proprio sostegno all'RDA.

soprannominato il “leone del RDA”.<sup>120</sup> La presenza del RDA nell’Ovest del Paese non solo era simbolo di una divisione territoriale effettivamente esistente tra la zona occidentale dell’Alto Volta e il resto della colonia, ma era anche sintomatica di una opposizione latente alla *chefferie* mossi e al ruolo di predominio giocato dai mossi rispetto alle popolazioni dell’Ovest. Gli anni appena precedenti all’indipendenza del territorio voltaico furono quindi caratterizzati da grande fervore politico. Si cercava di dare voce univoca alle differenti rivendicazioni interne alla colonia voltaica, consapevoli del fatto che il territorio era reduce di un periodo di disgregazione territoriale e rimaneva economicamente molto debole.

Nel 1956, con la legge quadro Defferre, il Governo francese autorizzò l’attuazione di riforme che consentissero ai territori d’oltremare di amministrarsi al proprio interno. Il potere di legiferare attraverso decreti legge veniva affidato ad un Consiglio di Governo, eletto a suffragio universale. Al consiglio di Governo veniva riconosciuta inoltre la possibilità di prendere decisioni in merito a misure da adottare per promuovere lo sviluppo della colonia. Nel 1958 Ouezzin Coulibaly, che aveva militato a sostegno del RDA ed era stato uno dei tre membri rappresentanti dell’Alto Volta in seno all’Assemblea Nazionale Francese, diventò presidente del Consiglio di Governo dell’Alto Volta, ma il 7 Settembre dello stesso anno morì lasciando un grande vuoto politico per i militanti dell’RDA. La scomparsa di Coulibaly risvegliò le rivendicazioni della *chefferie* mossi che, già nel 1957, cercò di ottenere dalla Francia il riconoscimento del regno mossi come monarchia costituzionale. Il tentativo di appropriarsi del potere in seno alla colonia venne tuttavia sventato dall’esercito francese poiché la madrepatria non era pronta ad accettare il riconoscimento di monarchie in seno alle colonie e, alla vigilia dell’indipendenza, il ruolo politico della *chefferie* mossi venne ridimensionato.

Emergeva invece in quegli anni la figura di Yaméogo, un sindacalista della Confédération Française des Travailleurs Chrétiens (CFTC), mossi. Cristiano e ostile al sistema gerarchico della *chefferie*, allora militante nelle fila del RDA. Nel frattempo si riacuivano le divisioni interne al territorio voltaico. Se l’Alto Volta si espresse in maniera favorevole

---

<sup>120</sup> Dal 1946 al 1951 e dal 1956 al 1958 Ouezzin Coulibaly venne eletto deputato della Costa d’Avorio presso l’Assemblea Nazionale Francese. Nel 1951 divenne consigliere presso il Gran Consiglio della Costa d’Avorio. Inoltre, il 31 marzo 1957, in seguito alle elezioni territoriali nelle colonie facenti parte dell’AOF, venne eletto consigliere territoriale del distretto di Banfora, città facente parte del territorio voltaico al confine con la Costa d’Avorio.

e con voto unanime in occasione del referendum per l'adesione dei singoli territori alla Comunità Francese (1.308.298 su 1.300.024 votanti), internamente la situazione politica rimaneva molto instabile ed incerta (Savonnet-Guyot 1986, 140-141). Al momento della decisione relativa al sistema politico che l'AOF si sarebbe data al proprio interno, le divergenze tra una posizione favorevole al federalismo, impersonata dal senegalese Leopold Senghor, e quella anti-federale dell'ivoriano Houphouët Boigny, si tradussero nella divisione tra la zona orientale del territorio voltaico, più affine alle posizioni del Parti de Regroupement Africain di Senghor (PRA), e quella occidentale, facente capo alla regione di Bobo Dioulasso, più prossima al RDA di Houphouët Boigny. Fu Maurice Yaméogo a cavalcare l'onda delle divisioni interne. Richiedendo all'assemblea legislativa dell'Alto Volta i pieni poteri, indisse elezioni che permisero, attraverso un compromesso politico con le opposizioni, di portare l'Alto Volta all'indipendenza, il 5 Agosto 1960, in nome di un solo partito di unità nazionale (Bado, 2013).

Come sottolineato in precedenza, lo smembramento dei territori voltaici e l'annessione di questi alle colonie limitrofe ebbe due conseguenze importanti al momento della riunificazione e della successiva indipendenza. Per ben 15 anni la pianificazione dell'economia dei territori voltaici fu affidata a governatori delle tre colonie adiacenti e questo provocò squilibri in termini di sviluppo economico territoriale, dato che il territorio della Costa d'Avorio era economicamente più ricco rispetto agli attuali territori di Mali e Niger (Duperray 1992). In secondo luogo, nei territori voltaici non si sviluppò una classe sociale in grado di prendere le redini dello sviluppo del Paese. Se già a partire dagli anni '40 la Francia aveva infatti istituito un fondo di sviluppo, il FIDES, con l'obiettivo di rispondere alle crescenti rivendicazioni sociali della popolazione dell'AOF (Pallotti 2013) e allo scopo di garantire al territorio metropolitano le materie prime necessarie alla ricostruzione post-II guerra mondiale, l'attuazione di programmi di sviluppo sul territorio voltaico fu minima. Questo avrebbe spiegato in parte anche lo scarso livello di partecipazione del mondo rurale alla vita politica del futuro Alto Volta (Coquery-Vidrovitch 1992). Se nelle colonie di Senegal, Costa d'Avorio e Mali, in seguito al fallimento dei programmi di sviluppo rurale, la popolazione aveva cominciato a portare avanti forme di resistenza, attiva e/o passiva, al regime coloniale, in Alto Volta il contributo del mondo rurale alle rivendicazioni civili e politiche fu limitato e si

canalizzò in parte nei movimenti sindacali rurali sviluppatisi nei territori limitrofi, nello specifico in Costa d'Avorio (Cooper 1996).

Ciononostante, anche il territorio voltaico alle soglie dell'indipendenza subì il peso e le contraddizioni di un modello sviluppatista e modernizzatore che si proponeva, da un lato, di promuovere l'innovazione agricola attraverso tecniche di coltivazione moderne e l'obbligo di coltivare beni di esportazione, e, dall'altro, tentava di conservare la realtà esistente delimitando non solo le foreste gestite dai funzionari dell'amministrazione coloniale, ma le stesse aree "comunitarie". I terreni a gestione "comunitaria" rimanevano soggetti all'autorità dei capi tradizionali che gestivano l'accesso alle risorse naturali, regolavano eventuali conflitti e avevano il potere di determinare chi sarebbe stato incluso o escluso dal territorio controllato.

In merito agli investimenti operati nel settore agricolo, considerato motore di sviluppo della colonia, furono elaborati due piani quadriennali di sviluppo per i periodi 1948-52 e 1953-1957, ma le prime azioni di promozione dello sviluppo agricolo vennero intraprese soltanto a partire dal 1952. L'idea era quella di creare su tutto il territorio aziende agricole pilota che potessero fungere da modello produttivo per il mondo rurale. Eppure nel 1958 tali aziende agricole si trovavano ai margini di una struttura agraria "tradizionale" (ANOM 1959 in Thiam 1989, 39) e furono monopolizzate da autorità consuetudinarie, ex-combattenti e commercianti (Thiam 1989, 49). La costruzione di fabbriche ad opera di imprese francesi come la Compagnie de l'Industrie Textile Cotonniere (CITEC), la Compagnie française pour le développement des fibres textiles (CFDT), la Société des sisaleraies e la Société Rizicole stimolarono la produzione di cotone, riso e sisal. Nonostante il tentativo di investire sulla produzione di tali prodotti, l'economia agricola al momento dell'indipendenza continuava a basarsi sulla produzione, e in misura ridotta sulla trasformazione *in loco*, di materie prime di esportazione e manteneva inalterata la struttura monopolistica di commercializzazione di materie prime gestita dalle imprese coloniali francesi.

### **1.6. Dall'indipendenza dell'Alto Volta alla creazione del Burkina Faso**

Al momento dell'indipendenza, proclamata ufficialmente il 5 Agosto 1960, l'Alto Volta si estendeva su una superficie di 274.200 km<sup>2</sup> e presentava i medesimi confini artificiali attribuitigli dal potere coloniale. Le società, etnicamente e socialmente diverse, erano

distribuite su un territorio dalle scarse potenzialità economiche e la cui disponibilità di risorse naturali era squilibrata, differenziandosi in maniera consistente tra le regioni. Le dinamiche che avevano caratterizzato la vita politica della colonia nel periodo di transizione verso l'indipendenza (1947-1960) erano in parte il risultato della dottrina assimilazionista francese. La responsabilità politica e i processi decisionali vennero infatti progressivamente delegati agli autoctoni a condizione che questi rimanessero legati politicamente alla madrepatria. I partiti politici del territorio voltaico, che avevano come obiettivo dichiarato lo sviluppo economico e sociale del Paese, richiesero inizialmente l'uguaglianza e, successivamente, l'indipendenza dalla madrepatria. Agli inizi degli anni '50 la rivendicazione di diritti sociali e politici veniva effettuata in nome di principi democratici, come dimostra anche l'opposizione di movimenti sindacali e della classe giovane e istruita alle richieste della *chefferie* mossi.

Tuttavia la competizione multipartitica durò ben poco poiché, dopo pochi mesi dalla dichiarazione di indipendenza, veniva di fatto imposto il monopartitismo, in nome di un'unità nazionale e di una "comunità" voltaica capace di superare i regionalismi e gli etnicismi presenti a livello politico, e di avanzare unita verso il progresso e la modernizzazione.<sup>121</sup> Il multipartismo, sosteneva il presidente Yameogo, rischiava di dare adito a regionalismi ed etnicismi su un territorio come quello dell'Alto Volta, smembrato e ricostituito più volte nel corso del periodo coloniale.

Di conseguenza, le istituzioni politiche che vennero create durante la Prima Repubblica furono fortemente centralizzate. Il presidente Yameogo cercò di assicurarsi l'appoggio dei membri influenti del RDA e fece incarcerare coloro che si opponevano alla creazione di un solo partito, procedendo alla modifica della legge elettorale.<sup>122</sup> Il risultato fu che nel 1960 il RDA ottenne 64 seggi su 75, divenendo partito di maggioranza assoluta in seno all'Assemblea Nazionale

Forte di tale potere politico, Yameogo fece approvare una legge che gli conferiva pieni poteri e il 9 Novembre 1960 venne elaborata una Costituzione che subordinava tutte le istituzioni e le autorità al potere del Presidente (Zagré 1994, 46).

---

<sup>121</sup> La prima Costituzione dell'Alto Volta, del 1960, all'articolo 7 sanciva che «i partiti e i gruppi politici si formano e esercitano le loro attività liberamente, a condizione di rispettare i principi della sovranità nazionale, della democrazia e delle leggi della Repubblica» in Savonnet-Guyot (1986, 152).

<sup>122</sup> Nei territori in cui l'RDA era ben radicata, venne implementato un sistema maggioritario, mentre negli altri territori vigeva il sistema proporzionale.

Il Governo di Maurice Yaméogo (1960-65) cercò di indebolire la *chefferie* tradizionale,<sup>123</sup> sospendendone i privilegi, come la remunerazione dei capi prevista in periodo coloniale e sospesa definitivamente nel 1965,<sup>124</sup> e non sostituendo i capi deceduti o deposti all'interno dei quadri amministrativi dello Stato. Inoltre, nel 1962 il presidente Yameogo vietò, per mezzo di un decreto presidenziale, le pratiche, istituzionalizzate in periodo coloniale, di nomina o di successione della *chefferie*. I capi consuetudinari potevano essere eletti, ma attraverso un suffragio universale.<sup>125</sup> Sempre nella prospettiva di indebolire le autorità consuetudinarie, il presidente Yameogo premette affinché si adottasse una legge che istituisse una nuova collettività territoriale: il comune rurale.<sup>126</sup> Il discorso nazionalista, infatti, considerava i capi tradizionali non tanto custodi della “tradizione” africana, ma figure manipolate dall’oppressione coloniale, responsabili del mancato progresso verso lo sviluppo di forme accelerate di modernizzazione (Gentili 2008, 16). In nome della “modernizzazione” il controllo delle attività economiche si concentrò in poco tempo nelle mani delle *élite* al Governo. Accedere all’amministrazione statale diventava una precondizione per migliorare il proprio accesso alle risorse economiche in un contesto caratterizzato da una grande arretratezza del settore industriale e da un settore agricolo incentrato sull’esportazione delle colture di “rendita” (Berry 1989).

Nel 1960 la necessità di elaborare un piano di sviluppo economico per il Paese, al fine di ottenere fondi dalle agenzie di aiuto internazionali e pianificare gli interventi ritenuti prioritari, si scontrava con la realtà del Paese, con la mancanza di competenze tecniche della classe dirigente e con l’assenza di dati economici che potessero giustificare le decisioni adottate. Il piano quinquennale di sviluppo del 1963-1967, ad esempio, risultava

---

<sup>123</sup> Come ha sottolineato Gentili: «[I] governi africani nei primi vent’anni delle indipendenze hanno considerato i Governi locali nient’altro che unità amministrative, in nome dell’esigenza prioritaria del controllo centrale, sia per incentivare l’integrazione nazionale, sia per promuovere l’efficienza al fine di mantenere il controllo degli indirizzi e delle priorità economiche delle politiche di sviluppo. I Governi indipendenti tesero soprattutto a eliminare, ridurre o comunque mettere sotto controllo le autorità tradizionali, togliendo loro ogni funzione politica nei nuovi Stati indipendenti» (Gentili 2008, 16).

<sup>124</sup> Décret n° 13/PRES/IS/DI du 11 janvier 1965 portant suppression de la rémunération des chefs.

<sup>125</sup> Décret n° 189/PRES/INT du 8 janvier 1962 portant interdiction de toute nomination ou succession dans les chefferies coutumières devenues vacantes.

<sup>126</sup> Tale opera di “de-concentramento” si contraddistinse per la volontà del Governo di provvedere ad una ripartizione esclusivamente amministrativa del Paese in modo da mantenere il controllo sul territorio evitando però di conferire alle aree rurali il potere politico (Nignan et al. 2004). Peraltro, l’instabilità politica che fece seguito al periodo Yameogo contribuì a limitare le possibilità di uno sviluppo politico locale, soprattutto nelle aree rurali (Natielse 2013, 258).



estremamente ambizioso rispetto alle risorse reali dello Stato. Esso prevedeva un raddoppiamento della produzione agricola, il che avrebbe richiesto un investimento statale di circa 1,5 miliardi di franchi CFA.<sup>127</sup> Inoltre, le élite dell'indipendenza, nonostante denunciassero a parole l'ideologia coloniale, nei fatti si trovarono ad esercitare il proprio potere in maniera quasi assoluta, usando ogni mezzo a loro disposizione per mantenere il controllo politico ed economico (Gentili 1995, 324).

La decisione presa dal Governo Yameogo nel 1963 di conferire all'esercito nazionale quella che era stata la principale base militare francese in Alto Volta pesò sulle relazioni franco-voltaiche, condizionando in maniera sostanziale gli aiuti francesi, che furono ridotti al minimo. Lo Stato dell'Alto Volta si trovava quindi in condizioni economiche deficitarie fin dai primi anni di indipendenza (Zagré 1994, 57-58). In risposta a tali problematiche nel 1964 il Governo Yameogo decise di adottare misure di austerità per sanare il bilancio statale.<sup>128</sup>

Già dai primi anni la popolazione toccava poi con mano gli squilibri economici esistenti tra le condizioni del "popolo" e quelle delle élite al Governo. Ad esempio, nello stesso periodo in cui il bilancio statale destinato alle spese sociali venne ridotto all'osso, fu costruito il secondo palazzo presidenziale a Koudougou, città natale del presidente (ibidem, 61).

La politica di austerità imposta per sanare il bilancio del Paese, messa a confronto con il lusso della classe politica, spinse la popolazione a ribellarsi al regime e a provocarne la caduta. Le ragioni che indussero i sostenitori del regime a ritirare il loro appoggio a Yameogo furono molteplici: la Chiesa cattolica non ammetteva il secondo matrimonio del presidente celebrato dopo aver ripudiato la prima moglie; la popolazione subiva le conseguenze di ripetute epidemie avvenute nel corso del 1965 e della riduzione drastica dei salari; la *chefferie* vedeva nell'agitazione popolare la possibilità di potersi vendicare dei decreti precedentemente adottati dal Governo per limitare il suo potere.<sup>129</sup> Furono però soprattutto i sindacati a giocare un ruolo determinante nella fase di contestazione del

---

<sup>127</sup>Si veda : *Haute Volta, Projet de Plan quinquennal 1963-1967*, Ouagadougou

<sup>128</sup> Alcune di queste misure andarono ad incidere direttamente sulle condizioni di vita delle famiglie, come la riduzione degli assegni familiari da 2500 a 1500 franchi e l'eliminazione di sovvenzioni destinate alle scuole cattoliche private, nonostante nel 1964 il tasso di scolarizzazione della popolazione raggiungesse a stento l'8%.

<sup>129</sup> Altro fattore che sembra aver provocato la caduta del regime è la rivalità intra-etnica. Nello specifico Englebert metteva in evidenza come i mossi di Ouagadougou non accettassero di essere guidati da un mossi di Koudougou, quale era il presidente Yameogo (Englebert 1986, 39-40).

potere di Yameogo. Sin dalle origini ostili all'idea del partito unico di Stato, le organizzazioni sindacali furono la sola componente politica che il presidente non riuscì, nei sei anni in cui rimase al potere, a coinvolgere all'interno del partito di maggioranza. I sindacati funsero quindi da principali canalizzatori dell'opposizione al regime, tanto che gli esponenti politici che non intesero appoggiare il progetto del partito unico andarono a confluire nelle organizzazioni sindacali.<sup>130</sup>

In questo clima di proteste e manifestazioni diffuse il 3 gennaio 1966 l'esercito dell'Alto Volta attuò un colpo di Stato che pose fine alla presidenza di Yameogo e portò al potere un Governo Militare Provvisorio, presieduto dal generale Sangoulé Lamizana, capo di stato maggiore che provvide immediatamente a sciogliere l'Assemblea Nazionale e a sospendere la Costituzione (Savonnet-Guyot 1986, 154).

La caduta della Prima Repubblica portò via con sé l'esperienza delle collettività urbane e rurali. Il generale Lamizana, nuovo capo di Stato, decise di dissolvere tutti i consigli municipali precedentemente creati e di sostituirli con istituzioni speciali, presiedute dai *commandants de cercles*, rappresentanti nominati dallo Stato, riproducendo quindi la stessa logica verticistica che aveva caratterizzato il periodo coloniale.

Senza partiti politici e senza Costituzione furono tre gli organi a partecipare di fatto al potere: il Consiglio Superiore delle Forze Armate, vero corpo decisionale del sistema, il Governo di transizione, la cui maggioranza era composta da militari, ed il Comitato Consultivo, interpellato assai sporadicamente sulle questioni di particolare rilevanza politica.<sup>131</sup>

Il regime civil-militare di Lamizana si mostrò disposto a collaborare nuovamente con i capi consuetudinari, riconoscendoli come forze sociali importanti e canalizzatrici di consenso in ambito rurale (Ye 1986, 81). Conoscendo l'influenza che i capi tradizionali avevano sulla popolazione, i militari decisero infatti di porre fine alla politica di ostracismo perseguita dal Governo precedente e consentirono a queste autorità di trasformarsi in nuovi alleati del potere e di re-inserirsi all'interno delle forze politiche, in attesa di un ritorno ad una situazione di normalità costituzionale. In cambio della re-

---

<sup>130</sup> Nonostante la tendenza delle organizzazioni sindacali dell'Africa occidentale francese ad entrare nell'orbita del partito unico per fungere da cintura di trasmissione tra Governo e masse popolari, in Alto Volta, nella prima fase di indipendenza del Paese, i sindacati furono alla testa dell'opposizione politica (Englebert 1986, 34-38).

<sup>131</sup> Il sistema politico istituito da Lamizana «trasferì il potere ai militari e ai civili, i primi mantennero però il controllo della situazione politica» (Englebert 1986, 46).

legittimazione accordata dal Governo Lamizana alle autorità consuetudinarie i capi avrebbero dovuto assicurare però il loro supporto alla riscossione delle tasse (Hagberg 2007, 135). Nel 1970, in occasione delle nuove elezioni politiche, le autorità consuetudinarie supportarono il RDA, al fine di ottenere privilegi politici ed economici. Tuttavia nel momento in cui il RDA vinse le elezioni, il riconoscimento della *chefferie* cessò di essere una priorità per il regime. I sindacati insistettero affinché la *chefferie* non venisse riconosciuta come forza politica (ibidem, 135). Ciò nonostante, fino agli inizi degli anni '80 le autorità consuetudinarie continuarono a svolgere un ruolo chiave di rappresentanza per lo Stato, soprattutto nei villaggi delle aree rurali.

Se il rigore mantenuto in questi anni nella gestione dei fondi pubblici consentì di creare un “senso dello Stato” (Labazée 1985),<sup>132</sup> il fatto che le politiche implementate tra il 1966 e il 1970 fossero il risultato dell'intervento di un regime semi-militare poneva l'interrogativo del ruolo da conferire all'esercito all'interno delle istituzioni della Repubblica dell'Alto Volta. L'ala militare aveva giocato infatti un ruolo di stabilizzazione della crisi interna, ma si era appropriata del potere statale. I membri del regime non erano stati eletti dal popolo e questa dinamica non era conciliabile con i criteri democratici. Dopo un breve periodo, dal 1970 al 1974, in cui il governo venne riconsegnato ai civili, seppur sempre sotto la presidenza Lamizana, nel 1974, in seguito ad una crisi politica interna, i militari tornarono al potere. L'8 febbraio 1974 venne istituito, tramite un colpo di Stato che poneva fine ad un brevissimo tentativo di ristabilire l'ordine costituzionale, un Governo di Rinnovamento Nazionale, a maggioranza militare (12 ufficiali e 4 civili) e presieduto ancora una volta dal generale Lamizana.

---

<sup>132</sup> L'insieme di misure economiche adottate dal regime di Lamizana tra il 1966-1970 prese il nome di «*garangose*», dal ministro delle Finanze e del Commercio, Tiémoko Marc Garango. La politica economica del Governo aveva come obiettivo quello di ridurre il grande deficit statale, con misure di austerità che colpivano questa volta tutti i ranghi della società. Consapevole infatti delle motivazioni che avevano suscitato il malcontento della popolazione nel periodo di Governo Yameogo, la riduzione dei salari venne applicata anche ai funzionari statali e alla classe politica. In questo periodo venne introdotta anche una tassa di “contribuzione patriottica”, che prevedeva per tutti i lavoratori salariati il versamento di mezzo mese di salario in tasse, l'aumento del 50% delle tasse per gli imprenditori e il versamento “volontario” di 100 franchi per abitante nelle zone rurali e di 200 franchi nelle zone urbane. Il piano finanziario 1965-70 servì effettivamente a risanare il debito statale, ma la spesa pubblica diminuì nettamente, con pesanti ripercussioni sulla popolazione in termini di servizi sociali offerti dallo Stato. I servizi statali che si occupavano di sanità, igiene, istruzione, agricoltura e allevamento destinarono quasi tutto il proprio bilancio al pagamento dei salari dei tecnici che vi lavoravano all'interno, mentre gli input agricoli vennero ridotti e i materiali agricoli diventarono progressivamente obsoleti.

La seconda metà degli anni '70 rappresentò una fase turbolenta della politica del Paese. Dal 1978 al 1980 si succedettero Governi militari e civili. Le ripetute ondate di siccità che colpirono tutta la regione dell'Africa occidentale resero ancora più difficili le condizioni di vita della popolazione, che di per sé subiva le conseguenze dello scarso investimento statale nei settori dell'istruzione, della sanità e nel settore agricolo. Altri elementi come le crisi petrolifere del '73 e del '79 e il conflitto transfrontaliero con il Mali nel 1975 aggravarono ulteriormente la condizione economica e politica del Paese, contribuendo a destabilizzare l'intero panorama politico voltaico.

Il 25 Novembre 1980 un altro colpo di Stato pose fine al secondo Governo civile di Lamizana e diede avvio ad una fase di terrore capeggiata dal colonnello Saye Zerbo, il cui regime dittatoriale era sostenuto da una giunta militare che non godeva né del consenso politico del partito, né dell'appoggio di sindacati, né tanto meno del sostegno unanime dell'esercito nazionale. Le misure di austerità proposte dalla giunta militare per risanare ulteriormente il deficit statale furono contestate dalla Confédération Syndicale Voltaïque, che rimaneva di fatto l'unico vero movimento in grado di canalizzare l'opposizione politica (Savonnet-Guyot 1986, 176). Una forte penalizzazione del mondo rurale causata dalla riduzione di sussidi statali agli input agricoli e dal divieto di migrazione stagionale, istituito da Zerbo, causò una diminuzione del consenso del regime nelle aree rurali. Nulla poterono le dichiarazioni di Zerbo di voler promuovere un'autosufficienza alimentare e il timido tentativo di riavvicinamento del regime militare al mondo rurale attraverso la presenza fisica di funzionari nelle campagne e assidui spostamenti del presidente nelle aree rurali. La *chefferie* venne riconosciuta dal regime di Saye Zerbo come «ausilio efficace per la giovane amministrazione al fine di perseguire lo sviluppo economico, sociale e culturale».<sup>133</sup> L'unità del regime era considerata una priorità per la costruzione di una «società dello sviluppo» e tale obiettivo poteva essere raggiunto soltanto riconoscendo il ruolo importante giocato dalle autorità consuetudinarie.

Gli anni che seguirono furono dominati dal gioco politico delle forze militari. Nel 1980 l'ala militare appariva piuttosto frammentata, con una divisione politica tra giovani ufficiali e “vecchia guardia” al potere. Il 7 novembre 1982 furono i militari a istituire un

---

<sup>133</sup> Lettre de l'inspecteur général d'Etat, président de la Commission nationale pour la réforme administrative à M. le président du Comité Militaire de Redressement pour le Progrès National, chef de l'Etat, Ouagadougou, 20 mars 1981, A.N.F., 7V 162 in Beucher 2008, 54.

Comitato di Salute Pubblica (CSP) per ripristinare l'ordine e riformare l'apparato statale, alla cui testa venne posto il medico Jean-Baptiste Ouedraogo in sostituzione del regime Zerbo. Trattandosi di un potere ibrido all'interno del quale i militari della "vecchia guardia" fronteggiarono di fatto gli ufficiali più progressisti, il CSP si trovò ben presto paralizzato da continui contrasti tra fazioni dell'esercito. A scontrarsi furono soprattutto la corrente moderata, nazionalista e cattolica incarnata da Ouedraogo e quella ambiziosa, effervescente e radicale rappresentata da Sankara. Nonostante nei primi mesi fosse stata la corrente conservatrice ad imporsi e a prendere decisioni politicamente rilevanti, l'ala progressista delle forze armate riuscì ad assumere sempre più peso politico, grazie anche al sostegno di sindacati e movimenti di estrema sinistra. Di fronte a questa tendenza all'interno del CSP, la vecchia guardia si convinse che il modo migliore per tenere sotto controllo i progressisti ed evitare che le loro idee politiche prendessero il sopravvento fosse nominare il capitano Thomas Sankara come Primo ministro, mettendo a tacere le forze centripete di opposizione.

La scelta si rivelò in realtà poco strategica poiché l'ala progressista dell'esercito fu abile nell'utilizzare il CSP come tribuna per aumentare il proprio sostegno popolare. Sankara riuscì in poco tempo a instaurare un legame speciale con la popolazione e a far comprendere al Paese l'importanza del conseguimento di una vera indipendenza, che mettesse fine alle condizioni misere in cui viveva il popolo e che consentisse di emanciparsi da qualsiasi forma di controllo economico esercitato dalla ex-madre patria. Le posizioni progressiste che si incarnarono nella figura di Sankara costrinsero Ouedraogo a provvedere al suo allontanamento dalla scena politica, facendolo imprigionare nel maggio 1983.<sup>134</sup> Ponendo in questo modo termine al conflitto destra-sinistra in seno al CSP, il capo di Stato ritenne di poter riprendere a governare in un clima di maggior "serenità".

---

<sup>134</sup> Nell'allontanamento di Sankara dall'incarico di Primo Ministro era possibile intravedere lo zampino della Francia. Lo stesso *Canard Enchaîné* dell'1 giugno 1983 rivelava che Guy Penne, consigliere del Presidente Mitterand per gli affari africani, presente a Ouagadougou nella data di incarcerazione di Sankara, aveva accordato all'Alto Volta un aiuto speciale di 21 milioni di franchi CFA come ricompensa per l'emarginazione dalla scena politica del Primo Ministro. La Francia era infatti interessata ad allontanare Sankara non solo per il suo radicalismo, ma anche per i rapporti che in quel periodo Sankara stava intessendo con il regime di Gheddafi in Libia, Paese con cui i francesi erano in conflitto in Ciad. Per maggiori informazioni si veda Pierre Englebert, op. cit., pp. 73-75; Bruno Jaffré, op. cit., pp. 135-137

Le settimane che seguirono dimostrarono però l'esatto contrario. Non solo gli studenti protestarono per le vie della capitale, ma anche tutti i gruppi di estrema sinistra decisero di unirsi contro la decisione del regime di epurare di fatto l'ala più progressista dell'esercito e incarcerare Sankara. Questo errore di calcolo risultò fatale per il regime di Ouedraogo, che si vide costretto a fare marcia indietro, a liberare Sankara e a cercare di negoziare un nuovo equilibrio, nel tentativo di evitare una radicalizzazione del panorama politico. Di fronte ad un gruppo di ufficiali che avevano sposato le idee di sinistra, nate in seno all'Associazione degli Studenti Voltaici in Francia (Association des Etudiants Voltaïques en France- AEVF) e canalizzate attraverso il movimento dell'Union de Luttes Communistes (ULC), e che miravano ad imprimere un cambiamento radicale nella storia del Paese, niente poterono le promesse di Ouedraogo di dimettersi dalla carica di capo di Stato al fine di facilitare la costituzione di un Governo di transizione. Il 4 Agosto 1983 Thomas Sankara prese il potere con un colpo di Stato, dando il via ad un nuovo regime militare, di stampo rivoluzionario. Volendo fare tabula rasa del retaggio coloniale al fine di costruire una nuova società veramente libera, Sankara decideva di lanciare un messaggio forte all'interno e all'esterno del Paese e il 4 agosto 1984, ad un anno esatto dalla proclamazione della Rivoluzione Democratica e Popolare, l'Alto Volta diventava Burkina Faso.<sup>135</sup>

L'Alto Volta nei primi due decenni di indipendenza aveva avuto un iter economico in parte diverso rispetto a quello degli altri Paesi dell'Africa occidentale. Una particolarità dei Governi e regimi che si susseguirono in un contesto politico turbolento e caratterizzato dalla forte presenza politica dell'esercito, fu l'attenzione posta al risanamento del deficit di bilancio pubblico e l'adozione di politiche di austerità. Alle misure di austerità economica e finanziaria si contrapposero però i privilegi economici riservati alla classe politica e ad alcune categorie quali i funzionari statali e gli insegnanti. Emerse nel primo periodo una volontà indiscussa di controllo del mondo rurale attraverso l'intervento statale nei meccanismi di commercializzazione della produzione di "rendita", al quale però non venne associata una promozione effettiva del settore agricolo, né una garanzia di servizi di base per gli abitanti del mondo rurale.

---

<sup>135</sup> Il nome Alto Volta, assegnato dai portoghesi, veniva sostituito con un'espressione appartenente alla lingua moré, Burkina Faso, il cui significato era "Paese dagli uomini integri".

Nelle aree rurali, infatti, la presenza dello Stato rimase minima: scuole, ambulatori, strutture sanitarie erano poche e distribuite in maniera ineguale sul territorio. Le politiche di decentralizzazione avevano fallito nel garantire rappresentanza politica alla popolazione dei villaggi. Infrastrutture quali strade, reti elettriche, vie di comunicazione continuarono ad essere assicurate soltanto nelle aree in cui si trovavano le materie prime da esportazione, poiché si riteneva fosse prioritario investire nei territori economicamente più sviluppati. Il profitto derivante dalla vendita di prodotti di “rendita”, si pensava, avrebbe permesso di incrementare il PIL nazionale e di migliorare progressivamente le condizioni di tutta la popolazione attraverso la crescita economica complessiva dello Stato.<sup>136</sup> Intere aree rurali rimasero invece in condizioni di grande arretratezza e marginalizzazione, prive di servizi igienici, prive di infrastrutture, con difficoltà di accesso all’acqua e all’elettricità. Eppure la popolazione rurale a metà degli anni ’70 rappresentava il 96% della popolazione totale del Paese (Banca Mondiale 1976). Il voto era una delle poche armi che il mondo rurale aveva a disposizione per esprimere consenso o dissenso ai regimi, ma in una situazione politica come quella dell’Alto Volta, in cui si succedettero in maniera repentina regimi militari e civili, e in cui i personaggi politici si costruirono la propria legittimazione soltanto in seguito a colpi di Stato, il suffragio universale e le regole democratiche perdevano il valore che era stato loro attribuito al momento dell’indipendenza.

## **2. Evoluzioni del regime agrario e fondiario: quale sviluppo per l’Alto Volta?**

Per capire meglio il legame esistente tra mondo rurale e Stato centrale a partire dall’indipendenza è utile indagare l’evoluzione dei regimi fondiari e la strutturazione del sistema di proprietà e gestione della terra e delle risorse naturali del Paese. Attraverso le modifiche apportate ai regimi fondiari e le dinamiche di ristrutturazione del sistema agrario è possibile capire quali fossero gli obiettivi di sviluppo in periodo coloniale e post-indipendenza e quali soggetti dovessero, nelle intenzioni di coloro che attuarono tali politiche, beneficiare delle misure adottate.

---

<sup>136</sup> Nel 1966 il 49,1% del PIL nazionale proveniva dal settore agricolo (Banca Mondiale 1970).

## 2.1. Un sistema coloniale duale

In periodo coloniale le disposizioni giuridiche in merito al regime fondiario si iscrissero nella logica del monopolio statale delle terre “*vacantes et sans maître*”, secondo cui tutte le terre non registrate in accordo con i principi del sistema Torrens, introdotto dai francesi per il riconoscimento di titoli di proprietà privata sulla terra, appartenevano formalmente allo Stato. Tale concezione romana della proprietà non derivava da una scarsa conoscenza della realtà africana, bensì era l’affermazione di un diritto superiore di colonizzazione che aveva come obiettivo quello di consentire alle imprese francesi di appropriarsi della terra sulla base di procedure a loro familiari e, secondariamente, avrebbe consentito il progressivo “adeguamento” della popolazione africana alle norme definite dalla “civilizzata” madrepatria (Suret-Canale 1962). Nelle aree rurali le “comunità” di villaggio non percepivano l’utilità della registrazione della propria terra, dal momento che il possesso era garantito tramite regole sociali determinate in seno ai villaggi e, allo stesso tempo, pochissimi erano gli imprenditori in Alto Volta che avevano interesse a sfruttare il sistema di registrazione di titoli fondiari privati per assicurarsi la proprietà della terra nelle aree rurali.<sup>137</sup>

Già a partire dal 1920, però, nelle città di Ouagadougou e Bobo Dioulasso, alcuni commercianti cominciarono ad acquisire titoli di proprietà, come forma di resistenza all’accaparramento fondiario da parte di grandi commercianti europei e medioorientali, o delle grandi società coloniali, che avevano acquisito una posizione predominante nel mercato urbano (Fourchard, 2003).

Se fino agli anni ’20-’30 la tendenza coloniale fu quella di concedere titoli soltanto ai coloni e ai pochi che avessero ottenuto lo *status* di *evolués*, mantenendo le altre terre sotto il controllo statale, a partire dalla crisi economica del ’29 l’amministrazione coloniale si

---

<sup>137</sup> Le pratiche consuetudinarie di accesso, possesso ed utilizzo della terra erano strettamente «legate» (*embedded* - Berry 1993) ai sistemi politico-sociali esistenti già a livello del villaggio. Sara Berry (1989) nella sua analisi del funzionamento dei sistemi fondiari in Africa sub-sahariana osservava che l’accesso e l’utilizzo delle risorse era determinato da diritti e doveri di ogni membro nei confronti del lignaggio, della “comunità” e degli “stranieri”. Berry sottolineava inoltre come questo meccanismo producesse legittimazione sociale e senso di appartenenza per coloro che avevano accesso a terra e risorse naturali ma come, allo stesso tempo, tale dinamica fosse riflesso di relazioni locali di potere, sulla base delle quali veniva escluso chi era percepito come una minaccia allo *status quo*. Ignorando questi meccanismi sociali, sosteneva Berry, le politiche statali e le leggi fallivano nel raggiungere i propri obiettivi di sviluppo e di progresso.



mostrò più propensione a dare ascolto alle rivendicazioni di terra da parte delle collettività di villaggio, a condizione che le terre richieste fossero rese produttive (Lavigne- Delville 1999, 2).

In quest'ottica già dal 1935, tramite una riorganizzazione del sistema di giustizia indigeno, si procedette alla trascrizione e alla codifica delle consuetudini locali che furono raccolte nella pubblicazione "Grands Coutumiers" dell'A.O.F. del 1939.<sup>138</sup>

Anche il concetto di "*terres vacantes et sans maître*" venne modificato nella forma nel 1935 per definire i limiti del demanio privato dello Stato e delle altre collettività territoriali (federazioni, territori, città). «Appartenevano allo Stato le terre che non venivano registrate con un titolo di proprietà o di usufrutto [...] e quelle non sfruttate o incolte per un periodo superiore ai dieci anni» (Coquery-Vidrovitch 1982, 69).

Fu soltanto nel 1955, sulla base dell'articolo 7 del decreto del 20 Maggio, che il sistema di appropriazione delle terre statali fu parzialmente modificato, introducendo la possibilità per lo Stato coloniale di concedere la terra del demanio nazionale solo previa consultazione di autorità consuetudinarie, il che testimoniava il riconoscimento dell'autorità della *chefferie* nel gestire il sistema fondiario locale (Demaison 1955).

Alle soglie dell'indipendenza la procedura di registrazione delle terre segnava una dicotomia nel sistema di riconoscimento dei diritti sulla terra. La registrazione di un titolo di proprietà privata era infatti riservata principalmente ai francesi ed era per lo più circoscritta alle aree urbane,<sup>139</sup> mentre in ambito rurale l'accesso e l'utilizzo della terra era determinato dalle autorità che, in seno ai villaggi, erano legittimate, sulla base delle regole sociali stabilite internamente, ad esercitare tale potere.

Come riconosceva H. Ouedraogo, giurista burkinabé ed esperto di politiche fondiarie in Africa occidentale: «l'introduzione del sistema di registrazione fondiario [era] alla base del dualismo giuridico esistente in materia fondiaria, dal momento che comincia[ro]no a coesistere sistemi di registrazione formale e sistemi fondiari consuetudinari. Tale dualismo presuppone[va] una gerarchizzazione dei diritti fondiari in cui i diritti di

---

<sup>138</sup> Si veda : Comité d'Etudes Historiques et Scientifiques de l'A.O.F. (1939), *Coutumiers juridiques de l'A.O.F.* 3 volumes, La Rose, Paris,

<sup>139</sup> Uno studio di Fouchard (2003) metteva in evidenza l'abilità di alcuni commercianti locali, residenti nelle due principali città dell'Alto Volta, nell'acquisire titoli fondiari, tramite registrazione presso i *commandants de cercle*, all'interno dei quartieri coloniali francesi. L'acquisizione dei titoli di proprietà diventava un meccanismo di legittimazione sociale e politica nei confronti dei coloni e una strategia per essere riconosciuti dalle élite coloniali quali intermediari tra queste e la popolazione locale.

proprietà venivano riconosciuti alle imprese coloniali e alle élite locali e riflettevano una condizione di civilizzazione, mentre i diritti consuetudinari non venivano protetti dallo Stato, pur essendo esercitati sulla quasi totalità dei territori» (Ouedraogo 2011, 3).

Non riconoscendo i sistemi locali di gestione della terra e codificando solo in maniera generica i corrispettivi diritti di accesso e di usufrutto delle terre e delle risorse naturali, si manteneva fluida la gestione fondiaria. I territori soggetti alle pratiche consuetudinarie potevano facilmente essere concessi a imprese francesi o venire espropriati per la costruzione di opere pubbliche.

In sintesi, il sistema di registrazione delle terre messo in atto dallo Stato coloniale rimase estraneo al mondo rurale, che veniva sì sottoposto alle regole coloniali attraverso il rispetto di una presunta “consuetudine”, di cui i capi erano i custodi, ma le cui potenzialità di sviluppo economico non vennero mai messe a frutto. Inoltre, con il pretesto di mettere in atto uno sfruttamento razionale delle risorse naturali, lo Stato si appropriava delle risorse forestali e della pesca, la cui gestione si differenziava da quella dei territori coltivati.

## ***2.2. Demanio fondiario nazionale e centralizzazione del controllo delle risorse naturali***

Al momento dell'indipendenza lo Stato centrale mantenne essenzialmente il modello giuridico coloniale di accesso alla terra e alle risorse naturali: il principio di riallocazione della terra tramite registrazione, il monopolio statale delle risorse come la legna e la fauna, la gestione centralizzata delle risorse forestali e della pesca (Chauveau, Lavigne Delville 2002, 214). Le zone forestali, ad esempio, vennero poste sotto il controllo di funzionari del ministero delle Acque e delle Foreste e considerate aree rurali non produttive, nonostante rappresentassero per la popolazione locale un modo per garantire la fertilità dei suoli e fossero parte integrante dei sistemi di diversificazione produttiva.

Lo Stato di fatto poteva sottrarre territori fondamentali per le *livelihood* della popolazione rurale con il pretesto che non fossero “valorizzati”, nonostante tali terreni fossero di fatto utilizzati per la raccolta di legna per cucinare e di frutti per il consumo e per la vendita locale e per il pascolo del bestiame.

Nel 1960 venne approvata una legge fondiaria che istituiva il *Domaine Foncier Nationale* (DFN).<sup>140</sup> Tramite essa si identificava l'insieme di terre controllate direttamente dallo Stato centrale e si stabilivano i principi tramite cui tali terre potevano essere concesse a singoli individui. Se di fatto il diritto "consuetudinario" vigeva sulla quasi totalità delle terre rurali, tutte le aree non soggette ad attribuzione di titoli di proprietà entravano a far parte del DFN e potevano essere concesse tramite titoli di usufrutto o richiedendo l'acquisizione di titoli di proprietà privata.

Lungi dal rompere con l'eredità coloniale, il Governo del nuovo Stato indipendente si apprestò perciò semplicemente a riaggiustare le normative fondiarie ereditate dal vecchio sistema, continuando a distribuire terre attraverso procedure amministrative che prevedevano una registrazione di titoli fondiari che andava a vantaggio non più degli interessi del potere coloniale, ma di una *élite* nazionale.

Altri elementi che legittimarono l'adozione di procedure di registrazione erano riconducibili alla visione della modernità portata avanti dalle nuove *élite* e al ruolo riconosciuto allo Stato quale motore della "modernizzazione", responsabile di porre rimedio alle condizioni di arretratezza in cui verteva il Paese prendendo in mano le redini dello sviluppo.

Se il fatto che l'acquisizione di titoli di proprietà privata rimanesse estremamente limitata in ambito rurale<sup>141</sup> poteva essere ricondotto in parte alla volontà dello Stato di mantenere il controllo centralizzato sulle risorse naturali del Paese, il mancato processo di formazione di una classe imprenditoriale agricola non incentivò di fatto l'iniziativa privata di singoli individui. In Alto Volta, a differenza della confinante Costa d'Avorio, non vi furono infatti processi di accumulazione della terra perché mancavano i presupposti per lo sviluppo di un settore imprenditoriale, stimolato nel contesto ivoriano dall'organizzazione della produzione del cacao e del caffè.

L'assenza di una borghesia agraria nazionale privò il Paese di strumenti necessari a portare avanti azioni di modernizzazione agricola che permettessero un certo grado di emancipazione economica della classe contadina e un'appropriazione privata delle zone più fertili e produttive. Il mondo rurale continuò ad essere regolato sulla base di un

---

<sup>140</sup> Loi n° 77/60/AN du 12 juillet portant la réglementation des terres et faisant de l'Etat, le propriétaire potentiel des terres pas encore immatriculées.

<sup>141</sup> Solamente 19 titoli fondiari erano stati riconosciuti tra il 1952 e il 1980 sotto forma di concessioni rurali, per un totale di meno di 140 ettari (Faure 1996, 170).

sistema amministrativo/giuridico definito da regole locali di accesso, utilizzo e possesso della terra.<sup>142</sup>

Nelle zone denominate di “colonizzazione agricola” si accentuavano le operazioni di dissodamento del suolo e si modificavano i sistemi di riconoscimento dei diritti locali sulla terra, sotto effetto dell’inserimento di migranti, ai quali venivano riconosciuti diritti di usufrutto su appezzamenti ridistribuiti dallo Stato. Fenomeni come la monetarizzazione delle transazioni fondiari diventavano simbolo della progressiva commistione tra “tradizione” e “modernità” del diritto fondiario.

### ***2.3. Pianificazione dell'intervento statale in ambito rurale***

Tra gli anni ‘70 e gli anni ‘80 lo Stato diede il via a progetti di pianificazione territoriale (*projets d'aménagement*), nel tentativo di migliorare le condizioni di utilizzo delle risorse naturali del Paese. Alcuni terreni vennero bonificati dall'oncocercosi, su altri territori venne promossa l'attività pastorizia o agroindustriale. Nella zona di produzione della canna da zucchero, nel sud-ovest del Paese, molte persone cominciarono a lavorare come salariati per la società nazionale dello zucchero (SOSUCO), mentre per una migliore gestione delle acque delle valli del fiume Volta, bonificate dall'oncocercosi, vennero avviati programmi di sviluppo rurale che prevedevano l'insediamento di forza lavoro migrante, proveniente dalle aree del Paese maggiormente colpite dalle ondate di siccità, verificatesi a metà del decennio (1973-1975).

Le operazioni di insediamento di braccianti agricoli migranti nelle nuove terre di “colonizzazione agricola” non fu però sempre pacifica. In alcuni casi le terre vennero

---

<sup>142</sup> Il diritto di accedere alla terra lo si possedeva in funzione dello *status* detenuto in seno al gruppo sociale di appartenenza: gli individui avevano diritto ad utilizzare la terra non in quanto possessori di un titolo che ne accertava la proprietà, ma come parti di entità sociali alle quali appartenevano. I diversi attori presenti nelle società africane accedevano alle risorse naturali seguendo modalità distinte per ogni gruppo: uomini e donne, giovani e vecchi, lignaggi riconosciuti come proprietari e famiglie dipendenti da tali lignaggi, autoctoni e migranti. Tali gruppi non avevano gli stessi diritti di accesso, possesso ed utilizzo della terra. Nonostante la terra fosse quindi considerata un bene appartenente all'intera “comunità”, in quanto bene inalienabile che si tramandava di generazione in generazione, il controllo e l'utilizzo delle risorse naturali dipendevano dai rapporti di forza che si instauravano tra i diversi gruppi di attori presenti nella comunità stessa. In merito ai sistemi consuetudinari si vedano i seguenti autori: Lavigne Delville (1998), “*Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux: expériences en Afrique de l'Ouest francophone*”, in *Politiques des structures et action foncière au service de développement agricole et rural, actes du Colloque de la Réunion, CNASEA/AFDI/FNSAFER*, Mario Zamponi, *Terra, produzione e lavoro: storia agraria dell'Africa australe. Il caso dello Zimbabwe*, Repubblica di San Marino, AIEP, 2001, pp. 34-36; Archie Mafaje, “*The Agrarian question, access to land and peasant responses in Sub-Saharan Africa*”, in *Civil Society and Social Movements Program Paper*, n° 6, may 2003

espropriate da funzionari statali agli autoctoni per favorire l'attività produttiva di migranti, causando dispute fondiari le cui conseguenze si ripercossero anche successivamente, compromettendo in alcuni casi l'efficacia dei progetti di sviluppo. Le dispute concernenti l'utilizzo della terra crearono infatti insicurezza fondiaria da parte di coloro che la coltivavano e andarono ad incidere, dal punto di vista ambientale, sulle capacità locali di preservare suolo e risorse naturali (Baud 2001; Nianogo-Serpantie 1995)

La restante parte del territorio rurale, chiamata *zone de terroirs*, continuava invece ad essere gestita dalla *chefferie* locale (Faure 1996). I sistemi sociali che regolavano l'accesso alla terra si modificarono laddove le ondate migratorie, legate alle operazioni di colonizzazione agricola, si fecero più frequenti e cospicue. Chi veniva identificato come migrante, nelle zone di colonizzazione, faceva riferimento allo Stato centrale e agli organi amministrativi statali per rivendicare la protezione dei suoi diritti di usufrutto della terra, mentre la popolazione "autoctona" si riferiva tendenzialmente alle autorità consuetudinarie, il cui grado di legittimazione variava sulla base delle realtà regionali e dell'impatto del sistema amministrativo coloniale sulla struttura societaria precedente.<sup>143</sup> La marginalizzazione di piccoli contadini che producevano per il consumo e il mercato locale tramite sistemi produttivi incentrati sul lavoro dei nuclei familiari e la diseguale distribuzione delle risorse e del reddito non era soltanto frutto dell'eredità coloniale,<sup>144</sup> ma era riconducibile anche a scelte politiche di sviluppo rurale, deliberatamente perseguite dopo l'indipendenza.

---

<sup>143</sup> In Burkina Faso si potevano distinguere due tipologie di autorità consuetudinarie o tradizionali: la *chefferie* politica, retaggio del sistema coloniale, e la *chefferie de terre*. Il secondo tipo di autorità era però assente in alcuni contesti, all'interno dei quali un'unica *chefferie* deteneva sia il controllo della terra che quello politico. Si trattava prevalentemente delle zone pastorali del nord del Paese, nelle quali prevaleva l'attività della pastorizia. La *chefferie* politica aveva diverse forme di organizzazione, da quella più gerarchizzata, presente nei territori mossi, che si componeva di un capo supremo, di *chefs de canton*, capi villaggio e quartiere, a quella meno verticistica, che prevedeva la presenza di un capo villaggio, di responsabili delle frazioni e dei quartieri. I capi politici erano solitamente responsabili degli abitanti del villaggio e non della gestione dell'ambito fondiario, sebbene essi venissero costantemente tenuti al corrente della situazione fondiaria e di eventuali compravendite di terra, poichè responsabili della risoluzione dei conflitti fondiari. Il ruolo della *chefferie de terre* veniva esercitato da famiglie considerate autoctone del villaggio. Lo *chef de terre* era considerato colui che effettuava i rituali e autorizzava l'accesso di autoctoni e stranieri alla terra e alle risorse naturali. Egli costituiva poi la figura di riferimento per le questioni legate alla gestione delle terre dei villaggi (Sanou 2008).

<sup>144</sup> Come ha sottolineato Gentili, durante il periodo coloniale «imposte e lavoro forzato contribuirono a mutare fundamentalmente il carattere e le dimensioni dell'agricoltura familiare, detta anche di sussistenza, perchè la forza lavoro giovane, maschile, le terre migliori, gli incentivi commerciali vennero prevalentemente incanalati verso la produzione commerciale» (Gentili 2008, 304).

### **3. Le strategie di sviluppo rurale e il controllo statale della produzione**

Essendo un Paese essenzialmente agricolo, l'Alto Volta adottò, seppur a rilento,<sup>145</sup> una strategia di crescita economica basata sullo sviluppo di attività agricole.<sup>146</sup> L'idea di base era che le risorse finanziarie e umane derivanti dal settore agricolo avrebbero funto da motore di sviluppo per gli altri settori.

La strategia di sviluppo agricolo però non variò in maniera sostanziale rispetto al periodo coloniale, poichè le strutture di produzione promosse dallo Stato venivano destinate all'esportazione delle colture di "rendita", la cui vendita sul mercato internazionale avrebbe assicurato alla classe contadina i proventi per l'acquisto di manufatti importati (Traore 1971).

La pianificazione degli interventi agricoli in ambito rurale venne effettuata con ritardo rispetto ad altre politiche pubbliche in quanto durante il Governo Yameogo la gestione del settore agricolo rimase nelle mani delle imprese coloniali, che si occuparono unicamente di promuovere colture da esportazione. In particolare, l'organizzazione della filiera di produzione del cotone al momento dell'indipendenza venne affidata a società straniere, prevalentemente francesi come la Société d'aide technique et de coopération (SATEC), la Compagnie Française de Développement du textiles (CFDT), il Bureau pour le Développement de la Production Agricole (BDPA) e il Centre International de Développement et de Recherche (CIDR) che si occuparono della gestione e dell'acquisto della produzione del cotone destinato all'esportazione. Ogni società controllava una parte del territorio voltaico.

Nel 1966 venne creata a Ouagadougou la Direction de Développement Rural, allo scopo di coordinare le attività delle società straniere e di formalizzare una struttura nazionale di promozione dello sviluppo economico e sociale in ambito rurale (Bélem 1985, 165).

---

<sup>145</sup> Come sottolineato nel rapporto *Memorandum économique de l'Haute Volta* elaborato dalla Banca Mondiale nel 1979, la prima pianificazione effettiva dell'economia nazionale fu effettuata nel 1967 con il primo Piano di Sviluppo del Paese che consisteva nell'elaborazione di proposte progettuali di sviluppo, finanziate principalmente da fondi esteri, che si proponevano di concentrare l'investimento nel settore delle infrastrutture e in interventi puntuali di sviluppo rurale.

<sup>146</sup> Nel piano di sviluppo per il periodo 1967-70 il Governo dichiarava di volere investire circa il 30% delle proprie risorse sullo sviluppo rurale, per una quota di 8,2 miliardi di franchi CFA. In particolare con l'80% di tali investimenti lo Stato avrebbe finanziato gli Organismes régionaux de développement (ORD), mentre il 12% dell'investimento sarebbe stato destinato alla promozione dell'allevamento (Banca Mondiale 1969, 19).

Nonostante la decisione statale di puntare sullo sviluppo del settore agricolo, la necessità di risanare l'economia, che risultava fin dai primi anni dell'indipendenza soggetta a forti deficit di bilancio, pose i decisori politici davanti ad un dilemma: raggiungere l'equilibrio di bilancio statale o investire sulla promozione del settore agricolo? Il Governo decise di dare priorità al risanamento del bilancio.

Tra il 1966 e il 1971 vennero introdotti nelle undici regioni agricole dell'Alto Volta gli Organismi Regionali di Sviluppo (Organismes régionaux de développement - ORD) allo scopo di coordinare gli interventi statali nel settore agricolo.<sup>147</sup> Questi avrebbero beneficiato in un primo periodo dell'appoggio tecnico di imprese straniere presenti in tutto il Paese tranne che nel nord-est e sud-est, e in un secondo momento, sarebbero stati finanziati prevalentemente attraverso programmi di aiuto esteri (Schwartz 1996, 11).<sup>148</sup>

Gli ORD, strutture amministrative dipendenti del Ministero dello Sviluppo Rurale, avevano il compito di affiancare i produttori agricoli nelle loro attività di produzione e di conferire loro input agricoli. A tali strutture venne attribuito il compito di formare i quadri tecnici e procedere alla sperimentazione di nuove tecniche agricole. I produttori venivano assistiti anche nella fase di commercializzazione dei loro prodotti (Speirs 1991) e gli ORD fungevano da intermediari tra i contadini e i commercianti che acquistavano i prodotti. La creazione degli ORD non fu però associata ad una struttura decentralizzata che si occupasse nello specifico dell'amministrazione fondiaria; tali organismi si limitarono quindi a collaborare con i poteri locali per la gestione della terra produttiva dei villaggi (Banca Mondiale 1976). L'idea di Lamizana nell'istituire tali strutture fu di evitare che i capi locali fossero i soli interlocutori dello Stato in ambito rurale; le società rurali dovevano diventare «il mezzo e il fine del loro proprio sviluppo»<sup>149</sup> e il mondo rurale doveva prendere piena consapevolezza del suo ruolo centrale per lo sviluppo complessivo del Paese. In questo frangente l'istituzione degli ORD venne considerata dal regime di Lamizana come uno strumento di promozione sociale orizzontale e solidale a sostegno

---

<sup>147</sup> Per una descrizione approfondita del funzionamento degli ORD si veda: Banca Mondiale (1979), *Memorandum Economique de la Haute Volta*, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/06/29/090224b0828ba109/1\\_0/Rendered/PDF/Haute0Volta00M0morandum00conomique.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2015/06/29/090224b0828ba109/1_0/Rendered/PDF/Haute0Volta00M0morandum00conomique.pdf)

<sup>148</sup> Sette degli undici ORD venivano finanziati dal Fondo di Aiuto e di Cooperazione o dal Fondo Europeo per lo Sviluppo e gestiti attraverso organismi di sviluppo stranieri come il BDPA, il CFDT, il CIDR, la SADEC e la SOTESA. I rimanenti ORD erano invece gestiti attraverso fondi statali e coordinati dal Ministero dello Sviluppo Rurale.

<sup>149</sup> Si veda : « L'état de la nation », in *L'Observateur*, Ouagadougou, n° 1869, 17 juin 1980, p. 6.

della dimensione contadina e in contrapposizione con la tradizionale struttura verticistica dell'amministrazione dello Stato.<sup>150</sup>

In alcuni villaggi oggetto di programmi settoriali di sviluppo rurale furono create associazioni di contadini, i *groupements villageois (GV)*, che lavoravano in collaborazione con gli ORD. Esse si presero carico della gestione delle richieste di input agricoli e della distribuzione di fertilizzanti. Tali associazioni designavano i beneficiari dei prestiti e verificavano la regolarità del rimborso dei crediti. In cambio i membri dei GV ottenevano agevolazione sull'acquisto del materiale agricolo o per la realizzazione di strutture utili al villaggio (Banca Mondiale 1976, 47).

I GV non funzionarono allo stesso modo in tutte le aree rurali del Paese e, sebbene il successivo regime sankarista si sarebbe mostrato propenso a trasformare i GV in cooperative di produzione agro-pastorale, mancò il consenso in merito alle strutture di produzione sulle quali investire (aziende statali, cooperative o aziende familiari).<sup>151</sup>

L'impatto degli ORD sullo sviluppo economico dipese in gran parte dai finanziamenti ricevuti da parte dello Stato o provenienti dai programmi di aiuto esteri, ma il loro funzionamento dipendeva allo stesso tempo dalle capacità organizzative dei membri e dal tipo di coltivazione promossa nella regione in cui essi venivano creati. Gli ORD che implementarono programmi di coltivazione del cotone registrarono in media buoni risultati, che dipendevano anche dal fatto che la filiera fosse ben organizzata e i proventi della commercializzazione fossero direttamente trattenuti dagli organismi regionali per ripagare il credito concesso agli agricoltori.

In definitiva però la prima fase di sviluppo del Paese fu caratterizzata da uno scarso livello di investimento statale nel settore agricolo e da un debole, seppur esistente, tentativo statale di ri-organizzare il mondo rurale attraverso organismi amministrativi, a cui però non fece seguito un tentativo di decentralizzazione del potere politico che potesse progettare localmente le strategie di sviluppo più adeguate per i singoli e diversificati territori.

---

<sup>150</sup> Si veda : Lamizana, Général Sangoulé, *Sur la brèche trente années durant. Mémoires. Général Sangoulé Lamizana, Ancien Président de la République de Haute-Volta*, tome 2, Paris, 1999, p. 191 in Beucher 2008, 60.

<sup>151</sup> Nel marzo 1987 si tenne un seminario nazionale per discutere dei movimenti cooperativi. L'idea era di trasformare i GV in cooperative per la produzione di tipo agro-pastorale, funzionali alla realizzazione della riforma agraria e fondiaria sankarista. Ma, come ha sottolineato Tallet (1989), le azioni in favore di cooperative erano particolarmente ambigue poichè non vi era chiarezza sui modelli di sviluppo agricolo da promuovere.



Più in generale, il tasso di scolarizzazione del contesto rurale rimaneva particolarmente basso e ciò contribuiva a mantenere invariato il potere della *chefferie*. Fu soltanto a partire dagli anni '70, con l'emergere di una élite di tecnici associati agli ORD (ingegneri agronomi, economisti, etc..), che alle vecchie forme di legittimità tipiche della *chefferie* cominciarono a contrapporsi quelle "moderne", che disponevano di maggiori competenze tecniche e scientifiche (Beucher 2008, 61).

### **3.1. Gli anni '70 e l'interventismo statale**

Le ondate di siccità degli anni '70 furono causa di un peggioramento sensibile dell'economia nazionale e di un calo sensibile nella produzione agricola, che diminuì del 17% dal 1969/70 al 1972/73 (Banca Mondiale 1979). L'economia cominciò a riprendersi gradualmente a partire dal 1974, con un tasso di crescita molto elevato, di circa il 5,5% annuo. Tuttavia già a partire dal 1975, nonostante la ripresa del settore agricolo e l'aumento dei capitali esteri, la bilancia dei pagamenti registrava un saldo negativo di circa 1,4 miliardi di franchi CFA.

Negli anni '70 lo Stato assunse un ruolo preponderante all'interno dei circuiti di commercializzazione dei prodotti agricoli. Le esportazioni del cotone, del sesamo e del karité venivano controllate da un organismo statale, la Cassa di Stabilizzazione dei Prezzi dei Prodotti (Caisse de Stabilisation des Prix des Produits - C.S.P.P.). Tale meccanismo di stabilizzazione diventava di fondamentale importanza per il monitoraggio dei prezzi dei prodotti esportati, ma si rivelò molto dispendioso per lo Stato, soprattutto nel momento in cui la coltura del cotone cominciò a coinvolgere un numero cospicuo di nuclei familiari (Banca Mondiale 1969, 8-9).

Nel 1973 fu creato l'Ufficio Nazionale dei Cereali (Office National des Céréales - OFNACER), dipendente dal ministero del Commercio, che aveva lo scopo di regolamentare i prezzi dei cereali e di organizzare le riserve alimentari nazionali da utilizzare in caso di carestia. Vennero inoltre istituiti gli Offices Régionales de Développement, dipendenti dal Ministero dello Sviluppo Rurale, a cui era formalmente affidato il compito di acquistare i cereali dai produttori. Tali uffici intervenivano in condizioni di mercato definibili di monopsonio statale. Veniva fissato il prezzo al quale i cereali venivano acquistati e accordata la cifra prevista per finanziare le spese di trasporto e di commercializzazione dei prodotti agricoli. L'obiettivo era quello di monopolizzare il

commercio dei cereali e riuscire in questo modo a controllare i prezzi di produzione. Ma, come sottolineava un rapporto della Banca Mondiale del 1979, questo obiettivo fu solo parzialmente raggiunto poiché di fatto l'OFNACER riusciva ad acquistare annualmente soltanto il 20% dell'intera produzione a causa della mancanza di fondi. Era inoltre difficile pianificare la quantità di beni prodotti, che dipendeva in larga parte dal fattore climatico. Di conseguenza, il calcolo del prezzo di acquisto dei beni a livello locale e nazionale risultava sempre sfalsato rispetto a quello che avrebbe garantito un equilibrio interno della spesa statale.

Fu soprattutto a partire dagli anni '70 che si cominciò a riflettere sull'opportunità di promuovere il sistema delle cooperative di villaggio all'interno dei meccanismi di commercializzazione e stoccaggio della produzione. Con la promozione di cooperative di produzione locali si sarebbe garantita una maggiore partecipazione dei coltivatori ad attività legate alla produzione e alla commercializzazione dei beni agricoli e sarebbe stato possibile mobilitare risorse umane maggiormente ancorate al territorio. Nonostante il tiepido tentativo di coinvolgimento del mondo rurale gli obiettivi di produzione non venivano né discussi né decisi a livello locale e dunque mancava una partecipazione effettiva della popolazione nei meccanismi decisionali.

### ***3.2. Squilibri territoriali e trasformazione delle società rurali***

Oltre alla frattura già esistente tra la realtà urbana e quella rurale, nella prima fase di costruzione dello Stato-nazione dell'Alto Volta continuò ad esistere una frattura di tipo territoriale, tra le zone identificate dallo Stato centrale e dalle istituzioni internazionali di sviluppo come potenziali motori di sviluppo, come la zona occidentale del Paese, e le zone più povere in risorse, soggette a maggiori sfide climatiche e maggiormente popolate, tra cui quelle saheliane.

Se l'istituzione degli ORD aveva teoricamente una portata nazionale ed omogenea sul territorio, fu principalmente la zona cotoniera (regioni dell' Hauts Bassins - Volta Noire) a beneficiare di ingenti aiuti economici da parte delle agenzie francesi e della Banca Mondiale (Tallet 1996, 120). Le altre regioni restarono invece in uno stato di arretratezza e registrarono una capacità produttiva inferiore.

Anche la popolazione voltaica era distribuita in modo ineguale sul territorio nazionale, motivo per cui a partire dagli anni '70 venne promossa dal Governo una campagna di colonizzazione delle terre arabili, progressivamente bonificate dall'oncocercosi.

Le differenze regionali prodotte dal diseguale finanziamento dei territori e dalla squilibrata distribuzione della popolazione si riprodussero anche a livello istituzionale: nelle aree rurali categorizzate con il nome di *terres aménagées* gli interventi statali o i progetti sostenuti da altri attori (agenzie internazionali, organizzazioni non governative) ridisegnarono, entro limiti ben definiti, la mappa dei diritti sulla terra e sulle altre risorse naturali. In questi territori si moltiplicarono e si sovrapposero istituzioni locali di gestione della terra. Tali terre vennero formalmente riconosciute come *Domaine Foncier Nationale*, secondo le disposizioni della legge 29-63 del 24 luglio 1963, e gestite sulla base del principio di valorizzazione (*mise en valeur*) dei terreni (art.8). Il diritto di usufrutto poteva essere riconosciuto alle persone fisiche, a condizione che gli appezzamenti concessi venissero valorizzati (art.3), e nel caso la valorizzazione della terra non fosse stata portata a compimento, lo Stato avrebbe avuto il diritto di recuperare la terra concessa e di privare dunque del diritto di usufrutto i coltivatori a cui era stato precedentemente concesso il terreno. Nelle *terres aménagées* vennero promossi ed implementati negli anni '70 programmi di sviluppo agricolo volti al potenziamento della coltivazione di cotone, riso o di attività agro-silvo-pastorali.<sup>152</sup> Allo stesso tempo furono creati comitati o commissioni di villaggio per la gestione dei progetti di sviluppo locale. Si trattava di territori nei quali lo Stato interveniva privando la popolazione locale di terre "ancestrali" sulle quali vigevano regole determinate dai regimi fondiari locali. Su tali terre veniva applicata la legislazione statale che riconosceva il diritto di usufrutto degli appezzamenti concessi a condizione che si rispettassero i vincoli produttivi. Nei territori adiacenti alle *terres aménagées* i contadini autoctoni continuavano a fare riferimento alle autorità consuetudinarie per la regolamentazione dei regimi fondiari e per la gestione di eventuali conflitti. La sovrapposizione di regimi fondiari legalmente e legittimamente

---

<sup>152</sup> La regione economica dello Yatenga beneficiò di lavori pubblici mirati alla conservazione del suolo dall'erosione eolica, promossi dal Fondo Europeo per lo Sviluppo. Tra il 1962 e il 1964 furono costruite circa 60 dighe per la conservazione dell'acqua funzionale al funzionamento di impianti irrigui e alla promozione di coltivazioni sul demanio statale. Nella valle del Sourou venne promossa la coltivazione di cotone, mentre la regione di Bobo Dioulasso dispose del supporto tecnico della Cina-Taiwan per lo sviluppo della risicoltura. Nella regione di Banfora, a partire dagli anni '70 lo Stato promosse la coltivazione di canna da zucchero e tentò di sviluppare un impianto agro-industriale di trasformazione della materia prima, attraverso la *Société Sucrière Voltaïque*, filiale dei *Grands Moulins* di Parigi (Traoré 1971).

riconosciuti creava però una certa confusione istituzionale. Come sottolineava Sayouba Ouedraogo nello studio effettuato nel dipartimento di Ganzourgou, l'evoluzione del quadro istituzionale per la gestione di progetti di sviluppo locale in zona cotoniera si tradusse nella rapida trasformazione delle istituzioni responsabili della terra e della produzione (Ouedraogo 2005). La scarsa interazione tra le nuove istituzioni statali e le autorità localmente riconosciute dalla popolazione fu causa del basso livello di legittimazione politica conferita dalla popolazione locale alle nuove istituzioni statali (Ouedraogo 2005).

Ma, come metteva in evidenza Mathieu (1996), la “confusione” attribuibile alla coesistenza di istituzioni “consuetudinarie” e “moderne”, spesso all'interno del medesimo territorio, non poteva essere imputata soltanto ad una imperfezione derivante dal sistema agrario e fondiario, ma doveva essere compresa come strategia dello Stato, che mirava a favorire alcuni gruppi politici ed economici presenti sul territorio (Mathieu 1996, 28).<sup>153</sup>

Funzionale a contesti in continuo cambiamento, la «confusione» dei diritti fondiari favoriva gli attori più forti, in particolare la classe politico-amministrativa che attraverso pratiche neo-patrimoniali di gestione dello Stato, traeva vantaggio dalla scarsa chiarezza giuridica del sistema fondiario appellandosi direttamente ai poteri centralizzati del Ministero dell'Acqua e delle Foreste o del Ministero dell'Agricoltura, in grado di assicurare privilegi in termini di accesso e utilizzo delle risorse statali.

Le gestione del regime fondiario si rivelava quindi un problema che affondava le radici nei rapporti tra Stato, “classe contadina” e autorità consuetudinarie e allo stesso tempo nei rapporti tra la classe politico-amministrativa e il mondo rurale.

Fu il regime militare di Thomas Sankara che cercò di modificare radicalmente tali rapporti, in nome di uno sviluppo economico che fosse in grado di abolire qualsiasi privilegio precedentemente garantito alle élite politico-amministrative nazionali, cercando contemporaneamente di promuovere l'emancipazione della “classe contadina” da quelle forme “feudali” di potere che persistevano nel mondo rurale a causa di autorità

---

<sup>153</sup> Sottolineava Mathieu: « laddove l'accesso alle risorse è fortemente politicizzato e la coesistenza delle regole fondiarie rende poco chiara la gestione delle risorse, coloro che hanno più risorse finanziarie o coloro che hanno un accesso privilegiato al potere politico e alle informazioni strategiche (compreso il semplice fatto di venire a conoscenza e sapere utilizzare i testi della legge), riescono ad approfittare della coesistenza delle norme legalmente e legittimamente esistenti e a giostrare la confusione che ne risulta » (Mathieu 1996, 56). Secondo Mathieu la confusione che si creava in merito all'accesso alla terra e alle risorse non era quindi soltanto frutto di imperfezioni del sistema, ma piuttosto conseguenza dell'interesse di alcuni attori nel mantenere tale confusione nella gestione del settore fondiario.

consuetudinarie che continuavano ad esercitare un forte controllo socio-politico sui loro “sudditi”.

#### **4. Il periodo sankarista: una rivoluzione nel mondo rurale?**

Il periodo rivoluzionario in Alto Volta ebbe inizio il 4 agosto 1983. A differenza dei Governi e dei regimi precedenti, quello sankarista concentrò le politiche di intervento statale sullo sviluppo complessivo del mondo rurale e non semplicemente sul settore agricolo.<sup>154</sup> La volontà era quella di riorganizzare non solo il sistema produttivo e fondiario del Paese, ma anche di fornire alla popolazione rurale servizi, soprattutto nel settore sanitario e dell'istruzione, che fossero in grado di garantire migliori condizioni di vita e migliorassero i sistemi di *livelihood* delle fasce più povere della popolazione.

##### **4.1. Un nuovo rapporto tra Stato e mondo rurale: la lotta alle autorità consuetudinarie**

Il regime sankarista segnò una rottura nelle relazioni tra Stato centrale e autorità consuetudinarie. L'idea era di sostituire progressivamente il potere di tali autorità con quello dei Comitati di difesa della rivoluzione (CDR).<sup>155</sup> Le autorità consuetudinarie venivano infatti considerate dal regime sankarista quali simbolo di un sistema feudale,<sup>156</sup> da superare in nome di uno sviluppo economico del Paese che si basasse sul raggiungimento dell'autosufficienza alimentare, attraverso il forte coinvolgimento della *paysannerie* nel movimento di trasformazione della società burkinabé (Tallet 1989).<sup>157</sup> Lungi dal riconoscere le funzioni che tali autorità svolgevano sul territorio, il regime le

---

<sup>154</sup> Circa il 42% degli investimenti statali vennero destinati al mondo rurale (Zagré 1994, 142).

<sup>155</sup> Nel Discorso di Orientamento Politico pronunciato da Sankara nel 1983 i CDR vennero definiti come «lo strumento che il popolo si [era] forgiato per diventare realmente sovrano del proprio destino e estendere il proprio controllo sulla società» (CNR 1983 in Correggia, De Bernardis 2003, 17). I CDR costituivano l'ossatura del Paese, il pilastro su cui poggiava la rivoluzione stessa e il loro ruolo era considerato di vitale importanza per il nuovo regime. Ai CDR veniva attribuito il ruolo di trasmettere a livello locale gli obiettivi politici del regime, di intervenire per il raggiungimento degli obiettivi di produzione fissati dallo Stato e di assicurare la sicurezza pubblica.

<sup>156</sup> «*La féodalité, en bas!*» era lo slogan recitato contro i “notabili” dai partigiani di Thomas Sankara durante gli incontri popolari, a testimonianza della virulenta opposizione del potere rivoluzionario alla *chefferie* tradizionale (Korbéogo 2013, 90)

<sup>157</sup> Nel preambolo del testo di Riorganizzazione agraria e fondiaria del 1984 veniva specificato che «[...] gli obiettivi rivoluzionari di autosufficienza alimentare non potevano essere raggiunti se non tramite un sistema agrario e fondiario che permettesse un utilizzo razionale delle terre attenendosi a principi di giustizia sociale » (RAF 1984).

considerò un ostacolo per il progresso del Paese.<sup>158</sup> Il regime sankarista non intese quindi scendere a compromessi con la *chefferie* dal momento che, come dichiarò il capo-ufficio responsabile dell'informazione all'interno del Ministero della Questione Contadina, Samuel Kiendrebeogo, «il progresso non poteva essere negoziato».<sup>159</sup>

Sul piano produttivo, la lotta per l'autosufficienza alimentare doveva essere facilitata attraverso il riconoscimento del diritto di tutti di accedere alla terra sulla base del principio di *mise en valeur*. Si affiancava a tale provvedimento l'abolizione della tassa di “contribuzione patriottica” di 100 franchi pro capite, introdotta nel periodo di *garangose*. L'eliminazione di tale tassa rappresentava un tentativo populista di riavvicinarsi alle masse contadine. In merito agli ORD, sebbene le forze rivoluzionarie ne denunciarono l'inefficienza e l'eccessiva burocrazia, condannando attraverso i Tribunali Popolari della Rivoluzione alcuni funzionari facenti parte di tali strutture, accusandoli di essersi appropriati illecitamente dei fondi destinati al settore agricolo, tali organismi non furono soppressi poiché erano funzionali allo Stato centrale nella gestione delle attività di sviluppo agricolo, soprattutto nelle zone cotoniere. Tuttavia, già nel 1987 gli ORD cessarono di essere finanziate dal Fondo europeo per lo Sviluppo e dal Fondo di Aiuto e di Cooperazione e le ricadute economiche della gestione del personale furono sostenute interamente dallo Stato burkinabé.

#### **4.2. La questione femminile nelle aree rurali**

In Burkina Faso la questione femminile cominciò ad essere problematicizzata politicamente a partire dal 1975, in occasione della proclamazione dell'Anno Internazionale della Donna in seno all'Organizzazione delle Nazioni Unite. Sotto il Governo Lamizana venne creato nel 1974 un ministero della “Condizione Femminile”, accusato in periodo sankarista di essere un “ministero-alibi” per dare la parvenza che il Governo fosse politicamente coinvolto nell'affrontare la questione femminile. Ma fu sotto il regime sankarista che la questione femminile entrò realmente a far parte del

---

<sup>158</sup> Le autorità tradizionali venivano definite da Sankara come: «forze retrograde che tra[evano] il loro potere dalle strutture tradizionali di tipo feudale della società». Tali forze, sosteneva Sankara, «si sono alleate con la borghesia reazionaria per opporsi al popolo voltaico. Nel momento in cui la nostra rivoluzione mira a democratizzare i rapporti sociali nelle campagne, responsabilizzare i contadini, a mettere a loro disposizione una maggiore istruzione e un sapere che sia funzionale alla loro emancipazione economica e culturale, tali forze retrograde si opporranno» (CNR 1983 Correggia, De Bernardis 2003, 16).

<sup>159</sup> Si veda l'intervista a Samuel Kiendrebeogo in « Le Ministère de la Question paysanne. L'interlocuteur privilégié de la paysannerie », in *Sidwaya*, n° 829, 7 août 1987, p. 6.

discorso politico ufficiale.<sup>160</sup> Per una reale emancipazione della donna, sosteneva il CNR, si doveva intervenire sul contesto socio-politico che determinava la sua condizione di subordinazione.

La politica aveva il compito di conferire alle donne strumenti che consentissero loro di emanciparsi dalla condizione di subordinazione in cui si trovavano e di battersi per ottenere risposta alle loro rivendicazioni politiche. In particolare, in ambito rurale il regime sankarista era convinto che cambiando i rapporti di produzione sarebbero cambiate anche le relazioni tra uomo e donna.

Queste le parole pronunciate da Sankara: «la rivoluzione democratica e popolare creerà le condizioni necessarie per permettere alla donna voltaica di realizzarsi pienamente e interamente. Infatti, non sarebbe possibile superare un sistema di sfruttamento mantenendo le donne, la metà della nostra società, in una condizione di subordinazione» (CNR 1983 in Correggia, De Bernardis 2003, 18).

L'ideologia del periodo rivoluzionario partiva dal presupposto che la donna si trovasse in una condizione di “doppio dominio”, subordinata all'uomo a causa di rapporti di forza ineguali esistenti tra i due sessi e sfruttata da forze capitaliste a causa delle quali si trovava “vincolata” a un sistema feudale che la obbligava ad accettare le regole ineguali definiti dai regimi consuetudinari a livello locale.

Diceva Sankara nel 1987: «voi avete subito un doppio dominio: quello dell'imperialismo e quello dell'uomo. In ogni uomo dorme un essere feudale, un fallocrate che occorre distruggere. Quindi dovete aderire con sollecitudine alle parole d'ordine rivoluzionarie per accelerare la concretizzazione della rivoluzione e avanzare ancora più velocemente verso la vostra emancipazione» (Sankara 1987 in Correggia, De Bernardis 2003, 24).

In particolare, sotto il regime sankarista si sottolineò l'importanza del ruolo della donna nel mondo rurale, sia come garante dei servizi sociali di base (educatrice dei figli, responsabile dell'approvvigionamento dell'acqua e del cibo e incaricata di rispondere ai bisogni fondamentali della famiglia), sia come componente essenziale del lavoro agricolo. «Pilastro del benessere familiare, la donna partorisce, lava, spazza, cucina, é matrona, coltivatrice, guaritrice, ortolana, macinatrice, venditrice, operaia. È una forza

---

<sup>160</sup> Nel Discorso d'Orientamento Politico del 2 ottobre 1983, che costituiva il punto di riferimento teorico del periodo rivoluzionario, nonché il programma politico del CNR, la questione femminile veniva annoverata tra le questioni prioritarie da affrontare per potere compiere una rivoluzione nella società voltaica.

lavoro che lavora centinaia di migliaia di ore con rese misere» (Sankara, 1987 in Correggia, De Bernardis 2003, 25). Il ruolo della donna doveva essere riconosciuto a pieno titolo all'interno delle strategie di sviluppo rurale. Per la prima volta si affrontarono le delicate problematiche legate alle mutilazioni genitali, alla mortalità materna, all'istruzione femminile, alla poligamia, cercando di conciliare quella dicotomia tra "tradizione" e "modernità" che era stata volutamente messa a tacere nei primi due decenni a partire dall'indipendenza. Per un reale ed effettivo sviluppo del Paese, sosteneva il CNR, si dovevano infrangere i numerosi tabù presenti in ambito rurale.

Nel quadro della riforma agraria e fondiaria non veniva però menzionata la problematica dell'accesso e utilizzo delle terre da parte delle donne. Veniva certamente riconosciuto il ruolo che essa ricopriva nel settore agricolo, coltivando i terreni familiari per la produzione di beni agricoli di auto-consumo o destinati alla vendita nei mercati locali e supportando attività agricole legate alla produzione di prodotti di "rendita", ma la condizione femminile non venne problematizzata affrontando il nodo delle relazioni socio-culturali che la relegavano in una condizione di "vulnerabilità" anche nell'accesso e nell'utilizzo di terra e risorse naturali.

#### **4.3. Gli obiettivi di sviluppo rurale del regime sankarista**

Lanciato il primo ottobre del 1984, il Piano Popolare di Sviluppo (PPD) aveva come obiettivo di rispondere ai bisogni primari della popolazione rurale. Tramite l'implementazione del PPD ci si proponeva di porre fine al rapporto di dipendenza economica che il Burkina Faso continuava ad avere con la ex-madrepatria.

Facevano parte del PPD operazioni quali l'*aménagement* della valle del Sourou, la costruzione della diga idro-elettrica di Kompienga e della linea ferroviaria che doveva collegare Ouagadougou a Tambao, importante sito minerario nel nord del Paese (Martens, Meesters 1989).

Nel Piano Quinquennale di Sviluppo Popolare 1986-1990 venivano poi stanziati i primi fondi, destinati per il 25% a programmi riguardanti l'allevamento, per il 19% a progetti per la costruzione di impianti di irrigazione e di ritenzione dell'acqua; per il 23% al settore dei trasporti, principalmente per la costruzione della linea ferroviaria nelle zone saheliane, per il 12% a programmi di formazione finalizzati allo sviluppo di risorse umane in ambito rurale. Complessivamente al settore rurale furono quindi destinati il 44% dei fondi, con



una priorità assoluta conferita all'obiettivo di incrementare la produzione (Savadogo, Wetta 1991, 39-41).

Solo una parte limitata della popolazione beneficiò tuttavia di tali fondi, dal momento che il primo PPD venne attuato in un periodo limitato di tempo (1984-1985) e si focalizzò su due aree del Paese (Kompienga e Sourou), mentre il Piano Quinquennale di Sviluppo a seguito dell'assassinio di Thomas Sankara. Attraverso la promozione di interventi nel settore sanitario<sup>161</sup> e dell'istruzione primaria e secondaria, il regime sankarista cercò in ogni caso di colmare il differenziale di sviluppo creatosi nel corso del tempo tra le zone urbane e quelle rurali e tra le diverse zone rurali.<sup>162</sup>

Nelle linee direttive del PPD erano stati inseriti interventi che avrebbero modificato sostanzialmente l'assetto del mondo rurale.

Il primo era la riforma agraria e fondiaria, il cui obiettivo era quello di «liberare le forze produttive dai fardelli socio-economici che ne avevano inibito lo sviluppo fino ad allora e creare quindi condizioni di produzione e di promozione sociale adeguate ai bisogni del Paese». Attraverso la stesura di un Piano di Sviluppo e di Gestione del Territorio il regime sankarista avrebbe voluto garantire l'accesso all'acqua a tutti i terreni agricoli. Puntando su una specializzazione regionale della produzione, il PPD si poneva come obiettivo quello di pianificare l'intervento statale in modo da garantire una maggiore diversificazione della produzione agricola e una distribuzione più omogenea dei prodotti. Si promuovevano inoltre i *groupements villageois* come forma di organizzazione del mondo rurale, considerati dal regime strutture pre-cooperative. Il PPD prevedeva inoltre la creazione di aziende agricole "pilota" che avrebbe consentito di sperimentare nuove tecniche agricole e formare i responsabili di cooperative, mentre la popolazione sarebbe stata "sensibilizzata" alla nuova ideologia politica attraverso formazioni specifiche

---

<sup>161</sup> In questo periodo si intervenne sul settore sanitario, assicurando una vasta operazione di vaccinazione detta "commando". In due settimane furono vaccinati 1.180.000 bambini da 1 a 6 anni contro il morbillo, 2.600.000 dagli 1 ai 14 anni contro la meningite cerebro-spinale, e 2.100.000 contro la febbre gialla. In ogni villaggio vennero installati Centri di Salute Primaria (C.S.P.), edifici rudimentali che disponevano di un kit di primo soccorso e di una persona formata per fornire le cure mediche di base (Zagré 1994, 157).

<sup>162</sup> Tra il 1983 e il 1987 le spese per la sanità pubblica aumentarono del 27% e quelle per l'istruzione del 42% (Savadogo, Wetta 1992, 60). Nuove iniziative importanti furono adottate nel settore dei servizi, come interventi in favore dell'accesso alla casa e ai trasporti; assistenza ai bambini, creazione di posti di lavoro, pianificazione della gestione dell'acqua e programmi a supporto della famiglia (Jaffré 1989).

indirizzate ai membri del CNR, che avrebbero poi fatto da anello di congiunzione tra il CNR ed il resto della popolazione nei villaggi.

#### ***4.4. La riforma delle strutture di produzione e di distribuzione dei prodotti agricoli***

##### *4.4.1. Interventi per il miglioramento dell'irrigazione e la colonizzazione di nuove terre*

Il settore agricolo diventò il settore prioritario di investimento e una particolare attenzione venne posta sulla costruzione di impianti idrici che fossero funzionali ad una migliore gestione dell'acqua, risorsa che scarseggiava, soprattutto nelle zone saheliane del Paese. Venne quindi creato un Ministero dell'Acqua e attraverso l'*Office des Barrages et des Amenagement Hydro-agricoles* (ONBAH) furono intraprese operazioni di costruzione di infrastrutture necessarie alla ritenzione dell'acqua.

Si trattava di obiettivi diversi rispetto a quelli dei precedenti Governi, che avevano invece lavorato alla realizzazione di macro-progetti di canalizzazione dell'acqua controllati e gestiti dall'amministrazione statale. Le micro-realizzazioni di dighe e canalette nei villaggi richiedevano la partecipazione della popolazione ai lavori di esecuzione e manutenzione degli impianti e, tramite i GV, si sarebbe realizzata localmente la raccolta di fondi per provvedere alle spese di gestione.

Allo stesso tempo, un grande progetto idro-agricolo di canalizzazione delle acque del Volta Noire venne avviato nella valle del Sourou e diventò il simbolo della lotta politica in favore dell'autosufficienza alimentare del Paese. Dei 30.000 ettari di terra della valle del Sourou, circa 16.000 dovevano essere dotati di un impianto di canalizzazione per la produzione di poli-culture agro-industriali.

L'obiettivo era quello di rispondere in una decina di anni alle esigenze alimentari del Paese svincolandosi, almeno parzialmente, dalla dipendenza economica che il Burkina Faso continuava ad avere nei confronti dell'ex madrepatria (Labazée 1985, 13). “La terra a chi la coltiva” era il motto del regime. Se la terra apparteneva allo Stato essa poteva essere coltivata da chiunque ne avesse avuto bisogno per la propria sopravvivenza. Forza lavoro migrante, principalmente mossi, si trasferì in questo periodo dalla zona centrale del Paese verso le nuove zone di “colonizzazione agricola” e in particolare nell'*Aménagement delle Valli del Volta* (AVV) con l'obiettivo di aumentare la produzione cerealicola e di cotone destinato all'esportazione. Laddove i terreni

diventavano oggetto di interventi statali, le modalità di accesso e usufrutto della terra erano invece determinate dallo Stato, legalmente unico proprietario della terra.

In un contesto di ristrutturazione delle istituzioni locali responsabili della gestione del regime fondiario sulle terre di nuova colonizzazione agricola anche la questione dei migranti acquisiva un certo peso politico. Che spazio avrebbero avuto i migranti all'interno dei CDR? I migranti insediatisi nei territori di nuova colonizzazione sarebbero stati rappresentati politicamente? Che diritti fondiari sarebbero stati loro riconosciuti? Gli autoctoni avrebbero perso qualsiasi possibilità di recupero delle terre gestite dallo Stato? Le problematiche legate alla condizione dei migranti sulle nuove terre di colonizzazione agricola si acuirono con il passare del tempo, in seguito all'aumento demografico delle popolazioni immigrate e alla progressiva trasformazione dei meccanismi di transazione fondiaria.

#### 4.4.2. *Interventi nell'ambito della pastorizia*

Diversa fu invece la politica adottata nei confronti degli allevatori. Furono promosse pratiche di “sedentarizzazione” eliminando tasse precedentemente riscosse sui capi di bestiame e creando siti appositi per la vaccinazione di animali. Tale politica era funzionale al controllo della produzione del bestiame, che rappresentava un'ampia percentuale delle esportazioni del Paese. Come gestire però la presenza di un maggior numero di allevatori nei villaggi rurali? La convivenza tra agricoltori e pastori emerse effettivamente come problema di difficile gestione in alcune aree rurali, demograficamente più popolate. Nel corso delle interviste svolte nel gennaio-maggio 2014 alcuni abitanti dei villaggi di Sourogoudougou e Bama (comune di Bama) raccontavano dell'abuso di potere di alcuni membri dei CDR, che si appropriavano deliberatamente di capi di bestiame, con la scusa di porre fine al danneggiamento di campi agricoli da parte dei pastori. La “lotta” promossa dal regime contro il danneggiamento dei campi da parte del bestiame entrava infatti a far parte delle tre “lotte” (*trois luttes*) promosse dal CNR per regolare la coesistenza di attività legate alla pastorizia e all'agricoltura in ambito rurale.<sup>163</sup>

---

<sup>163</sup> Ai CDR veniva attribuita la responsabilità di promuovere le “tre lotte” previste dal Plan National pour la lutte contre la Desertification (PNCLD). Erano la lotta contro gli incendi dolosi nei boschi, contro il libero pascolo di bestiame e lapotatura abusiva di alberi (Lompo 2003; Tallet 1989). Questi tre fenomeni erano percepiti a quel tempo come le principali cause di desertificazione. Tale convizione non era poi propria del

#### 4.4.3. *Politica di distribuzione di input agricoli*

I Comitati di Difesa della Rivoluzione vennero incaricati di trasmettere in ambito rurale i risultati della ricerca agricola. Venne incentivato in questo periodo l'utilizzo di alcune varietà di cereali "migliorate", promossa la costruzione di canalette d'acqua per contrastare il fenomeno dell'erosione del suolo e la sperimentazione di nuove tecniche di coltivazione su campi selezionati appositamente per le "dimostrazioni" agricole. I CDR erano poi responsabili di fornire *training*, insegnando ai contadini metodi diversi di conservazione del suolo e tecniche di compostaggio per rendere più fertili i terreni agricoli. Furono inoltre perfezionati metodi di conservazione di prodotti agricoli, molti dei quali si deterioravano a causa di pratiche poco adeguate di raccolta e immagazzinamento.

Il rendimento dei principali cereali aumentò in questo periodo e le coltivazioni da esportazione riscontrarono un boom produttivo.<sup>164</sup> Da questo punto di vista il regime sankarista non ruppe con il passato, dal momento che si continuava a sostenere la coltivazione di cotone come prodotto prioritario e necessario per il Paese, sovvenzionando la produzione con il finanziamento di agenzie parastatali.

#### 4.4.4. *Sistema di controllo dei prezzi*

Se le sovvenzioni agli input agricoli vennero progressivamente ridotte, il regime sankarista cercò di creare condizioni favorevoli alla promozione della produzione agricola grazie all'intervento statale sui prezzi dei prodotti agricoli. Per realizzare tale politica economica i prezzi di riferimento venivano revisionati tutti gli anni dal Governo sulla base dell'indice dei prezzi dei prodotti manufatti e tenendo conto delle oscillazioni della produzione agricola, legate principalmente alle problematiche condizioni climatiche della fascia saheliana del Paese.

L'interventismo statale sui prezzi di acquisto dei prodotti agricoli andava in controtendenza con le politiche adottate dai precedenti Governi, che avevano cercato di

---

regime sankarista. Il fatto di attribuire alla popolazione la responsabilità della cattiva gestione delle risorse faceva parte delle strategie dello Stato coloniale per garantirsi il controllo su di esse, soprattutto delle aree forestali, che venivano gestite dagli amministratori coloniali in collaborazione con i commercianti di legna (Jacob 2001, Poppe 2010).

<sup>164</sup> La produzione di cotone passò da 79.000 tonnellate a 176.000 tra il 1981 e il 1987; quella di arachidi da 82.000 a 145.000 (Banca Mondiale 1989).

comprimere il prezzo di acquisto dei prodotti agricoli al momento della compravendita tra contadini e commercianti, favorendo quindi la classe dei commercianti e indirettamente la popolazione urbana, che usufruiva di prodotti agricoli a prezzi più bassi. I commercianti intraprendevano però spesso azioni speculative, rivendendo alla popolazione rurale i prodotti agricoli a prezzo maggiorato nel momento in cui questi scarseggiavano, mentre la popolazione urbana aveva goduto negli anni di un prezzo dei beni agricoli accessibile, se confrontato al potere di acquisto dei lavoratori salariati nei due principali centri urbani.

Attraverso la politica dei prezzi dei beni agricoli adottata dal regime sankarista si cercava inoltre di riequilibrare quella differenza regionale creatasi principalmente tra zone di produzione del cotone e restanti regioni la cui produzione agricola veniva utilizzata per auto-consumo o venduta nei mercati locali. Solo i produttori di cotone avevano accesso al credito tramite la *Société des Fibres Textiles* (SOFITEX) e potevano permettersi l'acquisto di prodotti fito-sanitari, essendo inseriti in un circuito di commercializzazione del prodotto che era stato invece limitato nel caso degli altri prodotti.

L'aumento dei prezzi di acquisto ufficiali rappresentava un atto politico nella misura in cui esso andava ad incidere negativamente sul potere di acquisto dei lavoratori salariati delle città, che avevano invece costituito la base sociale e di legittimazione politica di quasi tutti i regimi che si erano succeduti a partire dall'indipendenza.

## **5. I principi della riorganizzazione agraria e fondiaria: la RAF del 1984**

Per legittimare gli interventi pianificati nei programmi di sviluppo rurale e per porre fine a quel dualismo giuridico che aveva caratterizzato la gestione della terra fin dal periodo coloniale, il CNR approvò il 4 Agosto 1984 il testo di Riorganizzazione Agraria e Fondiaria (RAF).

Tale documento aveva una forte connotazione politica poiché mirava a rimodellare le relazioni di autorità vincolate alla gestione della terra e aveva come obiettivo quello di modificare i rapporti politico-sociali esistenti nelle campagne e la relazione della "classe contadina" con lo Stato centrale.

In controtendenza con le riforme fondiariae adottate in precedenza, la RAF promuoveva la nazionalizzazione della terra e rinnegava l'approccio privatistico delle precedenti riforme poiché riteneva che le procedure di registrazione precedentemente applicate

avessero innescato processi discriminatori contrapponendo i soggetti che in ambito rurale riuscivano a conformarsi alla normativa nazionale e coloro che invece non possedevano informazioni e mezzi finanziari necessari a formalizzare il possesso.

La RAF prevedeva quindi l'abrogazione delle precedenti registrazioni di titoli fondiari affinché si eliminasse il sistema di privilegi creatosi in epoca coloniale e consolidatosi dopo l'indipendenza. Lo Stato si riappropriò di tutte le terre precedentemente classificate come demanio pubblico, ma anche di tutte le terre di proprietà di persone fisiche o giuridiche e di quelle gestite sulla base di regimi fondiari locali.

La concessione di terra poteva essere effettuata purché ci si attendesse a due principi fondamentali: *in primis* la terra apparteneva allo Stato e, secondariamente, essa doveva essere attribuita a chi ne aveva un bisogno reale e valorizzata sulla base del principio di *mise en valeur*.

La RAF prevedeva inoltre l'istituzione di nuove istanze incaricate della gestione della terra in ambito rurale. L'introduzione di Comitati di Difesa Rivoluzionaria (CDR) nei villaggi metteva in discussione sia il potere detenuto dalle autorità consuetudinarie, sia il sistema di gerarchie veicolato dalla *chefferie*. La consuetudine veniva definita dal CNR come un «insieme di istituzioni, di idee, di culture di una società edificata sui rapporti di produzione» (Lompo 2003, 1770), i CDR dovevano invece costituire la nuova «ossatura del Paese», il pilastro su cui poggiava la stessa rivoluzione. Come veniva sottolineato nel Discorso di Orientamento Politico pronunciato da Sankara nel 1983: «i CDR costituiscono un'organizzazione autentica del popolo nell'esercizio del potere rivoluzionario» (CNR 1983 in Correggia, De Bernardis 2003, 27). Il ruolo prioritario riconosciuto ai CDR di villaggio nella realizzazione dei programmi di sviluppo in ambito rurale mirava a modificare il rapporto tra potere centrale e mondo rurale, ma non fu di fatto efficace nel cambiare le relazioni socio-politiche di dipendenza della popolazione rurale nei confronti delle autorità consuetudinarie.

Tramite l'ordinanza «Portant réorganisation de l'administration territoriale de la République de Haute-Volta» (ordonnance n. 83-020/CNR/PRES/IS) venivano definite le modalità di funzionamento del nuovo sistema politico che si basava sul cosiddetto principio del «centralismo democratico»,<sup>165</sup> un metodo di organizzazione in base al quale

---

<sup>165</sup> L'art. 38 dello Statuto dei CDR sanciva che: « il centralismo democratico è un metodo organizzativo rivoluzionario che implica la subordinazione del militante all'organizzazione, la subordinazione della

tutti i comitati istituiti dovevano attuare le direttive elaborate dal segretariato generale del CNR. Si creò così una struttura piramidale al cui vertice si collocava il CNR, che stabiliva il quadro di azione entro il quale il segretariato generale emanava le disposizioni che dovevano poi essere applicate nelle 25 province del Burkina Faso. Si lasciava in definitiva un margine di iniziativa decisamente ristretto agli abitanti dei villaggi.

A livello locale il potere veniva esercitato dal responsabile del CDR, ovvero dalla persona designata a consiglio e nominata tramite decreto del ministero dell'Amministrazione territoriale. Ad ogni responsabile CDR nel villaggio veniva attribuito il ruolo di *délégué du village* o *délégué* delle CDR.

Nonostante il funzionamento dei comitati presentasse dei limiti e i membri fossero accusati dalla popolazione di abusi e violenze, essi rappresentarono effettivamente un tentativo di coinvolgimento della base popolare attraverso istituzioni che non ricalcassero il modello coloniale di organizzazione del mondo rurale. Per il resto, come osservò il politologo burkinabé Bougma: «la vera innovazione nella riorganizzazione del sistema amministrativo voltaico era la sostituzione del capo villaggio- inserito all'interno del sistema *chefferiale*- con il delegato del villaggio» (Bougma 1984, 31).

Vennero create delle commissioni in ogni villaggio e i membri delle commissioni furono incaricati di far rispettare i criteri stabiliti dalla RAF e dal PPD. Il decreto applicativo della RAF definiva le commissioni di villaggio come le più piccole entità di gestione fondiaria.<sup>166</sup> La terra veniva attribuita a singoli individui o a *groupement*, ma il suo conferimento doveva avvenire nel rispetto delle norme della riforma. La commissione di attribuzione delle terre di villaggio poteva espropriare la terra per motivi di mancata “valorizzazione” degli appezzamenti attribuiti o nel momento in cui reputava che la terra fosse stata gestita non attenendosi ai principi previsti dalla RAF (operazioni di rimboschimento, costruzione di aree finalizzate a combattere l'erosione del suolo, utilizzo di tecniche di coltivazione definite dalle commissioni di villaggio).<sup>167</sup> La terra poteva

---

minoranza alla maggioranza, la subordinazione dei ranghi inferiori a quelli superiori, e la responsabilità del superiore di rendere conto delle loro azioni ai livelli inferiori » (Englebert 1986, 245).

<sup>166</sup> Decret no. 85-404/CNR/PRES du 4 août 1985.

<sup>167</sup> Art. 90 Decret no. 85-404/CNR/PRES du 4 août 1985

inoltre essere “espropriata” nel momento in cui chi la coltivava lasciava il villaggio per stabilirsi in un’altra zona.

Le autorità consuetudinarie venivano quindi formalmente escluse dai CDR e dalle commissioni, ma nelle società come quella mossi i capi riuscirono un po’ dappertutto a fare eleggere i propri figli o persone di fiducia all’interno dei CDR (Schwartz 1996).

### ***5.1. Il Programma Nazionale di Gestione dei Territori e i Comitati di Difesa della Rivoluzione***

Con il sostegno di donatori internazionali venne adottato nel 1986 il primo Programma Nazionale di Gestione dei Territori (PNGT) che aveva come obiettivo quello di analizzare le esperienze esistenti nel contesto rurale per la gestione delle risorse naturali e valorizzare le informazioni raccolte, cercando di cogliere le diversità di gestione territoriale derivanti da differenti situazioni agro-ecologiche, climatiche e culturali presenti nelle diversificate regioni del Burkina Faso. L’approccio PNGT faceva parte di una nuova concezione dello sviluppo rurale adottata in ambito internazionale, che delegava alle comunità locali la gestione delle risorse, promuovendo un sistema di amministrazione decentralizzato basato su Commission Villageois de Gestion de Terroirs (CVGT).<sup>168</sup> Tale approccio permetteva di conciliare le scarse risorse finanziarie a disposizione dello Stato, e quindi la limitata capacità di investimento nella conservazione e protezione delle risorse naturali, con la promozione della partecipazione popolare alla gestione della terra e delle risorse naturali, istituendo commissioni locali legalmente riconosciute (Batterbury 1998, 872). L’obiettivo sulla carta era quello di migliorare la gestione del territorio organizzando il demanio fondiario in modo complementare tra lo Stato, che rappresentava l’interesse generale, e le autorità consuetudinarie, che rivendicavano la gestione dei terreni a livello locale (Ouedraogo, Yiho 1993 in Stamm 1995, 165). In una prima fase, durante il periodo sankarista, venne comunque vietata la presenza di autorità consuetudinarie in seno alle CVGT, allo scopo di limitare il loro potere decisionale nelle nuove istituzioni statali.

---

<sup>168</sup> Ai CVGT, composti da rappresentanti di tutti gli attori attivi nel villaggio, lo Stato affidava il compito di attribuire i diritti di coltivazione della terra a tutti coloro che ne manifestavano un reale bisogno e a tutti coloro che si dimostravano effettivamente in grado rendere produttivo il terreno, e di redimere le controversie che potevano emergere in seno alla comunità concernenti l’accesso alla terra e alle risorse naturali.



Tale approccio trovò tuttavia difficoltà di attuazione. Il fatto che i *terroirs* risultassero di fatto parte di un demanio fondiario nazionale generava un senso di frustrazione soprattutto da parte di quelle autorità tradizionali che, escluse dalle commissioni e dai CDR, trovarono il modo di riaffermare il loro potere nella gestione del mondo rurale facendo eleggere i loro figli o i membri del loro lignaggio all'interno delle CVGT.<sup>169</sup>

Tale procedura fu facilitata dalla selezione dei membri delle commissioni attraverso il voto popolare “per allineamento”. I membri del villaggio votavano il loro candidato prediletto allineandosi alle sue spalle. Venivano in questo modo “elette” nel villaggio figure vicine alle autorità consuetudinarie, la cui legittimità nella gestione degli affari locali era riconosciuta in seno alle comunità (Lavigne-Delville, Jacob 1994, 11). Inoltre, malgrado lo sforzo di attuazione del PNGT per promuovere una gestione partecipata delle terre e delle risorse, esse non riuscirono a svolgere le mansioni affidate loro dallo Stato. Nonostante il programma ritenesse che avere un rappresentante dei diversi gruppi sociali all'interno delle commissioni fosse una garanzia sufficiente a proteggere gli interessi dei singoli in ambito fondiario, la realtà smentiva questo assunto. L'esclusione, o comunque la marginalizzazione, di vari attori presenti a livello locale era difatti possibile anche se ognuno di essi aveva un proprio rappresentante nella commissione, perché solo coloro che avevano maggiori risorse ed informazioni a disposizione potevano influire sul processo decisionale e sull'attribuzione di diritti di usufrutto della terra e delle risorse naturali. Per questo motivo, laddove le CVGT vennero istituite, si verificarono frequentemente fenomeni di esclusione nei confronti di gruppi quali gli allevatori, le donne e i migranti che avevano “colonizzato” di recente le nuove terre.

Le CVGT in quanto strutture decentrate responsabili della gestione locale delle risorse dovevano peraltro co-esistere con i CDR, emanazione diretta dello Stato centrale, strutture alle quali venne attribuito, ai sensi dell'articolo 20 del decreto di attuazione della RAF, il diritto ed il dovere di partecipare al riconoscimento dei diritti di accesso alle terre a fianco delle CVGT. La creazione delle CVGT, responsabili della gestione locale delle risorse, doveva integrarsi con i CDR, espressione della volontà di controllo statale sul

---

<sup>169</sup> Per analisi dei casi specifici consultare Banzhaf et al. (2000) *Du conflit au consensus. Les pasteurs et agro-pasteurs de Kishi Beiga (Burkina Faso) optent pour la cogestion de leurs ressources naturelles*, IIED; Lund, Juul (2002), *Negotiating property in Africa*, Heinemann, Portsmouth ; Korbéogo (2013), *Pouvoir et accès aux ressources naturelles au Burkina Faso*, L'Harmattan, Paris.

mondo rurale, ma la sovrapposizione di responsabilità affidate a entrambe le istituzioni in ambito fondiario creava un accavallamento di ruoli e di poteri, che esplose successivamente con il processo di democratizzazione.

Ai CDR veniva accordato, insieme ai CVGT, il ruolo di "arbitri" delle dispute fondiarie. Veniva loro riconosciuta la responsabilità di promuovere le "tre lotte" previste dal PNCLD (Lompo 2003; Tallet 1989) e, sebbene la popolazione in ambito rurale partecipasse alle riunioni del CDR, ciò non presupponeva un'adesione agli obiettivi e ai valori da essi incarnati. Infatti, come sottolineano Banzhaf et al.: «eseguite con uno spirito votato all'azionismo e alla ritorsione militare da parte dei CDR piuttosto che attraverso un'azione concertata, le misure messe in atto conobbero una forte resistenza nel Paese, mettendo in evidenza l'ostilità di forze tradizionali agli elementi rivoluzionari» (Banzhaf et al. 2000, 14).<sup>170</sup>

In merito alla RAF sankarista, la conoscenza legale dei testi di riforma rimase molto limitata nei villaggi. Essa venne interpretata sulla base delle dichiarazioni fatte dai funzionari del Governo, che a loro volta erano poco informati sul testo della legge. Dagli studi di Hagberg (1998) e Korbéogo (2006) emergeva che nelle aree rurali la conoscenza della legge fondiaria era superficiale e gli abitanti si limitavano a riconoscere la terra come appartenente a chi la coltivava, seppur sotto il controllo del Governo.

Come metteva in evidenza Faure: «facendo proprio il principio secondo cui "la terra apparteneva a chi la coltivava" le persone cominciarono a estendere i propri possedimenti anche sulle terre formalmente adibite al pascolo o nelle aree forestali. Chi si insediava nelle nuove terre non aveva più timore dei "guardiani delle consuetudini"» (1996, 5).

Nel corso delle interviste effettuate da febbraio ad aprile 2014, su un campione di 65 persone intervistate nei comuni di Bama e Léo emergeva comunque che nei villaggi la riforma sankarista aveva rappresentato una cesura nel rapporto tra Stato e mondo rurale. Durante questo periodo, infatti, iniziò ad emergere una contraddizione che si sarebbe successivamente palesata nella fase di "democratizzazione" del Paese. Alla volontà di mantenere un controllo verticistico del mondo rurale, attraverso le CDR e un forte interventismo statale nel regolare il sistema di produzione agricolo e i rapporti socio-

---

<sup>170</sup>Tuttavia, uno studio condotto da Korbéogo, nella provincia di Gourma, fa emergere come il potere coercitivo delle CDR e l'utilizzo del monopolio della forza per il rispetto delle regole conferissero, agli occhi dei capi tradizionali e della popolazione gulimanceba, legittimità a tali istituzioni che agivano in quanto arterie dello Stato centrale (Korbéogo 2013).

economici che ne erano alla base, si contrapponeva un approccio di sviluppo rurale che insisteva sulla partecipazione delle “comunità” alla gestione della terra e delle risorse naturali. La prima fase del PNGT rappresentò solo l’avvio di una decentralizzazione amministrativa che, partendo dalla gestione delle risorse naturali, si concentrò successivamente su interventi di carattere più generale concernenti lo sviluppo locale e la responsabilizzazione della popolazione nell’assicurarsi servizi non garantiti dallo Stato. La promozione della gestione partecipata delle risorse naturali doveva però confrontarsi con una realtà in cui la disponibilità economica e di risorse umane per l’effettiva attuazione dei programmi di sviluppo era molto carente.

### ***5.2. I risultati del periodo rivoluzionario in termini di sviluppo economico***

Ma aldilà di ogni ideologia è importante comprendere quali furono i risultati di un tale ripensamento dei rapporti tra Stato centrale e mondo rurale sul piano economico. Nel rapporto stilato dalla Banca Mondiale nel 1989 “*Burkina Faso Economic Memorandum*” la *performance* economica del periodo 1982-1987 venne giudicata soddisfacente, in controtendenza con quella dei Paesi dell’Africa Sub-sahariana che nello stesso periodo storico firmarono Programmi di Aggiustamento Strutturale (PAS). La crescita media del PIL era stimata al 4,3% ed eccedeva quella della popolazione, stimata al 3,3% al momento del censimento del 1985. Nel rapporto della Banca Mondiale, il merito della crescita economica venne attribuito allo sviluppo del settore agricolo. La crescita media del settore agricolo fu del 7,1% nel periodo 1982-87, grazie anche ad una espansione delle aree coltivate, soprattutto nella parte sud-ovest del Paese, e al sostanziale progresso tecnologico dei settori quali quello del cotone, la cui produttività e produzione aumentò nettamente.<sup>171</sup> Tuttavia, le prestazioni del settore industriale furono giudicate dalla Banca Mondiale poco soddisfacenti. Nonostante la notevole espansione del settore minerario, ed in particolare di quello dell’oro,<sup>172</sup> tra il 1983-87 si registrò una crescita media del settore secondario relativamente debole (2,9%), a causa anche della scarsa crescita del settore manifatturiero.

La Banca Mondiale metteva in evidenza il fatto che alcuni fattori strutturali, come il controllo dei prezzi agricoli, gli alti livelli di spesa sociale nei settori dell’istruzione e

---

<sup>171</sup> Dal 1982 al 1987 l’esportazione del cotone aumentò di più del doppio (Banca Mondiale, 1989a, 3).

<sup>172</sup> La vendita dell’oro quadruplicò nel periodo 1982-1987 (Banca Mondiale 1989a, 3).

della sanità, la debole promozione del settore privato inibivano la crescita del settore industriale. Di fatto uno dei limiti che continuava a gravare sulle misure economiche adottate dal regime era la forte dipendenza del Paese dagli aiuti esterni e in particolare dai finanziamenti francesi.

## **6. La “rettificazione” del regime rivoluzionario e la fase di democratizzazione**

Il disegno elaborato dal regime rivoluzionario era ambizioso e per questa ragione di difficile attuazione. Il CNR sin dalla proclamazione della Rivoluzione si vide costretto ad affrontare la forte opposizione da parte di autorità consuetudinarie che non intendevano assolutamente abbandonare il potere che detenevano nelle aree rurali del Paese. Nel corso del 1987 a rendere più critica la situazione politica del Burkina Faso furono poi i contrasti in seno al CNR in merito alla possibilità di allargare le basi della rivoluzione e di costruire un unico Stato-partito. Apparentemente contraddittori, questi due aspetti erano in realtà complementari per Sankara: per ampliare la base della rivoluzione ad altre forze politiche e permettere un’ “apertura democratica” era opportuno, a suo parere, che i gruppi politici presenti nel CNR venissero dissolti in modo tale da consentire la transizione verso un partito di massa, che doveva essere inserito in una nuova cornice senza però rimettere in discussione i principi della rivoluzione. Di parere opposto al capo di Stato si mostrarono Compaoré, Zongo e Lingani, tre figure molto legate a Sankara, che pur non esprimendosi esplicitamente, intendevano boicottare il suo progetto di costituire un partito unico. Facendo leva su quegli esponenti politici che non riuscivano più a tollerare il rigore morale imposto dal regime rivoluzionario, Blaise Compaoré riuscì a forzare la crisi interna al CNR e a trovare quel sostegno necessario per rovesciare il regime ed impossessarsi del potere.

Il 15 Ottobre 1987 un processo di “rettificazione” venne attuato dal Fronte populaire (FP) in seguito all’assassino di Thomas Sankara. La “rettificazione” non aveva come obiettivo dichiarato quello di arrestare il movimento rivoluzionario, ma di porre fine alle “deviazioni” del regime precedente. Furono introdotte quindi soltanto modifiche di ordine terminologico al quadro giuridico creato durante il regime sankarista. La legge del 1988 “Portant réorganisation des structures populaires” (Zatu An V-0007FP) sostituiva i Comitati di difesa della Rivoluzione (CDR) con i Comitati rivoluzionari (Comités Révolutionnaires - CR) senza modificarne i ruoli (Schwartz 1996, 160). Eppure, già

nell'ottobre 1987 Blaise Comporé, giovane militare che prese le redini del potere con l'assassinio del suo "compagno" Sankara, iniziò un percorso di negoziazione con le vecchie élite dello Stato, chiedendo il supporto politico di diversi attori, tra cui quello dei capi consuetudinari, dei sindacati, dell'Unione delle Donne del Burkina Faso (Union des Femmes du Burkina – U.F.B.), e dell'Unione dei contadini del Burkina (Union des Paysannes du Burkina – U.P.B.) per rispondere all'annunciata "crisi sociale" del Paese. Bisognava contare sull'unione di "tutti i figli del Paese" per rinforzare il Fronte Populaire. Il periodo di transizione alla democrazia si svolse nel corso di quattro anni durante i quali Blaise Compaoré riuscì sapientemente ad impadronirsi delle "regole del gioco" dello Stato, dando *in primis* avvio ad una fase di "rettificazione" del regime, alla quale fece seguito la ricerca di equilibri interni, regionali e internazionali, che potessero garantire al nuovo regime la legittimità politica di cui necessitava (Meunier 2001, 375-385). Fu solo nel 1991 che il Governo burkinabé, sull'onda delle trasformazioni internazionali e dei cambiamenti politici che coinvolsero quasi tutti i Paesi dell'Africa Sub-sahariana, intraprese veri e propri passi in direzione di un'apertura democratica. Se molteplici furono i fattori che portarono il Burkina Faso ad aderire alla "terza ondata di democratizzazione" (Huntington 2003), la transizione politica burkinabé poteva essere letta alla luce della situazione interna al Paese. Certo il fallimento del modello sovietico nel 1989 e la progressiva convergenza degli Stati verso il sistema capitalista, nonché la pressione delle principali organizzazioni finanziarie internazionali (Banca Mondiale e Fondo Monetario Internazionale) affinché si aderisse ad un modello di sviluppo economico e politico che si conformasse al nuovo "equilibrio" mondiale post-guerra fredda furono elementi che influirono fortemente sulle scelte politiche interne del Paese. Allo stesso tempo però l'avvio del processo di democratizzazione in Burkina Faso si rivelava una soluzione di compromesso gestita in seno alle élite al potere e finalizzata alla riduzione della pressione esterna ed interna esercitata sul regime.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> François Mitterand nel discorso di "La Baule" pronunciato nel 1990 in occasione della sessione di apertura della sedicesima conferenza dei capi di Stato di Francia ed Africa sostenne che per risolvere la crisi economica fosse necessario trovare una soluzione alla crisi politica in corso nella maggior parte dei Paesi. Secondo il Governo francese la creazione di istituzioni che ristabilissero la fiducia tra cittadini ed i loro governanti sarebbe stata la soluzione ideale per i problemi degli Stati africani. Per incentivare i governanti ad avviare la riforma delle istituzioni pubbliche il Governo Mitterand pose delle condizionalità per l'aiuto economico allo sviluppo fornito dalla Francia. Si veda documento online: <http://www.congoforum.be/upldocs/Discours%20de%20la%20Baule.pdf>

In Burkina Faso la predisposizione del regime Compaoré ad avviare una transizione democratica si spiegava con la necessità di “ripulire” il regime, ovvero di assicurare nuova legittimità ad un sistema politico che aveva ottenuto il potere attraverso un colpo di Stato e che si era macchiato di crimini politici, tra cui la tortura o l’assassinio di molti altri collaboratori del precedente regime. In sostanza l’adozione di una nuova Costituzione fu l’occasione per il regime del Fronte Populaire di ottenere una legittimazione politica attraverso elezioni democratiche, continuando a mantenere i propri privilegi politici.

Diceva Compaoré: «bisogna garantire un insieme di norme che permettano di legittimare e di legalizzare il progetto sociale che stiamo costruendo» (Compaoré 1990 in Meunier 2001, 244).

Nel 1991 quindi si votò, tramite referendum, la Costituzione della IV Repubblica e si svolsero le prime elezioni presidenziali multipartitiche, mentre nel 1992 le elezioni legislative diedero avvio ad una nuova fase di costruzione del sistema compaorista, la cui parvenza democratica era assicurata dall’esistenza di istituzioni politiche legittimamente elette e dal rispetto delle condizionalità economiche accordate con Francia, FMI e Banca Mondiale. La capacità di saper conformarsi alle condizionalità economiche esterne consentì a Compaoré di conquistare in breve tempo il beneplacito della comunità internazionale da cui il Burkina Faso ricevette costantemente fondi e supporto politico, nonostante venisse riconosciuto con il tempo il carattere semi-autoritario (Hilgers, Mazzocchetti 2006, 2010) e neo-patrimoniale (Meunier 1998) del nuovo Stato democratico.<sup>174</sup>

Creato nel 1989, l’Organisation pour la démocratie populaire - Mouvement de travail (ODP/MT), diventò il partito attraverso il quale Blaise Compaoré istituì un suo sistema

---

<sup>174</sup> Nel definire il sistema compaorista un sistema neo-patrimoniale si fa riferimento al concetto di neo-patrimonialismo, ovvero una modalità ibrida di gestione del potere in cui i legami informali e gli scambi di favori politici pervadono la gestione dello Stato. In un regime neo-patrimoniale l’élite politica esercita la propria autorità dando priorità agli interessi personali piuttosto che all’ideologia e al rispetto dello stato di diritto. All’interno dell’apparato statale gli interessi privati e gli interessi pubblici non si distinguono chiaramente e i funzionari pubblici occupano un determinato posto non tanto per offrire servizi alla popolazione quanto per acquisire ricchezza e uno *status* sociale superiore. In un sistema neo-patrimoniale di gestione del potere l’informale ha priorità sul formale e le relazioni politiche sono mediate attraverso, e mantenute da, legami personali tra la classe politica al potere e i cittadini. Per approfondimenti sul concetto di “neo-patrimonialismo” si vedano: Médard J.F. (1991), *L’Etat néo-patrimonial en Afrique noire*, in J.F. Médard (éd-), *Etats d’Afrique noire : Formation, mécanismes et crise*, Paris, Karthala, Collection « Hommes et sociétés », 1991, p. 323-353 ; Bayart, J.F. (1989), *L’Etat en Afrique. La politique du ventre*, Fayard Paris.

di reti clientelari, finemente intessute sia internamente che a livello internazionale, che gli permisero di assicurare il consolidamento del nuovo regime. L'operato del regime compaorista si caratterizzò fin da subito per la sua strategia volta all'inclusione e all'assimilazione di élite politiche ed economiche all'interno del partito di maggioranza (ODP/MT, poi CDP), che al momento delle prime elezioni aveva ben pochi oppositori. Il regime compaorista riuscì ad inglobare o a "sedurre" le forze sociali di opposizione o isolate dai giochi politici all'interno del partito presidenziale, garantendo loro, attraverso l'accesso a cariche interne all'apparato statale, condizioni necessarie per beneficiare delle risorse economiche del Paese. Attraverso un sistema accurato di distribuzione delle risorse statali tra élite economiche e politiche Compaoré riuscì ad assicurarsi un forte consenso interno e ad evitare scontri violenti con le forze di opposizione (Meunier 1998, 148). Utilizzando la "strategia del dialogo" (ibidem, 151) il regime compaorista fu poi abile nel canalizzare l'opposizione, fornendo agli oppositori politici l'occasione di esprimersi all'interno di quadri di concertazione appositamente creati per dare una parvenza di "apertura democratica" al regime. La creazione di una Commissione per la Concertazione di Partiti Politici (CCPP) a partire dal 1996 fu una chiara dimostrazione di tale strategia, che di fatto neutralizzava il dissenso canalizzandolo all'interno di istituzioni all'apparenza promotrici di dialogo e partecipazione. Di conseguenza quella del Burkina Faso fu fin dall'inizio un'opposizione prevalentemente "di facciata". In molti casi i potenziali oppositori vennero cooptati dal partito di maggioranza che tentò di soddisfare i loro interessi personalistici, piuttosto che preoccuparsi del raggiungimento del bene collettivo.

La firma di un Programma di aggiustamento strutturale nel 1991 e l'accettazione dei criteri di riforma istituzionale dettati dalla comunità internazionale consentì al Burkina Faso di rientrare a pieno titolo nel quadro ideologico dello "sviluppo con democrazia". Il Burkina Faso, a differenza di molti altri Paesi dell'Africa sub-sahariana che avevano adottato i PAS nel corso degli anni '80, non solo firmò gli accordi di riforma strutturale un decennio dopo, ma lo fece più per una questione di legittimazione politica che non per una incontestabile necessità di risanare i conti del Paese. L'adozione del PAS rappresentò poi per il Burkina Faso la possibilità di rinegoziare il debito estero con il Club di Parigi.<sup>175</sup>

---

<sup>175</sup> Il Club di Parigi è un gruppo di organizzazioni finanziarie facenti capo a 20 Stati tra i più ricchi del mondo, che sono membri permanenti del gruppo, e ha lo scopo di procedere ad una rinegoziazione del debito pubblico che i Paesi del "sud del mondo" hanno contratto bilateralmente con altri Stati. Esso

I rappresentanti dei Paesi creditori del Club di Parigi decisero il 20 giugno 2002 di accordare al Burkina Faso una riduzione del debito, riconoscendo l'impegno del Governo burkinabé nel portare avanti le riforme economiche e strutturali prefissatesi e nel ridurre il peso del debito estero sull'economia del Paese.<sup>176</sup> In questa fase di contrattazione dei nuovi equilibri interni le élite al potere furono abili nel giocare tutte le carte in loro possesso al fine di riuscire a proteggere i propri interessi all'interno del nuovo sistema "democratico" (Hagberg 2010).

Il Governo giustificava lo scarso interventismo nelle aree rurali, in cui il livello di povertà della popolazione rimaneva uno dei più alti del mondo,<sup>177</sup> con la necessità di rispettare le condizionalità economiche imposte dal PAS firmato nel 1991. A livello internazionale, invece, i limiti di attuazione del PAS venivano spiegati con la necessità di rispondere alle esigenze della popolazione e di limitare l'impatto sociale negativo della ri-strutturazione economica e strutturale prevista dagli accordi. Il Governo Compaoré seppe quindi cogliere le opportunità che si presentavano giocando tra il livello internazionale e quello nazionale. Il risultato di questo "doppio gioco" fu che l'attuazione dell'aggiustamento strutturale risultò solo parziale e i benefici derivanti dalla ristrutturazione dell'organizzazione economica dello Stato andarono a vantaggio degli alti quadri amministrativi, agevolando quel processo di accumulazione della ricchezza da parte delle élite al potere che, come vedremo, caratterizzerà tutto il periodo compaorista.<sup>178</sup>

La ricerca di legittimazione politica del regime compaorista si palesò anche nei confronti dei rappresentanti delle due principali religioni del Paese, quella cristiana e quella musulmana. Compaoré si riavvicinò alle autorità religiose, prendendosi carico, a partire dal 1992, dell'organizzazione del pellegrinaggio alla Mecca, funzionale ad ottenere il sostegno del primo vice-presidente della comunità musulmana del Burkina Faso, el Hhadj

---

coordinare azioni di cancellazione, recupero e riprogrammazione dei crediti nei confronti dei Governi dei Paesi debitori. Per approfondimento si faccia riferimento al sito del Club di Parigi al link: <http://www.clubdeparis.org/>

Per approfondimento si veda il link: <http://www.clubdeparis.org/sections/communication/archives-2002/burkina-faso>

<sup>177</sup> Dai dati elaborati dalla Banca Mondiale sulla base del livello di consumo pro-capite risultava che nel 1994 il 71% della popolazione del Paese viveva con meno di 1,25 dollari al giorno (dati calcolati a parità di potere d'acquisto). Si veda: <http://databank.worldbank.org/data//reports.aspx?source=2&country=BFA&series=&period=>

<sup>178</sup> Van de Walle (2001) sosteneva che la parziale implementazione delle riforme fosse una strategia utilizzata dai leader per creare nuove opportunità di *rent seeking* e che le condizionalità negoziate con le organizzazioni finanziarie internazionali fossero funzionali, in alcuni casi, a favorire processi di cambiamento che si stavano generando internamente all'élite politica.



Compaoré Salif, che si inserì negli anni '90 all'interno del partito di maggioranza ODT/MP, mentre al mondo cattolico venne assegnato da Compaoré il compito di “consolidare e preservare la pace sociale” attraverso l'intervento diffuso nell'ambito dell'istruzione e della sanità (ibidem, 152).<sup>179</sup>

Una delle strutture sociali la cui collaborazione fu ritenuta dal regime compaorista essenziale per il mantenimento del potere fu quella dei capi consuetudinari, in particolare quelli appartenenti alla *chefferie* mossi, la cui struttura gerarchica era stata minacciata dalla rivoluzione sankarista, ma il cui potere e la cui autorità rimanevano quasi indiscusse agli occhi della popolazione burkinabé. Fin dalla prima campagna presidenziale Compaoré chiarì la sua posizione nei confronti delle autorità consuetudinarie sostenendo che: «in un Paese [...], caratterizzato dalla coesistenza di mentalità e di strutture sociali moderne e tradizionali, dall'esistenza di un processo incompiuto di formazione delle classi sociali e delle categorie socio-professionali, così come dal predominio dell'analfabetismo, tutte le forme di rappresentanza che si limita[va]no alle sole istituzioni convenzionali e classiche [sarebbero state] di per sé insufficienti». <sup>180</sup> Il regime Compaoré strinse quindi con la *chefferie* un'alleanza informale e ne riconobbe il ruolo centrale nella promozione dello sviluppo in quanto elemento rappresentativo della “coscienza storica e morale” delle società burkinabé (Beucher 2008).<sup>181</sup>

Il sistema politico “moderno”, frutto della transizione democratica, continuò a intersecarsi con un sistema di legittimazione “tradizionale” durante il regime di Compaoré (Somé 2003, 242) il quale riconobbe ai capi consuetudinari il ruolo di “grandi elettori” (ovvero figure in grado di garantire il sostegno elettorale e far convergere i voti di gran parte della popolazione, specialmente quella rurale, a favore del partito presidenziale).<sup>182</sup> Con il regime compaorista vennero introdotte poi nuove figure che fungevano da legame tra

---

<sup>179</sup> Il riavvicinamento del regime alle autorità religiose fu un ulteriore elemento di riconoscimento della legittimità politica del regime in ambito rurale, nonché canale principale attraverso il quale lo Stato centrale riuscì a raggiungere i villaggi, in cui i servizi statali scarseggiavano e la presenza amministrativa era quasi inesistente e, in ogni caso, poco influente.

<sup>180</sup> Si veda : « Programme septennal de Blaise Compaoré », in *L'Observateur Paalga*, n° 3040, 13 nov. 1991, p. 5.

<sup>181</sup> Si veda: Remy Carayol, *Blaise ménage ses chefs*, in «Jeune Afrique» (online), 20 settembre 2011 <http://www.jeuneafrique.com/190135/politique/burkina-blaise-m-nage-ses-chefs/>

<sup>182</sup> Come ha sottolineato Meunier «nel 1997 un solo grande capo consuetudinario, Bima (re) di Boussouma, militava all'interno delle forze di opposizione» (1998, 151). Allo stesso modo, alle elezioni municipali del 1995, Bernard Lédéa Ouedraogo, dirigente dell'organizzazione contadina Naam e personaggio influente della società burkinabé, venne “inglobato” dall'ingranaggio del partito presidenziale, diventando sindaco di Ouahigouya (Meunier 1998,149).

sfera politica e mondo rurale, funzionali a garantire la stabilità del regime anche in seguito all'apertura del Paese al multipartitismo. Meunier (2001) identificava tali nuove figure politiche con il nome di "baroni locali". Si trattava di personaggi carismatici, con un livello di istruzione elevato ed un peso economico importante. Essi si inserirono nelle reti politiche nazionali dichiarando la propria affiliazione al partito di maggioranza, dal quale ottennero privilegi e il riconoscimento di un nuovo *status* sociale. I "baroni locali" vennero cooptati dal regime compaorista al fine di creare consenso nei confronti del suo regime. Furono tali baroni locali ad appropriarsi progressivamente di ampie porzioni di potere di cui si servirono per creare una base clientelare sempre più ampia che consentiva al sistema di auto-sostenersi. Ogni "barone locale" era di fatto incaricato di promuovere l'adesione al partito di maggioranza in una parte specifica del territorio nazionale, sulla base di un sistema tentacolare che riproduceva quasi specularmente le divisioni "regionali" del periodo coloniale. Il voto, veicolato dalla *chefferie* e dai notabili locali, veniva progressivamente interpretato come espressione di fedeltà ad uno dei baroni locali, figura di riferimento per il partito al potere.<sup>183</sup>

Seppure il potere politico del regime si fosse progressivamente consolidato nel tempo, un avvenimento chiave della storia politica del Burkina fu l'assassinio del giornalista e direttore del settimanale *l'Indépendant*, Norbert Zongo, che denunciò gli abusi di potere del regime compaorista e che fu trovato bruciato all'interno della sua automobile il 13 dicembre 1998 a Sapouy, a 100 Km dalla capitale Ouagadougou.<sup>184</sup> Fu in occasione dell'"*affaire Zongo*" che le principali forze di opposizione della "società civile" emersero vigorosamente in un movimento di protesta collettivo, che prese il nome di "*Trop c'est trop*" pronto a manifestare non solo il profondo dissenso in merito all'accaduto, ma anche a canalizzare un disagio sociale emerso dopo un decennio di regime semi-autoritario. Tra

---

<sup>183</sup> Meunier identificava tali "baroni locali" nelle figure di Salif Diallo, che garantiva al regime l'affiliazione elettorale della provincia dello Yatenga, Kader Cissé a cui veniva riconosciuto il ruolo di canalizzatore del consenso nelle regioni del nord del Paese; Mélégué Traoré e Bongnessan Yé che dovevano assicurare l'adesione elettorale dell'ovest del Paese. Può essere interessante notare che negli anni immediatamente precedenti la caduta del regime compaorista figure come quella di Salif Diallo e di Roch Kaboré, anch'egli riconosciuto quale "barone locale" del regime, sono diventate forze costitutive del partito di opposizione, il Mouvement du Peuple pour le Progrès, a testimonianza di quanto sia lecito domandarsi se la transizione politica del 2015 abbia costituito una reale alternativa politica per il Paese. Con le elezioni politiche del novembre 2015 Roch Kaboré diventava poi nuovo presidente del Burkina Faso, entrando formalmente in carica il 29 dicembre 2015.

<sup>184</sup> Per approfondimento in merito a l'"*affaire Zongo*" si veda: Anonyme A. (1999), *Documents. Burkina Faso: autour de l'affaire Zongo*, in «Politique africaine» n.74, pp. 163-184 ; Loada A. (1999), *Réflexions sur la société civile en Afrique : le Burkina de l'après Zongo*, in «Politique africaine» n. 74, pp.136-151.

queste forze vi erano il Mouvement burkinabé des droits de l'homme et des peuples, la Confédération générale des travailleurs du Burkina, l'Union générale des étudiants burkinabé, l'Association des journalistes du Burkina. Sindacati, movimenti studenteschi, giornalisti e difensori di diritti umani furono di fatto le forze politiche che, a livello urbano, costituirono il principale movimento di opposizione al regime. Le proteste verificatisi in risposta all'*affaire Zongo* vennero strumentalizzate da un'opposizione politica, quella dell'ADF-RDA, che si fece allora portavoce istituzionale dei movimenti di rivolta urbani, che videro nella città di Koudougou la roccaforte della protesta. L'ondata di dissenso popolare fu quindi ri-canalizzata progressivamente, attraverso l'ADF-RDA, all'interno degli ingranaggi istituzionali del regime compaorista. Se l'esistenza di movimenti di protesta al regime poteva dare l'illusione che gli equilibri politici e le rivendicazioni sociali avvenissero all'interno di un meccanismo democratico che dava spazio alla libera espressione dei cittadini, in realtà la canalizzazione del dissenso attraverso i partiti di "opposizione", le cui possibilità economiche e politiche di rappresentare realmente un'opposizione per il Paese rimanevano estremamente limitate, dimostrarono esattamente il contrario (Hilgers 2010, 175-193). Di fatto i leader dell'opposizione accettarono tacitamente la "strategia del dialogo" del regime compaorista.<sup>185</sup>

Seppure l'opposizione politica dell' *après Zongo* avesse trovato espressione nei movimenti di protesta quasi esclusivamente a livello urbano, il dissenso al regime che si manifestò nelle principali città del Paese era riconducibile in parte anche al disagio crescente delle zone rurali. L'opposizione al potere in ambito rurale si canalizzò attraverso forme di resistenza passiva.<sup>186</sup> Nei rari casi in cui le autorità consuetudinarie divennero portavoce dell'opposizione politica al regime esse si mobilitarono per difendere la propria autorità nel settore fondiario.<sup>187</sup>

---

<sup>185</sup> Non è un caso che oggi la reale opposizione del Paese ricorra a forme di espressione non convenzionale, più o meno organizzate, intervenendo dall'"esterno" e al di fuori del sistema partitico ritenuto principale «strumento di accumulazione delle risorse» piuttosto che strumento di confronto e contestazione politica (Loada 2010, 282).

<sup>186</sup> Per un approfondimento dell'analisi delle forme di opposizione passiva al regime compaorista si veda: Meunier E. (2001), *Construction d'un ordre politique, culture politique et changement social en Afrique Noire : le cas du Burkina Faso*, These de Doctorat, Université Bordeaux IV- Montesquieu, Bordeaux

<sup>187</sup> Come documentato da Sanou (2010) nel 2000, a soli due anni dall'"*affaire Zongo*", gli abitanti di Sya, un villaggio facente parte del comune di Bobo Dioulasso, crearono un collettivo di capi villaggio e notabili "autoctoni" e organizzarono una mobilitazione in opposizione alla trasformazione delle terre agricole di Sya in appezzamenti destinati alla lotizzazione urbana. La condanna delle azioni del sindaco, che aveva

### **6.1. Revisione della RAF e reintroduzione della proprietà privata della terra**

Per correggere le insufficienze della RAF in ambito fondiario il nuovo Governo provvide a revisionare il testo normativo adottato in epoca rivoluzionaria. Nel 1989 la riforma agraria e fondiaria venne rinegoziata in collaborazione con la *chefferie* che venne coinvolta nella ridefinizione del testo della RAF.<sup>188</sup> La modifica del testo della RAF risultò però profondamente marcata dalle politiche economiche negoziate nel 1991 con la Banca Mondiale (BM) ed il Fondo Monetario Internazionale (FMI). L'individualizzazione del possesso della terra e il riconoscimento di titoli di proprietà privata vennero reinseriti come misure necessarie per lo sviluppo del settore agricolo. Il PAS, oltre alla privatizzazione delle terre, prevedeva anche altre misure legate al miglioramento del settore agricolo. Tra queste l'intensificazione e la diversificazione della produzione agricola per l'esportazione,<sup>189</sup> l'eliminazione del controllo dei prezzi sui prodotti agricoli; la soppressione di sussidi governativi a tutti i produttori agricoli ed il minore interventismo statale nel settore agricolo. Tali cambiamenti non erano altro che condizionalità da soddisfare per ottenere nuovi finanziamenti dal FMI o dalla Banca mondiale o per ottenere tassi d'interesse inferiori sui finanziamenti in essere. Per quanto riguardava la RAF si tornò a riconoscere tutti quei diritti che il regime di Sankara aveva eliminato nel momento in cui aveva dichiarato che tutta la terra era «proprietà esclusiva dello Stato».

Con la legge «portant application de la réorganisation agraire et foncière» del 4 giugno 1991, che andava a modificare la RAF del 1984, veniva reintrodotta la possibilità per le

---

autorizzato le procedure di lottizzazione dei terreni appartenenti alle comunità locali di Sya venne esplicitata attraverso una lettera che le autorità di Sya inviarono all'alto commissario della provincia di Houet, in cui si dichiarava che, alla luce di tutti i disagi subiti dalla popolazione, la comunità di Sya non avrebbe rieletto Mr. Koussoubé quale sindaco di Bobo Dioulasso. «Se il sindaco dovesse essere ri-eletto a Bobo-Dioulasso questo avverrà contro la nostra volontà e noi non collaboreremo mai con lui, soprattutto nel settore fondiario» (Lettera del Collettivo dei capi villaggio e notabili autoctoni dei villaggi del comune di Bobo Dioulasso, 8 novembre 2000, in Sanou 2010, 131). Tale episodio testimoniava l'esistenza di una relazione stretta dello Stato con le autorità consuetudinarie che prevedeva il riconoscimento del potere delle autorità consuetudinarie in ambito fondiario in cambio di voti e di legittimazione politica

<sup>188</sup> Si veda: *Sanmatenga. Séminaire sur la réorganisation agraire et foncière. Les enjeux de la sensibilisation*, in «*Sidwaya*», n° 1217, 21 février 1989, p. 2.

<sup>189</sup> Esportazioni che venivano stimolate internamente per i vantaggi comparati che offrivano alle economie africane nel commercio internazionale e in quanto motore di crescita economica e di stabilità macroeconomica.

persone fisiche o giuridiche di registrare la terra quale proprietà privata, nel presupposto che questa potesse fungere da garanzia patrimoniale e/o stimolare l'investimento privato. La legge era tuttavia incentrata principalmente sugli aspetti fondiari legati al settore urbano. Di conseguenza nelle aree rurali la terra continuava ad essere amministrata facendo riferimento a sistemi di gestione consuetudinari .

Ai sensi dell'art. 52 della legge si specificava che: « l'occupazione e la coltivazione di terre rurali non soggette a programmi di sviluppo statali non erano necessariamente soggette al possesso di un certificato amministrativo». <sup>190</sup> Con tale articolo il Governo riconosceva di fatto ai nuclei familiari che risiedevano in ambito rurale la possibilità di occupare la terra e sfruttarla per rispondere alle loro necessità abitative e produttive, senza l'obbligo di registrare i propri appezzamenti. Si ricreava quindi in seno alle regole di gestione fondiaria quella dicotomia legale che era stata alla base del sistema coloniale e che il regime sankarista aveva tentato di rimuovere.

Sulle terre che non erano oggetto di interventi statali si riconosceva in maniera informale l'esistenza di regimi fondiari consuetudinari, le cui regole di accesso e di utilizzo delle risorse venivano ancora una volta dettate sulla base del legame socio-politico che gli abitanti del villaggio mantenevano con le autorità consuetudinarie. Inoltre, come in epoca coloniale e nel ventennio successivo alla proclamazione dell'indipendenza, soltanto un' *élite* ristretta poteva godere della tutela giuridica derivante dalla registrazione dei titoli di proprietà, mentre la maggior parte della popolazione, composta prevalentemente da piccoli produttori rurali, poteva coltivare il proprio terreno ma restava ai margini della legalità, poiché non vi erano strumenti legali che riconoscessero l'effettivo possesso della terra che coltivavano.

Inoltre, il fatto che agli abitanti del contesto rurale non venisse richiesto di pagare i costi di registrazione dei propri appezzamenti e fosse loro concessa la possibilità di continuare a coltivare su terra che non veniva registrata attraverso operazioni catastali rappresentava un'arma a doppio taglio per la popolazione rurale. Da un lato, il fatto di non dover pagare tasse sui possedimenti fondiari favoriva coloro che disponevano di scarse risorse economiche; dall'altro, la mancanza di "doveri" nei confronti dello Stato si traduceva in una mancanza di diritti a tutela della terra.

---

<sup>190</sup> Loi n° 14/96/ADP portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, Article 52

Lo Stato, ad esempio, non garantiva nessuna forma di indennizzo in caso di esproprio del terreno per motivi di utilità pubblica, né tantomeno erano previsti limiti alla concessione della terra non registrata nel momento in cui erano terze persone a richiederne la titolazione.

Con la legge del 1996 vennero poi introdotte ulteriori modifiche in favore della registrazione delle terre a titolo di proprietà privata. Tuttavia, le procedure per l'ottenimento di un titolo fondiario continuavano ad essere lunghe e costose.<sup>191</sup> Per questo motivo, molti di coloro che intraprendevano la procedura di registrazione si limitavano alla richiesta di un *procès verbal de palabre*,<sup>192</sup> prima tappa del percorso burocratico da intraprendere per ottenere il titolo di proprietà. Dal 1996 coloro che decidevano di investire in attività agro-pastorali dovevano poi pagare un'ulteriore tassa per ottenere il permesso statale di investire sull'appezzamento. La poca chiarezza nel definire cosa si intendesse con il termine "valorizzazione" delle terre quale condizione necessaria per una concessione definitiva del terreno consentiva all'amministrazione statale di mantenere un certo margine di manovra sulla decisione di concedere in maniera definitiva appezzamenti di proprietà statale.

La mancanza di dati sulla condizione reddituale delle famiglie in ambito rurale non consentiva inoltre di calibrare il costo della registrazione al reddito dei nuclei familiari. Di fatto nel corso degli anni '90 a tutti gli abitanti veniva richiesto la stessa somma di denaro per la registrazione del titolo di proprietà, malgrado in ambito rurale si stessero

---

<sup>191</sup> La registrazione della terra aveva il costo di 5 franchi al m<sup>2</sup>, il che significava che per la registrazione di un ettaro di terra era necessario il pagamento di 50.000 franchi. A queste spese si dovevano aggiungere quelle necessarie al pagamento del topografo, che doveva occuparsi di delimitare il terreno sul quale si desiderava registrare il titolo. Secondo quanto riferito da Traoré, funzionario presso la Direzione Provinciale delle Imposte nella città di Léo, nel corso di un'intervista svolta a Febbraio 2014, il costo di un topografo poteva variare dai 250.000 franchi al milione di franchi. L'elevato costo del servizio dell'agente topografico era dovuto alla scarsità di personale tecnico che avesse tali competenze.

<sup>192</sup> Il *procès verbal de palabre* (PV de palabre) è stato introdotto nella procedura di registrazione delle terre nel 1996 in quanto atto costitutivo dell'accordo tra i soggetti coinvolti nella compravendita della terra. Il trasferimento del diritto di possesso della terra avveniva solitamente attraverso la negoziazione tra colui che possedeva, secondo i dettami del diritto consuetudinario, l'appezzamento di terra e colui che era interessato ad acquisirlo. Il *procès verbal de palabre* veniva stilato sul luogo in cui avveniva la transazione della terra e doveva essere effettuato in presenza dei notabili del villaggio, del "possessore" della terra, dell'acquirente, del rappresentante del servizio tecnico del catasto, del rappresentante del servizio tecnico responsabile del demanio e del rappresentante dell'autorità amministrativa (Mathieu, Zougouri, 2001). Come hanno sottolineato Mathieu et al. (2002, 28) per quanto secondo la RAF del 1996 il PV de palabre rappresentasse soltanto la prima procedura nel percorso di registrazione di un titolo di proprietà privata, molti attori in ambito rurale consideravano tale procedura sufficiente per legittimare il proprio possesso, equiparando di fatto il PV de palabre al titolo di possesso.

accentuando progressivamente le differenze di reddito, sotto l'impulso di fenomeni socio-economici di trasformazione del mondo rurale.

Come conseguenza della difficoltà di registrazione formale dei titoli si svilupparono in ambito rurale delle forme ibride di riconoscimento del possesso. Soprattutto nelle zone soggette ad una particolare pressione demografica, come conseguenza delle precedenti ondate migratorie e della crescita esponenziale di popolazione, e nei territori in cui il livello di commercializzazione dei prodotti tra città e campagna era più elevato, si sviluppò un mercato informale della terra. In assenza del riconoscimento legale del possesso nei terreni non soggetti a programmi di sviluppo statale e in assenza di procedure di registrazione di titoli di proprietà privata, la terra veniva ceduta sulla base di norme determinate in seno ai regimi fondiari locali, alle quali si associavano però procedure di “formalizzazione dell'informale” per effettuare la compravendita di appezzamenti di terreno da un soggetto ad un altro (Zougouri, Mathieu 2002). Il fatto che la compravendita della terra, che si collegava comunque a strategie di accumulazione, rimanesse ancora all'interno di un regime fondiario tradizionale creava tensioni e lotte tra i vari gruppi sociali, sollevando questioni di genere, generazionali e anche di appartenenza regionale, etnica e religiosa (Zamponi 2007).

A ricorrere ai meccanismi di riconoscimento informale delle compravendite di terra erano prevalentemente persone non appartenenti ai villaggi, a cui sarebbero stati riconosciuti soltanto “diritti delegati” che non contemplavano quindi la definitiva alienazione della terra concessa.<sup>193</sup>

Alla fine degli anni '90, oltre ai migranti che si spostavano in ambito rurale, un'altra tipologia di attori, esterni alla comunità rurale, cominciò a mostrare interesse nell'acquisizione di terra. Si trattava di attori provenienti dalle aree urbane, la cui disponibilità di capitale era dovuta allo svolgimento di attività extra-agricole. Questi “nuovi attori” si preoccupavano di ottenere un riconoscimento informale del trasferimento, nell'ottica di una successiva registrazione legale di un titolo di proprietà privata, mentre gli abitanti delle zone rurali, a causa dei lunghi tempi d'attesa necessari all'adempimento delle procedure di registrazione e a causa dell'elevato costo di

---

<sup>193</sup> Per un approfondimento sulle tipologie di diritti delegati consultare: Lavigne Delville P., Toulmin C., Colin J-P., Chauveau J-P. (2001), *Sécurisation foncière des droits délégués en Afrique de l'Ouest*, Drylands Issue Paper, IIED

registrazione dei titoli fondiari tendevano a dimostrare il possesso della terra continuando a coltivarla e a renderla produttiva.

La possibilità di registrare appezzamenti di terra attraverso titoli di proprietà privata costituiva poi la base di un modello di sviluppo economico basato sulla promozione dell'iniziativa imprenditoriale privata nel contesto rurale.<sup>194</sup> Con la liberalizzazione del settore agricolo vincolata dal PAS e la riorganizzazione dei servizi del Ministero dell'Agricoltura a livello locale negli anni '90 il cosiddetto *agribusiness* venne promosso dal Governo come strategia di modernizzazione del settore agricolo, ma rimase anch'esso vincolato alle disponibilità economiche di una minoranza assoluta della popolazione. L'appartenenza a reti economiche e politiche che facilitassero l'ottenimento di terre in ambito rurale, l'accesso privilegiato all'informazione sulle procedure legali e la possibilità di accumulare risorse economiche attraverso attività lavorative extra-agricole, erano tutte prerogative per l'acquisizione di nuova terra nelle aree rurali.

## **7. Il mondo rurale diventa strumento di legittimazione politica per le nuove istituzioni democratiche**

La transizione democratica portata avanti dal regime Compaoré segnò anche un'evoluzione dei rapporti politici e sociali nel mondo rurale.

A partire dal 1991 le autorità consuetudinarie entrarono a pieno titolo all'interno dei meccanismi elettorali, partecipando alle elezioni e incrementando la loro presenza in Parlamento e, a partire dal 2006, nei consigli municipali delle aree rurali. Anche laddove le autorità consuetudinarie non si candidavano personalmente, esse non esitavano a manifestare la propria appartenenza politica e partitica (Ouédraogo 2008, 36 in Bado 2011, 7 ). Il ricorso alla *chefferie* tradizionale da parte dei diversi candidati alle elezioni rappresentava uno strumento di legittimazione nei confronti di una popolazione a maggioranza rurale e prevalentemente analfabeta, le cui scelte elettorali rimanevano vincolate alle preferenze espresse dalla *chefferie* (Natielse 2013, 201). Inoltre, riproducendo a livello locale pratiche neo-patrimoniali, le autorità consuetudinarie potevano offrire agli alleati politici l'accesso alla terra, ottenendo in cambio benefici

---

<sup>194</sup> E' a partire dalla fine degli anni '90 infatti che l'*agribusiness* venne promosso dal Governo burkinabé, con il sostegno delle istituzioni finanziarie internazionali, come politica di sviluppo agricolo in grado di promuovere un'agricoltura moderna, competitiva, integrata ai meccanismi di mercato e che contribuisse all'autosufficienza alimentare.



personali o interventi infrastrutturali per il loro villaggio (Lavigne Delville 1999, 14). L'ingresso in politica delle autorità consuetudinarie avrebbe tuttavia limitato la possibilità per i capi di svolgere le funzioni tradizionalmente svolte dalla *chefferie* nei confronti della comunità, in particolare per quanto riguardava il ruolo dei capi nella risoluzione delle dispute e nel mantenimento della pace sociale. Nel momento in cui i capi tradizionali entravano a far parte di uno dei partiti politici o dichiaravano la propria affiliazione essi rischiavano di non essere più considerati porta parola della realtà locale che erano chiamati a rappresentare (ICG 2013).

Questa ibridazione della realtà consuetudinaria con quella partitica creava di fatto falle nei sistemi di rappresentanza in ambito rurale e comportava allo stesso modo problemi di gestione politica. Per questo motivo, come affermò Beucher: «la presa di posizione politica da parte della *chefferie* indispose sia i personaggi politici locali sia le organizzazioni della società civile» (Beucher 2008, 87).

**Tabella 1. Le politiche fondiariae: relazioni tra Stato centrale e autorità consuetudinarie**

<b>Periodo storico</b>	<b>Struttura dei diritti di proprietà</b>	<b>Relazioni tra Stato centrale e autorità consuetudinarie</b>
Indipendenza 1960 a 1983	- “ <i>Terres vacantes et sans maître</i> ” appartengono allo Stato - Proprietà privata - Diritti consuetudinari non legalmente riconosciuti	1960-65 : conflittuali 1966- 83: tendenzialmente collaborative
Rivoluzione sankarista (1984 - 1987)	- Nazionalizzazione della terra - No proprietà privata - Riconoscimento di diritti di possesso della terra “a chi la coltiva” - Diritti consuetudinari non legalmente riconosciuti	Conflittuali- interessi conflittuali
Periodo di democratizzazione (1991-2009)	- Re-introduzione della proprietà privata	Ambigue - mutui interessi

	<p>- La terra è formalmente sotto il controllo dello Stato, ma i regimi fondiari consuetudinari sono tollerati</p> <p>- Diritti consuetudinari non legalmente riconosciuti</p>	
--	--	--

Fonti: Tabella elaborata dall'autore basata sull'analisi dei testi della RAF (1960, 1984, 1991, 1996)

### **7.1. Gestione partecipata delle risorse naturali e limiti dello sviluppo rurale “dal basso”**

Per far fronte ai limiti dello Stato e in continuità con il processo di democratizzazione, la decentralizzazione politica e amministrativa venne proposta dalle principali agenzie di sviluppo internazionale come la panacea per la risoluzione di tutti i mali e quale strumento principale per la promozione di democrazia e sviluppo locale. Se l'attuazione della decentralizzazione divenne un'ulteriore condizione *sine qua non* per l'ottenimento di aiuti internazionali, il processo di attuazione di tali politiche andò piuttosto a rilento (cfr. Champagne, Ouedraogo 2008).<sup>195</sup>

Con l'ordinanza del 7 Agosto 1991 “Portant organisation de l'Administration du Territoire au Burkina Faso durant la période transitoire” (ordonnance n.91-0048/PRES) i villaggi furono dichiarati soggetti all'autorità di un responsabile amministrativo (RAV). Dal 1993 lo Stato creò delle collettività territoriali, formalmente dotate di un potere decisionale, alle quali veniva riconosciuta la responsabilità di svolgere funzioni pubbliche<sup>196</sup> supportate da organi consultivi istituiti nelle circoscrizioni amministrative presenti a livello regionale, provinciale e dipartimentale.<sup>197</sup>

<sup>195</sup> Soltanto nel 2000 le elezioni municipali furono estese alla totalità dei comuni urbani (49) e soltanto nel 2006 si svolsero le prime elezioni municipali nei 302 comuni rurali.

<sup>196</sup> Le 11 funzioni riconosciute alle collettività territoriali sono: la gestione del territorio; lo sviluppo territoriale e l'urbanistica; l'ambiente e la gestione delle risorse naturali; lo sviluppo economico e la pianificazione; la salute e l'igiene; l'istruzione, l'impiego, la formazione professionale e l'alfabetizzazione; la cultura, lo sport e la gioventù; la protezione civile, l'assistenza sociale e il primo soccorso; i servizi funebri e i cimiteri; l'acqua e l'elettricità; la gestione dei mercati locali, fiere e dei macelli.

<sup>197</sup> Tali leggi costituivano la base giuridica della decentralizzazione e andavano ad incidere sull'organizzazione del sistema amministrativo del territorio e sullo statuto speciale dei comuni di Bobo-Dioulasso e di Ouagadougou. Inoltre veniva istituita la Commissione nazionale del decentramento (CND). Di seguito le cinque leggi di decentramento del 1993 : Loi n° 003/93/ADP du 7 mai portant organisation de l'administration du territoire au Burkina Faso ; Loi n° 004/93/ADP du 12 mai portant organisation municipale : Loi n° 005/93/ADP du 12 mai portant statut particulier de la province du Kadiogo et de la commune de Ouagadougou ; Loi n° 006/93/ADP du 12 mai portant statut particulier de la commune de Bobo Dioulasso ; Loi n° 007/93/ADP du 12 mai portant régime électoral des conseillers de village, de secteur communal, de département et de province.

Come osservava Rochegude (1998), la questione della gestione fondiaria venne separata dalla questione dell'amministrazione territoriale, il che rivelava una reticenza da parte dello Stato ad abbandonare il suo monopolio sulle risorse naturali o a definire il suo legame con la *chefferie* locale, per la quale il controllo della terra rimaneva una fonte di legittimazione socio-politica a livello locale. Nella legislazione alla base della riforma dei Governi locali si notava la tensione e l'ambiguità tra, da un lato, la volontà di istituzionalizzare forme di democrazia locale e, dall'altro, il ruolo e le prerogative che continuavano ad essere riconosciute alle autorità consuetudinarie.<sup>198</sup>

Inoltre, con il processo di decentralizzazione il panorama politico si frammentò, dal momento che come sostenevano Jacob e Hilgers (2008, 171), i partiti cercavano legittimazione a livello locale risvegliando rivendicazioni basate su un'appartenenza locale che mettevano in evidenza sia le specificità regionali, sia quelle "etniche" delle diverse realtà territoriali.

In questo frangente la strategia dei partiti politici, e in particolare di quello di maggioranza, consistette nel «fare leva sui rapporti di potere locali e consolidare i rapporti di forza esistenti per minimizzare il rischio di perdere le elezioni» (ibidem, 187). Durante il periodo elettorale, ad esempio, molti esponenti di partito cominciarono a chiedere l'autorizzazione alle *chefferie* locali per effettuare la campagna elettorale nei singoli villaggi. I capi tradizionali e la *chefferie* locale diventarono quindi di centrale importanza per mobilitare l'elettorato (Olivier de Sardan 2009).<sup>199</sup>

Nella prima fase di democratizzazione il Programma Nazionale di Gestione dei Territori (PNGT), che era stato adottato per la prima volta durante il regime sankarista per promuovere la gestione locale delle risorse naturali, venne ampliato anche ad altri settori di intervento con l'obiettivo di ridurre la povertà rurale e promuovere uno sviluppo

---

<sup>198</sup> De Sardan (2009) sottolineava infatti come la "governance locale della *chefferie*" continuasse a mantenere un ruolo decisivo sul controllo della terra e come l'amministrazione statale lasciasse di fatto mano libera ai capi nella gestione della politica locale sulla base di un accordo implicito basato sul controllo delle aree rurali in cambio di voti.

<sup>199</sup> Come ha sottolineato Olivier de Sardan (2009), la *chefferie* rappresenta tuttora uno degli otto "modi" di governance locale in Africa occidentale. Nonostante le politiche effettuate al momento dell'indipendenza e, successivamente, dal regime sankarista al fine di limitare il potere locale della *chefferie*, ai capi consuetudinari veniva riconosciuto un potere, formale o informale, nel fungere da intermediari tra i villaggi e l'amministrazione locale nel risolvere i conflitti locali, ad esempio tra agricoltori e allevatori e nell'accogliere i migranti. Tali poteri potevano essere utilizzati a vantaggio personale dalla *chefferie* che, nell'adempiere a tali compiti, si costruiva la propria autorità in seno ai villaggi e all'interno del sistema amministrativo decentralizzato.

sostenibile, garantendo il miglioramento delle capacità organizzative e gestionali dei villaggi. Attraverso investimenti produttivi e la costruzione di infrastrutture; la preservazione e la ricostituzione delle risorse naturali (acqua, suolo, vegetazione, fauna) l'intenzione di tali programmi era di migliorare le condizioni di vita della popolazione rurale.<sup>200</sup>

L'idea era poi quella di creare un'amministrazione decentralizzata che si occupasse di fornire servizi al territorio e di pianificare lo sviluppo a livello locale, idealmente in controtendenza con il modello verticistico e tecnocratico di gestione delle risorse naturali adottato in precedenza: «lo Stato doveva limitarsi a definire le competenze delle comunità rurali, assicurando il rispetto delle leggi» (Hessling, Ba 1994, 34). Nell'ottica di una cogestione delle risorse naturali si cercò di dare una nuova forma al rapporto tra Stato e «comunità» rurali basata sulla complementarietà dei regolamenti nazionali e locali.

Lo Stato ed i servizi tecnici sarebbero intervenuti solo se interpellati dalle comunità locali che, da parte loro, si dovevano far carico dello sviluppo del territorio (*terroir*)<sup>201</sup> (Stamm 1995, 157-158).

Ma l'approccio «comunitario» non coglieva le divisioni esistenti all'interno delle comunità, con i loro rapporti di forza (di genere, generazionali, status sociale) e di potere (partiti politici, capi, clan).<sup>202</sup>

Fu soltanto a partire dal 1998, con l'adozione dei Testi di Orientamento della Decentralizzazione (Textes d'orientation de la décentralisation - TOD) che lo Stato riconobbe alle province e ai comuni la gestione del settore fondiario. Fino ad allora esso era rimasto prerogativa dello Stato centrale, che aveva delegato ai servizi tecnici statali

---

<sup>200</sup> Per approfondimenti sul PNGT si veda: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/06/17/000104615\\_20060619092908/Rendered/INDEX/PID0Concept0Stage.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2006/06/17/000104615_20060619092908/Rendered/INDEX/PID0Concept0Stage.txt).

<sup>201</sup> Secondo la definizione fornita dal testo introduttivo del PNGT: «il *terroir* era uno spazio rurale, gestito da una comunità, che vi esercitava i propri diritti di occupazione e coltivazione all'interno di un quadro socio-economico e culturale definito» (PNGT 1993, 14). Faure (1998) criticava il termine *terroir* sostenendo che con tale definizione si desse più importanza ad uno spazio fisico definito in maniera tecnicistica, che non ad uno spazio sociale. Il *terroir* dei «tecnici» si sovrapponeva soltanto parzialmente a quello della popolazione rurale (Painter et. Al 1994). La «*Gestion de terroirs*» nella sua accezione più classica veniva concepita come gestione partecipata di spazi piuttosto che un trasferimento di prerogative nella gestione della terra e delle risorse naturali.

<sup>202</sup> Come ha sottolineato Bertrand: «c'è una chiara contraddizione tra la promozione di sistemi consuetudinari di gestione della terra e la volontà di amministrare in maniera democratica e trasparente i territori. Il tentativo di coinvolgere tutti gli attori nelle decisioni, rafforzando la possibilità di accesso di donne e pastori alle risorse si scontrava con la possibilità di potenziare pratiche locali di gestione del fondiario» (Bertrand 1996, 344).

che intervenivano in rappresentanza dei ministeri dell'Agricoltura, dell'Acqua e delle Foreste e dell'Allevamento, la gestione della terra e delle risorse naturali.

Ai sensi della legge 041/98/AN venne riconosciuta dapprima ai comuni e alle province e, successivamente, con il Codice di Gestione delle Collettività Territoriali del 2004 ai comuni e alle regioni, la possibilità di essere proprietari di un demanio costituito dalle parti del DFN delegate dallo Stato centrale alle collettività territoriali. Sia la provincia che il comune potevano quindi elaborare piani di gestione nei territori di loro competenza, al fine di promuovere interventi di valorizzazione delle risorse naturali locali. Ai comuni e alle province veniva formalmente riconosciuta anche la possibilità di concedere appezzamenti di terreno a privati, a condizione che tali terreni fossero resi produttivi e che su di essi venissero pagate le imposte.

Era tuttavia lo Stato centrale a decidere quali terre e risorse naturali delegare alla gestione delle entità territoriali (comune e provincia), mentre per quanto riguardava le decisioni in merito all'attribuzione dei diritti di accesso alla terra e la possibilità di promuovere piani di sviluppo locale, entrambe le collettività istituite nel Paese erano soggette ad autorizzazione preventiva da parte dell'amministrazione statale (presidente del consiglio a livello regionale, alto commissario a livello provinciale, prefetto a livello dipartimentale).

Peraltro, dal momento che i TOD vennero adottati in un periodo in cui i comuni rurali non esistevano ancora formalmente come entità politica (le prime elezioni si svolgono nel 2006 nelle aree rurali), la gestione delle risorse in ambito rurale rimaneva prerogativa dello Stato centrale e dei suoi organi decentrati.

Nel 2004, nel tentativo di elaborare un nuovo quadro normativo che fosse in grado di estendere la procedura di decentralizzazione politica anche alle aree rurali del Paese, in modo tale da garantire la partecipazione di tutta la popolazione nazionale alla politica locale, i legislatori provvidero ad ampliare le competenze che spettavano alle collettività territoriali (dal 2004 regione e comune urbano e rurale) per quanto riguardava la gestione della terra e delle risorse naturali.

L'art. 79 del CGCT del 2004 sanciva che: «le collettività territoriali concurr[evano] insieme allo Stato all'amministrazione e alle gestione del territorio, allo sviluppo economico-sociale, educativo, sanitario, culturale e scientifico, così come alla protezione

e alla valorizzazione delle risorse naturali finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. ».<sup>203</sup>

In particolar modo, in base a quanto disposto dall'art. 88, le regioni potevano creare riserve naturali che dovevano essere tutelate solo ed esclusivamente dalle collettività locali, senza che vi fosse più la compartecipazione dell'apparato statale centrale. Per quanto riguardava invece i comuni, ed in particolar modo quelli rurali, ad essi venne concesso il diritto di conferire permessi di tagliare la legna, di caccia e di pesca in tutta l'area sottoposta alla loro giurisdizione, in assenza di autorizzazione preventiva dell'amministrazione statale (art. 89-80 del CGCT). Gli introiti derivanti dallo sfruttamento del patrimonio fondiario entravano inoltre a far parte dei mezzi finanziari del bilancio delle collettività territoriali.

Nonostante il CGCT fosse volto a rafforzare la gestione decentralizzata delle risorse naturali presenti nel Paese, molto più di quanto fosse avvenuto con l'adozione dei TOD, anche il nuovo quadro normativo presentava una situazione tale per cui lo Stato manteneva un ruolo determinante nel processo di gestione fondiaria. La gestione e le decisioni in merito tanto alla distribuzione di titoli fondiari, quanto all'attuazione di piani di gestione regionale e locale dovevano essere oggetto di autorizzazione preventiva da parte dell'amministrazione statale a livello centrale. Lo Stato centrale continuava inoltre a mantenere un forte potere decisionale in merito al riconoscimento dei territori ritenuti trasferibili alle collettività. Uno studio della *Réseau Decentralisation Burkina* dimostrava inoltre come la gestione dei territori riconosciuti come demanio delle collettività territoriali non garantiva di per se' una gestione più responsabile delle risorse naturali presenti a livello regionale o comunale (RDB 2008). La politicizzazione del contesto locale portava infatti con se' il rischio di risvegliare dinamiche clientelari e favoritismi per la concessione di appezzamenti fondiari formalmente di proprietà pubblica.

Il Programma Nazionale di Gestione dei Territori venne riproposto con l'avvento del nuovo millennio (PNGT2). Come ha sottolineato Yoda Blaise, direttore dell'ufficio di legislazione fondiaria presso la Direction Générale du Foncier, de la Formation et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOMR), facente riferimento al Ministero dell'Agricoltura: «l'elaborazione del PNGT2 coincise con un cambiamento strategico di *governance* nella storia del Paese. Il PNGT2 andava di pari passo con l'applicazione del

---

<sup>203</sup> Loi n° 055-2004/AN portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso.

PAS in Burkina Faso. Lo Stato non doveva più occuparsi del settore agricolo, né gestire in prima persona lo sviluppo, ma doveva quanto più possibile privatizzare le imprese agricole e tagliare i finanziamenti destinati all'agricoltura. Era compito dello Stato riconoscere più spazio alla *governance* locale attraverso programmi che prevedessero la creazione di commissioni a livello di villaggio. Se le CVGT inizialmente [sotto il regime sankarista] avevano un ruolo specifico di gestione dei territori, nel momento in cui ci si rese conto che la popolazione coinvolta nel quadro delle prime operazioni pilota, che cercavano di selezionare le zone che presentavano problematiche fondiari differenti si pensò di allargare le competenze delle CVGT ad altri ambiti dello sviluppo».<sup>204</sup> Attraverso il PNGT2 furono programmati interventi nelle 45 province del Paese. Il PNGT2 fu progettato per un arco temporale di 15 anni e strutturato in 3 fasi di 5 anni ciascuna. Esso doveva essere promotore di sviluppo locale e agevolare l'attuazione della nuova Politica di Sviluppo Rurale Decentrato, adottata dal Burkina Faso nel 2002.

I donatori che si presero in carico la realizzazione del PNGT2, prima fra tutte la Banca Mondiale, contribuirono alla fase di affiancamento delle istituzioni di gestione dei territori (CVGT) previste dal programma, ma di certo non garantirono l'autonomia finanziaria dei nuovi organi decentralizzati e la sostenibilità dei loro ruoli a livello locale.<sup>205</sup>

Nel 2006 con le prime elezioni politiche nei comuni rurali vennero istituzionalizzati i Conseils Villageois de Développement (CVD) in ogni villaggio.<sup>206</sup> Tali consigli furono incaricati, sotto l'autorità del consiglio municipale di cui erano emanazione, di contribuire all'elaborazione e alla messa in atto di piani comunali di sviluppo, di contribuire alla promozione dello sviluppo locale nei villaggi e di partecipare alle attività delle diverse commissioni create in seno al consiglio municipale per la gestione e la promozione dello sviluppo locale.

---

<sup>204</sup> Intervista a Yoda Blaise, directeur de la Législation, de la Règlementation et de la Sécurisation Foncière (DLRSF) effettuata a Marzo 2014 presso la sede centrale della DGFOMR a Ouagadougou.

<sup>205</sup> Le ONG dovettero fare i conti con l'estrema disuguaglianza tra regioni e categorie sociali, dimostrandosi inefficaci ed impotenti nell'arrestare il progressivo processo di impoverimento. Si intensificarono le condizioni di indigenza di un numero crescente di persone che cominciarono ad essere inserite nella categoria di "gruppi vulnerabili", in quanto prive di accesso a qualsiasi servizio di base.

<sup>206</sup> Le funzioni dei CVD vennero specificate attraverso il Décret n°2007-032/PRES/PM/MATD du 22 janvier 2007 portant organisation, composition et fonctionnement des conseils villageois de développement (CVD).

I CVD furono concepiti come organi apolitici,<sup>207</sup> in grado di convogliare gli interessi di diversi *stakeholders* nei villaggi. La presenza di consiglieri municipali all'interno dei CVD era vietata e gli organi direttivi venivano eletti durante le assemblee di villaggio, ad alzata di mano o allineandosi a fila indiana alle spalle del candidato prediletto (sistema a *queue leu-leu*).

La formalizzazione dei CVD dipendeva dal consiglio municipale ed era supportata da programmi di sviluppo quali il progetto di “Appoggio al Decentramento e alla Partecipazione Cittadina (Appui à la Décentralisation et à la Participation Citoyenne – ADEPAC), finanziato dal Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (United Nations Development Programme - UNDP) per la durata di 5 anni.

**Tabella 2. Evoluzione delle istituzioni di gestione dell'ambito fondiario legalmente riconosciute in ambito rurale**

<b>Periodo storico</b>	<b>Istituzioni</b>	<b>Ruolo</b>
<b>1984-1987</b>	Comitati di gestione dei territori (CVGT)	Gestione delle risorse naturali
	Comitati di difesa della rivoluzione (CDR)	Supervisione delle attività promosse in ambito rurale
	Tribunali popolari della rivoluzione (TPR)	Risoluzione delle dispute legate alla terra e alle risorse naturali
<b>1987-1991</b>	Comitati di gestione dei territori (CVGT)	Gestione delle risorse naturali
	Comitati rivoluzionari (CR)	Supervisione delle attività promosse dal regime in ambito rurale
<b>1991-2000</b>	Comitati di gestione dei territori (CVGT)	Gestione delle risorse naturali

<sup>207</sup> L'argomentazione utilizzata per evitare le elezioni di tali organi riposava sull'idea che gli abitanti del villaggio si conoscessero sufficientemente da poter designare i responsabili di tali organi senza ricorrere alle elezioni, che avrebbero incrementato i dissidi interni (Laurent 1995, 5). Tuttavia tale concezione si scontrava con il principio democratico del voto personale, eguale, libero e segreto e rischiava di inibire la scelta delle categorie sociali che più difficilmente venivano incluse nei meccanismi decisionali.



	Responsabile Amministrativo del Villaggio (RAV)	Organo amministrativo per la supervisione delle attività promosse a livello rurale
	Prefetto	Firma atti di concessione della terra da trasmettere all'ufficio delle imposte Il prefetto è di fatto il rappresentante dell'Alto Commissariato nel dipartimento, nonché presidente del Tribunale dipartimentale
	Tribunale dipartimentale	Per la risoluzione delle dispute relative al danneggiamento dei campi
	Tribunal de Grande Instance	Per la risoluzione dei conflitti fondiari
<b>Dal 2000</b>	Comitati di gestione dei territori (CVGT)	Coordinano le azioni di sviluppo nei villaggi tra cui la gestione delle risorse naturali e la costruzione delle infrastrutture
<b>Dal 2006</b>	Comitati di sviluppo del villaggio (CVD)	Organo consultivo del consiglio comunale, è incaricato della promozione dello sviluppo locale, ma non è un organo incaricato della gestione del fondario rurale

Fonte: Tabella elaborata dall'autore sulla base dei dati riportati dal Cirpac (2008)

Il ruolo dei CVD era di contribuire al reperimento di risorse economiche, attraverso la ricerca di partner locali, alla risoluzione di problemi di gestione fondiaria,<sup>208</sup> alla promozione di meccanismi che rendessero più ampia la partecipazione delle popolazioni allo sviluppo locale.

Tuttavia essi non disponevano di un'autonomia economica, non esistendo di fatto né un sistema di fiscalità locale, né tanto meno una redistribuzione delle risorse statali indirizzata agli enti decentralizzati. Con la Lettera concernente la Politica di Sviluppo Rurale Decentrato (Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisée - LPDRD), redatta nel 2002, la promozione dell'"auto-sviluppo" delle comunità di base restava un principio fondamentale da attuare attraverso il "co-finanziamento" degli investimenti, criterio secondo il quale i beneficiari di interventi di sviluppo dovevano contribuire anch'essi al finanziamento delle attività che venivano portate avanti a livello locale (comune o villaggio). Attraverso misure adottate in favore di uno sviluppo rurale decentrato lo Stato delegava di fatto alle istituzioni locali la responsabilità di occuparsi del proprio sviluppo in partenariato con una serie di attori, tra i quali le ONG, che svolgevano un ruolo preponderante in sostituzione dello Stato (cfr. Cirpac 2008, 7). Inscritti nella logica del "meno Stato", tali programmi però non conferivano alle istituzioni locali il supporto economico per rendere efficace la loro azione in ambito rurale, con il risultato che l'operato delle istituzioni quali i CVD rimaneva legato a progetti finanziati dall'esterno, mentre le autorità consuetudinarie continuavano ad essere gli organi maggiormente in grado di assicurare una continuità di gestione territoriale in ambito rurale.

### ***7.3. Decentralizzazione e politiche della terra: i limiti della governance della terra***

L'attuazione di una effettiva politica di decentralizzazione nell'amministrazione delle risorse naturali, proclamata attraverso la LDRD del 2002 e il CGCT del 2004 poneva poi il problema, di fatto mai affrontato esplicitamente, della legittimità delle istanze incaricate di gestire l'ambito fondiario. Una struttura locale, infatti, doveva essere sufficientemente ancorata ai rapporti di forza e di potere locali per potere ricevere una legittimazione popolare, ma tale principio poteva non essere compatibile con le idee di gestione

---

<sup>208</sup> I CVD diventavano di fatto nuovi organismi responsabili della gestione delle risorse naturali (es. riforestazione, gestione delle zone forestali del villaggio, costruzione dei magazzini per conservare i fertilizzanti e i prodotti agricoli, etc..).

partecipata, democratica e trasparente delle risorse naturali alla base di una “buona *governance*” della terra. Ad incidere negativamente sulla capacità dei comuni di provvedere ad una gestione della terra e delle risorse naturali che fosse effettivamente espressione della volontà popolare non era solo il tentativo da parte dello Stato di mantenere il controllo sulle risorse, impedendo di fatto alle collettività locali di esercitare le competenze attribuite loro in questo campo. A limitare le capacità di gestione dei territori, come emergerà anche nel capitolo successivo, era anche la difficoltà di negoziare il potere con le autorità tradizionali che continuavano ad esercitare una forte influenza nelle campagne, anche grazie alla legittimità di cui esse godevano e al loro riconoscimento quali figure promotrici di sviluppo rurale, non solo da parte del Governo centrale, ma anche delle ONG e delle agenzie di sviluppo (Beucher 2008, 81).

Coloro che venivano eletti in seno ai comuni si trovavano quindi nella situazione di dover competere per la gestione della terra e delle risorse naturali, da un lato, con i rappresentanti dei servizi tecnici statali, che resistevano più o meno apertamente al trasferimento effettivo delle competenze e delle risorse finanziarie ai comuni e, dall’altro, con le autorità tradizionali, che non intendevano essere private dei loro poteri esercitati in ambito fondiario (Ouedraogo 2006, 22). La gestione fiscale delle collettività territoriali in ambito fondiario continuava ad essere limitata, dal momento che le quote derivanti dalle imposte comunali, tra le quali quelle relative all’ambito fondiario, erano determinate dall’amministrazione centrale.<sup>209</sup> Il Governo aveva inoltre scelto di limitare a 3 anni il mandato dei membri degli organi direttivi dei CVD, per mantenerli il più possibile estranei al dibattito politico locale (Cirpac 2008).<sup>210</sup> Alla decentralizzazione amministrativa non corrispondeva quindi un potenziamento effettivo degli organi responsabili dell’ambito fondiario a livello di villaggio, il che poteva essere interpretato

---

<sup>209</sup> Da uno studio condotto da Champagne e Ouedraogo nel 2008 emergeva che lo Stato trasferiva ai Governi locali soltanto il 2,09% delle sue risorse finanziarie, percentuale del tutto inadeguata se si tiene conto delle funzioni formalmente delegate alle collettività territoriali. Inoltre, il sistema di decentramento fiscale rimaneva alquanto arbitrario. L’ammontare dei fondi trasferibili ai Governi locali veniva deciso annualmente mediante decreto ministeriale, così come venivano decise annualmente le modalità di ripartizione dei fondi dal ministro delle Finanze ed dal ministro dell’Amministrazione del Territorio e della Decentralizzazione. Ciò non consentiva alle collettività locali di pianificare le attività da promuovere nel territorio di loro competenza e ne comprometteva l’efficacia (Champagne, Ouedraogo 2008, 9-10).

<sup>210</sup> Si può osservare con Mamdani (1996) che privilegiare a livello locale il potere e l’autorità della consuetudine contribuisce a mantenere le popolazioni rurali sotto il controllo di autorità non elette, quindi a perpetuare la loro sudditanza, impedendo il godimento di diritti di cittadinanza e favorendo la rivendicazione di tali diritti in nome non di una cittadinanza nazionale, bensì di una cittadinanza locale, alla quale si ha accesso sulla base di criteri etnici o sulla base di una presunta autoctonia.

sia come un timore da parte dello Stato di sradicare le gerarchie locali, perché in esse vedeva una garanzia di controllo politico al momento delle elezioni, sia come la volontà di mantenere il controllo sulle risorse naturali, depotenziando gli organi politici locali.

## **8. Lotta alla povertà e nuove strategie di sviluppo rurale**

Nel 2000 il Burkina Faso adottò il suo primo *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP)<sup>211</sup> a comprova del parziale fallimento delle politiche economiche adottate da poco meno di un decennio, i cui obiettivi erano stati specificati all'interno del PAS firmato dal Governo burkinabé nel 1991. Nel 2003 il Ministero dell'Economia e dello Sviluppo riconobbe che i livelli di crescita raggiunti dall'economia burkinabé non erano stati sufficienti a ridurre la povertà (MED 2003). Le cause del peggioramento della situazione di povertà non venivano però attribuite all'effetto di riforme economiche, ma piuttosto a fragilità endogene, imputabili alle carenze e ai limiti dei meccanismi di *governance* in tutti i settori gestiti dallo Stato. La carenza di capitale umano, l'insufficienza di infrastrutture, la fragilità delle istituzioni statali, considerate deboli, inefficienti e poco trasparenti, erano tutti elementi che rientravano nella lista delle cause dell'aumento della povertà identificate dalle organizzazioni finanziarie internazionali (cfr. Banca Mondiale, 1992). Le nuove misure di "lotta alla povertà" quindi, lungi dal rimettere in discussione le precedenti politiche economiche, dovevano essere promotrici di una migliore *governance*. L'attenzione alla dimensione istituzionale diventava quindi fondamentale nel sostenere i meccanismi e le politiche di sviluppo economico. Gli obiettivi di crescita enunciati nel PRSP del 2000 continuavano a basarsi su una maggiore apertura del Paese al mercato regionale e internazionale, sull'adozione di politiche macroeconomiche che consentissero di garantire una crescita accelerata e una distribuzione delle risorse meno

---

<sup>211</sup> I PRSP erano programmi negoziati dai singoli Governi con il Fondo Monetario Internazionale allo scopo di delineare le strategie ritenute efficaci per la riduzione della povertà. Pur tenendo conto delle specificità dei contesti in cui si interveniva, le strategie di riduzione della povertà dovevano rispondere a dei principi comuni. Ad esempio la crescita rapida e sostenibile era ritenuto un elemento necessario per la riduzione della povertà, da associare al principio di partecipazione dei gruppi più poveri al modello di crescita accordato. Anche la *good governance* veniva ritenuto un elemento necessario per una migliore gestione delle risorse pubbliche. Il PRSP doveva diventare uno strumento chiave per gestire le relazioni dei Governi con la comunità di donatori internazionali. Si veda: <http://www.imf.org/external/np/pdr/prsp/poverty1.htm>. Per approfondire gli obiettivi che il Burkina Faso decise di perseguire attraverso si leggano i PRSP, disponibili online sul sito : <http://documents.worldbank.org/curated/en/2000/06/729196/burkina-faso-poverty-reduction-strategy-paper-prsp-joint-world-bankinternational-monetary-fund-staff-assessment>

squilibrata tra élite al potere e popolazione più povera.<sup>212</sup> Allo stesso tempo però con il PRSP il Governo era chiamato a proteggere le persone più vulnerabili e ridurre le disparità sociali intervenendo principalmente a favore del settore agricolo, della sanità e dell'istruzione.<sup>213</sup>

All'agricoltura era riconosciuto un ruolo importante nell'ambito delle strategie di riduzione della povertà. In particolare nel PRSP si sottolineava che: «nel breve periodo una crescita accelerata del settore agricolo [sarebbe stata] utile per la riduzione della povertà e per aumentare il reddito dei piccoli contadini e delle donne in ambito rurale. [...] il sostegno ad agricoltura, allevamento e settore rurale nel suo complesso [era poi] necessario per assicurare crescita ed equità» (PRSP 2000, 31)

L'obiettivo fissato dal Governo attraverso i PRSP era quello di incrementare il reddito dei produttori agricoli di almeno il 3% annuo e di garantire alla popolazione l'accesso al cibo ponendo rimedio al problema dell'insicurezza alimentare. Bisognava inoltre promuovere la gestione sostenibile delle risorse naturali da parte delle comunità locali per rispondere alle nuove sfide legate ai cambiamenti climatici e alla pressione demografica in alcuni territori (PRSP 2000, 27).

Con l'inizio del nuovo millennio il Governo si proponeva inoltre di favorire lo sviluppo di un'agricoltura meccanizzata e intensiva attraverso il contributo finanziario del settore privato e con il supporto di alcuni donatori internazionali che avrebbero sostenuto economicamente le operazioni di bonifica di territori appartenenti al demanio statale e la costruzione di infrastrutture che potessero incentivare l'investimento di nuovi attori in ambito rurale.<sup>214</sup>

---

<sup>212</sup> Nonostante la media del PIL pro capite sia raddoppiata rispetto al periodo dell'indipendenza (1960), il modello di crescita non è stato inclusivo e oggi il Burkina Faso registra un coefficiente dell'indice di Gini pari a 39,8 (UNDP 2013), il che indica un discreto tasso di disuguaglianza nella distribuzione delle risorse, considerando che il valore 0 rappresenta la condizione di massima equaglianza e il valore 100 quella di massima disuguaglianza. Riferimento ai dati disponibile online: <http://hdr.undp.org/en/content/income-gini-coefficient>.

<sup>213</sup> Il paradosso era che la povertà continuava ad essere misurata attraverso il PIL pro capite, ma la lotta alla povertà assumeva obiettivi più complessi legati al riconoscimento di diritti fondamentali come istruzione e sanità che vincolavano i Governi all'adozione di misure di protezione sociale che erano state di fatto escluse dai programmi di riforma precedenti.

<sup>214</sup> Si veda: Ministère de l'Agriculture (1999) : a) *Thème du forum des nouveaux acteurs, rapport de synthèse*. Ouagadougou, 6p ; b) *Analyse des résultats du recensement des nouveaux acteurs*. Annexe 1, Ouagadougou, 4p + annexes. ; c) *Critères de choix et détermination des effectifs pour la participation au forum*. Annexe 2, Ouagadougou, 3p.

Nelle *zones de terroirs*, invece, l'idea espressa nella Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé (LPDRD) del 2002 era che bisognasse riconoscere un maggiore ruolo alle istituzioni locali ritenute in grado di promuovere la produzione agricola e di redistribuire risorse all'interno delle "comunità", riducendo quindi l'impatto della povertà sulle famiglie attraverso la costruzione di reti di protezione sociale e stimolando rapporti sociali di reciprocità.

La popolazione rurale doveva assumere piena responsabilità del suo sviluppo a livello locale agendo in partenariato con il Governo centrale, ma prendendosi a carico la gestione sociale ed economica degli interventi in ambito rurale, compresa la gestione delle risorse naturali del proprio territorio (LPDRD, 2002).

Anche nell'organizzazione della produzione si promuoveva la creazione di istituzioni locali responsabili della gestione della fase produttiva e della commercializzazione dei prodotti attraverso il settore delle cooperative agricole strutturate in filiere produttive.

**Tabella 3. I principi di sviluppo rurale decentrato riconosciuti nella Lettera di Sviluppo Rurale decentrato del 2002**

<p>I principi di sviluppo rurale decentrato così come enunciato nella Lettre de Développement Rural Décentralisée erano i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- responsabilizzazione degli attori locali (collettività rurali/comuni e CVD) nel partecipare ai piani di sviluppo locale e nella mobilitazione delle risorse economiche,</li><li>- ampliamento dei settori finanziati dagli aiuti esterni (partner tecnici e finanziari, cooperazione decentrata, ONG),</li><li>- riaccentramento del ruolo dello Stato e coinvolgimento di attori privati e della società civile per appoggiare le comunità rurali nella pianificazione e la realizzazione di progetti di sviluppo locale,</li><li>- principio di co-finanziamento delle attività tra partner, Stato centrale e comunità rurali,</li><li>-concertazione politica a differenti livelli (comunale, provinciale, regionale, nazionale),</li><li>-rispetto dei criteri adottati nella dichiarazione di Parigi,</li><li>- attenzione all'inclusione sociale.</li></ul>
---

Nel 2004 venne approvata la Strategia di sviluppo rurale (Stratégie de Développement Rural- SDR) che aveva come obiettivo generale quello di assicurare una crescita sostenuta del settore rurale al fine di contribuire alla lotta alla povertà, al rafforzamento della sicurezza alimentare e alla promozione di uno sviluppo sostenibile. Alle sfide che si presentavano in ambito rurale, riportate all'interno del documento, si doveva rispondere con un potenziamento delle strategie di sicurezza alimentare; con l'aumento del reddito della popolazione rurale; preoccupandosi della gestione sostenibile delle risorse naturali e incrementando la partecipazione della popolazione rurale all'elaborazione e all'attuazione dei programmi di sviluppo.

A quindici anni dall'adozione della PRSP tuttavia la situazione economica del Paese continua ad essere problematica. Il Governo non riesce ancora a garantire la sicurezza alimentare, che figurava tra gli obiettivi principali del PRSP e della SDR. La situazione climatica del Burkina Faso è critica, poiché le precipitazioni sono poco frequenti e l'avanzamento del processo di desertificazione sta causando la perdita di vaste aree precedentemente adibite al pascolo o all'agricoltura. Un'ondata di siccità verificatasi nel 2011 ha aggravato le condizioni alimentari, già difficili, di 3,5 milioni di persone (WFP 2014, 8 ) e ha portato il Governo a dichiarare lo stato di emergenza alimentare per il 2012.<sup>215</sup> Le scarse *performance* del settore agricolo e il conseguente impatto limitato sulla riduzione della povertà e sulla sicurezza alimentare sono state associate alla scarsa modernizzazione del settore agricolo e al basso livello di diversificazione della produzione (Loada 2014, 15). Nonostante il dibattito riguardante la necessità di modernizzare e professionalizzare il settore agricolo sia ancora in corso, la Confédération Paysanne du Faso (CPF) ha sollevato nel corso della 15esima edizione della Giornata Nazionale del Contadino il rischio di fomentare il fenomeno dell'accaparramento delle terre ponendo enfasi sulla promozione di un *agribusiness* che fino ad ora non ha dato gli

---

<sup>215</sup> Secondo i dati presenti nel rapporto del Programma alimentare mondiale (World Food Programme-WFP) nel 2012 il 18% dei nuclei familiari si trovava in una condizione di insicurezza alimentare moderata, ovvero non erano in grado di soddisfare il proprio fabbisogno alimentare ma non doveva ricorrere a strategie irreversibili in risposta a condizioni precarie generate dallo stato di insicurezza alimentare. L'1% della popolazione si trovava invece in condizioni di insicurezza alimentare grave, dovuta ad una carenza di beni di consumo o dall'assenza di disponibilità di risorse economiche sufficienti per poter garantire un'alimentazione sufficiente alla propria sopravvivenza (WFP 2014, 9).

effetti sperati in termini di produzione e creazione di lavoro (cfr. GRAF 2011). In questo contesto la CPF ha sottolineato l'importanza di difendere i piccoli produttori da tale fenomeno anche attraverso la protezione dei loro diritti sulla terra (ibidem, 16).

Nel 2011, il Governo ha approvato un Programma Nazionale di Sviluppo Rurale (Programme National du Secteur Rural-PNSR) che rappresenta un sistema di pianificazione e di implementazione delle attività statali in favore dello sviluppo rurale, in concomitanza con le misure adottate dal Burkina Faso nel quadro internazionale delle Strategie di crescita accelerata e di sviluppo sostenibile (SCADD).<sup>216</sup> Il PNSR è strutturato in 13 sotto-programmi che rispondono di fatto a 5 priorità che sono: 1) il miglioramento della sicurezza e della sovranità alimentare; 2) l'incremento del reddito delle comunità rurali; 3) lo sviluppo sostenibile delle risorse naturali; 4) il miglioramento dei sistemi di accesso all'acqua potabile e dell'ambito sanitario; 5) lo sviluppo di partenariati tra gli attori rurali.

L'implementazione di tali misure è vincolata a sua volta alla realizzazione dei seguenti obiettivi: 1) agevolare l'accesso delle comunità rurali più vulnerabili agli input agricoli; 2) incrementare i canali di commercializzazione e di trasformazione delle *commodities* migliorando allo stesso modo le strategie di resilienza della popolazione; 3) sviluppare/riabilitare le aree irrigate e creare le condizioni per una migliore gestione dell'acqua; 4) creare un ambiente sicuro per favorire gli investimenti privati; 5) facilitare l'accesso alla terra e assicurarne un utilizzo sicuro e produttivo. L'implementazione della nuova legge fondiaria,<sup>217</sup> che viene analizzata nel prossimo capitolo, è considerata prioritaria per la realizzazione degli obiettivi 3 e 5. In particolare, un accesso sicuro e un utilizzo produttivo della terra è ritenuto preconditione per l'accesso delle comunità vulnerabili agli *input* agricoli e, di conseguenza, uno stimolo alla commercializzazione intensiva dei prodotti alimentari. Per ridurre la povertà e garantire uno sviluppo rurale che sia in linea con i principali obiettivi della SCAAD, il Governo sta adottando una strategia votata alla promozione di "poli di crescita", per attrarre e accelerare gli investimenti privati nel settore agricolo in aree ben definite del Paese. I poli di crescita e il

---

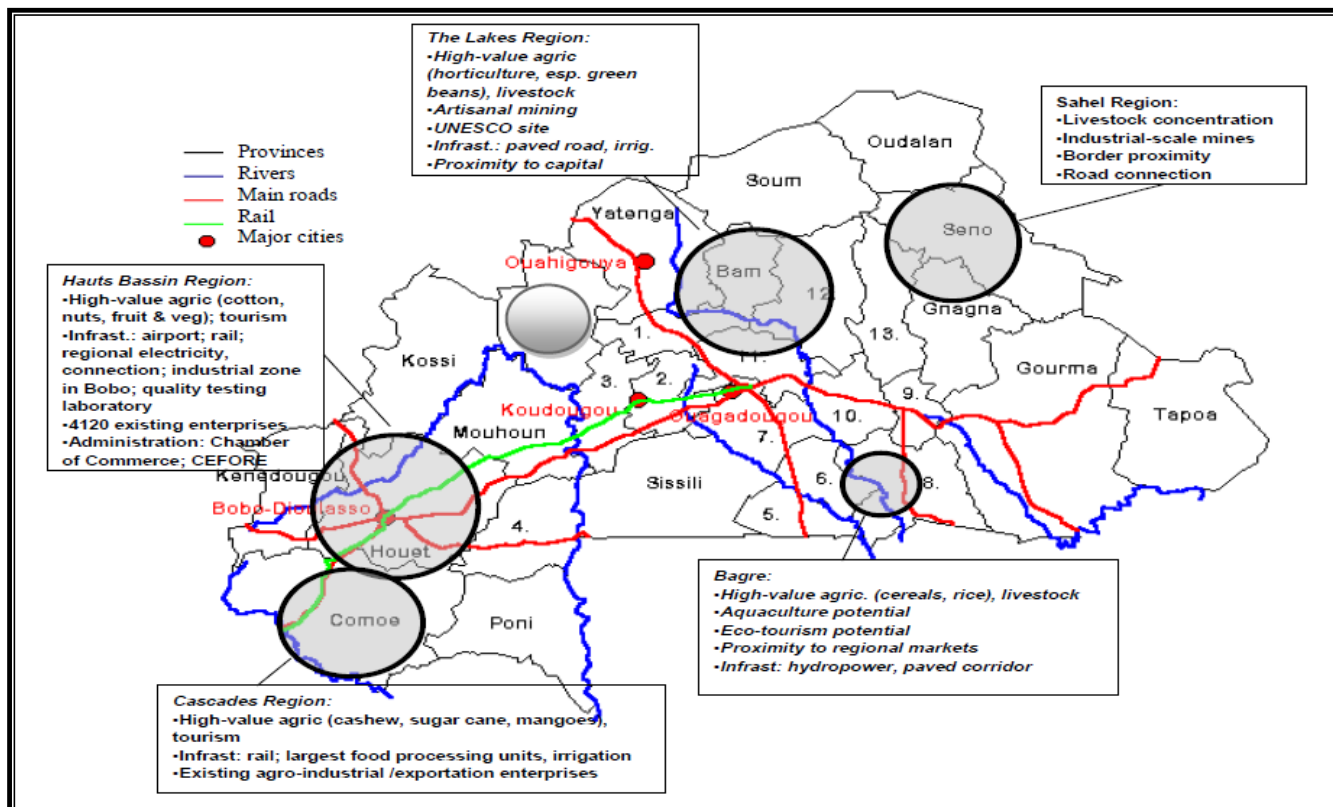
<sup>216</sup> Nel documento *Strategie de croissance accélérée et de développement durable* nella sua versione provvisoria 2011-2015 il Governo del Burkina Faso optava per un modello accelerato di crescita basato sul settore privato come forza trainante per l'investimento in ambito agricolo. Veniva promosso un approccio incentrato sulla promozione di poli di crescita (*pôles de croissance*) e lo sviluppo di *value chains* considerate più strategiche al fine di ridurre la povertà.

<sup>217</sup> Loi 034 portant régime foncier rural.



miglioramento delle *value chains*<sup>218</sup> sono ritenuti strumentali per la crescita economica e per la creazione di posti di lavoro (Banca Mondiale 2011, 33).

**Figura 2. Identificazione dei “poli di crescita” in Burkina Faso**



Fonte: Banca Mondiale (2011)

Ancora una volta il Governo concentra quindi le proprie risorse finanziarie destinate al settore agricolo su aree specifiche del Paese, con la differenza che le cosiddette *zones aménagées*, storicamente gestite dallo Stato con il supporto di programmi di sviluppo internazionali di cooperazione bilaterale e multilaterale, vengono ora predisposte per

<sup>218</sup> Il termine *value chain* è stato reso celebre dal libro di Porter (1985) in cui si illustrava come le aziende avrebbero potuto raggiungere quello che Porter chiamava “*competitive advantage*” o “vantaggio competitivo”, ristrutturando la propria organizzazione interna. Tale termine è stato adottato dai donatori nell’ambito delle politiche di sviluppo agricolo mettendo in evidenza come nella catena di produzione e di distribuzione di beni alimentari gli attori fossero interconnessi nello svolgimento delle loro attività. Nello specifico, i donatori internazionali e gli esperti di sviluppo agricolo si sono avvalsi della nozione di *value chain* per l’analisi di fattori che potevano avere un impatto negativo sulla competitività della produzione agricola nazionale e internazionale, cercando di studiare la catena produttiva e distributiva in funzione di fattori “orizzontali” (input agricoli, servizi, trasporti, infrastrutture, *marketing*, etc...) che potevano incidere sulla capacità dei produttori di essere competitivi sul mercato.

favorire l'ingresso del settore privato che entra così a pieno titolo tra gli attori dello sviluppo. Allo stesso tempo, la gestione sostenibile dei territori viene mantenuta anch'essa come priorità nelle politiche di sviluppo rurale, ma risponde ad un'altra esigenza, che non è più quella della crescita economica, quanto piuttosto della "conservazione" delle risorse e del mantenimento dello *status quo* a livello istituzionale. I programmi come il PNGT2 delegano alle istituzioni locali (CVGT) il compito di autogestire le risorse del territorio e caricano di responsabilità organi come il CVD, ma non li dotano di strumenti che garantiscano la sostenibilità delle loro funzioni nel lungo periodo. La debolezza istituzionale degli organi creati a partire dal 2000 per occuparsi dello sviluppo locale e di una migliore gestione del territorio limita ancor di più la possibilità per tali istituzioni di ottenere la legittimazione, necessaria da parte della popolazione locale, per potere effettivamente portare avanti azioni efficaci di sviluppo e ri-consegna di fatto alle autorità consuetudinarie la gestione dei territori considerati meno produttivi e quindi economicamente meno strategici per il Governo.

## **9. Nodi irrisolti delle strategie di sviluppo rurale e di *governance* della terra in Burkina Faso**

Gli elementi e le problematiche esaminate fino a questo punto costituiscono un quadro d'analisi del processo di riforma agraria e fondiaria che verrà approfondito nel capitolo successivo. Per una comprensione delle dinamiche attuali si è ritenuto necessario ripercorrere i processi di formazione e di consolidamento dello Stato-nazione focalizzandosi in particolare sulle politiche agrarie e fondiarie adottate dai regimi che si sono succeduti a partire dall'indipendenza. Ciò che emerge da questa analisi è che esiste un dislivello notevole tra la legalità e la legittimità delle riforme attuate in ambito rurale e tale dislivello sembra mettere in evidenza una dicotomia di fondo prodotta nel periodo coloniale e perpetuata nei decenni successivi, quella tra cittadini e sudditi all'interno di uno stesso Stato. Il sistema di riconoscimento dei titoli fondiari è una chiara dimostrazione di tale dicotomia, dal momento che meno del 10% della popolazione possiede titoli legalmente riconosciuti che dimostrino che la terra posseduta o coltivata sulla base delle pratiche consuetudinarie non è espropriabile, se non sulla base di condizioni particolari, perché le persone esercitano diritti di possesso, accesso e utilizzo su quei territori.

A causa delle scarse risorse economiche a disposizione e delle priorità definite dalle élite politiche nazionali, per anni i Governi hanno focalizzato la propria attenzione e il proprio interesse sulla realizzazione di interventi di sviluppo rurale in alcune zone specifiche, ritenute a maggiore potenziale di crescita (*zones aménagées*), partendo dal presupposto che quest'ultime avrebbero costituito un motore di sviluppo per tutto il resto delle aree rurali. Come conseguenza dell'adozione del PAS lo Stato burkinabé ha poi progressivamente cessato di investire nelle aree in cui era intervenuto nel corso degli anni '70 e '80 e ha delegato alle comunità locali, finanziate attraverso programmi di sviluppo promossi dalla Banca Mondiale e dalle agenzie di cooperazione bilaterale, ed implementati grazie alla presenza sempre più cospicua delle ONG sul territorio, le responsabilità dello sviluppo rurale. Come conseguenza le *zones de terroirs*, che costituiscono la maggior parte delle zone rurali e che sono sede di attività produttive di tipo tradizionale hanno subito il peso di un'estrema marginalizzazione da parte dello Stato, sia in termini di servizi pubblici offerti alla popolazione che di opportunità di sviluppo politico ed economico. Inoltre, le riforme messe in atto dalla metà degli anni '80 si sono preoccupate principalmente di costituire organi responsabili di una migliore gestione del territorio e della produzione senza affrontare la spinosa questione del riconoscimento dei diritti fondiari sulle terre in cui tali organi erano chiamati ad operare. Tali terre sono rimaste di fatto sotto la gestione dei regimi fondiari consuetudinari, ma sono soggette a cambiamenti derivanti dagli effetti di un sistema produttivo inserito in un'economia di mercato, in cui la terra sta perdendo il suo valore culturale e sta acquisendo un maggiore valore economico. Nelle *zones de terroirs* mancano gli strumenti legali per gestire le dinamiche emergenti di *commoditisation* della terra, i cui processi sono ancor più evidenti nei territori in cui vi è una maggiore crescita demografica, soggetti alle ondate di migrazione agricola e agli interessi del settore privato. Tale mercato della terra deve essere regolamentato dallo Stato per dare spazio ai gruppi sociali che rischiano di restare esclusi da questi processi, primi fra tutti donne e giovani, e per fare in modo che le compravendite di terra avvengano nel rispetto di una necessaria pianificazione territoriale.

La mancata definizione di un sistema legalmente riconosciuto di diritti consuetudinari sulla terra si accompagna alla problematica legata alla legittimità delle istituzioni responsabili dell'ambito fondiario a livello rurale.

Quello che emerge dall'analisi storica delle politiche di sviluppo avviate in ambito rurale è un quadro complesso di interazioni tra attori statali (servizi tecnici decentrati, collettività territoriali, organi amministrativi) e non statali (agenzie internazionali di sviluppo, organizzazioni non governative, autorità consuetudinarie) i cui ruoli non sono definiti sulla base di un sistema gerarchico che ne chiarisca le competenze e permetta di definire le priorità assegnate all'una o all'altra istituzione nei meccanismi di gestione della terra e delle risorse naturali. Organi come gli ORD, i CDR, i CR, i CVGT sono esistiti o esistono a livello rurale, ma sono legati a periodi storici (i CDR nel periodo rivoluzionario, i CR nel periodo della "rettificazione") o a territori che hanno ricevuto finanziamenti tramite l'esecuzione di progetti di sviluppo (CVGT con il PNGT e PNGT2) e il loro ruolo non corrisponde a quello inizialmente assegnato loro perché manca un impegno statale nel garantire la continuità dei processi di riforma che le avevano create. L'incompiutezza delle riforme agrarie e fondiari lascia un ampio margine di manovra a chi vuole approfittare della "confusione istituzionale" per portare avanti i propri interessi individuali (Toulmin 2009; Lund 2001; Benda-Beckmann 1991) riuscendo a giocare la doppia carta della legittimità e delle legalità dei processi in atto per ottenere la terra attraverso pratiche consuetudinarie e poter avviare, e raramente portare a termine, pratiche legali di registrazione di titoli fondiari privati e inalienabili.

Inoltre, con il processo di decentralizzazione politica avvenuto negli anni '90, ma consolidatosi con l'adozione del CGCT nel 2004, il Governo delega di fatto la responsabilità della definizione delle strategie di sviluppo al livello locale e riconosce formalmente alcune risorse naturali come proprietà delle collettività territoriali (attualmente comune e regione), che dovrebbero quindi essere responsabili della gestione di tali territori (es. foreste comunali, laghi, riserve naturali, etc...). Tuttavia le collettività territoriali si trovano a dover fare i conti con una mancanza di risorse umane e finanziarie che limita la possibilità di intervento per un'efficace pianificazione delle azioni di sviluppo a livello locale. In questo caso la dicotomia tra ciò che viene previsto dalla legge e la realtà dei fatti, in cui raramente le collettività rurali portano avanti delle azioni mirate alla valorizzazione del proprio territorio, lascia spazio a fenomeni di sovrasfruttamento delle risorse naturali o a dinamiche conflittuali, legate all'occupazione da parte degli agricoltori delle riserve forestali o di percorsi teoricamente adibiti al pascolo degli animali, alla raccolta della legna e dei frutti.

Soprattutto nelle zone peri-urbane, e nelle zone rurali non distanti dalle città, le collettività territoriali si trovano sempre più spesso a dovere affrontare il fenomeno delle richieste di terra da parte di attori esterni al mondo rurale le cui esigenze vanno spesso a scontrarsi con quelle di protezione delle risorse naturali e di pianificazione del territorio.

In merito al riconoscimento del ruolo da conferire ai nuovi investitori, esso sicuramente richiede una riflessione più ampia sugli obiettivi di sviluppo rurale auspicabili per il Paese. Anche l'opportunità di riconoscere o meno titoli di proprietà privata sulla terra dovrebbe entrare a far parte della riflessione legata al modello di sviluppo rurale che si intende perseguire. Nella prospettiva che la terra possa essere acquisita da attori nazionali ed internazionali per avviare attività non solo di tipo agro-commerciale, ma anche legate ad esempio all'estrazione mineraria, è lecito chiedersi se la strategia migliore sia quella di mettere in sicurezza tutti i produttori tradizionali e su tutto il territorio nazionale. L'idea *mainstream* è che il riconoscimento di diritti fondiari funga da garanzia per i produttori, poiché consente loro di investire sulle terre coltivate senza il timore che la terra venga espropriata o rivendicata da altri. Ma c'è da chiedersi quali tipologie di diritti debbano essere riconosciuti, a quali attori e su quali territori. La maggior parte della terra infatti, seppur coltivata sulla base di sistemi di produzione sempre più individualizzati, continua ad essere soggetta al controllo socio-politico delle autorità consuetudinarie (capi lignaggio, capi famiglia, *chef de terre*) che costituiscono una resistenza alle procedure di titolazione formale incentrate sul riconoscimento della proprietà privata e che continuano a soddisfare gli interessi politici delle élite al potere, grazie alla loro capacità di canalizzare i voti delle comunità locali in periodo elettorale. Definire chiaramente le priorità di sviluppo rurale e, di conseguenza, lavorare per modificare l'assetto fondiario sul territorio significa quindi affrontare la questione dei diritti da riconoscere, rimettere in discussione il potere delle autorità consuetudinarie e mettere in conto la possibilità di alimentare focolai di resistenza alle politiche intraprese. Il rischio di trovare resistenza è minore laddove le strategie di sviluppo rurale vengono condivise a livello locale, ma tale processo appare quantomeno problematico se si considera che le priorità di sviluppo scelte dai Governi sono frutto di negoziazioni ai vertici e devono rispondere alle condizionalità delle organizzazioni finanziarie internazionali che finanziano le riforme e le loro attuazioni. Del resto, in ambito rurale la presenza dello Stato burkinabé non è sufficientemente radicata da poter garantire il controllo dei processi di attuazione di

eventuali riforme su tutto il territorio e la probabilità che le misure previste, se soggette a forme di resistenza locale, rimangano inapplicate è molto elevata.

Questi elementi sono importanti per la comprensione della legge 034 del 2009 che ha come obiettivo la risoluzione delle problematiche concernenti il riconoscimento dei diritti fondiari e del ruolo delle istituzioni fondiarie consuetudinarie, al fine di garantire la pace sociale, promuovere lo sviluppo rurale e l'imprenditoria agricola. L'effettivo coinvolgimento della popolazione rurale nei recenti processi di riforma agraria e fondiaria merita di essere approfondito tenendo conto delle problematiche evidenziate, ponendo quindi l'accento sui diritti e sulle istituzioni riconosciute a livello locale e sul nuovo rapporto che lo Stato intende costruire con il mondo rurale.



### III CAPITOLO

#### **Riforma fondiaria e *governance* della terra in Burkina Faso: le nuove sfide emergenti dal rapporto dello Stato con il mondo rurale**

In questo capitolo si analizza il processo che, partendo dal modello teorico di *sécurisation foncière*,<sup>219</sup> ha condotto in Burkina Faso all'elaborazione della Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR) nel 2007 e alla stesura della legge fondiaria nel 2009. Si procede poi con l'analisi dell'attuazione della legge, cercando di mettere in luce le principali sfide che emergono dal tentativo dello Stato di conciliare legalità e legittimità dei diritti fondiari "statali" e "consuetudinari" e di creare istituzioni socio-politiche che siano legittimamente riconosciute dalla popolazione e legalmente responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali nelle aree rurali.

Il processo di riforma fondiaria, avviato con l'obiettivo di assicurare un accesso equo alla terra a tutti i produttori, garantire nuovi investimenti nel settore agricolo e promuovere una gestione sostenibile delle risorse naturali (PNSFMR 2007), faceva emergere una serie di problematiche irrisolte legate alla costruzione dello Stato-nazione. Le procedure di formalizzazione dei diritti fondiari locali dovevano infatti tenere conto delle relazioni socio-politiche che vincolavano le comunità rurali alle autorità consuetudinarie e tali autorità al Governo centrale e locale. Come sottolineato nei precedenti capitoli, le relazioni ambigue tra regimi politici succedutisi dopo l'indipendenza del Paese e autorità consuetudinarie erano state elemento fondamentale di gestione politica del mondo rurale, strumentali per mantenere il controllo del territorio e della popolazione in un contesto in cui lo Stato appariva ancora «incompiuto» (Ouattara 2010). I capi locali continuavano a mantenere nelle aree rurali un potere informale, occupandosi di fatto di funzioni e giurisdizioni statali e della gestione della terra e delle risorse naturali. Erano le autorità consuetudinarie le principali responsabili del riconoscimento dei diritti di accesso della popolazione rurale alla terra e questo ruolo conferiva loro potere socio-politico. Il Governo nel riconoscere i sistemi locali di allocazione della terra e delle risorse naturali doveva quindi affrontare la questione di quale ruolo riconoscere alle autorità

---

<sup>219</sup> Nel documento di Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural il termine *sécurisation foncière* è inteso come «l'insieme di processi, azioni e misure che permettono a chi utilizza e detiene la terra di gestire in maniera efficiente le proprie attività produttive e di essere protetto da qualsiasi tipo di rivendicazione che ostacoli l'esercizio dei propri diritti» (PNSFMR 2007).



consuetudinarie, il cui operato influiva sulla democraticità dei modelli di *governance* della terra. Il riconoscimento dei diritti fondiari locali variava in funzione dei rapporti di forza esistenti tra membri di una stessa comunità. Tali rapporti, basati sul genere, sull'età, sull'autoctonia e lo *status* sociale degli abitanti delle aree rurali erano talvolta causa di dispute e conflitti sul controllo e sulla gestione della terra e delle risorse naturali (Lund 2014; Peters 2004).

Sebbene il modello teorico di *sécurisation foncière* si prefiggesse di formalizzare i diritti fondiari esistenti nelle aree rurali, due questioni apparivano particolarmente delicate e sfidavano l'apparente neutralità delle operazioni di codifica: la questione di genere e la questione dell'autoctonia. In merito alla questione di genere, codificare i diritti fondiari locali significava legittimare l'esistenza di un sistema di tipo patriarcale, in cui i diritti riconosciuti alle donne erano vincolati alla loro condizione di madri, mogli e figlie e determinati in base ai regimi fondiari vigenti a livello locale. In che misura allora il Governo avrebbe dovuto "formalizzare l'esistente" e in che misura era invece chiamato ad intervenire per modificare le pratiche di gestione locale della terra e delle risorse naturali? La questione di genere apriva un capitolo più ampio legato alla tutela dei "gruppi vulnerabili", una classificazione utilizzata dalle agenzie di cooperazione internazionale, nella quale venivano fatti rientrare non soltanto le donne, ma anche i giovani e, a seconda dei contesti analizzati, i migranti e/o i pastori transumanti. I "gruppi vulnerabili" venivano considerati tali in quanto la loro condizione di accesso alla terra e alle risorse naturali era giudicata più insicura e i loro diritti fondiari più facilmente rimessi in discussione. Era quindi responsabilità del Governo riconoscere nel complesso i diritti fondiari dei suoi cittadini, garantendo non solo la democraticità delle procedure di attuazione della legge, ma anche prevedendo misure specifiche di protezione di determinati gruppi sociali.

Allo stesso modo, certificare diritti di possesso della terra significava di fatto definire chi poteva essere considerato legittimo proprietario in contesti in cui le storie di mobilità e insediamento portavano a ri-definire continuamente tale legittimità e tale diritto (Lentz 2006). La possibilità di possedere la terra veniva collegata, attraverso la legge fondiaria del 2009, alla questione dell'autoctonia. Se il diritto di possesso della terra poteva essere riconosciuto agli "autoctoni" di singoli villaggi ciò significava che la legge istituiva una definizione di appartenenza locale incentrata sulla terra.

La questione fondiaria diventava ancora più spinosa se studiata alla luce di cambiamenti che sfidavano il ruolo delle autorità consuetudinarie quali uniche istituzioni legittimate alla gestione della terra e delle risorse naturali. I processi di decentralizzazione politica e amministrativa avviati a partire dagli anni '90, i progetti di sviluppo promossi dalla Banca Mondiale e dalle numerose agenzie di cooperazione internazionale, la pressione del settore privato per l'acquisizione di terra sfidavano di fatto non solo il potere di controllo del territorio da parte delle autorità consuetudinarie, ma anche la loro stessa autorità.

I conflitti fondiari intra-generazionali, le relazioni sempre più conflittuali tra autoctoni e migranti, potevano infatti essere lette come un tentativo di sfidare la "consuetudine", che vincolava i membri delle comunità rurali ad una situazione di "costrizione" nell'esercizio delle proprie libertà individuali (Mizzau 2001, 82). Alle porte del nuovo millennio il moltiplicarsi di transazioni fondiari monetizzate e l'intensificarsi di un mercato informale della terra, nello specifico in alcune zone del Paese, apparivano tentativi di sfidare un sistema in cui le autorità consuetudinarie cercavano di preservare il proprio controllo sul territorio (Sikor, Lund 2009). Da un mondo rurale troppo spesso trascurato dal Governo emergeva quindi una costellazione di interessi e di rivendicazioni che non si limitavano a richiedere allo Stato il riconoscimento di diritti fondiari, ma che implicavano la ridefinizione di diritti di cittadinanza inclusivi che consentissero di superare le discriminazioni esistenti basate sul genere, sull'autoctonia e sulle condizioni economiche e sociali degli abitanti del mondo rurale (Hagmann, Péclard 2010).

Comprendere quali siano gli interessi che si muovono dietro l'apparente unanimità di opinioni sulla necessità di approvare e mettere in atto una nuova legge fondiaria ci consente di analizzare quali risvolti l'attuazione della legge possa avere in termini di riconfigurazione del potere politico dello Stato nei confronti del mondo rurale.

Nella consapevolezza che il Governo dovrebbe promuovere una *governance* della terra che sia in grado di proteggere i gruppi sociali "più vulnerabili" e di rispondere a esigenze di sviluppo non solo economico, ma anche sociale, ambientale e politico, ci si propone di analizzare il processo di attuazione della legge fondiaria su tre livelli.

Il primo è quello dello Stato centrale, che attraverso una riforma fondiaria apparentemente incentrata sull'obiettivo, di per sé arduo, di conciliare la necessità di una maggiore efficienza del settore agricolo con quella di garantire pace sociale e un accesso equo alle risorse, si trova a fare i conti con un'eredità storica che impone di risolvere la dicotomia

tra legittimità e legalità del diritto fondiario e tra “consuetudine” e “modernità” delle istituzioni.

In secondo luogo, ci si propone di analizzare il processo di attuazione della legge da parte dell'amministrazione pubblica e delle agenzie di cooperazione responsabili di affiancare il Governo nel suo tentativo di “rendere operativa” la legge fondiaria. Ci si focalizza in particolare su due casi di studio, il comune di Léo e quello di Bama, facenti parte del progetto di “*sécurisation foncière*”, co-finanziato da un'agenzia di cooperazione americana, la Millennium Challenge Corporation, e messo in atto dal Millennium Challenge Account - Burkina Faso (MCA-BF). L'ipotesi è che sia i funzionari dell'amministrazione locale sia gli operatori che lavorano per conto di MCA agiscano all'interno di un «campo sociale semi-autonomo» (Moore 1973),<sup>220</sup> influenzando quindi sulle modalità in cui tale processo viene attuato e sugli obiettivi stessi della legge.

Infine si indaga su alcune delle tendenze che si stanno delineando nei villaggi in termini di interpretazione della legge e “appropriazione” delle regole che essa tenta di far rispettare, nella consapevolezza che dietro tale processo è in gioco di fatto la rinegoziazione e la ridefinizione di istituzioni e diritti riconosciuti, seppur contestati, a livello locale.

E' attraverso l'osservazione dell'interazione di istituzioni responsabili della gestione della terra, legalmente e legittimamente riconosciute, ma anche della rinegoziazione di diritti e autorità dei membri che fanno capo a tali istituzioni, che è possibile comprendere le sfide che si presentano oggi nella riconfigurazione dei rapporti tra Stato e mondo rurale. Alla luce di tali sfide è legittimo chiedersi se esista non solo la volontà, ma anche la capacità politica del Governo di portare a compimento il processo di attuazione della

---

<sup>220</sup> Con il termine “campo sociale semi-autonomo” si fa riferimento a quello che Moore (1973) definiva uno spazio sociale che produce delle pratiche e dei discorsi, o norme, all'interno del quale un determinato numero di soggetti entrano in relazione gli uni con gli altri. Il campo sociale semi-autonomo è definito attraverso un carattere di tipo processuale e cioè mediante il fatto che esso possa dar vita a norme e assicurare, tramite la forza o l'incitamento, la loro applicazione. Essendo il campo soggetto a vincoli esterni si utilizza il termine “semi-autonomo” e, in particolare, in riferimento ad una società statale si parte dal presupposto che, anche se il diritto statale non esclude altri diritti, esso esercita su di essi un vincolo. Moore mostra come l'individuo non sia soggetto solo al diritto statale ma anche a regole prodotte da questi campi sociali, per cui la sua condotta risente tanto delle prescrizioni provenienti dal livello statale, che delle regole, giuridiche o non, emanate da entità multiple e coordinate in campi sociali semi-autonomi. Questa interrelazione tra i campi sociali da vita a quello che Moore chiama legge come processo (*law as process*) aprendo la strada a quelli che saranno gli studi sull'internormatività, che pongono l'individuo all'interno di una rete di diritti, in uno spazio giuridico che non è più chiuso e delineato ma aperto e poroso.

legge del 2009, nella consapevolezza che questa riforma fondiaria, oltre ad essere complessa da gestire nei suoi aspetti tecnicistici, è politicamente molto delicata.

### **1. Il modello di “*sécurisation foncière*” e la sua applicazione in Burkina Faso**

Come analizzato nei precedenti capitoli, i processi di riforma agraria e fondiaria attuati dal Burkina Faso dopo l'indipendenza del Paese avevano lasciato irrisolta la dicotomia tra legalità e legittimità non solo dei diritti fondiari esistenti in ambito rurale, ma anche delle istituzioni socio-politiche che erano chiamate a far rispettare e garantire tali diritti. Nonostante ci fosse stato un tentativo da parte del regime sankarista di ridisegnare i rapporti tra Stato e mondo rurale, le autorità consuetudinarie continuavano a giocare un ruolo preponderante nella gestione della terra e nel controllo del territorio a livello locale, rispondendo di fatto all'inadeguatezza del sistema giuridico e istituzionale statale nel tener conto delle esigenze di un mondo rurale in mutamento.

L'enfasi che a livello internazionale veniva posta sugli approcci partecipativi e *bottom-up* nei programmi di sviluppo locale e il paradigma della *good governance*, centrato su elementi come la devoluzione a livello locale del potere di controllo delle risorse comunitarie, faceva emergere la necessità di conoscere più a fondo il funzionamento dei regimi fondiari locali per rispondere in maniera più efficace alle mancanze e agli squilibri di sviluppo rurale del Paese.

A tale scopo, alla fine degli anni '90 furono avviati in Burkina Faso programmi sperimentali di gestione dei regimi fondiari in alcune zone del Paese, come la provincia di Ganzourgou, nella regione del Plateau Central, e il dipartimento di Padéma, nella regione dell'Hauts Bassins. I programmi sperimentali furono intrapresi con la consapevolezza, sia del Governo che delle agenzie di cooperazione internazionale, che nella maggior parte delle aree rurali del Paese esisteva un “vuoto giuridico”, dovuto al fatto che la RAF del 1984 e le sue modifiche (nel 1991 e nel 1996) non erano state attuate e il problema della dicotomia tra legittimità e legalità di diritti e istituzioni non era mai stato risolto.

Il presupposto da cui si partiva era che una conoscenza più approfondita delle realtà locali e delle regole “consuetudinarie” che erano alla base dei regimi fondiari rurali avrebbe consentito allo Stato di intervenire con maggiore efficacia nelle aree rurali, promuovendo una migliore gestione dei territori. Attraverso l'attuazione di tali programmi il Governo

prende la consapevolezza delle trasformazioni in atto nel contesto rurale, soggetto a pressione demografica, degradazione delle risorse naturali,<sup>221</sup> cambiamenti nelle modalità di gestione della terra e della produzione. Ad esempio, l'ingresso di nuovi investitori urbani nel settore agricolo stava accelerando le dinamiche di compravendita informale e monetizzata della terra, mentre sempre più frequenti erano le transazioni di terra di breve periodo (affitti, prestiti stagionali o occasionali) tra autoctoni e migranti nelle aree soggette a forte pressione demografica (Chimhowu, Woodhouse 2006; Mathieu et al. 2003; Mathieu et al. 2002). In alcuni contesti le autorità consuetudinarie perdevano il loro potere, mentre in altri cercavano di rinegoziarlo, diventando arbitri delle compravendite di terra o giudici nelle dispute fondiari (Hagberg 2006). Come sottolineava Outtara: «in passato le regole locali definite dalle società autoctone permettevano di controllare l'accesso e l'utilizzo delle risorse naturali. Esse hanno funzionato fino a quando la pressione demografica è rimasta modesta. Ma oggi, a causa della pressione fondiaria, i poteri consuetudinari che gestivano l'utilizzo delle risorse naturali locali non riescono più ad esercitare un controllo assoluto del territorio e a limitare i conflitti legati all'utilizzo della terra e delle risorse naturali» (Ouattara 2015, 52).

Il Burkina Faso prende quindi spunto dalle precedenti esperienze di “*sécurisation foncière*” attuate in Costa d'Avorio e Benin, Paesi che avevano utilizzato lo strumento del Plan foncier rural (PFR) per effettuare un'analisi dei sistemi di gestione della terra nei contesti locali, per gettare le basi di un processo di riforma fondiaria. Tramite il PFR (carta o mappa fondiaria rurale) si metteva in atto una procedura che aveva l'obiettivo di “fotografare” i sistemi fondiari, diritti e istituzioni riconosciuti localmente (Lavigne Delville 2009, 70). Gli operatori responsabili dell'attuazione del PFR dovevano poi procedere alla delimitazione di appezzamenti di terra e attribuire certificati che formalizzassero i diritti fondiari posseduti e esercitati dagli abitanti nelle aree rurali (ibidem,71).

Si sarebbero identificate in questo modo le principali problematiche emergenti nella gestione del settore fondiario. Il Plan Foncier Rural fu sperimentato in Burkina Faso nella

---

<sup>221</sup> Secondo quanto riportato dalla FAO (2008) in Burkina Faso il totale delle terre adibite al pascolo e all'agricoltura è passato da 81.390 km<sup>2</sup> nel 1975 a 112.600 km<sup>2</sup> nel 2007, ovvero è aumentato del 40% in 32 anni. L'incremento di superfici di terra soggette a coltivazione ha un impatto negativo sul manto vegetale (savane e foreste). In effetti, la Base de Données de l'occupation des terres (BDOT) riporta un aumento delle superfici coltivate di 10.575 km<sup>2</sup> e una diminuzione del manto forestale (-210 km<sup>2</sup>) e delle savane (-9312 km<sup>2</sup>) sul territorio nazionale (CONEDD in Hochet et al. 2014, 39).

provincia di Ganzourgou, oggetto di precedenti interventi statali (attraverso l’Autorité pour l’Aménagement des Vallées des Volta - AAVV) volti a favorire la produzione del cotone.<sup>222</sup> I migranti che si insediavano nella valle del Nakambé per coltivare cotone erano principalmente di origine mossi e provenivano dall’area centrale del Plateau Central. Tramite l’AVV venivano attribuiti dallo Stato terreni di abitazione e appezzamenti agricoli ai migranti mossi e l’influenza della *chefferie* su tali territori si era quindi ridimensionata, anche se in alcuni casi l’AVV aveva favorito la riconfigurazione delle competenze consuetudinarie sulla terra, favorendo i capi tradizionali più propensi a collaborare con lo Stato.

Al momento dell’attuazione del PFR, fortemente sollecitato dalla *chefferie* locale e dai produttori agricoli della zona, i territori che facevano parte della valle del Nakambé erano caratterizzati dalla coesistenza di un sistema fondiario in cui l’accesso alla terra era “regolato” dallo Stato (a gestione statale) e di uno in cui prevalevano regole consuetudinarie di riconoscimento di diritti locali di accesso, utilizzo e possesso della terra (a gestione consuetudinaria). La scelta di Ganzourgou per la realizzazione del programma sperimentale di “*sécurisation foncière*” era dovuta al fatto che all’inizio degli anni ’90 il progressivo trasferimento di migranti mossi dalle terre a gestione statale verso le terre a gestione “consuetudinaria” aveva creato una situazione di crescente pressione demografica nelle terre che circondavano il perimetro irriguo della valle del Nakambé. Tali migrazioni stavano provocando scontri sempre più frequenti tra “autoctoni” e “migranti” per l’accesso e il controllo del territorio (Thieba 2009; Ouedraogo 2005; Jacob et al. 2002).

I capi consuetudinari avevano favorito poi , a partire dagli anni ’90, l’inserimento di investitori privati provenienti dalle aree urbane. I migranti mossi, che si erano progressivamente insediati nei territori che circondavano il perimetro irriguo, venivano di conseguenza minacciati di “espropriazione” da nuovi investitori che rivendicavano la proprietà della terra concessa loro dalla *chefferie*.<sup>223</sup>

---

<sup>222</sup> A partire dal 1974 l’Autorité pour l’Aménagement des Vallées des Volta si era occupata di bonificare alcune aree della provincia del Ganzourgou e di promuovere il trasferimento di migranti provenienti dalla parte settentrionale della regione del Plateau Central, consentendo ai migranti di inserirsi nelle aree bonificate, a condizione che rendessero produttive le terre loro attribuite (Ouedraogo et al. 2005, 5).

<sup>223</sup> Il termine “espropriazione” non è certamente il più corretto in un contesto in cui non vi è di fatto un riconoscimento legale della proprietà della terra. Utilizzeremo comunque nel corso del capitolo il termine “espropriazione” per indicare i casi in cui la terra viene sottratta, per ordine pubblico o per altri motivi, a chi la coltiva o la utilizza in condizioni paragonabili alla proprietà (cfr. Benjaminsen et al. 2009, 30).

**Figura 3. Il PFR di Ganzourgou**



Fonte: PFR/G in Thièba 2009, 18

La poca chiarezza in merito a chi fosse legittimato a coltivare i terreni contesi nella provincia di Ganzourgou non permetteva né ai migranti né agli investitori privati locali di produrre senza il timore che i loro terreni venissero espropriati o rivendicati da qualcun'altro. Dal momento che i diritti fondiari acquisiti a livello locale non erano in nessun modo protetti dalla legge, concimare i terreni e renderli produttivi diventava un investimento ad alto rischio (Ouédraogo et al. 2005).

Alcuni anni più tardi (a partire dal 2004) nel dipartimento di Padéma, facente parte dei territori coinvolti dal Programme de Développement Local de l'Ouest (PDLO) veniva attuato dal ministero dell'Agricoltura, e finanziato dalla cooperazione francese attraverso l'Agence Française de Développement (AFD) e il Fonds Français pour l'Environnement

Mondial (FFEM), un altro progetto sperimentale. A Padèma si erano verificati diversi conflitti fondiari, principalmente tra pastori ed agricoltori. Le aree destinate al pascolo venivano progressivamente occupate da agricoltori che praticavano un'agricoltura estensiva. Si moltiplicavano episodi di vendita e di affitto di terre da parte di capi lignaggio che cercavano di modificare a loro favore le regole locali di gestione della terra, vendendo i terreni "comunitari". Inoltre a Padèma alcuni pastori si trovavano in una condizione di vulnerabilità poiché perdevano progressivamente il diritto di accesso ai corridoi di transumanza diretti verso la Costa d'Avorio, mentre ad alcune donne veniva negata la possibilità di accedere alla terra fertile e alle riserve forestali nei villaggi, concesse in larga misura a nuovi investitori provenienti dalle aree urbane (Sanou, Tallet 2010).

Sebbene l'approccio di *sécurisation foncière* ponesse enfasi sul riconoscimento della diversità dei contesti locali e della molteplicità di diritti che sottendevano all'accesso, all'utilizzo e al possesso della terra, nel tentativo di gestire i conflitti fondiari e garantire una maggiore sostenibilità nell'utilizzo della terra e delle risorse naturali, era immaginabile che in fase di realizzazione dei programmi non si sarebbe intervenuti in contesti "neutrali" (Jacob 2009).

Come mettevano in evidenza gli studi effettuati nella fase successiva all'attuazione dei progetti realizzati a Ganzourgou e Padéma,<sup>224</sup> con l'avvio dei programmi sperimentali di gestione fondiaria i diversi attori (autorità consuetudinarie, nuovi investitori, piccoli imprenditori agricoli migranti e autoctoni) entravano in competizione con l'obiettivo di farsi "fotografare" in quanto entità dotate di diritti socialmente riconosciuti. Il tentativo di codificare l'esistente era quindi strumentalizzato da diversi attori locali che, al momento delle operazioni di formalizzazione dei diritti fondiari,<sup>225</sup> difendevano la loro

---

<sup>224</sup> Per approfondimenti sull'analisi dei primi programmi di *sécurisation foncière* si vedano: Arnaldi di Balme L., C. Guissou, P. Hochet, R. Zagré-Konseiga (2010), *Réduire l'incertitude. La production des règles de gestion des ressources pastorales et foncières à Padéma et Samoroguan (Burkina Faso)*, Laboratoire Citoyennetés/Gret, Ouagadougou/Paris ; Ouédraogo S. (2005), *Etude d'une operation de sécurisation foncière: cas du projet pilote de plan foncier rural dans le Ganzourgou, centre-est du Burkina Faso*, Memoire de DEA en études du développement, Institut Universitaire d'études du développement Geneve; Ouédraogo S., R>Nama, A. Bagré , F.D Sidibé (2005), *Evaluation du projet plan foncier rural du Ganzourgou*, Ouagadougou, MAHR.

<sup>225</sup> Con il termine "formalizzazione" dei diritti ci si riferisce al processo di identificazione, attribuzione e registrazione di tali diritti, effettuato attraverso titoli o certificati fondiari che riconoscano il possesso della terra o attraverso modalità di riconoscimento di diritti secondari o derivati, come le carte fondiarie locali. Per approfondimenti si veda: Meinzen-Dick; Mwangi (2008), *Cutting the Web of Interests: Pitfalls of Formalizing Property Rights*, in «Land Use Policy», n.2, 36-43.



posizione allo scopo di proteggere i propri interessi e/o la propria autorità sul territorio. Come sottolineava Cousins: «le relazioni di potere [erano] centrali per comprendere il funzionamento dei regimi fondiari locali. [Anche] le dispute fondiarie [dovevano] essere interpretate non soltanto come dispute sull'accesso alle risorse ma anche come modalità di definizione di autorità» (Cousins 2007, 17). Per questo motivo emergeva, fin dalle prime operazioni di *sécurisation foncière*, l'importanza non solo di riconoscere i molteplici diritti, ma anche di legalizzare le istituzioni socio-politiche che riconoscevano e assicuravano tali diritti e che definivano i principi di inclusione/esclusione degli attori locali nel loro accesso alla terra e alle risorse naturali (Thièba 2010).

#### **Tabella 4. Il funzionamento dei regimi fondiari consuetudinari**

Nel contesto burkinabé l'accesso alla terra viene riconosciuto sulla base di un sistema sociale che definisce principi e contenuti dei diritti fondiari per differenti gruppi sociali in funzione del loro *status* all'interno della comunità (Chauveau 2006 ; Jacob, Le Meur 2010).

Secondo Alchian e Demsetz (1973) i diritti istituiti sulle risorse fondiarie sono in realtà molteplici (*faisceaux des droits*) e il riconoscimento di tali diritti dipende dalla posizione socio-politica ricoperta dai diversi attori che li riconoscono e da coloro che ne beneficiano.

Schlager e Ostrom (1992) applicano gli studi di Alchiam e Demsetz alle risorse naturali nel loro insieme, effettuando una distinzione tra “diritti operazionali”, che ricomprendono le azioni consentite ai diversi attori locali in relazione all'utilizzo di un appezzamento di terra (accesso, raccolta, coltivazione) e i “diritti di amministrazione” (gestione, inclusione/esclusione, trasmissione, alienazione) che riguardano invece la gestione di tali diritti e che contemplano quindi il ruolo socio-politico legato al controllo della terra

Jacob (2004) distingue ulteriormente i sistemi di diritti alla base dei regimi fondiari in questo modo:

- diritti di gestione della terra e delle risorse naturali: riconosciuti ai “primi arrivati” sul territorio;

- diritti amministrativi “superiori”, riconosciuti ai capi villaggio (potere politico) che consentono ai capi villaggio di richiedere ai lignaggi l’autorizzazione di accogliere gli “alloctoni”
- diritti di utilizzo della terra: riconosciuti al capo famiglia o allo *chef d’exploitation*, che prevedono un utilizzo duraturo e riconoscono l’alienabilità della terra che gestiscono;
- diritti delegati riconosciuti a migranti, donne, pastori transumanti, che prevedono la possibilità di utilizzare e coltivare la terra in maniera temporanea (Jacob 2004).<sup>226</sup>

Fonte: Dati elaborati dall’autore con le informazioni tratte da: (Alchian e Demsetz 1973; Schlager e Ostrom 1992; Jacob 2004; Chauveau 2006; Jacob, Le Meur, 2010)

La procedura di riconoscimento delle autorità consuetudinarie quali interlocutrici principali per la comprensione del contesto rurale inibiva però l’effettiva partecipazione di alcune categorie sociali, come donne e giovani, nella definizione delle regole di gestione della terra, poiché questi non erano legittimati ad esprimere il proprio punto di vista su questioni e dispute legate alla terra.<sup>227</sup> In seguito ai risultati dei programmi sperimentali di *sécurisation foncière* emergevano o ri-emergevano domande che sarebbero state alla base del processo di consultazione avviato con l’obiettivo di elaborare una politica nazionale della terra in Burkina Faso. Chi doveva essere “messo in sicurezza”? Nei confronti di chi o di cosa? Cosa bisognava formalizzare? Quali diritti e quali istituzioni dovevano essere riconosciuti?

<sup>226</sup> Seppure il tentativo di catalogare tali diritti sia utile per comprendere con maggiore chiarezza le realtà dei regimi fondiari esistenti a livello locale, non si deve tuttavia dimenticare che il carattere di tali diritti è “socialmente integrato” (Berry 1993) e quindi rinegoziabile in relazione alle autorità legittimate a riconoscere tali diritti e allo *status* sociale di chi li detiene.

<sup>227</sup> Come sottolineava Thièba: «riconoscendo un’importanza particolare alle specifiche realtà socio-culturali si stringe una forte alleanza con le consuetudini e le tradizioni, ma tali consuetudini e tradizioni in molti casi sono sfavorevoli a donne e giovani in ambito fondiario» (Thièba 2010, 42).

## 2. L'elaborazione della “Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural” e gli interessi politici ed economici in gioco in ambito rurale

Nel 2007 in Burkina Faso veniva approvato il documento di Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural (PNSFMR). Frutto di un ampio processo di consultazione,<sup>228</sup> tale documento rappresentava un'opportunità a livello nazionale, e regionale,<sup>229</sup> di riflettere sulle priorità politiche che lo Stato intendeva fissare per il mondo rurale. Parallelamente ai programmi sperimentali di *sécurisation foncière*, si manifestava in seno al ministero dell'Agricoltura la volontà di promuovere forme di *agribusiness*, per favorire l'inserimento di “nuovi investitori” in ambito rurale e stimolare l'investimento privato (Lavigne Delville, Thièba 2015, 218). Seppure non fosse nuovo il fenomeno delle élite urbane che decidevano di investire i propri capitali nel settore agricolo, i soggetti desiderosi di inserirsi nelle aree rurali, con obiettivi sia produttivi sia speculativi, acquisivano con le nuove politiche visibilità e legittimazione da parte del Governo. Grazie alle posizioni espresse esplicitamente dal ministero dell'Agricoltura, la cui direzione era allora stata affidata a Salif Diallo, figura molto influente nella sfera politica burkinabé, il Governo si dichiarava favorevole a promuovere un'agricoltura moderna, competitiva, integrata ai meccanismi di mercato internazionale, che potesse contribuire all'obiettivo politico di garantire la sicurezza alimentare del Paese (Ouédraogo 2003; Zongo 2010). Il riconoscimento di diritti fondiari consuetudinari si inseriva quindi all'interno di un dibattito più ampio legato alla promozione di un modello di produzione agricola che “necessitava” del riconoscimento di diritti di proprietà privata per potere consentire agli investitori di appropriarsi definitivamente dei terreni sui quali intendevano investire

---

<sup>228</sup> Le differenti fasi del processo di riforma fondiaria ebbero inizio con l'individuazione, da parte del Governo, delle prime linee guida su cui si sarebbe strutturato il dibattito. Seguì una fase di consultazione di differenti attori a livello nazionale e regionale (autorità consuetudinarie, nuovi investitori, giovani, donne, responsabili dell'amministrazione statale) e la stesura di proposte emerse dai dibattiti effettuati nel corso di diversi *ateliers* (sia regionale che per categorie di attori). Tali proposte vennero poi ridiscusse in occasione di un forum nazionale, tenutosi nel 2005 a Ouagadougou e adottate ufficialmente dal Governo nel settembre 2007. Nonostante Daniel Thieba, nel testo in cui analizzava le fasi di elaborazione della politica nazionale avesse denunciato una partecipazione «puramente formale dei diversi attori, dal momento che essi non erano efficaci nel far emergere le proprie posizioni, né avevano modo di assicurarsi che le loro opinioni sarebbero state effettivamente prese in considerazione» (Thieba 2010, 74), era innegabile che tale processo costituisse una novità rispetto alle modalità in cui precedentemente erano state adottate le riforme della terra in Burkina Faso.

<sup>229</sup> Ad oggi sono solo quattro i Paesi che in Africa occidentale hanno elaborato un documento di *politique foncière* che espliciti le posizioni politiche assunte dai Governi in merito alla gestione della terra e delle risorse naturali.

(Lavigne Delville, Thièba 2015). Lo scopo dell'elaborazione di un documento in cui si sarebbero delineati i principali orientamenti della politica della terra in Burkina Faso doveva essere allora non solo quello di documentare le specificità socio-culturali ed ambientali delle aree rurali del Paese, ma anche di contribuire alla costruzione di un sistema di *governance* della terra che potesse essere garante di una maggiore sicurezza fondiaria per i produttori e adatto ad accogliere nuove forme di investimento agricolo. Come rilevava il primo ministro Tertius Zongo: «tale documento d'orientamento crea[va] le fondamenta sociali che [dovevano] servire da base per l'elaborazione di una legislazione che regolament[asse] la gestione della terra in ambito rurale». <sup>230</sup>

### **Tabella 5. I principali orientamenti politici della Politique Nationale de Sécurisation Foncière**

<p>La PNSFMR aveva come obiettivi di :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- riconoscere e proteggere i diritti legittimi dell'insieme dei produttori sulle terre e sulle risorse naturali;</li><li>- promuovere e accompagnare lo sviluppo di istituzioni locali "legittime";</li><li>- chiarire il quadro istituzionale di gestione dei conflitti e migliorare l'efficacia delle istituzioni chiamate a risolvere i conflitti fondiari a livello locale;</li><li>- migliorare la gestione delle aree rurali;</li><li>- mettere in atto un quadro istituzionale coerente di gestione del territorio in ambito rurale;</li><li>- rafforzare le capacità dei servizi tecnici deconcentrati dello Stato, delle collettività territoriali e della società civile nella gestione della terra.</li></ul>
---

Fonte: Documento di PNSFMR (2007, 23-24)

La particolarità del documento di Politique Nationale de Sécurisation Foncière consisteva nel considerare la gestione del territorio non soltanto nei suoi aspetti tecnicistici. Per la prima volta nella storia del Paese, lo Stato si avvicinava al mondo rurale cercando di

---

<sup>230</sup> Discorso del primo ministro Tertius Zongo enunciato nel corso della cerimonia di apertura dell'*atelier* nazionale sulla rilettura dei testi di riorganizzazione agraria e fondiaria il 22 settembre 2010. Documento disponibile online: <http://www.gouvernement.gov.bf/spip.php?article527>

comprendere le dinamiche esistenti, i sistemi di diritti e di autorità vigenti, riconoscendo le specificità agricole e fondiari delle diverse zone.<sup>231</sup>

Inoltre la questione della sostenibilità dello sviluppo rurale da promuovere veniva affrontata non più soltanto nella sua accezione economica,<sup>232</sup> ma anche in termini sociali<sup>233</sup> ed ambientali.<sup>234</sup>

Ciò che rimaneva irrisolto nel corso della stesura del PNSFMR era l'aspetto politico della *governance* della terra. Il nodo difficile da sbrogliare concerneva le relazioni di potere che influivano sul riconoscimento non solo dei diritti, ma anche delle autorità a cui veniva riconosciuto il compito di includere/escludere gli individui dall'accesso, il possesso o l'utilizzo della terra (Thièba 2010, 9). Nel testo di PNSFMR alle autorità consuetudinarie veniva richiesto di collaborare con le istituzioni di villaggio e comunali sostenendo, in quanto autorità morali, l'attuazione di regole fondiari elaborate in maniera consensuale. Esse erano chiamate a pronunciarsi sulle modalità di valorizzazione delle risorse naturali locali e a proporre meccanismi alternativi di gestione dei conflitti (PNSFMR 2007, 33). Come evidenziato nei precedenti capitoli, il ruolo delle autorità consuetudinarie in rapporto allo Stato centrale era rimasto ambiguo fin dall'indipendenza del Paese. Con i

---

<sup>231</sup> Dal testo della PNSFMR emergeva un contesto rurale in mutamento caratterizzato da: una competizione crescente e conflittuale tra attori diversificati per il controllo e l'utilizzo delle terre, migrazioni agricole e spostamenti da parte di pastori transumanti in alcune zone, conflitti tra produttori al momento della *mise en valeur* delle terre e per l'utilizzo delle risorse naturali, una concentrazione di terre nella mani di investitori privati denominati convenzionalmente *agribusinessmen* o *nouveaux acteurs*. La scarsa efficacia dei meccanismi giuridici e istituzionali rendeva difficoltosa la gestione fondiaria di tali contesti da parte dello Stato.

<sup>232</sup> La sostenibilità dello sviluppo analizzata attraverso un approccio prettamente economico fa riferimento al legame tra produzione e consumo. Poca attenzione viene quindi prestata agli effetti della produzione sull'ecosistema e alle implicazioni sociali dello sviluppo economico. Una migliore gestione delle risorse agricole è quindi di base finalizzata ad ottenere una produzione sostenibile nel lungo periodo (Quendler, Wohlmeier 2002).

<sup>233</sup> L'approccio sociologico tende ad associare il concetto di "sostenibilità" alla nozione di equità sociale e di benessere della popolazione. Uno sviluppo sostenibile deve allora garantire uguali opportunità di accesso alle risorse per tutti, evitando l'emergere di eccessive disuguaglianze economiche tra "ricchi" e "poveri", sia a livello nazionale che a livello globale. La redistribuzione delle risorse diventa allora un elemento fondamentale laddove l'accesso e il possesso delle risorse si è strutturato sulla base di sistemi estremamente ineguali, mentre si reputa necessaria l'attuazione di politiche che prevengano tale fenomeno in contesti in cui le differenziazioni sociali sono ad uno stadio embrionale.

<sup>234</sup> La sostenibilità dello sviluppo in termini ambientali è legata alla necessità di un utilizzo equilibrato delle risorse naturali, con l'obiettivo di prevenire la degradazione del suolo e di evitare l'inquinamento di risorse fondamentali per la produzione e le *livelihoods* della popolazione. Tale approccio prevede la gestione e la preservazione dell'ambiente da parte delle società e parte dal presupposto che gli organi responsabili della *governance* della terra preservino l'esistenza delle risorse naturali per garantirne l'utilizzo alle generazioni future.

processi di decentralizzazione amministrativa e politica avviati a partire dagli anni '90 alla *chefferie* non veniva riconosciuto esplicitamente un ruolo politico a livello locale. Nonostante questo, sia i servizi amministrativi “deconcentrati” dello Stato,<sup>235</sup> sia le collettività territoriali e, nello specifico, le municipalità riconoscevano la *chefferie* come attore chiave dello sviluppo locale, soprattutto in merito alla gestione della terra, delle risorse naturali e delle dispute fondiari. Nel corso dell'*atelier* dei capi consuetudinari (*atelier des chefs coutumiers*), tenutosi a Ouagadougou l'8 e 9 Luglio 2005, la *chefferie* veniva convocata, così come altri attori, in quanto “gruppo d'interesse” chiamato a fornire la propria interpretazione delle questioni della terra in ambito rurale. Ma i capi consuetudinari chiedevano in questa occasione di essere riconosciuti quali protagonisti del processo di riforma fondiaria e non soltanto in qualità di attori chiave del processo di consultazione preliminare alla riforma. Con l'elaborazione della PNSFMR si ripresentava quindi la questione del mancato riconoscimento formale della *chefferie* consuetudinaria da parte dello Stato.

In occasione dell'*atelier* i capi consuetudinari accusavano lo Stato centrale di averli “rigettati” a favore di un'amministrazione della terra e delle risorse di stampo occidentale. Al termine dell'*atelier* la *chefferie* si dichiarava quindi disposta a supportare lo Stato nell'attuazione della riforma fondiaria a patto che venisse riconosciuto il suo ruolo nella *governance* della terra e nella risoluzione dei conflitti fondiari e che il processo di riforma venisse eseguito «con prudenza e seguendo i ritmi del contesto rurale» (*atelier de concertation des chefs coutumiers*, Ouagadougou , 8-9 Luglio 2005).

Ma, come sottolineava Thièba: «furono soprattutto le sfide che si presentarono in termini di sicurezza fondiaria degli investitori privati che condussero le autorità politiche al vertice dello Stato a porre tale politica tra le priorità dell'agenda delle riforme» (Thièba 2010, 9). La necessità manifestata dalle autorità consuetudinarie di agire “con prudenza” si scontrava con le esigenze di una “classe imprenditoriale” che premeva per un rapido riconoscimento del possesso delle proprie terre al fine di accedere al credito e investire in

---

<sup>235</sup> Con il termine “déconcentration”, o deconcentramento, si intende il processo volto a migliorare l'efficacia dell'azione statale trasferendo determinate funzioni e strumenti dall'apparato amministrativo centrale ai funzionari che operavano a livello locale per conto dei diversi ministeri. In Burkina Faso - il deconcentramento si organizza su due livelli: la regione, amministrata da un governatore, e il dipartimento, sotto l'autorità del prefetto (CIRPAC 2008). Si utilizza quindi il termine “servizi tecnici deconcentrati” per fare riferimento ai servizi statali che operano a livello locale e che operano in funzione delle direttive che ricevono dai ministeri.

ambito rurale. Gli investitori rurali chiedevano allora una presenza più concreta dello Stato a sostegno dell'imprenditoria e a difesa dei propri interessi, per evitare di dovere continuamente negoziare l'accesso alla terra con le autorità consuetudinarie (*atelier de concertation des nouveaux acteurs*, Bobo Dioulasso, 14 maggio 2005). Tali interessi contrastanti sembravano rievocare l'immagine di un Burkina Faso a due velocità, che si ritrovava a fronteggiare le problematiche irrisolte della sovrapposizione tra "tradizione" e "modernità", tra legittimità e legalità del diritto. Il Governo era quindi chiamato a ridefinire le sue priorità in termini di *governance* della terra e di sviluppo rurale.

### **3. Governance democratica della terra, delegazione di poteri e accountability**

Nonostante la PNSFMR prevedesse meccanismi e strumenti per il rafforzamento della partecipazione di differenti categorie sociali e lasciasse aperti spazi di negoziazione di diritti e istituzioni responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali a livello locale, restava irrisolta la questione di come garantire la responsabilità sociale (*accountability*) dei membri degli organi istituiti dalla legge nei confronti delle comunità. Come assicurare l'impegno delle istituzioni socio-politiche locali (*chefferie*, servizi amministrativi deconcentrati dello Stato, prefetti, funzionari, consiglieri e membri dei CVD) nel garantire i diritti di gruppi sociali "più vulnerabili" e nel promuovere pratiche inclusive, piuttosto che esclusive, di formalizzazione dei diritti consuetudinari? Come sottolineava Toulmin: «l'*accountability* rappresenta[va] una grande sfida, soprattutto nei contesti in cui i sistemi consuetudinari creavano discriminazioni ed esclusione sulla base dello *status* sociale, dell'età e del genere e laddove non [esistevano] più meccanismi di controllo sociale in grado di rendere i capi consuetudinari responsabili nei confronti della propria comunità» (Toulmin 2009, 14). Ad esempio, la riforma attribuiva alle autorità consuetudinarie un ruolo centrale nei meccanismi di risoluzione delle dispute fondiarie, istituzionalizzando di fatto una sorta di corte di giustizia locale, a cui veniva richiesto di occuparsi della "conciliazione" dei litigi riguardanti l'utilizzo di terra e risorse. Il riconoscimento del ruolo giocato dalle autorità consuetudinarie nella risoluzione dei conflitti fondiari non le rendeva però di per sé responsabili nei confronti dell'intera

popolazione dei villaggi poiché il diritto sulla base del quale erano chiamate a risolvere le dispute non era quello dello Stato ma quello consuetudinario.<sup>236</sup>

**Tabella 6. I meccanismi e gli strumenti relativi al rafforzamento della partecipazione delle istituzioni locali responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali**

La Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural sottolineava che tutte le misure istituzionali a livello locale dovevano essere definite attraverso direttive che chiarissero le disposizioni di base concernenti l'organizzazione e i meccanismi decisionali. Il quadro delle direttive non doveva entrare eccessivamente nello specifico per evitare di ostacolare la "creatività" organizzativa e la valorizzazione delle pratiche organizzative locali.

Nel documento veniva specificato che le direttive della PNSFMR avrebbero dovuto assicurare:

- la non esclusione delle differenti categorie di attori presenti sul territorio o di quelli non residenti ma che sfruttavano le risorse naturali del territorio (transumanza),
- l'esistenza di diritti e aspirazioni specifiche dei gruppi vulnerabili (donne, pastori, giovani, migranti) in quanto membri integranti delle istituzioni locali e in quanto gruppi con i quali era necessario raggiungere compromessi in merito alla definizione delle regole locali (meccanismi decisionali, accesso e utilizzo delle risorse naturali, etc.),
- la trasparenza nella gestione delle risorse finanziarie e delle risorse naturali e l'instaurazione di meccanismi di controllo adeguati,
- il principio di responsabilità di ogni membro nei confronti della comunità all'interno delle istituzioni di villaggio,
- l'obbligo di rendere conto dell'esecuzione delle missioni assegnate alla propria struttura,

<sup>236</sup> Come sottolineavano Kaag e Krus (2011) analizzando il caso senegalese, la risoluzione di conflitti fondiari, così come praticata a livello locale, si basava su un modello socialmente, ma non giuridicamente definito. Veniva data priorità al mantenimento della pace sociale attraverso la negoziazione, la ricerca di soluzioni accettabili alle parti in disputa, senza mai definire in maniera categorica diritti e doveri dei soggetti. Sottolineava Lund in uno studio effettuato nella provincia di Boulgou nell'est del Burkina Faso: «laddove le negoziazioni fallivano, le dispute venivano risolte con la forza e non attraverso il consenso» (1997, 1).



- il rafforzamento dell'equità nei meccanismi di gestione dei conflitti e il diritto di scegliere la giurisdizione ritenuta competente alla risoluzione del conflitto, laddove necessario.

Fonte: Documento di PNSFMR (2007, 31)

La garanzia dei diritti sulla terra attraverso la “formalizzazione dell’esistente” in Burkina Faso, così come nei Paesi in cui erano stati sperimentati i *Plans Fonciers Ruraux*, non derivava quindi dal riconoscimento di diritti individuali ed incontestabili, ma piuttosto si basava su una concezione di giustizia “socialmente integrata” (Berry 1993), in un sistema in cui i rapporti di forza tra le categorie sociali non erano però eguali. La posizione dei giovani era subordinata a quella degli anziani, la posizione della donna a quella dei padri e dei mariti, la posizione dei migranti veniva continuamente rinegoziata sulla base di un sistema in cui la legittimità dell’accesso alla terra e l’appartenza alla comunità si modificavano con il mutamento dei sistemi di autorità che regolavano l’inclusione/esclusione degli individui in relazione al territorio.

Alla luce di tali considerazioni ai comuni e agli organi amministrativi dello Stato veniva riconosciuto il ruolo di monitorare e controllare che tale riforma venisse implementata nel rispetto dei diritti di tutte le categorie sociali e delle procedure che sarebbero state successivamente previste dalla legge. Come suggeriva Franco «per rendere effettiva l’attuazione della politica fondiaria [era] necessario un coinvolgimento di tutti i livelli statali, sia amministrativi che politici» (Franco 2009, 13). Si partiva dal presupposto che gli organi amministrativi e politici avrebbero dovuto contribuire a promuovere la democraticità del processo e tutelare i gruppi più vulnerabili.

#### **4. Dalla politica fondiaria all’elaborazione della *loi portant régime foncier rural***

La legge 034 *portant régime foncier en milieu rural* venne approvata nel 2009, due anni dopo l’elaborazione della PNSFMR. Essa aveva come obiettivi quelli di: «assicurare un accesso equo alle terre rurali,<sup>237</sup> promuovere gli investimenti, accrescere la produttività del settore agro-silvo-pastorale allo scopo di favorire la riduzione della povertà in ambito

---

<sup>237</sup> Come enunciato dall’art.2 della legge fondiaria del 2009 le terre rurali erano: «terre situate all’interno dei limiti amministrativi dei comuni rurali e destinate alle attività di produzione e di conservazione».

rurale, promuovere una gestione razionale e sostenibile delle risorse naturali e contribuire alla preservazione e al consolidamento della pace sociale». <sup>238</sup> Più nello specifico, la legge mirava a formalizzare i sistemi di diritti consuetudinari vigenti nelle diverse zone del Burkina Faso, riconoscere le istituzioni responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali in ambito rurale, rivedere i meccanismi attraverso i quali assicurare la preservazione delle risorse naturali e, allo stesso tempo, promuovere gli investimenti agricoli. L'elemento innovativo della legge consisteva nel riconoscimento legale di diritti fondiari locali. Lo Stato «non aveva più il monopolio di enunciare il diritto. Si riconosceva il valore giuridico-legale dei diritti consuetudinari, che sarebbero stati soggetti alla legge» (Rochegude, Plançon 2009, 15). Allo stesso modo «la legge metteva sullo stesso piano la garanzia di diritti di proprietà e di usufrutto, stabiliti in maniera diversa rispetto alla procedura civilista fino ad allora riconosciuta » (ibidem, 16).

Essa prevedeva inoltre che le terre che precedentemente risultavano parte integrante del demanio nazionale venissero suddivise in tre categorie: il demanio appartenente allo Stato e gestito, quindi, a livello centrale, il demanio delle collettività territoriali, gestito a livello regionale e comunale e il *patrimoine des particuliers* (ovvero il patrimonio di individui, famiglie, *groupement*, cooperative) istituzionalizzato attraverso certificati di possesso della terra (*attestation de possession foncière - APFR*) che potevano essere di due tipi: individuali o collettivi. Si riconosceva inoltre la possibilità di trasferire i diritti di possesso della terra attraverso certificati di cessione, riconoscendo quindi la presenza di transazioni fondiarie diversificate a livello locale e di meccanismi simili ad un mercato della terra. Allo stesso modo erano consentiti prestiti di terra, a condizione che l'appezzamento tornasse in possesso del "proprietario" una volta cessato l'accordo con la persona a cui era stato ceduto.

Si modificava quindi l'assetto precedentemente istituito attraverso la RAF del 1984 che riconosceva tutta la terra quale demanio nazionale e attribuiva la proprietà fondiaria esclusivamente allo Stato. Rimaneva però ambiguo lo *status* dei certificati di possesso della terra istituiti nelle aree rurali rispetto al titolo di proprietà privata. Malgrado fosse riconosciuto il possesso e la possibilità di trasferire o cedere la terra, sembrava che l'intenzione fosse quella di continuare a vincolare tale possesso ad un sistema di controllo consuetudinario, dal quale ci si sarebbe svincolati soltanto portando avanti le procedure

---

<sup>238</sup> Art.1 du texte de loi n° 34-2009/AN du 16 Juin portant régime foncier en milieu rural.

di riconoscimento di un titolo di proprietà privata, condizionato alla capacità di “valorizzare” la terra registrata.

Venivano inoltre creati, da una parte, organi a cui era conferito un ruolo amministrativo nel gestire le procedure di registrazione degli APFR (*commissions foncières villageoises*, servizi fondiari rurali) e nel risolvere le dispute fondiarie (*commissions de conciliation foncière villageoises*). Le istituzioni socio-politiche “consuetudinarie” erano considerate parte integrante del processo di riconoscimento dei diritti di possesso e dei diritti secondari, ma esse erano legittimate ad operare all’interno di commissioni di villaggio nelle quali sarebbero stati presenti altri membri, identificati dalla politica fondiaria come rappresentativi delle principali categorie sociali (pastori, agricoltori, migranti, donne, autorità consuetudinarie e religiose, etc...). Venivano al contempo creati gli strumenti legali per permettere l’avvio di operazioni di “mappatura” dell’esistente, riconoscendo anche diritti secondari di accesso e utilizzo della terra e delle risorse naturali (diritto di raccogliere legna, di utilizzare corridoi di transumanza, di accedere alle foreste di villaggio, etc...).

Per la prima volta la legge teneva conto sia della legalità che della legittimità dei diritti fondiari, sebbene la fase di attuazione avrebbe lasciato aperte varie incognite legate principalmente al riconoscimento e alla negoziazione dei poteri locali. I risultati dell’attuazione della legge sarebbero stati però particolarmente imprevedibili (Palmer 2003). Era allora importante, come sottolineato dall’International Institute for Environment and Development (IIED), adottare un approccio flessibile e integrato, in grado di conciliare la realtà delle istituzioni di gestione della terra esistenti con la necessità di garantire il rispetto dei diritti umani, della democrazia e dell’uguaglianza (Cotula 2007; Cotula, Mathieu 2008; Toulmin 2009). Come sottolineato da Cotula e Toulmin (2004) le comunità locali avrebbero considerato legittime le pratiche che maggiormente sarebbero state in grado di adattarsi alle realtà locali e ai bisogni specifici del contesto in cui si interveniva.

#### **4.1. I principali strumenti di “formalizzazione dell’esistente” previsti dalla legge fondiaria**

##### *4.1.1. Le “carte fondiarie” come istituzionalizzazione delle consuetudini locali*

Con la legge 034 il Burkina Faso introduceva lo strumento della “carta fondiaria” (*charte foncière*), un documento che doveva agevolare le procedure di gestione e utilizzo delle risorse naturali di villaggi e comuni attraverso un’operazione di trascrizione dei diritti esistenti nelle aree rurali, l’identificazione di autorità responsabili di far rispettare tali diritti e la “mappatura” dei territori in cui determinati diritti e istituzioni sarebbero stati riconosciuti. La carta fondiaria poteva essere elaborata sia in seno ad un villaggio, sia su diversi villaggi, sia a livello comunale o inter-comunale, allo scopo di migliorare la gestione delle risorse naturali delle collettività territoriali. Nel documento legislativo del 2009 e nel successivo decreto del 2010 venivano di fatto distinte due tipologie di carte fondiarie: la carta fondiaria di villaggio (*charte foncière villageoise*) e la carta fondiaria locale (*charte foncière locale*),<sup>239</sup> ma in entrambi i casi si trattava di formalizzare una «convenzione locale, ispirata alle consuetudini, alle pratiche e alle modalità di utilizzo della terra elaborate a livello locale. La carta fondiaria mirava, nel quadro dell’applicazione della legge, a prendere in considerazione la diversità dei contesti ecologici, economici, sociali e culturali a livello rurale» (art.6 della legge 034). In accordo con l’art. 3 del decreto del 2010, le carte fondiarie avrebbero dovuto contribuire a «responsabilizzare la popolazione, le strutture locali e le istituzioni consuetudinarie nella gestione delle risorse naturali; recensire e applicare in maniera efficace le modalità di utilizzo della terra, favorendo uno sviluppo rurale razionale e sostenibile». Lo scopo delle “carte fondiarie” era: «di conciliare progressivamente gli usi fondiari locali con la legge in vigore e prevenire i conflitti fondiari relativi all’accesso e all’utilizzo di terre e risorse naturali in ambito rurale».<sup>240</sup> Le carte fondiarie avrebbero permesso di chiarire, attraverso un documento scritto, il funzionamento dei sistemi di diritti riconosciuti ai diversi gruppi sociali in uno stesso territorio, coinvolgendo direttamente le autorità consuetudinarie nel

---

<sup>239</sup> Nel 2010 un decreto legge veniva promulgato dal Consiglio dei ministri allo scopo di chiarire le procedure necessarie alla stesura delle carte fondiarie, definire gli organi incaricati della loro elaborazione e le istituzioni a cui veniva attribuito il compito di farla rispettare. Si veda il decreto N°2010-400/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant modalités d’élaboration et de validation des chartes foncières locales.

<sup>240</sup> Art.4 del decreto N°2010-400/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD.

processo e cercando di rispondere alle esigenze dei diversi attori coinvolti nell'utilizzo delle risorse comuni.<sup>241</sup> Per questo motivo lo strumento della carta fondiaria era stato ritenuto da alcuni esperti il principale elemento di novità al momento dell'elaborazione della legge (Tallet 2011; Hochet, Sanou 2012)

Attraverso la formalizzazione delle norme fondiarie locali il comune sarebbe entrato in possesso di elementi importanti per la comprensione del funzionamento della gestione consuetudinaria delle risorse del territorio, elementi necessari non solo per una pianificazione territoriale più sostenibile, ma anche per l'esercizio del controllo statale sul territorio (Scott 1998). Le carte fondiarie avrebbero ancora garantito una maggiore efficacia degli interventi di sviluppo che, come sottolineato in precedenza, troppo spesso erano falliti anche a causa di una scarsa conoscenza delle realtà territoriali da parte dell'amministrazione statale.

Già sperimentata nel caso di Padèma, la carta fondiaria diventava nel 2009 uno strumento legislativo utilizzabile in tutto il territorio nazionale. Tuttavia, diversi studiosi avevano prospettato che il processo di riforma fondiaria si sarebbe ridotto alla mera formalizzazione di diritti di possesso della terra, ignorando le altre forme di transazione fondiaria e i diritti delegati (Chauveau, Lavigne Delville 2012; Hochet 2012; Ouattara, Mansion 2012). Infatti, come sottolineava Hochet: «gli attori istituzionali [avevano] difficoltà ad appropriarsi dello spirito della legge e dei suoi strumenti e tend[evano] a percepire i processi di mappatura come una tappa transitoria il cui obiettivo finale [era] l'attribuzione di titoli. La formalizzazione dei diritti [veniva] interpretata come un modo per poter procedere successivamente alla creazione di un catasto sull'insieme dei territori comunali» (Hochet 2012, 3).

---

<sup>241</sup> Sulle risorse “comuni” venivano infatti riconosciuti in Burkina Faso diritti di utilizzo della terra ai membri della comunità di villaggio e venivano attribuiti specifici diritti fondiari a gruppi di individui, come ad esempio il diritto delle donne di raccogliere legna, frutta e piante officinali. Le risorse comuni erano importanti perché rispondevano al 90% del fabbisogno energetico della popolazione delle aree rurali. Esse erano poi fonte di guadagno per la popolazione locale che svolgeva attività di caccia o pesca sulle rive dei laghi e nelle foreste sacre appartenenti ai villaggi (FAO, <http://www.fao.org/docrep/008/a0297e/a0297e05.htm>).

#### 4.1.2. *I certificati di possesso della terra come sistemi di formalizzazione dei diritti locali*

In aggiunta alle carte fondiarie, la legge 034 prevedeva un altro strumento di formalizzazione dei diritti sulla terra: il certificato di possesso della terra (*attestation de possession foncière* - APFR). Tramite l'APFR si riconosceva la possibilità di registrare certificati sulla terra definita *patrimoine des particuliers*, non appartenente quindi né al demanio nazionale, né a quello delle collettività territoriali. Attraverso gli APFR era possibile formalizzare i diritti di usufrutto della terra coltivata da individui o nuclei familiari, gestita da lignaggi e controllata dalle *chefferie* locali.

Una volta riconosciuta la legittimità delle richieste di registrazione, gli APFR diventavano uno strumento che consentiva ai membri dei villaggi di appropriarsi legalmente della terra da loro coltivata. Il riconoscimento della legittimità della richiesta di possesso di un terreno tramite APFR richiedeva obbligatoriamente la convalida di diversi organi. Depositato in prima istanza presso le *commissions foncières villageoises* (CFV), composte dai membri ritenuti rappresentativi delle diverse categorie sociali del villaggio, la richiesta di un APFR veniva poi trasferita al Servizio Fondiario Rurale, organo istituito in seno ad ogni comune rurale.<sup>242</sup> Il SFR verificava che il terreno in questione non fosse oggetto di precedenti richieste di certificazione rilasciate dall'amministrazione statale e dava il suo consenso per portare a termine le procedure di certificazione.

La domanda di APFR doveva poi essere "pubblicizzata", ovvero materialmente affissa nel villaggio, allo scopo di raccogliere eventuali pareri contrari al riconoscimento del diritto di usufrutto della terra di un individuo o di una famiglia che ne facesse richiesta. Eventuali contestazioni erano raccolte in seno alle *commissions de conciliation foncière villageoises* (CCFV), in presenza delle autorità consuetudinarie dei singoli villaggi. Malgrado esistessero un tribunale dipartimentale e un Tribunal de Grande Instance (TGI) autorizzati a pronunciarsi in materia di dispute fondiarie, tali dispute erano regolarmente

---

<sup>242</sup> Con il termine comune rurale si intende identificare quello che in Burkina Faso prende il nome di *commune rurale*, ovvero un territorio composto da villaggi che abbia una popolazione di almeno 5000 abitanti e attività economiche che generano risorse per almeno 5 milioni di franchi CFA. Il comune rurale include tre differenti spazi territoriali: uno residenziale definito "insediamento umano permanente" adibito prevalentemente al commercio, all'industria, alla manifattura e all'istituzione di servizi pubblici e comprendente i principali spazi abitativi; un'area produttiva, principalmente destinata ad agricoltura e allevamento, ad attività forestali e di pesca; un'area di "conservazione" istituita per la protezione delle risorse naturali, flora e fauna (art 28-31 del CGCT). Attualmente in Burkina Faso sono riconosciuti 302 comuni rurali, con circa 25 villaggi in media per ogni comune rurale.

gestite a livello locale. Alle autorità consuetudinarie, inserite nei CCFV, veniva quindi riconosciuto il ruolo di gestire *à l'amiable* eventuali dispute e rivendicazioni di terra che sarebbero potute emergere in seguito alla richiesta di un certificato di possesso da parte di un individuo o di una intera famiglia. Se la risoluzione delle dispute andava a buon fine, la richiesta veniva ritenuta valida e si poteva procedere alla convalida della domanda da parte del sindaco e alla registrazione dell'APFR nel registro comunale.

Per procedere all'attribuzione del certificato di possesso della terra era poi necessario il pagamento di alcune tasse. La tassa di registrazione dei certificati era proporzionale al numero di ettari registrati, ma non proporzionale al reddito dei soggetti che richiedevano di certificare il loro possesso.<sup>243</sup> Durante l'elaborazione della legge, l'APFR era stato presentato come uno strumento in grado di "convertire" i diritti consuetudinari di usufrutto esistenti in diritti legalmente riconosciuti. Rispetto alle procedure di registrazione di titoli di proprietà messi in atto dallo Stato in precedenza, quella del riconoscimento di un APFR era una procedura semplificata, dai costi decisamente inferiori. Il processo di certificazione della terra era differente da quello dell'*immatriculation* (registrazione di titoli) poiché aveva come obiettivo quello di riconoscere amministrativamente e socialmente la situazione fondiaria delle terre occupate dai diversi attori. Il possesso di un certificato autorizzava il proprietario a cedere la terra ottenuta, attraverso i certificati di cessione, di vendita o semplici accordi di prestito. Tuttavia non era chiaro fino a che punto il rilascio di un APFR avrebbe garantito agli individui di avere accesso al credito bancario. Le banche infatti non riconoscevano tale certificato come documento valido per sbloccare il credito. Inoltre, come sottolineava Woodhouse: « [era] piuttosto raro che in Africa si utilizz[assero] i titoli fondiari come garanzia per un prestito. Ciò [era dovuto] in parte alla mancanza di volontà dei proprietari terrieri di mettere a rischio la propria terra, in parte ai dubbi delle agenzie di credito di poter recuperare il credito ricorrendo a piccoli appezzamenti di terreno, e in parte al fatto

---

<sup>243</sup> L'assenza di una proporzionalità tra reddito dei nuclei familiari e costo di registrazione di un APFR costituiva un limite per le fasce più povere della popolazione per le quali i costi di registrazione di certificati di possesso della terra rappresentavano una spesa ingente. Se si considera che il 50,6% della popolazione rurale vive al di sotto della soglia di povertà, ovvero con meno di 6889 franchi CFA al mese (82.672 franchi secondo la standardizzazione dell'INSD) e che il costo della registrazione di un solo ettaro ammontava in media a circa 13.000 franchi, era evidente che la registrazione costituiva un investimento cospicuo per i nuclei familiari più poveri, per i quali il risparmio era praticamente inesistente. Inoltre, nelle aree rurali al colto relativo al reddito delle famiglie veniva effettuato sulla base di una combinazione di reddito effettivo e di ricavi derivanti dall'autoproduzione di alcuni beni agricoli (Thinon et al. 2014).

che l'investimento sulla terra [era] il più delle volte finanziato con redditi non provenienti dal lavoro agricolo» (2007, 15).

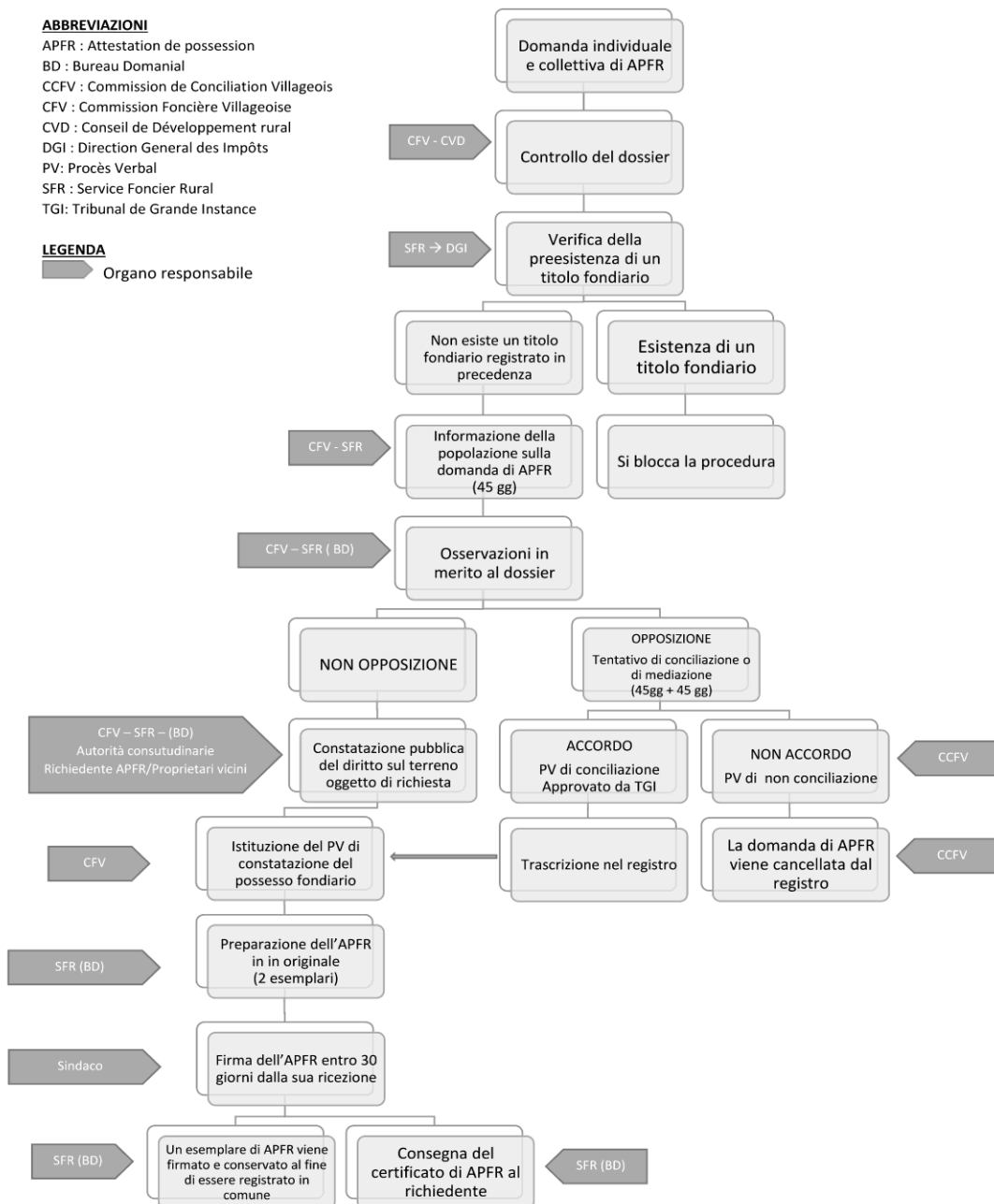
Era comunque evidente che le procedure di certificazione rispondevano ad una logica di formalizzazione del diritto che aveva l'obiettivo di «associare un soggetto (individuo o gruppo familiare) ad un oggetto (uno o più appezzamenti di terra)», mettendo però in secondo piano la dimensione politica e sociale che stava alla base di ogni accordo (Jacob 2013, 7). Nonostante la certificazione del “possesso” non fosse equivalente ad un titolo di proprietà privata, essa associava di fatto ogni individuo ad un appezzamento, trasformando il contenuto stesso del diritto riconosciuto all'individuo sulla terra (Lavigne Delville, Chauveau 2012).

Diverse erano le critiche che emergevano dalle procedure di formalizzazione dei diritti fondiari locali. In contesti in cui le transazioni fondiarie monetizzate erano particolarmente sviluppate e si rilevava una progressiva individualizzazione dei diritti fondiari, la certificazione del possesso della terra poteva diventare fonte di “sicurezza” per i soggetti che la ottenevano, ma fonte di ulteriore insicurezza per quelle categorie sociali che, a livello rurale, non avevano le capacità economiche per sostenere le spese richieste per l'ottenimento di tale certificato o per i gruppi sociali ai quali non veniva riconosciuta, in accordo con i regimi fondiari locali, la possibilità di possedere la terra.

Inoltre, il carattere fluido e rinegoziabile degli accordi riguardanti le transazioni di terra faceva sì che i diritti riconosciuti potessero essere rimessi in discussione in un contesto in cui le procedure legali rappresentavano soltanto una parte del complesso sistema di negoziazione dei diritti esistenti (Lund, Juul 2002; Lavigne Delville et al. 2002). Seppure con l'introduzione dell'APFR si aveva la pretesa di riconoscere diritti già esistenti, non si poteva fare a meno di constatare che i rapporti di potere all'interno delle comunità avevano un impatto sul riconoscimento del diritto e sulle traiettorie previste dalla legge per raggiungere l'obiettivo di certificazione.



**Tabella 7. Procedura di approvazione di un certificato di possesso della terra**



Fonte: Informazioni elaborate dall'autore sulla base del testo di legge fondiaria del 2009 e dei suoi decreti applicativi

## **4.2. Le nuove istituzioni di “sécurisation foncière” a livello locale**

### **4.2.1. Le Commissions Foncières Villageoises (CFV)**

La legge 034 prevedeva, sulla base degli articoli 81-84, la creazione di *commissions foncières villageoises* (CFV) quali istituzioni responsabili di affiancare i Servizi Fondiari Rurali, istituiti a livello comunale, in tutte le fasi di implementazione della riforma fondiaria. Alle CFV veniva affidato il compito di «assicurare che la popolazione fosse informata e sensibilizzata, partecipare alla verifica dei diritti fondiari esistenti e prevenire i conflitti fondiari rurali» (art. 84). Esse venivano formalmente riconosciute in quanto sottocommissioni all'interno dei consigli di sviluppo dei villaggi (CVD). La legge prevedeva che i membri delle commissioni fossero nominati dagli abitanti dei villaggi, sulla base di un sistema di “quote” rappresentativo della realtà sociale a livello locale.

La composizione e il funzionamento di tali commissioni era specificato nel decreto 404 del 2010 che prevedeva un tetto massimo di 9 membri nominati dall'assemblea di villaggio, ma non democraticamente eletti.<sup>244</sup> Ogni commissione avrebbe dovuto includere: un rappresentante delle autorità consuetudinarie o tradizionali,<sup>245</sup> un rappresentante delle autorità religiose, uno dell'associazione dei pastori, due rappresentanti delle associazioni giovanili, due delle organizzazioni femminili, due delle organizzazioni professionali e un membro della camera regionale dell'agricoltura. Il presupposto era che la semplice presenza di tali membri all'interno delle commissioni avrebbe garantito l'effettiva rappresentanza di diverse categorie del villaggio nei processi di riconoscimento dei diritti fondiari e la loro partecipazione indiretta. La formalizzazione del ruolo delle autorità consuetudinarie nelle CFV poteva avere un impatto positivo sulla loro *accountability* nei confronti della popolazione rurale o poteva, al contrario, creare situazioni di discriminazione legate all'utilizzo del loro potere di riconoscimento dei diritti fondiari per scopi personalistici o clientelistici (Peters 2004).

---

<sup>244</sup> DECRET N°2010-404\_\_\_\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant attributions, composition, organisation et fonctionnement des structures locales de gestion foncière.

<sup>245</sup> Nonostante molti attori coinvolti dalla riforma si fossero dichiarati contrari al riconoscimento ufficiale delle autorità consuetudinarie nel processo di gestione fondiaria, tali autorità ottennero tale riconoscimento e furono incluse ufficialmente quali membri integranti degli organi istituiti a livello di villaggio per la gestione del processo di riforma della terra (Thiéba 2010, 37).

#### 4.2.1. *Le Commissions de Conciliation Foncière Villageoises (CCFV)*

Nella consapevolezza che fosse necessario riconoscere legalmente meccanismi di conciliazione di dispute e conflitti fondiari vigenti nei villaggi, con la nuova legge i decisori politici istituzionalizzavano le *commissions de conciliation foncière villageoises* (CCFV). Le CCFV erano organi responsabili di regolare le dispute locali emergenti dalle procedure di certificazione dei diritti fondiari locali. La creazione delle CCFV legalizzava di fatto la “conciliazione” come modalità di risoluzione delle dispute fondiarie nei villaggi e come procedura a garanzia della pace sociale.<sup>246</sup> La problematicità del sistema di “conciliazione”, tuttavia, veniva chiaramente messa in evidenza da Hagberg (1998) che, attraverso uno studio condotto in Burkina Faso in cui analizzava i conflitti fondiari tra i coltivatori karaboro e gli agro-pastori fulbe, faceva emergere come l’idea della promozione di meccanismi di conciliazione non tenesse conto dei rapporti di forza ineguali esistenti tra le parti coinvolte nelle dispute e le autorità chiamate ad arbitrarle (Hagberg 1998, 129).

Il decreto 2012-263 stabiliva che ogni CCFV sarebbe stata presieduta dalle autorità consuetudinarie e composta da un rappresentante delle autorità religiose, un rappresentante delle organizzazioni professionali locali, un rappresentante delle donne e uno dei giovani. Tali cariche erano incompatibili con quelle di consigliere municipale o di membro di una CFV. I membri della CCFV erano chiamati ad occuparsi dei meccanismi di “conciliazione” per una durata complessiva di tre anni. In fase di attuazione della legge fondiaria, in caso di opposizione di una o più persone al riconoscimento del possesso fondiario di un richiedente APFR, le CCFV dovevano favorire l’accordo tra le parti coinvolte nella disputa entro un limite temporale di 45 giorni, rinnovabile soltanto una volta per altri 45 giorni. La legge prevedeva poi la stesura di un *procès verbal de conciliation* nel momento in cui la “conciliazione” andava a buon fine. In caso contrario, veniva rilasciato un *procès verbal de non conciliation* e la domanda di registrazione di un APFR era eliminata dal registro fondiario del villaggio. Le parti in causa avrebbero potuto a quel punto rivolgersi al Tribunal de Grande Instance

---

<sup>246</sup> La conciliazione presupponeva un “accordo” suggerito o consigliato da un’organo (solitamente i notabili e le autorità consuetudinarie dei villaggi) alla quale veniva riconosciuta da entrambe le parti in conflitto l’autorità morale e sociale per mediare le posizioni degli attori in gioco e cercare di porre fine al conflitto.

(TGI) per risolvere le dispute in corso e, solo una volta risolto il contenzioso, ripresentare la richiesta di APFR in seno alla CFV.<sup>247</sup>

Vi erano alcuni aspetti problematici nell'iter previsto dalla riforma del 2009. *In primis*, la questione dei sistemi di giustizia locale appariva delicata, considerato il fatto che non tutti i gruppi sociali nei villaggi disponevano dello stesso *status* sociale. Il presupposto da cui si partiva era che i componenti delle CCFV dimostrassero imparzialità nella ricerca di un accordo tra le parti coinvolte nelle dispute e che ciascuno dei membri della commissione avesse un'effettiva capacità di rappresentare o tutelare i soggetti lesi, ma il rischio che i membri rappresentanti di donne e giovani svolgessero un ruolo fittizio all'interno delle *commissions de conciliation foncière villageoises* poteva riflettersi anche sulle soluzioni adottate nel processo di negoziazione tra le parti coinvolte nelle dispute. I meccanismi di "conciliazione" potevano così andare a svantaggio di gruppi sociali che, in accordo con i regimi fondiari locali, esercitavano diritti delegati sulla terra che coltivavano. Nel momento in cui le due parti in causa non raggiungevano un accordo potevano ricorrere direttamente al Tribunal de Grand Instance, che però non disponeva di elementi e prove legali che dimostrassero quali diritti le parti in causa detenessero sul territorio oggetto di disputa. I TGI erano poi distanti dalle aree rurali e il loro funzionamento non era garantito in tutti i capoluoghi di provincia (Sawadogo, Somé 2012).<sup>248</sup> Il ricorso alla giustizia dei tribunali era problematico in termini di costi, di tempo e di accessibilità all'istituzione e ciò rischiava di confinare la risoluzione delle dispute al solo contesto locale, senza mai ricorrere alla giustizia dello Stato. Come sottolineava infatti lo studio condotto da Sawadogo e Somé in Burkina Faso, l'accesso alla giustizia era «principalmente una questione di prossimità geografica: il fatto di dover effettuare un viaggio di decine di chilometri per essere ascoltati da un giudice, dover prendersi carico delle spese di soggiorno presso la sede del TGI per interagire con un'istituzione il cui linguaggio e le cui pratiche risulta[va]no distanti e incomprensibili al mondo rurale portava spesso la popolazione ad evitare di rivolgersi al TGI» (2012, 24).

---

<sup>247</sup> Il Tribunal de Grande Instance rappresentava il primo grado di giustizia incaricato di occuparsi della risoluzione di conflitti fondiari.

<sup>248</sup> Nello studio "*Etude sur l'accès à la justice au Burkina Faso*" risulta che nel 2012 soltanto 24 dei 45 TGI erano in funzione a livello locale. [http://www.unicef.org/bfa/french/etude\\_sur\\_acces\\_a\\_la\\_justice\\_au\\_burkina\\_faso\\_2012.pdf](http://www.unicef.org/bfa/french/etude_sur_acces_a_la_justice_au_burkina_faso_2012.pdf)

Inoltre, la legge 034 interveniva a sostegno dei tribunali istituendo l'APFR come documento che avrebbe consentito di riconoscere il possesso della terra dei singoli individui o nuclei familiari ed emettere un giudizio basate su fonti scritte.<sup>249</sup> Tuttavia non era chiaro su quali basi giuridiche i giudici erano chiamati ad intervenire in caso di dispute emerse dal mancato riconoscimento della legittimità di un certificato di possesso fondiario.<sup>250</sup> I *proces verbal de non conciliation* erano infatti vincolati alle decisioni dei CCFV, la cui neutralità nell'esprimersi in merito alle dispute sul riconoscimento degli APFR non era di per sé garantita, dati i rapporti di forza ineguali dei membri all'interno di tali organi consultivi. La creazione dell'istituzione della CCFV non era quindi sufficiente per risolvere una volta per tutte le dispute fondiarie, né lo era la presenza dei TGI in caso di "non conciliazione". Era invece necessario che la legittimità di entrambe le istituzioni venisse reciprocamente riconosciuta per garantire il buon funzionamento dell'iter legislativo (Lund 2001).

#### 4.2.3. *I CFV e CCFV e i limiti dei meccanismi di rappresentanza*

Olivier de Sardan (2009) distingueva otto diverse modalità di *governance* locale,<sup>251</sup> mettendo in evidenza come le istituzioni esistenti per ciascuna di queste modalità fossero legittimate ad influire sulla definizione e sull'attuazione delle politiche pubbliche. Nello specifico, Olivier de Sardan identificava tra gli elementi chiave di quella che definiva una "governance associativa": la creazione di un gruppo, la selezione di membri rappresentativi delle diverse categorie sociali e il criterio di compatibilità delle cariche. A questi criteri si aggiungevano sistemi di "quote" per garantire l'*empowerment* di

---

<sup>249</sup> A causa della mancata applicazione delle leggi fondiarie precedenti i tribunali si trovavano in una condizione di estrema difficoltà nel sentenziare sulle questioni fondiarie. Come sottolineava Jacob (2013): «con la precedente legge fondiaria [...] l'amministrazione non deteneva né le informazioni né i riferimenti chiari per potere sentenziare sui conflitti fondiarie. Nel momento in cui venivano chiamati in causa, i giudici si limitavano ad applicare le procedure civili: si recavano sul luogo, ascoltavano i testimoni, ma non avevano riferimenti legali, informazioni antecedenti, mappe dei territori e, di conseguenza, qualsiasi decisione era difficile da prendere e da far applicare. La maggior parte del tempo i giudici non giudicavano sulla base dei dossier presentati dalle due parti in causa, ma sulla base dei danni arrecati a entrambe le parti in seguito al conflitto» (Linger Kinda in Jacob 2013, 9).

<sup>250</sup> Nel presupposto che le autorità consuetudinarie "conoscessero il territorio" lo stesso tribunale dipartimentale spesso proponeva alle parti in causa di trovare accordi all'interno del villaggio attraverso l'intercessione di tali figure (Sanou 2008).

<sup>251</sup> Olivier de Sardan definiva la *governance* come: «qualsiasi forma organizzativa capace di assicurare beni e servizi pubblici o collettivi sulla base di specifiche norme e logiche» (2009, 2).

alcune categorie sociali, considerate più vulnerabili. Tali elementi erano riscontrabili anche nella modalità in cui venivano creati gli organi di gestione della terra previsti dalla legge fondiaria del 2009 (CFV e CCFV). Ma, come sottolineato da Olivier de Sardan, questa modalità di *governance*: «era fondamentale un prodotto d'importazione, promosso dalle istituzioni internazionali di sviluppo (organizzazioni internazionali, cooperazione bilaterale e multilaterale, banche di sviluppo, piccole e grandi ONG) e pilotato da esse» (2009, 17). Il rischio allora era che, come tante altre istituzioni basate sul modello di *governance* associativa a livello rurale, anche il funzionamento delle CFV e delle CCFV fosse transitorio. Infatti il “ciclo di vita” di questi organi dipendeva dalle risorse e dall'appoggio fornito dai donatori, di natura fondamentale transitoria. Come metteva in luce Olivier de Sardan attraverso il caso di studio del Niger: «quando un progetto di sviluppo si concludeva [...] le associazioni create sparivano con esso» (2009, 17). Inoltre, la partecipazione dei diversi attori nelle commissioni diventava progressivamente fittizia con il rischio che queste si trasformassero in «luoghi di cooptazione e omaggio formale al principio di partecipazione» (Lanzano 2013, 110) e che creassero tra i membri ulteriori frustrazioni davanti all'incompiuto processo di rappresentanza nelle istituzioni create dallo Stato.

Molti erano stati gli studi che avevano messo in discussione la bontà dell'approccio partecipativo alla luce delle tendenze anti-democratiche che esso poteva innescare nel momento in cui riproduceva all'interno degli organi costituiti gli stessi rapporti di forza esistenti nei villaggi, sfidando di fatto la credibilità della nozione di “democrazia partecipativa” a livello locale (Ntsebeza 2004; Manor 2004; Namara, Nsabagasani 2003). Tali critiche apparivano ancor più fondate se si considerava che i membri delle commissioni venivano selezionati non sulla base di elezioni democratiche, ma piuttosto attraverso un processo monitorato dalle agenzie responsabili dell'implementazione della legge, solitamente per “consenso” all'interno delle assemblee di villaggio.

In questo scenario il comune rurale e i CVD avrebbero dovuto non solo garantire che le procedure di riconoscimento dei diritti sulla terra venissero effettuate secondo i criteri “partecipativi” previsti dalla legge, ma essi avrebbero dovuto difendere gli interessi dei “gruppi vulnerabili”. In ogni villaggio facente parte di un comune rurale erano presenti almeno due consiglieri comunali e un rappresentante del CVD che dovevano svolgere tale compito, ma la consapevolezza del ruolo politico e l'effettiva capacità e volontà di

questi di mettersi a servizio dei villaggi restava da verificare. In effetti, come sottolineavano Crook e Sverrisson (2001), il meccanismo alla base della democrazia rappresentativa secondo il quale il rappresentante era responsabile nei confronti delle persone che doveva rappresentare non garantiva la tutela dei gruppi marginalizzati, i quali avevano meno possibilità di fare pressione sui propri rappresentanti per rivendicare i propri diritti.

La carenza di risorse umane ed economiche rischiava poi di compromettere ulteriormente la capacità del comune, in quanto entità politica decentrata, di fungere da intermediario e da canale tra politiche nazionali e contesti locali.

#### 4.2.2. *Il Servizio Fondiario Rurale e gli Uffici demaniali*

Per gestire l'iter di riforma a livello comunale la legge del 2009 istituiva anche un Servizio Fondiario Rurale (SFR) composto da un *agent domanial*, un operatore responsabile della comunicazione e un topografo. I membri del SFR dovevano occuparsi non solo di accogliere le domande di APFR provenienti dai villaggi, ma anche di svolgere le procedure necessarie alla formalizzazione dei diritti di possesso della terra (delimitazione dei terreni, pagamento delle tasse, registrazione degli APFR nel registro comunale). I funzionari del SFR erano incaricati di fare l'inventario delle risorse naturali esistenti sul territorio, sensibilizzare la popolazione in merito alla legge, seguire i processi di elaborazione delle carte fondiari e assicurarne l'efficacia. Ogni comune si doveva far carico del pagamento dei salari dell'*agent domanial*, del responsabile della comunicazione e del topografo. Il reclutamento di tali figure veniva effettuato all'interno dello stesso comune, attraverso l'assegnazione del nuovo incarico a coloro che già erano responsabili del demanio fondiario urbano, come era avvenuto nel caso di Léo, oppure attraverso il reclutamento di nuovo personale, com'era avvenuto nel caso di Bama.

Il SFR diventava quindi un organo a servizio della popolazione rurale e l'elemento di congiunzione tra le realtà locali e il comune rurale nel settore fondiario. Il ruolo affidato ai funzionari facenti parte del SFR richiedeva non solo competenze tecniche e professionali specifiche, ma anche un'ottima conoscenza del territorio, la disponibilità a lavorare in condizioni disagiate e la massima trasparenza nella gestione delle procedure di registrazione dei certificati. Come sottolineava Souleymane Ouedraogo, responsabile del settore della formazione dei membri dei SFR a livello nazionale: «è necessario che i

funzionari delle SFR siano incorruttibili perchè la gestione del fondiario è molto delicata. Ogni giorno ci sono sindaci e funzionari che vanno in prigione poichè la terra è la sola risorsa che permette di guadagnare soldi in Burkina».<sup>252</sup>

La difficile accessibilità dei villaggi, le eventuali contestazioni al processo di riforma, i tentativi da parte di alcuni attori di “bruciare le tappe” dell’iter legislativo o di boicottarlo per affermare i propri interessi e la propria autorità sul territorio erano tutti elementi che rendevano particolarmente impegnativo il lavoro dei funzionari all’interno del SFR che venivano peraltro finanziati in maniera limitata dai comuni (Hochet et al. 2014).

## **5. L’intervento del Millennium Challenge Account nella fase di attuazione della legge fondiaria**

«I risultati delle politiche della terra sono conseguenza non soltanto della loro fase di ideazione, ma anche dei processi di promulgazione ed attuazione della legge. Nella realtà una singola politica o legge fondiaria può produrre molteplici risultati poiché essa non si autointerpreta né si autoimplementa» (Saturnino, Borrás 2007, 64).

Con l’appoggio di nuovi attori come la Millennium Challenge Corporation (MCC),<sup>253</sup> agenzia di cooperazione statunitense creata dal Congresso degli Stati Uniti nel 2004, la legge fondiaria del 2009 entrava in fase di attuazione.

Nel 2008 l’MCC e il Governo del Burkina Faso firmavano un “Compact”, ovvero un accordo il cui obiettivo era di «ridurre la povertà attraverso la crescita economica» (art.1 del Millennium Challenge Compact)<sup>254</sup> e il cui approccio era chiaramente di tipo neo-liberista.<sup>255</sup>

---

<sup>252</sup> Intervista a Souleymane Ouedraogo, responsabile del settore della formazione dei SFR, effettuata dall’autore l’11 settembre 2015 a Ouagadougou.

<sup>253</sup> La Millennium Challenge Corporation è un’agenzia di cooperazione americana fondata nel 2004 dal Congresso statunitense allo scopo di finanziare programmi di sviluppo nei Paesi poveri ritenuti idonei all’ottenimento di finanziamenti, in conformità a 17 indicatori di *good governance* definiti dall’agenzia. Per approfondimenti si veda: <https://www.mcc.gov/pages/selection/indicators>.

<sup>254</sup> Si veda il documento “*Millennium Challenge Compact between the United States of America acting through the Millennium Challenge Corporation and the Government of Burkina Faso*”, disponibile online:<https://assets.mcc.gov/agreements/compact-burkinafaso.pdf>.

<sup>255</sup> L’MCA risultava capofila della *Land Transparency Partnership* firmata dal Burkina Faso con gli Stati Uniti per il periodo luglio 2013 - giugno 2019. La *Land Transparency Partnership* era legata ad accordi stilati tra i Paesi del G8 nel quadro della Nuova Alleanza per la Sicurezza Alimentare e la Nutrizione, fortemente criticata perché spingeva i Governi a modificare le legislazioni nazionali che regolavano l’uso di terra e sementi sul territorio nazionale, favorendo di fatto il commercio di prodotti agro-industriali per conto di varie multinazionali ( es. Monsanto, Chargill, etc...). Per approfondimenti si legga: OXFAM



Erano quattro i progetti previsti dall'accordo, tre dei quali indirizzati principalmente al miglioramento delle condizioni delle aree rurali. Il "Rural Land Governance Project", l'"Agricultural Development Project" e il "Roads Project" venivano promossi dalla MCC allo scopo di aumentare gli investimenti sulla terra e incrementare la produttività rurale, garantendo allo stesso tempo una migliore gestione del territorio e una maggiore sicurezza dei diritti fondiari. La MCC si proponeva inoltre di promuovere l'utilizzo produttivo della terra al fine di aumentare la quantità e il valore della produzione agricola nelle aree selezionate dai progetti MCC e migliorare l'accesso ai mercati nazionali attraverso la costruzione di reti stradali.<sup>256</sup>

I finanziamenti del "Rural Land Governance Project" andavano a sostenere tutte le operazioni che avrebbero consentito al Governo del Burkina Faso di realizzare il processo di riforma fondiaria, i cui obiettivi erano già stati definiti attraverso la Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural del 2007.

L'approvazione della legge fondiaria era infatti una delle precondizioni per ottenere i finanziamenti della MCC e poter procedere alla realizzazione degli obiettivi previsti nel Compact del 2008. Come veniva specificato nel documento di accordo: «ci si aspetta che venga adottata una nuova legge fondiaria prima dell'entrata in vigore del Compact ed essa si baserà sulla politica della terra approvata dal Burkina Faso nel 2007» (allegato 1, Millennium Challenge Compact). L'insolita rapidità nell'elaborazione e nell'approvazione della legge fondiaria era quindi spiegabile anche alla luce degli accordi stilati con l'agenzia americana.<sup>257</sup>

Come evidenziato da alcuni studiosi, l'intervento di tipo tecnicistico della MCC si basava su un approccio economicista alle politiche della terra (Lavigne Delville 2014; Stamm 2008). Si ritenevano necessarie le procedure di certificazione per favorire gli investimenti

---

(2014), *For whose benefit? The G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Burkina Faso*, <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-whose-benefit-burkina-faso-g8-new-alliance-220514-en.pdf>; K. Chandrasekaran, N. Bassey, *G8 New Alliance for Food Security and Nutrition is a Flawed Project*, 7 giugno 2013, The Guardian (online) <http://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2013/jun/07/g8-new-alliance-flawed-project>.

<sup>256</sup> Si veda il documento "Millennium Challenge Compact between the United States of America Acting Through the Millennium Challenge Corporation and the Government of Burkina Faso", disponibile online: <https://assets.mcc.gov/agreements/compact-burkinafaso.pdf>.

<sup>257</sup> Come sottolineato da Lanzano, l'insolita rapidità nell'elaborazione e nell'approvazione della legge 034 portant régime foncier rural era spiegabile anche alla luce delle condizionalità accordate con l'agenzia americana. Inoltre, in seguito all'approvazione della legge, anche «i decreti attuativi venivano promulgati con insolita rapidità nei due anni successivi» (Lanzano 2013, 101).

agricoli. I certificati, sosteneva MCA, sarebbero stati utilizzati come ipoteca o per ottenere credito bancario in ambito rurale.

Attraverso il progetto di “Rural Land Governance”, orientato al miglioramento della *governance* della terra, il MCA interveniva in 47 comuni del Burkina Faso: 17 comuni sarebbero stati coinvolti in una prima fase “pilota” (2009-2011) e i restanti 30 in una seconda fase (2012-2014) di creazione degli organi responsabili dell’attuazione della legge. Con un bilancio di previsione di circa 60 milioni di dollari, una grande percentuale dei quali veniva investita nel settore della comunicazione, il MCA rappresentava un attore influente nel processo di attuazione della legge a livello locale (Bernard et al. 2013). Il Millennium Challenge Account e il Governo del Burkina Faso si impegnavano a portare avanti insieme il “Projet de Sécurisation Foncière” (PSF-BF), nome che sostituiva di fatto quello di “Rural Land Governance” utilizzato in seno alla MCC. Ciò consentiva di inserire all’interno del bilancio statale il sostegno finanziario della MCC, che rappresentava il 93,9% della somma stanziata dal ministero dell’Agricoltura per il processo di attuazione della legge nel periodo 2006-2014 (Hochet et al. 2014).<sup>258</sup>

Nonostante la volontà del ministero dell’Agricoltura di agire a fianco del MCA, come sottolineavano anche Sanou e Hochet: «quello di MCA [era] un progetto particolarmente autonomo dai servizi dello Stato, date le modalità di intervento e le capacità economiche dell’agenzia» (Hochet, Sanou 2013, 15). Pur trattandosi di un progetto studiato per supportare il processo di attuazione di una legge dello Stato, l’MCA si sostituiva di fatto allo Stato, diventando un’istituzione legittimata ad intervenire laddove i servizi statali non erano dotati di risorse umane ed economiche sufficienti per poter garantire l’efficacia del processo di attuazione della legge. Come sottolineava Ouattara nel corso di una intervista effettuata dall’autore: «ho avuto molte difficoltà a far capire alla popolazione e ai funzionari dei servizi statali che l’MCA non [era] un’istituzione dello Stato, che la legge

---

<sup>258</sup> Il ministero dell’Agricoltura, attraverso la Direction Générale du Foncier en Milieu Rural – DGFOMR copriva il 6,1% delle spese di attuazione della legge. Ulteriori finanziatori erano: Banca Mondiale, IFAD, IDA attraverso la III fase del PNGT2 e l’IFAD attraverso il Programme de développement rural durable (PDRD). Hochet et al. (2014) sottolineavano le difficoltà riscontrate nel tentativo di quantificare le spese sostenute dallo Stato per la riforma a causa della lettura quasi impossibile delle linee di bilancio dei diversi ministeri previste per la gestione del settore fondiario.

non [era] stata elaborata da MCA, che il personale selezionato non [dipendeva] da tale agenzia ma dai comuni». <sup>259</sup>

Come ogni progetto anche quello di *sécurisation foncière* del MCA doveva raggiungere obiettivi specifici in un periodo di tempo limitato di 5 anni (2009-2014). <sup>260</sup> Nel corso della prima fase “pilota”, la cui esecuzione era stata “appaltata” dal MCA a Tetra Tech ARD, una delle principali società di consulenza internazionale per lo sviluppo, si dovevano istituire gli organi responsabili di gestire il processo di riforma della terra. In ognuno dei 17 comuni di intervento i Servizi Fondiari Rurali dovevano diventare operativi e l’elaborazione di 17 carte fondiarie era una delle condizioni previste dal progetto di *sécurisation foncière* per passare alla seconda fase, che avrebbe coinvolto gli altri 30 comuni.

Dal momento che, come sottolineato in un rapporto dell’International Land Coalition, «l’accesso sicuro alla terra e alle risorse produttive non dovrebbe essere concepito come una sfida “tecnica”, ma come un processo politico di negoziazione, di risoluzione di conflitti e di gestione di molteplici interessi» (ILC 2007 in Palmer 2007, 4) era lecito chiedersi se l’approccio prettamente tecnicistico dell’agenzia di cooperazione statunitense non fosse invece di per se portatore di un’ideologia politica.

La logica alla base dell’intervento del MCA si discostava da quelli che erano gli obiettivi primari della PNSFMR, che invece nasceva dall’esigenza di riconoscere e formalizzare i diritti non solo di possesso, ma anche di accesso e di utilizzo della terra degli abitanti delle comunità rurali. La priorità si spostava allora dal garantire un riconoscimento del funzionamento dei sistemi locali e dei diritti consuetudinari al creare un contesto che, tramite la registrazione di certificati di possesso, potesse favorire la compravendita della terra in ambito rurale e stimolare quindi l’emergere di un vero e proprio mercato fondiario legalmente riconosciuto.

---

<sup>259</sup> Intervista a Bruno F. Ouattara, magistrato responsabile della formazione relativa alla risoluzione dei conflitti fondiari per conto del MCA, effettuata dall’autore il 4 settembre 2015 presso il suo studio a Ouagadougou.

<sup>260</sup> Entro il luglio 2014, data prevista per la conclusione del Compact, una quota di 14.000 APFR dovevano essere rilasciati a livello nazionale, il 10% dei quali dovevano essere registrati a nome di donne. A conclusione del progetto il 31 Luglio 2014 erano state registrate 12.887 richieste di APFR, di cui 1089 depositate presso i Servizi Fondiari Rurali, 352 firmate dai sindaci dei rispettivi comuni in cui era stata effettuata la fase di attuazione della legge, 276 rilasciate ufficialmente, di cui 11 riconosciute alle donne. Dati disponibili online sul sito: <http://www.hubrural.org/Projet-securisation-fonciere-du.html>.

L'idea di base era che la formalizzazione delle transazioni fondiari potesse condurre ad un'allocazione più efficiente delle risorse agricole e produttive, escludendo progressivamente, ma inevitabilmente, alcune persone dall'accesso alla terra, così come prescritto dalla teoria evoluzionista dei diritti di proprietà (Demsetz 1967; Boserup 1970). Tuttavia, la convinzione "evoluzionista" che la compravendita di terra avrebbe consentito un'allocazione più efficiente di risorse era contestabile, soprattutto laddove le famiglie più povere svendevano la terra, non tanto perché incapaci di produrre, quanto per rispondere a bisogni immediati della famiglia (cure mediche, spese scolastiche, matrimoni e funerali).

In questo frangente l'attenzione alla formalizzazione dei diritti derivati o secondari prevista dalla legge veniva di fatto deviata per dare maggiore spazio al riconoscimento di diritti di possesso.<sup>261</sup> Del resto, come sottolineava Stamm analizzando il caso del Benin: «l'MCC ignorava letteralmente qualsiasi discussione riguardante il complesso sistema delle politiche di sviluppo [...] e faceva riferimento ad un concetto superato di certificazione dei diritti sulla terra» (Stamm 2008, 1).

L'enfasi posta dal MCA sulla registrazione di certificati non teneva poi conto dell'importanza cruciale giocata dalle autorità consuetudinarie nell'agevolare o ostacolare i percorsi di riconoscimento di tali diritti e nel rimettere in discussione gli accordi presi in fase di implementazione del progetto di *sécurisation foncière* del MCA, nel caso in cui questi non fossero stati in linea con le regole vigenti nei villaggi. La componente socio-politica del riconoscimento di tali diritti da parte delle autorità che esercitavano un controllo sulla terra dei villaggi veniva poi sottovalutata, così come il valore socio-culturale che le comunità di villaggio conferivano alla terra.

---

<sup>261</sup> Con il termine diritti derivati si intende riconoscere tutte quelle tipologie di diritti temporanei trasmessi dai "primi arrivati" ai membri dei villaggi ai quali non viene riconosciuto il diritto di possesso e gestione della terra. Sono considerati diritti derivati quelli acquisiti, ad esempio, tramite transazioni di terra di tipo monetizzato, come ad esempio l'affitto e lo *share-cropping* (Lavigne Delville et al. 2002).

## 6. Risultati della fase di implementazione a livello nazionale

### 6.1. La “carta fondiaria” e i limiti della sua applicabilità

Le prime 17 carte fondiarie venivano elaborate nel corso della prima fase del progetto di *sécurisation foncière* finanziato da MCA (2010-2012). In questa fase in 17 comuni l’agenzia di consulenza internazionale Tetra Tech ARD aveva effettuato studi preliminari con l’obiettivo di indagare sul funzionamento dei regimi fondiari consuetudinari nei villaggi in cui sarebbe poi intervenuto il MCA. Le prime carte fondiarie erano state elaborate consultando preventivamente diversi attori, tra i quali vi erano gli esperti della Tetra Tech ARD e i *Comités de Pilotage* (CoPil),<sup>262</sup> composti dai rappresentanti delle diverse categorie sociali e professionali coinvolti nella gestione della terra e delle risorse naturali. I CoPil, organi ufficialmente non previsti dalla legge, erano di fatto stati incaricati, nella fase di attuazione della riforma, di chiarire le regole di utilizzo locale delle risorse naturali. Tali risorse venivano selezionate dai comuni come possibili territori da “mappare”. Tuttavia, come sottolineava Ouattara: «il livello di conoscenza delle procedure legali e delle realtà locali da parte degli attori coinvolti nel processo di elaborazione e stesura delle carte fondiarie non era sufficiente per poter consentire a tali organi di effettuare un lavoro efficace. L’elaborazione di una carta fondiaria [era] un’operazione delicata, che richiede[va] una conoscenza approfondita dei contesti locali, il riconoscimento da parte della popolazione della legittimità degli organi che si occupavano di elaborare la carta fondiaria e la comprensione degli obiettivi ultimi della formalizzazione di pratiche e diritti consuetudinari».<sup>263</sup> Come ha sottolineato un operatore che lavorava per conto del gruppo FAJO e che si era occupato del processo di elaborazione e stesura della carta fondiaria di Bama: «i membri dei *comités de pilotage* non godevano di legittimità da parte dei gruppi sociali che erano chiamati a rappresentare e sembravano essere attirati più dal pagamento di una diaria - prevista per coloro che partecipavano agli *atelier* finalizzati all’elaborazione della carta fondiaria- che da una motivazione reale nell’adempiere al loro ruolo. [In più], l’obiettivo dell’elaborazione

---

<sup>262</sup> I *Comités de Pilotages* (CoPil) raggruppavano i rappresentanti delle autorità consuetudinarie e religiose, i rappresentanti del consiglio municipale, della commissione fondiaria di villaggio, di donne, giovani, pastori, cacciatori e dei servizi tecnici dell’agricoltura, dell’allevamento e dell’ambiente.

<sup>263</sup> Intervista a Bruno F. Ouattara effettuata dall’autore il 4 settembre 2015 presso il suo studio a Ouagadougou.

della carta fondiaria non era stato ben compreso e il personale non era stato ben formato sulle modalità di esecuzione del processo di stesura della carta».<sup>264</sup>

Inoltre, come hanno sottolineato alcuni membri dell'Observatoire Nationale sur le Foncier (ONF), che avevano lavorato come esperti del gruppo FAJO<sup>265</sup> per conto del MCA: «il comune era responsabile di pianificare le spese necessarie per l'intervento e poi di presentare il bilancio preventivo ai funzionari incaricati della stesura della carta fondiaria. Ma ciò che non era chiaro a livello comunale era che le spese sarebbero state sostenute dal comune. Sperando nel supporto del MCA i *budget* comunali sono stati gonfiati a tal punto da compromettere l'effettiva attuazione delle regole accordate tramite la carta fondiaria. Vi erano interventi di mappatura il cui prezzo variava dai 300.000 al milione di franchi per la gestione di una sola risorsa naturale».<sup>266</sup>

Come emergerà dai due casi di studio, quello del comune di Bama e Léo, alle carte fondiarie non è stata riconosciuta dalle agenzie responsabili dell'attuazione della legge l'importanza che era stata attribuita in fase di elaborazione della PNSFMR e ciò rappresentava un limite per la riuscita del processo di riforma.

## **6.2. I limiti di un approccio improntato sulle certificazioni di possesso**

L'insistere sulle procedure di registrazione degli APFR faceva ricadere il processo di attuazione della legge in un percorso interpretativo strettamente economicista che metteva in discussione lo stesso principio di "sostenibilità sociale" delle procedure messe in atto. Le operazioni di formalizzazione dei diritti fondiari, eseguite attraverso l'attribuzione di certificati di possesso, ignoravano infatti la complessità e la negoziabilità dei diritti fondiari locali. Platteau (1996), analizzando diversi casi in Africa Sub-sahariana, aveva sottolineato come le operazioni di formalizzazione dei diritti potevano causare l'aumento di conflitti e l'insicurezza fondiaria di alcune categorie sociali (donne, giovani, migranti, pastori) nella misura in cui essi tendevano a modificare i sistemi locali di gestione della terra. Infatti, come sottolineato nel documento di analisi delle politiche fondiarie

---

<sup>264</sup> Questionario somministrato via mail a Ben Idriss Djieni in settembre 2015.

<sup>265</sup> Per la realizzazione della seconda fase del progetto il MCA-BF aveva firmato un contratto con il gruppo FAJO, composto da quattro strutture (Fit-ATEF-Jade Productions-ODEC) a cui aveva delegato parte delle attività di "assistenza tecnica" previste dal progetto per l'attuazione della legge.

<sup>266</sup> Intervista collettiva con Issifou Ganou, Caroline Ouedraogo, Moussa Ouedraogo, membri dell'Observatoire National sur le Foncier presso la sede dell'ONF effettuata dall'autore il 9 settembre 2015 a Ouagadougou.

realizzato dal Comité Technique “Foncier et Développement: «le politiche basate sull'esclusivo riconoscimento della proprietà esclud[evano] o destruttura[va]no una parte importante dei sistemi di produzione agricola e di quelli legati alla pastorizia, che si adatta[va]no a contesti specifici e si basa[va]no su forme diverse di appropriazione della terra e di organizzazione del territorio. La formalizzazione sistematica dei diritti fondiari locali, individuali o collettivi, fatica[va] ad integrare nelle operazioni di codifica i diritti di coloro che utilizza[va]no le risorse. Si privilegia[va]no quindi i diritti degli agricoltori rispetto a quelli dei pastori, i diritti dei “proprietari” rispetto a quelli degli “affittuari”» (CTFD 2015, 39-41). Il rischio era quindi quello di rendere inaccessibile la procedura ad una serie di attori, che non venivano inclusi nel processo di certificazione del possesso della terra.

## **7. Genere e alloctonia: tra legittimità e legalità delle pratiche di riconoscimento dei diritti sulla terra**

### ***7.1. La questione di genere e la problematicità del riconoscimento dei diritti fondiari***

La questione di genere rappresentava uno dei nodi più delicati del dibattito sul riconoscimento dei diritti fondiari avviato con l'elaborazione della PNSFMR. La volontà politica dei promotori della legge di conciliare legittimità e legalità del diritto attraverso un processo di riforma fondiaria doveva rispondere a grandi interrogativi relativi alla condizione femminile in ambito rurale. Dibattere sulla *sécurisation foncière* delle donne significava indagare sul funzionamento dei regimi fondiari locali e rimetterli in discussione. Infatti, pur assicurando alle donne l'accesso alla terra e riconoscendo loro diritti specifici, come ad esempio il diritto di raccolta di determinati frutti (es. karité, neré), i sistemi consuetudinari richiedevano alle donne di negoziare il proprio accesso alla terra all'interno di una società di tipo patriarcale, le cui stesse fondamenta erano basate sull'ineguaglianza di genere (cfr. Whitehead, Tsikata 2003; Kevane, Gray 1999; Udry et al. 1995; Argawal 1994).<sup>267</sup>

---

<sup>267</sup> Come riportato da numerosi studi in materia, le donne in Africa sub-sahariana sono quasi sempre prive di diritti di possesso della terra, ma possono godere dell'utilizzo della terra a diversi livelli. I diritti fondiari sono negoziati in seno alle comunità rurali e il loro riconoscimento è vincolato all'appartenenza delle donne al nucleo familiare (Parker, Goheen 1992; Colin 2004). Di conseguenza, in caso di dissoluzione del nucleo familiare (divorzio, morte del capo famiglia) i diritti delle donne sono spesso rimessi in discussione. Tuttavia, la capacità negoziale all'interno delle famiglie, delle comunità e con le istituzioni

Teoricamente i principi di uguaglianza di genere, riconosciuti a livello nazionale, avrebbero dovuto garantire pari diritti a donne e uomini, ma le pratiche locali di accesso, utilizzo e possesso della terra non riconoscevano alle donne la possibilità di essere ereditarie della terra (Kevane, Gray 1999, 2).<sup>268</sup>

Allo stesso tempo, le leggi fondiari che, in passato, avevano promosso il riconoscimento di titoli di proprietà della terra sulla base di un sistema di diritti individuali, teoricamente accordati ad entrambi i sessi senza alcuna distinzione di genere, non avevano consentito alle donne che vivevano nelle aree rurali di “emanciparsi” dal sistema di regole che definivano i diritti esercitati sulla terra che coltivavano o utilizzavano.<sup>269</sup> Di fatto, il riconoscimento e la formalizzazione dei diritti fondiari rappresentava poi soltanto uno degli elementi che consentivano alle donne di modificare i rapporti di forza all’interno di nuclei familiari, lignaggi e comunità.<sup>270</sup>

---

locali è un elemento che ha una forte influenza sulla possibilità delle donne di accedere alla terra. Allo stesso tempo, le abilità e le competenze che alcune donne sviluppano nel settore della produzione e della vendita di prodotti agricoli sono funzionali a rafforzare il loro *status* sociale e la loro possibilità di contrattare la terra con la famiglia e con le autorità consuetudinarie (Jones 1986, Udry et al. 1995, Agarwal 1997).

<sup>268</sup> Come metteva in evidenza Lanzano (2013): «tali spazi e tali diritti varia[va]no notevolmente da un contesto geografico e socio-culturale all’altro». Kevane e Gray (1999) mostravano, ad esempio, le differenze tra la società mossi, che generalmente riconosceva alle donne il diritto di coltivare autonomamente una porzione minoritaria di terra (il cosiddetto *lopin de terre*) nei possedimenti del marito e di gestire la produzione, e altre società dell’ovest e del sud-ovest, in cui tale diritto era più contestato ed esercitato solo raramente – tra i bwaba o i dagara – o mai – tra i pougouli e i lobi – ma poteva essere sostituito dal diritto di coltivare in collaborazione con il marito, dividendo poi il raccolto.

<sup>269</sup> Nelle riforme fondiari attuate in alcuni Paesi dell’Africa sub-sahariana (Sudafrica, Kenya, Benin, Costa d’Avorio) le donne risultavano svantaggiate dalla scarsa disponibilità di risorse economiche necessarie al pagamento di certificati di riconoscimento della proprietà privata sulla terra. Era difficile per le donne che risiedevano nelle aree rurali appropriarsi della terra acquistandola. Inoltre, nonostante la possibilità di certificare il possesso della terra a loro nome, le donne erano vincolate a condizioni di lavoro e ad obblighi domestici che rendevano più difficoltose le operazioni di “valorizzazione” della terra eventualmente acquisita. Come sottolineavano Whitehead e Tsikata in un’analisi della questione della terra in relazione alla questione di genere in Africa sub-sahariana: «con lo svilupparsi di qualsiasi tipo di regime di proprietà privata le donne tendono a perdere i diritti precedentemente posseduti a causa della limitate possibilità di acquisto della terra o perché a livello locale le autorità attuano pratiche discriminatorie» (Whitehead e Tsikata, 2003). Seppure sia azzardato dedurre dallo studio di casi specifici considerazioni che possano essere valide per l’intero continente africano, emergevano dalle precedenti riforme attuate nel continente elementi discriminatori di cui era necessario tenere conto in fase di attuazione della riforma fondiaria in Burkina Faso.

<sup>270</sup> Numerose ricerche dimostravano come la questione di genere in rapporto alla terra e alla produzione meritasse di essere affrontata non solo ponendo attenzione sui sistemi di proprietà della terra, ma anche sulla condizione economica delle donne all’interno del nucleo familiare e sulla loro relazione con le élite, con le *chefferie* locali e con le istituzioni statali centrali e locali responsabili di promuovere la partecipazione delle donne e difendere i loro interessi specifici (Kevane, Gray 1999; Udry 1996; Udry et al. 1995).



Eppure, con la stesura della legge fondiaria il dibattito relativo alla condizione femminile in ambito rurale e al riconoscimento di diritti fondiari specifici per le donne veniva canalizzato in una serie di interventi e misure il cui carattere politico era occultato da soluzioni formali, apparentemente tecniche e a-politiche (Lanzano 2013).

La legge del 2009 riconosceva alle donne la possibilità di richiedere certificati di possesso della terra (APFR) anche se il possesso non era riconosciuto come loro diritto dalle autorità che gestivano i regimi fondiari nel contesto rurale. La legge prevedeva la presenza di donne all'interno di organi consultivi istituiti dalla riforma nei villaggi (CFV e CCFV), affidando loro il compito di seguire dall'"interno" i processi di attuazione della legge e di difendere gli interessi della loro "categoria". Tali misure venivano però contemplate dalla legge nel presupposto che la semplice presenza femminile all'interno delle commissioni avrebbe conferito loro maggiore potere negoziale e rafforzato le capacità di contrattazione dei propri diritti fondiari in seno alle comunità rurali.

Il fatto che tali procedure fossero presenti nel testo di legge consentiva ai decisori politici di potersi proclamare "difensori" dei diritti delle donne, ma a livello operativo tutelarne i diritti sarebbe stato più complicato.

La fase di attuazione della legge contribuiva poi a ridurre gli elementi di dibattito alla mera rivendicazione del diritto femminile di ottenere certificati di possesso della terra. Il presupposto era che il possesso di un titolo avrebbe consentito alle donne di proteggersi da qualsiasi altra rivendicazione esercitata sulla loro terra (Carboni 2015).

Se da una parte l'enfasi posta sui processi di registrazione degli APFR avrebbe dovuto consentire alle donne di "emanciparsi" da una condizione che le subordinava a regole definite da un sistema consuetudinario di tipo patriarcale, dall'altra le procedure messe in atto rischiavano di ridurre ulteriormente la loro possibilità di avere accesso alla terra (Whitehead, Tsikata 2003).

Gli operatori del MCA e i funzionari comunali interpretavano le richieste femminili di registrazione di certificati di possesso come un simbolo di emancipazione, d'altro canto però era lo stesso sistema di riconoscimento dei titoli che rischiava di limitare le possibilità di alcune donne di negoziare l'accesso e l'utilizzo di terre sulle quali detenevano diritti diversi da quello di possesso. Esse rischiavano di perdere, ad esempio, il diritto di raccogliere legna nelle aree messe a riposo o a maggese, nonché il diritto di utilizzo di risorse forestali e arboree (frutti di karité, piante officinali, etc..). La possibilità

di accedere a tali risorse veniva infatti ridimensionata dalle operazioni di certificazione del possesso di terra che avrebbero conferito ai “proprietari” e alle autorità consuetudinarie un maggiore potere di esclusione di alcuni membri della comunità dall’accesso alla terra (Rocheleau, Edmunds 1997, 1354).

Infatti, come sottolineava Lanzano: «il monismo giuridico che sottende[va] al riconoscimento della “*possession foncière*” mal si concilia[va] con il pluralismo dei diritti esercitati da diversi attori - tra cui le donne, individualmente o in gruppo - sulla stessa porzione di terra e rischia[va] di consolidare i diritti degli attori più forti» (Lanzano 2013, 108).

Le agenzie responsabili dell’implementazione della legge, e in particolare gli operatori del MCA, insistevano sulla possibilità per le donne di negoziare il diritto di possesso tramite le certificazioni, sfidando i contesti consuetudinari in nome di un diritto di uguaglianza i cui contenuti non erano mai stati dibattuti in ambito rurale. Tale processo rischiava di creare resistenze a livello locale che, nella peggiore delle ipotesi, avrebbero portato non solo alla negazione del diritto “rivendicato”, ma anche a rimettere in discussione altri diritti già riconosciuti alle donne nelle aree rurali. In tale condizione di sovrapposizione tra, da un lato, un sistema legale basato sull’uguaglianza di genere e una dimensione individuale del possesso e, dall’altro, un sistema consuetudinario all’interno del quale la subordinazione delle donne era legata a regole che non le prendevano in considerazione in quanto “individui” ma in quanto “membri di una famiglia”, di un lignaggio e di una comunità di villaggio (cfr. Kevane, Gray 1999, 2; Mizzau 2001, 149-153), alle donne non restava che giocare entrambe le carte, quella della “legalità” e quella della “legittimità” per continuare a ritagliare i propri spazi di autonomia e difendere i propri interessi sulla terra (Lanzano 2013, 107).

I risultati dipendevano poi non soltanto dall’abilità di negoziazione delle donne a livello locale, ma anche dalla capacità dello Stato e dei suoi servizi decentrati a saperle accompagnare nelle operazioni di negoziazione e di rivendicazione dei loro diritti. Il Groupe de Recherche et Action sur le Foncier (GRAF), che aveva seguito il processo di attuazione della legge in due villaggi del comune di Cassou, nella provincia di Ziro, aveva cercato di agire in questa direzione, sostenendo le donne nel loro processo di negoziazione con i mariti e all’interno delle loro comunità affinché ottenessero il consenso per la registrazione degli APFR a loro nome. Finanziato dal Fonds Commun Genre, il progetto

messo in atto dal GRAF, istituiva la doppia certificazione del possesso di terra (GRAF Infos 2013). Inizialmente la domanda di APFR veniva effettuata a nome dei mariti e, successivamente, attraverso un certificato di cessione, le donne potevano fare richiesta di registrazione di un certificato sugli appezzamenti di terra loro concessi. Quello del GRAF rappresentava un tentativo di attivare processi di negoziazione che potevano assicurare la legittimità del riconoscimento dei diritti fondiari posseduti dalle donne nelle aree rurali. La formulazione della legge fondiaria, il riconoscimento della parità di genere nelle procedure di registrazione del certificato di possesso, la partecipazione “attiva” delle donne negli organi decisionali però non garantivano di per se il rispetto dei principi di equità legati alla dimensione di genere. Infatti, come sottolineava Carboni: «il semplice fatto di detenere un titolo formale non trasformava automaticamente né i rapporti di produzione, né il modo in cui i ruoli sessuali venivano ripartiti» (Carboni 2015, 49) e, nei rari casi in cui il possesso della terra veniva effettivamente accordato, tale diritto poteva essere oggetto di ri-negoziazione, in maniera tale che alle donne non venisse riconosciuta la gestione di tutta la terra formalmente registrata a loro nome.<sup>271</sup>

Il dibattito sul riconoscimento dei diritti di accesso delle donne nelle aree in cui la terra era direttamente gestita dallo Stato (*zones aménagées*) verteva su aspetti leggermente diversi.

Nelle zone *aménagées* (piccoli e grandi perimetri irrigui, fondovalle irrigati) gli appezzamenti di terra venivano infatti registrati a nome di singoli coltivatori ed erano quindi tendenzialmente meno soggetti a rinegoziazioni nelle comunità di villaggio. Gli appezzamenti di terra venivano però attribuiti dallo Stato ai “capi famiglia”, quasi sempre uomini, a condizione del rispetto dei vincoli di produzione previsti dai *cahiers de charges*.<sup>272</sup> Come metteva in luce uno studio del GRAF (2007), gli appezzamenti di terra

---

<sup>271</sup> Come spiegava il segretario esecutivo del GRAF, Seydou Koudougou: «alle donne viene riconosciuto il diritto di accedere alla terra. Ad esse viene concesso un appezzamento per potere coltivare all'interno del campo del marito. Tuttavia [ad esse] è spesso richiesto di abbandonare tale terreno nel momento in cui il nucleo familiare decide di ampliare le superfici dei campi familiari, adibiti alla coltivazione di cereali o di prodotti di rendita, e così le donne perdono il terreno sul quale avevano lavorato e che avevano reso produttivo nel corso del tempo» (intervista effettuata dall'autore il 15 settembre 2015 presso la sede del GRAF a Ouagadougou).

<sup>272</sup> Con il termine *cahiers de charge* si intende indicare i protocolli che specificano le condizioni di accesso alla terra, gli impegni sottoscritti e i vincoli di produzione che devono essere rispettati da chi beneficia di un appezzamento di terra facente parte del demanio pubblico statale. Sebbene la leggi fondiarie precedenti (1984, 1991, 1996) prevedessero il conferimento di *cahiers de charge*, di fatto in molti terreni appartenenti al demanio pubblico statale essi non venivano fatti rispettare.

del demanio fondiario nazionale venivano attribuiti molto raramente alle donne, soprattutto sui grandi perimetri irrigui a gestione statale. Anche in caso di decesso del coniuge, esse avevano la possibilità di ereditare la terra solo nel momento in cui riuscivano a dimostrare di avere figli sufficientemente adulti da poter lavorare nei campi e supportare le madri nel lavoro agricolo. La controversia sulla condizione femminile in relazione al possesso della terra faceva emergere il carattere discriminatorio delle regole di concessione delle terre statali e la necessità di rivedere tali pratiche a livello giuridico.<sup>273</sup> Con la legge 034 ci si orientava verso meccanismi di “discriminazione positiva”, che avrebbero facilitato l’accesso delle donne a tali appezzamenti. La legge 034 all’art. 75 prevedeva la possibilità di conferire ai “gruppi vulnerabili” maggiori diritti fondiari all’interno dei perimetri irrigui. Con il decreto n. 2012-705 all’art. 21 si contemplava la possibilità di fissare “quote di genere” per l’attribuzione di appezzamenti sugli impianti idro-agricoli gestiti dallo Stato.<sup>274</sup> Un tentativo di mettere in atto meccanismi di “discriminazione positiva” era stato poi messo in atto dal MCA sul perimetro irriguo di Dî, nella valle del Sourou. Il progetto di *sécurisation foncière* del MCA aveva infatti riconosciuto “quote rosa” nel corso della redistribuzione delle terre all’interno e all’esterno del perimetro, prevedendo inoltre la registrazione di titoli di proprietà a nome delle donne coinvolte nel progetto MCA (cfr. Carboni, 2015). Nonostante la certificazione del possesso di appezzamenti fosse stata prevista unicamente per le donne sposate (e quindi tendenzialmente meno vulnerabili) e per quanto l’unica possibilità offerta alle donne non sposate, vedove o divorziate, fosse quella di accedere alla terra attraverso la creazione di, o l’ingresso in, *groupements* femminili,<sup>275</sup> l’intervento del MCA sul perimetro irriguo di Dî rappresentava un caso di studio che poteva fungere

---

<sup>273</sup> Come sottolineato da Kevane, Gray (1999, 14) lo Stato tendeva a rinforzare le istituzioni fondiarie “tradizionali” a favore degli uomini. Nei progetti di insediamento di migranti nelle rive del Volta, per un lungo periodo rimaste poco popolate a causa della presenza delle zanzare portatrici di oncocercosi, gli appezzamenti venivano attribuiti agli uomini replicando quelle che venivano considerate le regole dei regimi fondiari tradizionali.

<sup>274</sup> DECRET 2012-705 PRES/PM/MAH/MEF/MATDS/MEDD/MRA portant adoption du cahier général de charges pour l’occupation et l’exploitation de type familial des parcelles des aménagements de type agricole.

<sup>275</sup> L’inserimento all’interno di un *groupement* femminile consentiva alle donne di avere diritto ad un appezzamento individuale di 500 m<sup>2</sup>, ovvero mezzo ettaro di terra. Nel corso del progetto MCA sul perimetro irriguo di Dî erano stati individuati 115 *groupement* femminili, ognuno dei quali era composto da almeno 10 donne (Carboni 2015).

da “giurisprudenza” per i successivi interventi statali sulle *terres aménagées*.<sup>276</sup>

## **7.2. L’autoctonia come prerogativa del possesso della terra**

Nel documento di PNSFMR, elaborato nel 2007, venivano utilizzate categorie sociali come “migranti” e “autoctoni” in riferimento a cittadini di un medesimo territorio nazionale, creando di fatto una discrepanza tra un sistema di appartenenza locale che vincolava ogni individuo ad una comunità, il cui criterio di appartenenza era negoziato attraverso l’accesso alla terra, e uno di cittadinanza nazionale, in cui i diritti sulla terra potevano essere riconosciuti indiscriminatamente a cittadini di un medesimo Stato-nazione.<sup>277</sup>

L’utilizzo del concetto di “autoctonia” risultava particolarmente problematico in contesti in continua evoluzione, caratterizzati socialmente e storicamente da una forte mobilità regionale (De Bruijn et al. 2001), in cui lo *status* di “migrante” e quello di “autoctono” si erano intersecati con il tempo e nella storia dei singoli villaggi. Le lunghe tratte commerciali e la pastorizia transumante, l’islamizzazione di alcuni territori, l’impatto del periodo coloniale, i successivi interventi statali volti a riequilibrare e controllare la demografia del territorio e promuovere la coltivazione nelle aree più fertili del Paese avevano infatti ridefinito e continuavano a ridefinire i rapporti di potere locali e, con essi, le stesse categorie di “autoctono” e “migrante”.

Negli studi effettuati in fase preliminare alla stesura della PNFSMR era emersa la presenza di situazioni di tensione tra autoctoni e migranti, soprattutto nelle aree che erano state oggetto in passato di operazioni di “colonizzazione agricola” e nelle aree di “frontiera agraria” (*frontière agraire*), create negli anni ’60 in seguito alle migrazioni

---

<sup>276</sup> Trattandosi di un progetto concluso nel 2014 non è ancora possibile verificare se il conferimento ai *groupements féminins* di titoli di proprietà privata sulla terra abbia avuto effetti positivi sulla produzione e sui diritti riconosciuti alle donne al di fuori delle *terres aménagées*.

<sup>277</sup> Come ha sottolineato Lentz: «la cittadinanza nazionale implica, almeno teoricamente, il diritto di risiedere e partecipare ai processi politici e decisionali in qualsiasi parte di un paese. Tuttavia in molti casi il concetto di nazione in quanto comunità di diritti e doveri condivisi tra uguali cittadini è stato sfidato dal concetto di Nazione quale federazione di comunità definite sulla base di una discendenza o di una sorta di appartenenza primordiale» (2006, 2). Sulla base di tale principio, come ha sottolineato Mamdani (1996) si creano dinamiche che determinano di fatto l’affermarsi di un sistema duale in cui si differenziano il concetto di nazione basata sulla condivisione di diritti e doveri a livello nazionale e quello di “cittadinanza locale” definito sulla base di una comunità di provenienza alle cui regole i membri delle comunità sono chiamati a rispondere.

burkinabé verso la zona occidentale del Paese e verso la Costa d'Avorio.<sup>278</sup> In questi contesti la presenza di migranti, prevalentemente di origine mossi, era aumentata a tal punto che in alcune zone essi costituivano più della metà degli abitanti del territorio (Mathieu et al. 2002).

I diritti fondiari riconosciuti ai migranti dipendevano in gran parte dalle relazioni sociali che essi erano in grado di creare e mantenere con chi cedeva loro la terra e con l'autorità a cui veniva riconosciuto il potere di gestire il territorio. La pratica del “dono” di terra al migrante avveniva a condizione che esso riconoscesse l'autorità della *chefferie* locale, sottostando di conseguenza alle regole socio-politiche istituite tramite un patto stipulato tra migrante e autoctono. Ma poiché era proprio la capacità di “controllare” la terra che definiva l'appartenenza ad essa (Lentz 2006, 2), di generazione in generazione tali migranti avevano cercato di ritagliarsi spazi di autonomia politica, definendo la propria autorità sul territorio grazie all'arrivo di nuovi migranti.

I conflitti e le dispute sulla terra si intensificavano laddove i migranti rimettevano in discussione i sistemi autoctoni di gestione della terra e, con essi, la stessa autorità della *chefferie* locale.

Nel documento di PNSFMR i migranti entravano a far parte, insieme alle donne, ai pastori e ai giovani, della categoria di “gruppi vulnerabili”, a causa della precarietà degli accordi stipulati con gli autoctoni per il riconoscimento dei propri diritti sulla terra. Tuttavia l'inserimento della categoria sociale del “migrante” all'interno di quella più ampia di “gruppo vulnerabile” era in parte dovuto ai risultati emersi dalle operazioni pilota di Ganzourgou e di Padéma, le cui esperienze avevano funto poi da base per il processo di elaborazione della PNSFMR. Sia a Ganzourgou che a Padéma i migranti avevano “subito” espropriazioni di terra o erano stati strumentalizzati dalle *chefferie* locali per incrementare il proprio controllo sul territorio. Tuttavia, nei luoghi in cui la popolazione migrante era più numerosa, anche gli autoctoni potevano trovarsi in condizioni di vulnerabilità. Infatti, come sottolineava Tornimbeni, «[erano] le relazioni di potere che si

---

<sup>278</sup>Come sottolineato nel rapporto di Hochet et al. (2014, 30) nelle aree di colonizzazione agricola le relazioni di *tutorat* tra migranti e autoctoni si basavano in principio sull'accoglienza, in accordo con la dimensione sociale della «doverosa ospitalità dello straniero», che veniva accolto anche allo scopo di garantire la perennità demografica del villaggio (Kopytoff 1987 ; Chauveau 2006 ; Arnaldi 2006 ). Quando però l'accoglienza dei migranti causava un incremento della pressione demografica sulla terra essa diventava elemento di competizione tra diversi attori (Hochet, Arnaldi 2012).

instaura[va]no sulla dinamica fondiaria a determinare lo *status* di un migrante in relazione ad una determinata società» (2010, 125).

Era il caso del comune rurale di Bama e, in particolare, di alcuni villaggi in cui la popolazione di origine mossi non solo aveva superato quella “autoctona” in numero di abitanti, ma era anche riuscita a ritagliare con il tempo spazi di autonomia, strutturandosi in *hameaux de culture*, ovvero in piccoli insediamenti umani la cui attività era incentrata sulla coltivazione. Queste terre venivano occupate quasi interamente da migranti mossi che riuscivano ad accordarsi con la *chefferie* locale per ottenere il diritto di gestire il territorio. Gli accordi con le *chefferie* venivano stipulati a patto che non venisse negato il sistema di *maîtrise foncière* locale vigente nei territori in cui i migranti si insediavano.<sup>279</sup> Negli *hameaux de culture*, in cui si stabilivano i migranti mossi, si costituiva di fatto una nuova struttura sociale che ruotava intorno alla gestione della terra. L’ autorità dei capi mossi veniva rafforzata grazie alla capacità di accogliere nuovi migranti, rendendo più numerosa la propria comunità su un territorio “conquistato”.

Attraverso la legge fondiaria del 2009 si legittimava di fatto il riconoscimento di un'appartenza locale, formalizzando il legame delle popolazioni “indigene” con il proprio territorio. Agli autoctoni veniva riconosciuta la possibilità di cedere la “propria” terra, previa registrazione di un certificato di possesso. Essi potevano richiedere il riconoscimento del possesso della terra in seno alla propria comunità e, successivamente, attraverso un certificato di cessione, concedere l’ utilizzo della stessa terra al migrante. Di fatto si richiedeva al migrante, desideroso di rendere sicura l’ acquisizione del “proprio” terreno, di prendere accordi con colui che in origine gli aveva concesso la terra. L'autoctono doveva quindi fare domanda di registrazione del certificato di possesso della terra per consentire poi al migrante di ottenere il riconoscimento del proprio diritto di accesso. La definizione di “autoctonia” restava però ambigua e poteva essere soggetta a modifiche e rivendicazioni, come era avvenuto in passato, e per questo motivo era legittimo chiedersi quale “esistente” sarebbe stato riconosciuto.

In particolare, nel testo della legge era stato inserito un articolo che, seppur indirettamente, forniva una definizione di chi poteva essere considerato “autoctono” del villaggio.

---

<sup>279</sup> Il concetto di *maîtrise foncière* viene utilizzato in antropologia per indicare le forme, consuetudinarie e negoziate, di gestione di potere e controllo sociale che ruotano intorno alla gestione della terra (Le Roy 1996, 67-76).

L'art. 36 faceva infatti riferimento alle condizioni di accesso alla terra di un coltivatore che risiedeva da più di 30 anni in un medesimo territorio. Previo consenso della “comunità di villaggio” e a condizione che la terra fosse resa produttiva, veniva riconosciuta al migrante la possibilità di richiedere un certificato di possesso della terra in qualità di proprietario. Il tempo di permanenza di un individuo nel villaggio e la garanzia che quest'ultimo avrebbe reso il terreno produttivo diventavano in questo modo elementi di definizione dell'autoctonia.<sup>280</sup>

#### **Tabella 8. Articolo 36 della legge 034/2009 relativo al riconoscimento del possesso fondiario**

In merito alla possibilità di riconoscimento del diritto di possesso della terra la legge enunciava che:

« costituiscono prerogative di possesso fondiario:

- il riconoscimento unanime da parte della popolazione locale, in particolare dei vicini e delle autorità consuetudinarie, della proprietà di fatto di una persona o di un nucleo familiare sulla terra rurale;
- la “valorizzazione” continuativa, pubblica, pacifica e inequivocabile della terra rurale usata per produrre per un periodo di almeno 30 anni» (art. 36).

Fonte: Loi 034/2009 portant régime foncier rural

La legge fondiaria del 2009 prevedeva inoltre la possibilità per i “migranti” di usufruire di un certificato a testimonianza di eventuali accordi di prestito negoziati con gli autoctoni (*accord de prêt de terre rurale*). Si trattava di una procedura studiata per formalizzare le transazioni fondiarie (vendita, affitto o prestito).

Anche in questo caso il tentativo di “fotografare” l'esistente si scontrava con il rischio di modificare gli accordi tra il soggetto prestatario e colui che riceveva la terra. Ad esempio, era probabile che si desse spazio a nuove forme di negoziazione dei diritti sulla terra,

---

<sup>280</sup>L'art. 36 della legge 034 *portant régime foncier rural* era stato contestato più volte da chi vedeva nella possibilità di formalizzare il possesso della terra nei confronti dei migranti il rischio di perdere i diritti localmente esercitati sulla terra concessa loro per coltivare (Hochet, Sanou 2013).



richiedendo al migrante il pagamento di una somma in denaro laddove precedentemente non era stata richiesta dal proprietario alcuna retribuzione monetaria (Zougouri, Mathieu 2002). In questo frangente, l'enfasi posta sulla formalizzazione dei diritti fondiari ridefiniva il concetto fluido e negoziabile di "appartenenza locale". La "cristallizzazione" del criterio di "autoctonia" attraverso il riconoscimento del possesso della terra rischiava così di fare emergere rivendicazioni e risvegliare conflitti incentrati sulla discrepanza tra forme di appartenenza locale e nazionale (Boni 2006; Amanor 2006).

### **8. I "nuovi attori" e la formalizzazione del mercato informale della terra**

Nei due anni in cui veniva elaborato il testo della legge fondiaria esplodeva a livello internazionale il fenomeno del *land grabbing* o "accaparramento di terra", collegato alle crisi alimentari degli anni 2007-2008. Numerosi rapporti di organizzazioni internazionali che agivano in difesa dei diritti umani e alcune ricerche denunciavano l'acquisizione poco trasparente di grandi superfici di terra in tutta l'Africa sub-sahariana da parte di una varietà di attori, pubblici e privati, nazionali ed internazionali, per la produzione di beni alimentari e/o di agro-carburanti.<sup>281</sup> Il fenomeno del *land grabbing*, sostenevano alcuni rapporti e articoli pubblicati da movimenti transazionali, come Via Campesina, e da reti internazionali di organizzazioni, come OXFAM, penalizzava le popolazioni locali che subivano le conseguenze negative dell'espropriazione di terra ed erano obbligate a riadattare i sistemi produttivi locali per adeguarsi alle esigenze di una produzione più vincolata alle richieste del mercato internazionale.

Seppure di entità minore rispetto ai fenomeni di accaparramento che si verificavano in altri Paesi del continente (Etiopia, Mozambico, Tanzania, Senegal), in Burkina Faso l'appropriazione di superfici medio-grandi di terra coltivabile (dai 50 ai 500 ettari) da parte di attori principalmente burkinabé, era stata denunciata a più riprese durante i dibattiti nazionali e regionali preliminari alla stesura del documento di PNSFMR.

---

<sup>281</sup> Si veda ad esempio: Borras S., J. Franco (2012), *Global Land Grabbing and Trajectories of Agrarian Change. A Preliminary Analysis*, in «Journal of Agrarian Change», vol. 12, n. 1; Cotula L., S. Vermeulen, R. Leonard, J. Keeley (2009), *Land Grab or Development Opportunity?: Agricultural Investments and International Land Deals in Africa*, IIED, London; Deininger K. (2011), *Challenges Posed by the New Wave of Farmland Investment*, in «Journal of Peasant Studies», vol. 38, n. 2; De Schutter O. (2009), *Large-scale Land Acquisitions and Leases: A Set of Minimum Principles and Measures to Address the Human Rights Challenge*, Human Rights Council, United Nations General Assembly, 11 June; World Bank (2010), *Rising Global Interest in Farmland: Can it Yield Sustainable and Equitable Benefits?*, The World Bank, Washington DC.

Dinamiche di accaparramento di terra erano state poi messe in evidenza da alcuni studi condotti principalmente nella zona occidentale del Paese e nella provincia di Ziro, nei quali si denunciavano i danni sociali e ambientali di questo fenomeno (Zongo 2010, GRAF 2011, Hilhorst et al. 2011)

Provenienti dalla capitale Ouagadougou, o da Bobo- Dioulasso, e appartenenti alle élite economiche e politiche del Burkina Faso, coloro che acquisivano grandi superfici di terra la utilizzavano non solo per avviare attività produttive nel settore agricolo, ma anche per speculare su appezzamenti il cui valore economico sarebbe esponenzialmente aumentato nel giro di pochi anni (GRAF 2011, 29).<sup>282</sup> Nell'ultimo decennio, anche in seguito ad un rapido processo di urbanizzazione che stava causando l'aumento esponenziale del valore delle terre nelle aree peri-urbane e in quelle più facilmente accessibili alle strade asfaltate, il fenomeno dell' acquisizione di ampie superfici di terra stava prendendo ampore.

Nel dibattito nazionale relativo alle acquisizioni di terra, sollevato dai membri del Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier, venivano inglobati fenomeni in realtà molto diversi tra loro che andavano dall'utilizzo della terra per avviare forme innovative di imprenditoria agricola all'acquisizione di lotti di terra a scopi speculativi o per il riciclo di denaro sporco. Appezzamenti di terra venivano acquisiti sia per avviare investimenti in ambito rurale sia con l'intenzione di rivendere la terra "acquistata" nel momento in cui questa acquisiva valore economico nel mercato informale delle transazioni fondiari. I soggetti identificati dal Governo come "nuovi attori" si differenziavano tra loro per le risorse economiche che avevano a disposizione, per l'ampiezza delle superfici acquisite, per le modalità di acquisizione della terra, per il livello di conoscenza del contesto rurale in cui si insediavano e per l'effettiva capacità di rendere produttiva la terra, nel rispetto delle norme sociali e ambientali previste a livello nazionale.<sup>283</sup>

---

<sup>282</sup> Seppure non sia facile definire l'entità di tale fenomeno a livello nazionale a causa della carenza di dati, si mette in evidenza attraverso i due casi di studio del comune di Léo e di Bama, che gli attori che richiedono la terra nelle aree rurali e tentano di avviare l'*iter* burocratico di registrazione del possesso stanno raggiungendo un numero non trascurabile, soprattutto in prossimità dei centri urbani e nei terreni facilmente accessibili alle strade asfaltate.

<sup>283</sup> Il GRAF ha effettuato nel 2011 un'accurata distinzione dei diversi attori che operavano nel settore dell'*agribusiness* mostrando come solo una parte esigua di questi fosse effettivamente in grado di rendere redditizia e sostenibile la propria attività agricola. Le terre venivano acquisite, almeno in un primo momento, attraverso negoziazioni in seno ai villaggi, e solo in alcuni casi venivano formalizzate attraverso la richiesta di *titre de jouissance* presso gli organi amministrativi dello Stato responsabili della registrazione delle terre.

Con la stesura della nuova legge fondiaria il Governo doveva cercare di limitare le grandi acquisizioni di terra a carattere speculativo e, al contempo, rispondere alla richiesta di riconoscimento legale di diritti fondiari da parte di imprenditori agricoli. La formalizzazione di un diritto di possesso avrebbe consentito ai nuovi imprenditori di investire nelle aree rurali senza essere soggetti a rivendicazioni di terra da parte di altri attori. Fino ad allora, infatti, le procedure previste dalle precedenti leggi fondiarie per il riconoscimento di un titolo di proprietà, teoricamente utile per aver accesso al credito, si erano rivelate lunghe e costose, a tal punto che gli imprenditori agricoli si accontentavano di negoziare l'accesso alla terra a livello locale senza mai ricorrere ad una formalizzazione del diritto sulla terra acquisita informalmente (Zongo 2010; Zougouri, Mathieu 2002).

Le discussioni nel corso degli *ateliers* di concertazione effettuati in fase di elaborazione della legge fondiaria vertevano quindi in primo luogo sulla necessità di potere legalizzare, a costi più bassi e con procedure più snelle, quelle transazioni di terra che erano già avvenute in passato a livello locale, la cui legittimità era rimessa in discussione da altri attori e la cui legalità non era mai stata riconosciuta dallo Stato. In secondo luogo, attraverso la formalizzazione di tali transazioni fondiarie sarebbe stato possibile fare uscire dall'informalità quella serie di accordi negoziati a livello locale che erano alla base di un vero e proprio mercato informale della terra.

Per limitare il fenomeno di "accaparramento" la nuova legge fondiaria tentava di regolare le transazioni di terra. Il possesso di ogni appezzamento sarebbe stato registrato in una prima fase a nome del precedente proprietario e trasferito al nuovo tramite un "atto di vendita" (*acte de vente*). Le transazioni di terra che richiedevano la registrazione di superfici inferiori ai 10 ettari sarebbero state soggette all'iter di certificazione del possesso fondiario analizzato in precedenza, mentre per superfici superiori ai 10 ettari era necessario ottenere l'approvazione del consiglio comunale per procedere alla registrazione. Il ministero responsabile degli Affari Demaniali e del Catasto, in concomitanza con quello incaricato di gestire le attività per le quali la terra veniva richiesta, erano interpellati nel caso di transazioni fondiarie superiori ai 50 ettari, mentre il Consiglio dei ministri doveva dare la sua approvazione nel caso di transazioni di terra superiori ai 100 ettari (Art. 12 del decreto n° 2010-403/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATDS).

Sebbene la compravendita di terre venisse regolata dalla legge, era lecito chiedersi fino a

che punto le procedure legali per l'ottenimento di un atto di vendita sarebbero state rispettate. Ad esempio, in merito alla regola prevista per le transazioni di appezzamenti le cui superfici erano superiori ai 100 ettari, vi era il rischio di incorrere in fenomeni di corruzione e/o di clientelismo da parte di chi era incaricato di approvare tale procedura. Il mancato rispetto delle procedure era più probabile nel caso in cui gli attori responsabili di valutare la legittimità delle transazioni di terra fossero stati direttamente coinvolti nella compravendita (GRAF 2010).

In merito al riconoscimento di diritti informalmente acquisiti da “nuovi attori” a livello locale, gli acquirenti avrebbero dovuto rivolgersi al precedente proprietario della terra. L'ottenimento del certificato di possesso della terra da parte del proprietario autoctono era infatti la condizione preliminare per potere registrare un “atto di vendita” a nome di colui che, informalmente, aveva già acquisito la terra. Ma attraverso tale procedura si sarebbero ripresi in mano, come vedremo nel caso del comune di Bama, casi di transazioni fondiarie anche conflittuali, nel tentativo di formalizzarle e renderle più “trasparenti”.

Attraverso la formalizzazione delle “vendite” si rischiava poi di dare avvio ad un processo a due velocità in cui gli attori più informati sulle procedure legali, con maggiori contatti socio-politici e con una maggiore disponibilità economica, avrebbero rapidamente acquisito nuove terre (cfr. Chauveau, Lavigne Delville 2012, 3), mentre i produttori delle aree rurali, con minori disponibilità economiche, avrebbero atteso di avere le risorse economiche necessarie ad avviare le procedure di certificazione e, al limite, sarebbero scesi a compromessi con i nuovi investitori. Cedendo parte della loro terra i produttori potevano infatti accedere alle procedure di riconoscimento legale del possesso della terra su altri terreni o su una parte dei terreni il cui possesso era già stato negoziato con gli investitori.<sup>284</sup> I due casi di studio, analizzati in questo capitolo, mettono in evidenza come tali fenomeni stiano prendendo piede nei contesti specifici del comune di Léo e Bama.

---

<sup>284</sup> Nello studio effettuato da Benjaminsen et al (2009, 30-31) veniva riportato un caso simile nella zona cotoniera del Mali, in cui si raccomandava di monitorare il *timing* delle procedure di formalizzazione degli abitanti delle aree rurali, per evitare che il processo di urbanizzazione inglobasse tutte le terre contadine prima che queste venissero registrate a nome di chi le utilizzava e le coltivava.

## **9. Le principali sfide poste alla *governance* della terra**

Il processo di attuazione della legge andava ad inserirsi in un contesto fondiario in mutamento. Ciò rendeva le dinamiche di “formalizzazione dell’esistente” particolarmente complesse e richiedeva un processo di “negoziazione” non solo dei diritti fondiari, ma anche dell’autorità riconosciuta agli organi incaricati di seguire il processo di riforma a livello locale. Rispetto alle leggi fondiarie adottate in precedenza in Burkina Faso, l’ultima legge nasceva da un dibattito interno al Paese che tentava di far incontrare e far dialogare prospettive formali ed informali, ufficiali e non ufficiali, di riconoscimento di diritti e istituzioni responsabili della gestione della terra nelle aree rurali.

In fase di attuazione il rischio era però che ci si concentrasse sugli aspetti tecnicistici della riforma (titolazione, rilascio di certificati, procedure catastali, etc.), evitando di affrontare le questioni più strettamente politiche legate ai meccanismi di *governance* della terra (Saturnino et al. 2010, 2). In particolare, l’”approccio progetto” adottato dal Millennium Challenge Account mal si conciliava con le realtà esistenti in ambito rurale. Nello specifico, si rischiava di concentrarsi maggiormente sul raggiungimento di obiettivi quantitativi richiesti dal progetto, agevolando i processi attraverso cui assicurare transazioni fondiarie “più trasparenti”, piuttosto che interrogarsi su come rendere più democratiche le procedure di riconoscimento dei diritti che sarebbero stati formalizzati. Il ruolo delle autorità consuetudinarie nella gestione della terra e dei conflitti fondiari era centrale nelle aree rurali, ma era necessario che esse fossero affiancate da organi democratici in fase di negoziazione dei diritti fondiari da formalizzare. Infatti, se la negoziabilità dei sistemi fondiari in ambito rurale assicurava in molti casi la non esclusione dei membri del villaggio dall’accesso alla terra, alcuni membri all’interno della comunità si trovavano in una condizione di svantaggio rispetto ad altri.

I consiglieri comunali, i membri dei servizi amministrativi decentrati dello Stato, il sindaco, la prefettura, erano tutti organismi che, attivandosi simultaneamente, avrebbero dovuto garantire la democraticità delle procedure legislative e una maggiore efficacia nell’implementazione della legge. Ma di quali risorse disponevano tali organi? Nei confronti di chi erano “responsabili” politicamente? A quale interessi rispondevano? Da cosa erano mossi all’azione? Quali rapporti intercorrevano tra le diverse istituzioni?

Come messo in luce dai due casi di studio relativi alla fase di attuazione della legge fondiaria nei comuni di Bama e Léo, le sfide che emergevano da questo processo di

riforma erano molteplici, così come gli interessi in gioco. Gli attori che intervenivano per il riconoscimento dei diritti fondiari non erano neutrali e il potere politico ed economico degli abitanti coinvolti dalla riforma era ineguale. La “porosità” della legge lasciava spazio a diversi interessi, in un rapporto di forza in cui il vinto e il vincitore non emergevano mai in maniera chiara e definitiva.

Una volta analizzate con più accuratezza alcune delle dinamiche che si sono delineate a livello locale, ci si interroga quindi su quali siano le priorità dello Stato nel processo di attuazione della legge come strumento necessario per garantire uno sviluppo sostenibile del Paese.

## 10. Il comune rurale di Bama

Il caso di studio di Bama ci consente di analizzare le procedure di attuazione della nuova legge fondiaria, mettendo in evidenza le sfide a cui devono rispondere gli attori locali nel corso del processo di riforma. Attraverso l'analisi delle procedure messe in atto dal Millennium Challenge Account e lo studio di dati concernenti le registrazioni di certificati di possesso, arricchiti dal confronto con i membri facenti parte degli organi istituiti dalla legge (CFV/CCFV/SFR) e le figure responsabili di monitorare il processo di riforma, è stato possibile comprendere alcune delle dinamiche esistenti oggi nel rapporto tra le istituzioni socio-politiche rappresentative del mondo rurale e lo Stato centrale in Burkina Faso. In un periodo di due mesi (marzo-aprile 2014) trascorsi presso il comune di Bama, con un secondo sopralluogo nell'agosto-settembre 2015, è stato possibile realizzare interviste ai responsabili di settori amministrativi decentrati dello Stato (Agricoltura/Decentralizzazione/ Ambiente), ad operatori che lavoravano per il progetto di *sécurisation foncière* del MCA di attuazione della legge fondiaria e ad alcuni esperti che hanno reso maggiormente comprensibile il complesso panorama dell'interazione tra sistemi legittimi e legali di gestione del settore fondiario. Sono state poi da me effettuate nel comune di Bama 37 interviste semi-strutturate - nello specifico nei villaggi di Badara, Bama, Diarradougou, Toukoro, Desso e Sorkoudougou - mappando i principali gruppi sociali a cui la riforma fondiaria faceva riferimento per rendere operativo il processo di *sécurisation foncière* (donne/migranti/capi consuetudinari/richiedenti APFR). Sono stati poi realizzati 6 *focus group*, coinvolgendo i membri delle commissioni istituite con il processo di riforma (CFV/CCFV).

Lo studio e l'approfondimento del contesto ha consentito di comprendere più a fondo la realtà fondiaria del comune di Bama. Si tratta di una realtà in mutamento che interagisce costantemente con lo Stato attraverso canali formali ed informali, all'interno dei quali diversi attori competono per la formalizzazione dei propri diritti sulla terra. Se le autorità consuetudinarie e le agenzie di cooperazione internazionale hanno avuto un'influenza sul processo di riforma, la posizione assunta dai diversi attori (gli enti comunali, gli organi amministrativi, i servizi tecnici decentrati dello Stato, i richiedenti APFR) ha fatto emergere la molteplicità di interessi in gioco nelle aree rurali e le difficoltà di attuazione della nuova legge fondiaria.

### **10.1. Il contesto**

Il comune rurale di Bama è uno dei 9 comuni della provincia di Houet, nella regione dell'Hauts Bassins, e si colloca nella zona centro-occidentale del Burkina Faso.<sup>285</sup> Come ampiamente documentato dalla letteratura in materia (Paré, Tallet, 1999; Zongo, 2005; Mathieu, 2007), le regioni occidentali erano - e sono tuttora - considerate più soggette al rischio di conflitti legati all'accesso alla terra, soprattutto per l'incidenza di forti flussi migratori e la presenza di pastori transumanti che percorrono il territorio per giungere fino al confine con la Costa d'Avorio. Nell'ultimo decennio, le migrazioni di ritorno della diaspora burkinabé, conseguenti alla crisi politica in Costa d'Avorio, hanno poi incrementato la pressione demografica nella regione, causando ulteriori frizioni per il riconoscimento dell'accesso alla terra ai "migranti da ritorno".<sup>286</sup>

Essendo storicamente una zona di "colonizzazione agricola", il territorio comunale di Bama si è popolato rapidamente.<sup>287</sup> La popolazione è infatti raddoppiata negli ultimi 30 anni e supera oggi i 70.000 abitanti.<sup>288</sup> Il 58% di questi ha poi un'età inferiore ai 20 anni (Tetra Tech ARD, 2010).

La prima grande ondata migratoria del periodo successivo all'indipendenza risale agli anni '70 ed era legata alla creazione del perimetro irriguo della valle del Kou, alimentato dall'omonimo fiume. Nel 1969 la cooperazione cinese era intervenuta nella valle avviando opere di bonifica del territorio e operazioni di canalizzazione dell'acqua del fiume, finalizzate a promuovere la produzione del riso paddy su 1260 ettari di terreno (Baud 2001).

Attratti dalle nuove possibilità di produzione e costretti dai rapidi processi di degradazione del suolo che coinvolgevano l'area centro-settentrionale del Paese, i

---

<sup>285</sup> La regione dell'Hauts Bassins comprende 3 province (Houet, Kéné Dougou, Tuy ) e 21 comuni di cui 3 urbani (Bobo-Dioulasso, Oradara, Houndé) e 18 rurali. Il comune di Bama è composto da 21 villaggi. .

<sup>286</sup> Dai dati regionali rilevati dal rapporto dell'INSD del 2006 risultava che nella provincia di Houet 26 persone su 100 non erano nate nello stesso luogo in cui risiedevano al momento delle inchieste (INSD 2006). Nel medesimo rapporto veniva evidenziato che nella provincia di Houet l'81,4% della popolazione nata in un Paese diverso dal Burkina Faso, proveniva dalla Costa d'Avorio.

<sup>287</sup> Con il termine "colonizzazione agricola" si intende identificare un'operazione di pianificazione territoriale, promossa dallo Stato a partire dagli anni '60, che aveva l'obiettivo di rendere produttive alcune terre agricole attraverso l'insediamento di nuovi migranti, a cui veniva affidata la responsabilità di gestire le attività produttive. I migranti ottenevano in gestione la terra statale a condizione che una parte, o la totalità, della loro produzione venisse venduta alle imprese para-statali che operavano nel settore agricolo.

<sup>288</sup> Da 36.305 abitanti nel 1985 la popolazione del comune di Bama è passata a 57.433 abitanti nel 1996 e a 69.631 nel 2006 (Recensement Général de la Population et de l'Habitat 1985, 1996, 2006).



coltivatori, principalmente di origine mossi, si erano spostati a partire dagli anni '70 dalla regione del Plateau Central nelle terre facenti parte dell'attuale comune di Bama. Ai migranti mossi erano stati assegnati dallo Stato appezzamenti di circa un ettaro nel perimetro irriguo della valle del Kou, a condizione che chi avesse beneficiato dell'utilizzo dei terreni avrebbe rispettato le regole di produzione definite dai *cahiers de charges*.<sup>289</sup> Al di fuori del perimetro irriguo, i migranti avevano goduto invece dell'accoglienza di chi concedeva loro la terra, a condizione che venissero rispettate le regole previste dai regimi fondiari vigenti nei villaggi in cui questi si insediavano (Bologo, 2004; Mathieu et al. 2002; Nianogo-Serpantie 1995).<sup>290</sup> La "perdita" della terra irrigata della valle del Kou, concessa di fatto dallo Stato prevalentemente a migranti mossi, aveva creato tuttavia risentimento nei confronti delle autorità statali responsabili della gestione del complesso idroagricolo, accusate dagli autoctoni di aver privato delle terre migliori la popolazione allora residente nella pianura (Baud, 2001). Negli anni '70 gli interventi di bonifica dei territori dall'oncocerosi avevano inoltre facilitato l'insediamento di altri migranti sul territorio, che si specializzarono nella coltivazione del cotone e che accolsero progressivamente nel corso degli anni '80 altri migranti, ricostituendo di fatto alcune comunità mossi provenienti dalla zona centrale del Paese. Con la nazionalizzazione della terra, durante il periodo "rivoluzionario" sankarista, e la proclamazione del principio che "la terra apparteneva a chi la coltivava", l'insediamento di migranti nelle aree di nuova colonizzazione agricola era stato ulteriormente incentivato dal Governo.<sup>291</sup> A partire dagli

---

<sup>289</sup> Informazioni tratte dal documento "*Le perimetre irrigué de Bama*" rilasciatomi presso la sede provinciale del ministero dell'Agricoltura di Bobo Dioulasso a seguito di un incontro con il responsabile della direzione provinciale dell'Agricoltura. Si tratta di un rapporto interno alla direzione dell'Agricoltura, che non è stato quindi reso pubblico. Esso riporta informazioni tecniche relative al progetto del perimetro irriguo della valle del Kou ed è aggiornato al 2002.

<sup>290</sup> Come sottolineato da Paré (2001) i migranti dovevano dimostrare continuamente la propria riconoscenza nei confronti di chi li aveva accolti, offrendo beni e rispettando una serie di obblighi sociali. Ad esempio, ci si aspettava che il migrante partecipasse ai matrimoni e ai funerali della famiglia che l'aveva accolto e che contribuisse alle spese previste per le cerimonie, offrisse servizio alla comunità che lo accoglieva, talvolta mettendo a disposizione anche la sua forza lavoro.

<sup>291</sup> Come messo in evidenza da alcuni studi (Nianogo-Serpantie 1995; Hagberg 1998; Lentz 2006; Boone 2014) e come confermato nel corso delle 37 interviste effettuate in 6 villaggi del comune di Bama (Badara, Bama, Desso, Diarradougou, Sourkoudougou, Toukoro), nel periodo successivo alla Riforma agraria e fondiaria del 1984, la popolazione migrante cominciò a rivendicare diritti di accesso alla terra, solitamente riconosciuti dalle autorità responsabili della gestione del territorio alla popolazione autoctona. Appellandosi ai principi della riforma sankarista, i migranti rivendicavano di fatto il proprio diritto di coltivare la terra in quanto cittadini di uno Stato che si dichiarava unico legittimo proprietario fondiario. Come ha sottolineato Lentz: «il principio [promosso attraverso la RAF] che la terra apparteneva "a chi la coltivava" incoraggiò molti migranti a richiedere libero accesso alla terra» (2006, 21). Secondo Mathieu et al. (2002, 113-114) la

anni '90 si erano poi insediati nel territorio di Bama lavoratori agricoli burkinabé di ritorno dalla Costa d'Avorio, mentre si era intensificato il fenomeno dell'acquisizione di terra da parte di attori provenienti dai centri urbani. Tali processi acceleravano le trasformazioni del contesto rurale a Bama, dando luogo a compravendite di terra e ad un dinamico mercato fondiario. Si trattava tuttavia di un mercato di tipo informale, poiché sviluppatosi in assenza di qualsiasi forma di riconoscimento legale dei diritti trasferiti (Bologo 2004; Mathieu et al. 2002).

Con le modifiche apportate al documento di riforma agraria e fondiaria nel 1991 e nel 1996, investitori provenienti dalla città di Bobo Dioulasso cominciavano a richiedere "permessi di coltivazione" (*permis d'exploitation*) presso l'organo amministrativo responsabile della registrazione di titoli fondiari a Bobo Dioulasso, al fine di certificare le avvenute transazioni di terra nei villaggi.

In seguito alla firma del Programma di Aggiustamento Strutturale nel 1991, lo Stato si ritirava progressivamente dal settore agricolo, disinvestendo sulle attività di supporto alla produzione e alla commercializzazione di beni agricoli e riducendo la presenza di funzionari statali responsabili della formazione e della supervisione delle attività produttive nel perimetro irriguo. Per porre rimedio a tale assenza, a partire dal 2000, veniva invece promosso dallo Stato l'ingresso di nuovi investitori nelle aree rurali (Zougouri, Mathieu 2001). Con programmi di sviluppo, come la costruzione della diga di Samandeni,<sup>292</sup> il Governo cercava di attrarre imprenditori agricoli, garantendo loro appezzamenti di terra più fertile e l'accesso all'acqua, allo scopo di promuovere un'agricoltura moderna e meccanizzata sostenuta tramite i finanziamenti del settore privato.<sup>293</sup>

---

RAF ebbe l'effetto di indebolire l'autorità dei capi locali nella regione occidentale del Burkina Faso, dando spazio ad un pluralismo di istituzioni che intervenivano nella gestione della terra e delle risorse naturali.

<sup>292</sup> La diga di Samandeni era stata progettata per diventare la terza diga più grande del Paese, dopo quella di Komienga e di Bagré. Il progetto iniziale prevedeva che una parte della terra circostante la diga venisse attribuita alla popolazione locale, mentre altri appezzamenti sarebbero stati assegnati ad investitori privati, con risorse economiche tali da poter realizzare investimenti sul territorio. Per informazioni relative ai lavori di costruzione della diga di Samandeni si veda : [http://www.lenouvelafrique.net/article.php?id\\_article=361&PHPSESSID=205733253949c6d0a673b193db1c4b96](http://www.lenouvelafrique.net/article.php?id_article=361&PHPSESSID=205733253949c6d0a673b193db1c4b96)

<http://lefaso.net/spip.php?article67654>

<sup>293</sup> Si veda il rapporto governativo: *Note sur le régime général des investissements au Burkina*, del 22 luglio 2013. Documento disponibile online :

[http://www.cci.bf/sites/default/files/regime\\_general\\_des\\_investissements.pdf](http://www.cci.bf/sites/default/files/regime_general_des_investissements.pdf)

## **10.2. Le principali risorse del territorio e l'attività agricola**

La presenza di vie di comunicazione che collegano il comune di Bama al capoluogo di regione, Bobo Dioulasso, così come alla capitale Ouagadougou, al Mali e alla Costa d'Avorio, facilita l'accesso della produzione agricola al mercato nazionale e gli scambi commerciali con i Paesi limitrofi.<sup>294</sup>

Grazie al perimetro irriguo della valle del Kou i produttori riescono a produrre riso e prodotti orto-frutticoli rifornendo giornalmente la città di Bobo Dioulasso. Su circa 60 ettari di terra della pianura irrigata si coltivano varie tipologie di verdure, riso e frutta (soprattutto banane e papaye). L'introduzione di nuove colture diverse dal riso, che necessitano di essere abbondantemente irrigate, rappresenta un problema a causa della carenza di acqua durante la stagione secca. Per questo motivo si verificano oggi conflitti che ruotano attorno alla gestione delle risorse naturali, resa più complessa dall'insabbiamento dei canali che rifornivano d'acqua l'intero impianto irriguo.<sup>295</sup>

Il sistema agricolo è di tipo estensivo, praticato da piccoli produttori familiari su superfici a basso rendimento. Di queste circa il 10% sono coltivazioni agricole a trazione animale (Tetra Tech ARD 2010). La produzione agricola resta prevalentemente legata alla coltivazione di cereali, che nel 2010 rappresentavano il 74% della produzione totale del comune e le cui coltivazioni occupano oggi una superficie di 37.156 ettari, estendendosi su tutto il territorio comunale.<sup>296</sup> Il cotone rappresenta il secondo prodotto maggiormente coltivato e per la sua produzione vengono utilizzate circa l'11% delle superfici comunali, con una diminuzione relativa come conseguenza del mancato pagamento, verificatosi negli ultimi anni, di alcuni *groupement* di produttori da parte della SOFITEX, la società cotoniera nazionale (Tetra Tech ARD 2010).

---

<sup>294</sup> L'attività commerciale nel comune di Bama si sta sviluppando grazie alla prossimità alla città di Bobo Dioulasso. Lo scambio di merci avviene attraverso i mercati settimanali che hanno luogo in diversi villaggi del comune e in giorni diversi (Tetra Tech ARD, 2010). Il rapporto di Tetra Tech ARD (2010) stima che siano circa 2000 le persone impegnate in attività commerciali. I villaggi che non si affacciano direttamente alla via principale sono tuttavia penalizzati nelle loro attività di commercializzazione dei prodotti agricoli poiché l'accesso ai mercati locali, soprattutto durante la stagione delle piogge, è limitato dalle pessime condizioni delle strade che collegano i villaggi alla città.

<sup>295</sup> Informazioni tratte dal documento "*Le perimetre irrigué de Bama*" rilasciato presso la sede provinciale del ministero dell'Agricoltura di Bobo Dioulasso, a seguito di un incontro con il responsabile della direzione provinciale dell'Agricoltura. Si tratta di un rapporto interno alla direzione dell'Agricoltura, che non è stato quindi reso pubblico. Esso riporta informazioni tecniche relative al progetto del perimetro irriguo della valle del Kou ed è aggiornato al 2002.

<sup>296</sup> Percentuale leggermente inferiore alla media nazionale nello stesso periodo, che si aggira intorno al 77% della produzione totale (Loada 2014).

**Tabella 9. Situazione fondiaria del comune di Bama**

Tipologia	Superfici in ettari	Percentuale d'impiego dei lavoratori
Terreni agricoli	116 051	88%
Foresta	1 889	1,4%
Savana alberata	4 587	3 ,5%
Savana con arbusti	4 948	3,7%
Savana erbosa	282	0,2%
Abitazioni	22	0,01%
Fondovalle irrigui	731	0,5%
Terreni paludosi	366	0,3%
Frutteti	40	0,03%
Altro	11	0,01%

Fonte : BDOT IGB /IGN (2002)<sup>297</sup>

Ci sono vari elementi che fanno del comune di Bama un territorio particolarmente interessante come caso di studio. Come sottolineato in precedenza, le dinamiche di accesso, possesso ed utilizzo della terra a Bama si sono trasformate in risposta ad importanti cambiamenti socio-economici. La concessione ininterrotta di terre, combinata con l'aumento demografico, ha causato la progressiva diminuzione delle aree pastorali e forestali e ha penalizzato in particolare pastori e donne nelle loro possibilità di accedere alla terra. «A Bama le terre sono tutte occupate» è la frase che più volte è stata pronunciata nel corso delle interviste effettuate nel comune.

La vicinanza con la città di Bobo Dioulasso, la presenza di 3 corsi d'acqua (Kou, Mouhon, Niamé), nonché la buona fertilità del suolo, hanno suscitato negli ultimi decenni il progressivo interesse di attori esterni al contesto rurale che vengono a richiedere la terra comunale per investirvi, incrementando la pressione demografica sul territorio.

Ulteriori elementi che influiscono sulla gestione dei regimi fondiari locali sono, ad esempio, la presenza del lago Banwo, le cui acque sono utilizzate dagli abitanti per

---

<sup>297</sup> Base de Données de l'occupation des terres (BDOT) de l'Institut Géographique du Burkina (IGB)/ Institut Géographique National (IGN)

svolgere attività legate alla pesca, all'allevamento e all'agricoltura. La superficie del lago Banwo, che un tempo raggiungeva i 600 ettari, nel corso degli ultimi 15 anni si è ridotta notevolmente e oggi si estende su circa un centinaio di ettari.<sup>298</sup> La riduzione della superficie del lago è conseguenza del degrado delle risorse forestali che lo circondano e del progressivo disboscamento di alberi che ne preservavano le rive. Tali territori sono stati infatti progressivamente occupati da agricoltori, che li sfruttano per le loro attività agricole nel settore orto-frutticolo. L'occupazione di terra è strettamente collegata alle condizioni del perimetro irriguo della valle del Kou, la cui gestione è oggi nelle mani di cooperative di produzione locali che non riescono a garantirne la corretta manutenzione. L'insabbiamento dei canali che rifornivano di acqua il perimetro irriguo nella stagione secca e l'occupazione abusiva dei terreni che affiancano i canali rendono la produzione sempre più difficile, soprattutto durante la stagione secca.<sup>299</sup> Per i coltivatori è allora più strategico cercare altrove terre da coltivare, occupando appunto i territori che circondano il lago Banwo.

Inoltre, i lavori di costruzione della diga di Samandeni, avviati nel 2008, rappresentano un'ulteriore sfida per la gestione del territorio comunale. Il comune doveva occuparsi della ri-allocazione degli abitanti dei villaggi circostanti la diga e indennizzare i coltivatori delle perdite di terra e produzione nei terreni espropriati. Ma nel 2015 cominciavano a verificarsi le prime rivolte da parte della popolazione a causa dei mancati indennizzi previsti per il dislocamento dei produttori locali a cui la terra era stata sottratta per avviare i lavori di costruzione.<sup>300</sup>

---

<sup>298</sup> Si veda lo speciale sulla carta fondiaria realizzata a Bama concernente la gestione delle risorse del lago Banwo, contenuto nel giornale *Repères Fonciers* di giugno-luglio 2013 a cura del Millennium Challenge Account Burkina Faso. Disponibile online: [http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/RepereFoncier\\_no3\\_juin\\_juillet\\_2013.pdf](http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/RepereFoncier_no3_juin_juillet_2013.pdf)

<sup>299</sup> Dati tratti dal documento "*Plaine rizicole de la Vallée du Kou. Etats de lieux*" (2013), Atelier de réflexion sur les difficultés et contraintes de la Plaine et les propositions de solutions pour une production durable, 22 febbraio 2013, DAHR-Hauts Bassins.

<sup>300</sup> Si legga l'articolo di Bassératou Kindo, *Barrage de Samandeni: les populations affectées attendent toujours leur indemnisation*, in «Lefaso.net» (online), 4 novembre 2015, <http://lefaso.net/spip.php?article67758>

**Tabella 10. Dati relativi alla popolazione di Bama, suddivisa per villaggi**

	Numero di famiglie	Popolazione residente				Popolazione residente			Età N.D.
		Uomini	Donne	Totale	% Donne	0-14 anni	15-64 anni	+ 65 anni	
<b>COMUNE RURALE BAMA</b>	11 651	34 699	35 039	69 738	50,24	32 724	34 620	2 040	354
Badara	538	1 582	1 515	3 097	48,92	1 431	1 560	98	8
Bama	3 807	10 886	11 358	22 244	51,06	10 067	11 372	698	107
Banakeledaga	346	833	837	1 670	50,12	789	829	28	24
Banaorodougou	148	433	457	890	51,35	446	406	38	0
Desso	502	1 523	1 614	3 137	51,45	1 571	1 472	82	12
Diarradougou	244	688	596	1 284	46,42	591	658	30	5
Kouroukan	163	518	537	1 055	50,90	461	547	43	4
Lanfiera	173	456	476	932	51,07	450	444	36	2
Natema	375	1 158	1 137	2 295	49,54	1 140	1 116	37	2
Nieguema	336	1 001	965	1 966	49,08	928	965	48	25
Samandeni	1 005	3 051	3 162	6 213	50,89	2 943	3 032	191	47
Sandimisso	78	208	197	405	48,64	187	202	16	0
Sangoulema	340	1 145	1 093	2 238	48,84	1 072	1 109	56	1

Saouleni	121	311	285	596	47,82	277	296	14	9
Seguere	879	2 960	3 049	6 009	50,74	2 966	2 850	179	14
Soungalodaga	1 155	3 584	3 501	7 085	49,41	3 318	3 545	188	34
Sourkoudougou	203	523	542	1 065	50,89	491	538	35	1
Tanwogoma	365	1 147	1 121	2 268	49,43	1 084	1 092	58	34
Toukoro	410	1 208	1 079	2 287	47,18	1 108	1 102	62	15
Yirwal	137	410	417	827	50,42	375	424	24	4
Ziga	326	1 074	1 101	2 175	50,62	1 029	1 061	79	<b>6</b>

Fonte: Dati rilasciati presso la sede del comune rurale di Bama in aprile 2014

### ***10.3. I diritti fondiari e le modalità di accesso alle risorse naturali***

Le regole di accesso a terra e risorse naturali sono diversificate sul territorio di Bama. L'accesso alla terra dei villaggi, considerata patrimonio comune dalla popolazione che vi abita, è vincolato da norme che variano sulla base dell'appartenenza ad un gruppo/lignaggio, dei rapporti di forza legati al genere, all'età, allo *status* sociale dei membri e anche dello stato coniugale (nubile/celibe, sposato/a, vedovo/a).

Ad esempio, nei villaggi del comune di Bama l'appartenenza al lignaggio "autoctono" conferisce agli uomini del lignaggio il diritto di coltivare in maniera duratura una parte del territorio con il contributo del nucleo familiare, più o meno ristretto.<sup>301</sup> Gli "alloctoni" possono invece ottenere prestiti o doni di terra del lignaggio in base al livello di "integrazione" alla comunità in cui si inseriscono. Le donne non ereditano la terra, ma ottengono il diritto di coltivarla, mentre sono solitamente gli uomini sposati a diventare "*chef d'exploitation*". L'accesso alle risorse naturali del villaggio (foreste sacre, laghi, etc...) è condizionato dal rispetto di procedure che regolano l'utilizzo, la preservazione e la conservazione delle risorse comunitarie. Ad esempio, è vietata la raccolta di frutti non maturi e la raccolta di legna è autorizzata nelle aree incolte e nei campi non coltivati. Ancora, alcune aree sono teoricamente riservate al pascolo degli animali o alle generazioni future (Tetra Tech ARD 2010).

Come sottolineato in precedenza, le autorità consuetudinarie nel comune di Bama hanno dovuto rispondere al cospicuo ingresso di nuovi attori, riformulando nel corso dei decenni le regole di accesso alla terra dei villaggi.<sup>302</sup> E' difficile determinare in quale misura i processi di trasformazione del mondo rurale stiano "minacciando" l'autorità dei capi consuetudinari e il sistema di diritto alla base dei regimi fondiari locali, ma di fatto essi hanno un impatto sulla sostenibilità sociale e ambientale di tali territori, facendo di Bama un luogo particolarmente soggetto a conflitti fondiari.

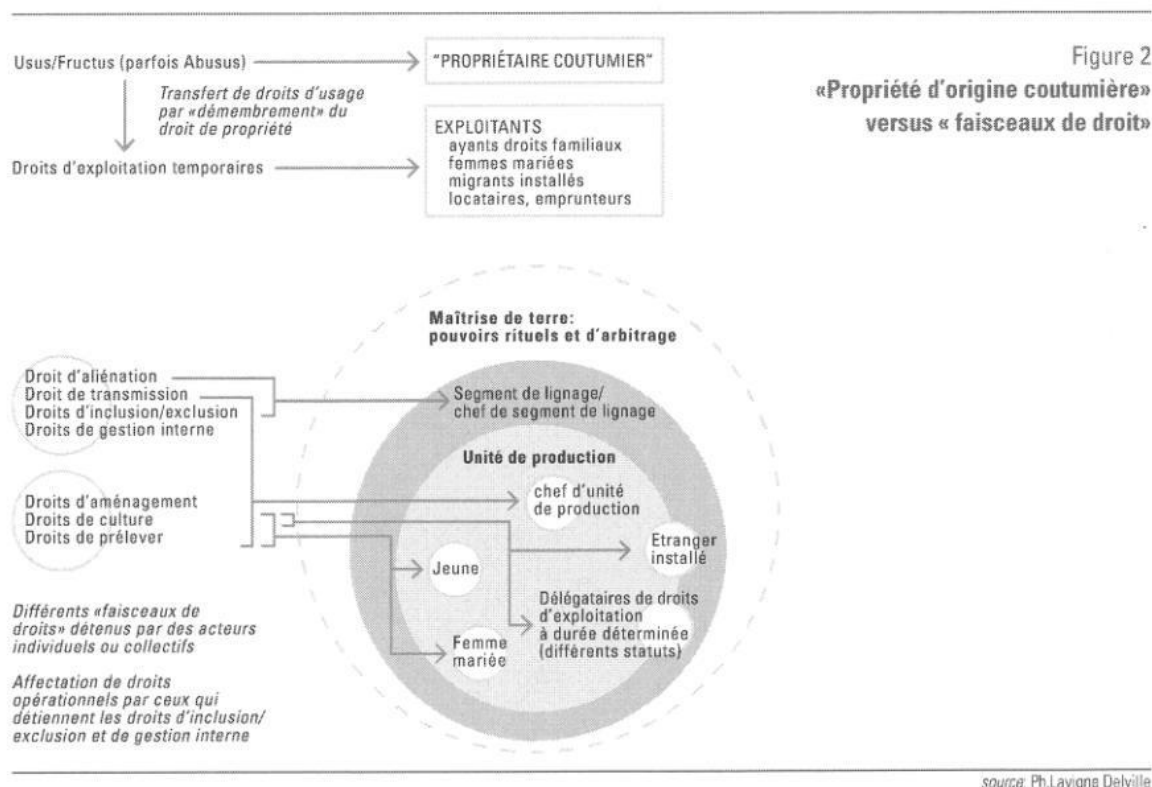
---

<sup>301</sup> Un'analisi della dimensione dei nuclei familiari dimostra che una famiglia su due ha un numero di membri uguale o superiore a 8 persone. In ambito rurale tale numero è più elevato di quello urbano, con il 54,8% dei nuclei familiari nelle aree rurali composta da 8 o più persone, rispetto al 35,3% nelle aree urbane (INSD 2010).

<sup>302</sup> Sulla base di uno studio condotto dal Groupe de Recherche et Action sur le Foncier (GRAF) nel 2010 risultava che nel comune di Bama il numero di "nuovi investitori" ammontasse a 153, di cui 126 occupavano una superficie inferiore ai 20 ettari di terra, 19 una superficie inclusa tra i 20 e i 50 ettari, 5 una superficie compresa tra i 51 e i 100 ettari e 3 delle superfici superiori ai 100 ettari.



**Figura 4. Il sistema di distribuzione dei diritti fondiari “consuetudinari”**



Fonte: Lavigne Delville Ph. (2013) in Carboni (2015, 13)

#### 10.4. I conflitti fondiari e la questione dei migranti

Nei villaggi facenti parte del comune rurale di Bama i conflitti fondiari sono presenti oggi in maniera piuttosto frequente e sempre più violenta e si verificano in seno ai villaggi, ai quartieri ma anche in seno alle famiglie.

Sulla base di quello che è stato riportato da alcuni studi (Bologo 2004; Baud 2001, Nianogo Serpantie 1995), i problemi fondiari a Bama sono iniziati con i lavori per la gestione dell'impianto irriguo della valle del Kou all'inizio degli anni '70, dal momento che essi hanno richiesto il dislocamento degli abitanti dai territori della pianura, precedentemente utilizzati dalla popolazione locale per la coltivazione. Con l'incremento demografico, i conflitti fondiari si sono poi moltiplicati sia negli appezzamenti irrigati, gestiti formalmente dallo Stato, sia nelle terre gestite attraverso i regimi fondiari locali. Oggi le nuove generazioni, davanti al rischio di non avere terra a disposizione per coltivare, non rispettano più gli accordi stipulati dai loro padri con i migranti. Come

riportato da Zongo (2005) alcuni migranti sono soggetti a espropriazioni di terra che avevano ricevuto in concessione. I sistemi di accesso alla terra sono quindi rinegoziati e sempre più frequenti sono le transazioni di terra individualizzate e monetizzate, paragonabili a forme di affitto e vendita.<sup>303</sup>

Si aggiungono a tali conflitti quelli legati all'occupazione di aree destinate al pascolo. Aumentando il bisogno di terra da coltivare, i terreni adibiti al pascolo o all'abbeveramento del bestiame vengono progressivamente occupati da alcuni agricoltori che privano quindi i pastori della terra utilizzata per far pascolare gli animali. Altre tipologie di dispute fondiari sono legate alla contestazione dei confini tra villaggi, frutto di una discrepanza tra la delimitazione formale dei territori dello Stato e quella "riconosciuta" dalla popolazione locale e basata su sistemi di *maîtrise foncière*.

Conflitti più frequenti si verificano nel momento in cui alcuni membri del lignaggio trasferiscono informalmente la terra a persone interessate ad acquistare un appezzamento, traendo vantaggio immediato dal denaro loro conferito dagli acquirenti. Come ha spiegato Fulgence Bayla, funzionario della prefettura di Bama: «le dispute intra-familiari o intra-lignaggio sono spesso legate a dinamiche di vendita informale di terreni di un lignaggio effettuate all'insaputa dei membri della famiglia o delle persone che coltivano o usufruiscono di tale terra».<sup>304</sup> In alcuni casi, documentati presso la prefettura di Bama, i familiari richiedono formalmente al prefetto di annullare atti di vendita effettuati da un membro della famiglia all'insaputa di altri (si vedano allegati 3 e 4)

Come messo in evidenza in un'intervista effettuata presso il Tribunal de Grande Instance a Bobo Dioulasso, tali dinamiche portano a contenzioso anche persone "vittime" di

---

<sup>303</sup> Come sottolineato da numerosi studi in materia (Little 1953; Obi 1963; M'baye 1971; Mizzau 2001), i concetti di vendita e affitto della terra sono estremamente problematici per l'analisi dei regimi consuetudinari africani. Il concetto di vendita, interpretato sulla base del diritto europeo, implica la trasmissione definitiva di un diritto di proprietà sul suolo e parte quindi dal presupposto che tale diritto di proprietà sia riconducibile ad un rapporto diretto tra individuo e terra, non tenendo conto dei vincoli socio-politici che legano l'intera comunità alla terra e l'individuo alla comunità. Tuttavia, in contesti come quello di Bama, esistono fenomeni che possono essere definiti di vendita, dal momento che alcuni attori ricorrono a pratiche legali di formalizzazione del proprio diritto di accesso finalizzate al riconoscimento statale di titoli di proprietà. Malgrado l'esistenza accertata del fenomeno, è raro che nei sistemi fondiari locali le transazioni fondiari monetizzate vengano definite vendite, poiché il legame tra l'uomo e la terra non può prescindere dal legame sociale che vincola l'individuo alla propria comunità. E' evidente che tale principio si scontra fortemente non solo con il diritto riconosciuto dallo Stato, ma anche con la volontà di formalizzare diritti consuetudinari attraverso la registrazione di semplici certificati di possesso individuali.

<sup>304</sup> Intervista a Fulgence Bayla, funzionario della prefettura di Bama, svolta il 2 aprile 2014 presso la sede della prefettura di Bama

operazioni di doppia vendita di un terreno. Chi richiede somme di denaro per il conferimento di un appezzamento di terra lo fa per avere accesso a risorse economiche immediate. Capita però che uno stesso terreno sia “venduto” a più persone contemporaneamente, operazione che consente al “venditore” di avere accesso a somme di denaro più consistenti. Dal momento che la terra conferita non è registrata, tali operazioni sono effettuate in maniera informale e non sono punibili dalla legge, se non in presenza di testimoni.

Trattandosi di terra non registrata tramite titoli o certificati riconosciuti dalla legge statale, i tribunali hanno poi difficoltà a sentenziare su eventuali dispute derivanti da cessioni illecite di terra e, per questo motivo, molte di queste vengono gestite a livello locale dalle autorità consuetudinarie, la cui legittimità nelle pratiche di risoluzione di conflitti fondiari viene riconosciuta in molti casi dalla stessa amministrazione statale. Di fatto il ricorso alle autorità consuetudinarie per la regolamentazione di dispute e conflitti è quasi inevitabile poiché né il tribunale dipartimentale, né il Tribunal de Grande Instance dispongono di elementi necessari per entrare nel merito delle dispute. Inoltre, spesso le sentenze di un giudice possono essere rimesse in discussione a livello locale. I sistemi di giustizia consuetudinari sono infatti “socialmente integrati” (Berry 1989) e i compromessi tra le parti in disputa possono andare a vantaggio di chi gode di maggiore riconoscimento sociale nel villaggio (Hagberg 2006).

### **10.5. Le transazioni fondiarie e i meccanismi di “formalizzazione dell’informale”**

Per ovviare ai problemi legati a transazioni illecite di terra, a partire dalla seconda metà degli anni '90 nei villaggi del comune di Bama sono state avviate da parte dell'amministrazione comunale procedure volte a riconoscere le compravendite avvenute informalmente nei villaggi (cfr. Zougouri, Mathieu 2001). Da circa due decenni una produzione esponenziale di *petits papiers*, ovvero di documenti che certificavano gli accordi sulle transazioni di terra, venivano firmati da capi villaggio, prefetti o sindaci a testimonianza dell'avvenuta concessione di un terreno.

Nella maggior parte dei casi, i *petits papiers* venivano stilati a seguito di una vendita di terra e firmati da almeno due testimoni, in presenza di autorità consuetudinarie (si vedano

allegati 1-2).<sup>305</sup> La prefettura e poi il comune di Bama, a partire dal 2006, avevano assunto il ruolo di “formalizzatori” di tali compravendite attraverso procedure non previste dalla legge, ma finalizzate a garantire agli attori coinvolti nelle transazioni un minimo di sicurezza necessario per procedere a piccoli investimenti sui terreni acquisiti. Come ha specificato Sanou Siaka, ex sindaco di Bama: «per tali procedure il comune richiedeva il pagamento di 5.000 franchi CFA per ogni ettaro venduto». <sup>306</sup> Le vendite informali di terra e il tentativo di dare a queste transazioni una valenza legale, attraverso il “ricorso allo scritto” (Lavigne Delville, 2002), mettevano in evidenza la necessità di diversi attori di “testimoniare l’atto di negoziazione” ottenendo un riconoscimento formale del diritto esercitato sulla terra. Come ha sottolineato Woodhouse: «sebbene questi documenti non [avessero] valore legale, [era] evidente che gli acquirenti cerca[va]no di compensare la loro limitata legittimità nell’ambito del regime consuetudinario facendo ricorso allo Stato per sostenere la legalità della loro rivendicazione e a quel genere di prova (la registrazione scritta) che sapevano essere riconosciuta dallo Stato» (2007, 14).

Queste “formalizzazioni dell’informale” complicavano però ulteriormente il quadro giuridico-legale di gestione del settore fondiario ed erano difficilmente gestibili per i tribunali locali, che si ritrovavano a dover risolvere le dispute ricorrendo a documenti legalmente non validi.

Come ha chiarito Bayla Fulgence «nel 2013 l’Alto Commissariato ha esplicitamente richiesto ai comuni, tramite l’invio di una lettera ufficiale, di cessare le procedure di formalizzazione delle vendite di terra, al fine di evitare ulteriori complicazioni nella gestione del settore fondiario». <sup>307</sup>

Emergeva quindi una commistione tra sistemi legalmente e legittimamente riconosciuti. La “formalizzazione dell’informale”, effettuata dalle istituzioni statali decentrate (prefettura e poi comune), era un chiaro tentativo di conciliare pratiche consuetudinarie con procedure di registrazione dei titoli previste dalla legge, a cui la gran parte degli abitanti delle zone rurali non faceva ricorso. I sistemi di negoziazione dei diritti fondiari

---

<sup>305</sup> Nel corso della ricerca effettuata nel comune di Bama in marzo-aprile 2014 ho avuto modo di prendere visione e fotografare alcuni documenti, definiti volgarmente “*papiers*” (Toulmin 2009, 13), che testimoniavano la vendita di superfici di terra a favore di migranti mossi (si veda allegato n. 1-2).

<sup>306</sup> Intervista a Siaka Sanou svolta il 24 aprile 2014 presso la sede del Guichet Unique di Bobo Dioulasso.

<sup>307</sup> Intervista a Fulgence Bayla, funzionario della prefettura di Bama svolta il 2 aprile 2014 presso la sede della prefettura.

erano però ancora fortemente dipendenti dalle relazioni sociali che i diversi attori costruivano nelle aree rurali (Hagberg 1998, 2000).

#### **10.6. *Questione di genere e accesso alla terra***

Nel comune di Bama le regole alla base dei regimi fondiari locali non prevedono la possibilità per le donne di essere “proprietarie” della terra di lignaggio. Di conseguenza, esse non sono incluse nei meccanismi ereditari di trasmissione della terra, che sono invece basati su un sistema di tipo patrilineare. La terra viene ereditata dall’uomo più anziano della famiglia o dal figlio maschio più adulto e gli uomini sposati hanno priorità di gestione della terra acquisita (Bologo 2006, 7).

Come chiaritomi più volte nel corso delle interviste svolte nei 6 villaggi, i motivi per cui le donne non possono ereditare la terra sono molteplici. In primo luogo, esse devono sposarsi e al momento del matrimonio si trasferiscono nel villaggio del marito o comunque accedono alla terra del marito e del suo lignaggio di appartenenza. L’accesso alla terra è quindi garantito alle donne attraverso i loro legami familiari con i padri prima, con i mariti poi, e con i figli in ultima istanza (Kevane, Gray 1999, 2). Anche i fratelli possono giocare un ruolo nel riconoscere l’accesso delle sorelle alla terra, soprattutto nel momento in cui una donna si separa dal marito o si decide di suddividere i possedimenti familiari.

Il secondo motivo del mancato riconoscimento del possesso femminile della terra è legato al primo. Le donne lavorano nel terreno concesso loro dal marito, ma se diventassero proprietarie di tale terreno e decidessero in un secondo momento di separarsi dal coniuge, potrebbero rivendicare diritti di possesso su terre che non appartengono alla loro famiglia/lignaggio d’origine. Ciò rappresenta una preoccupazione per i membri dei lignaggi che temono di perdere la terra che gestiscono e sulla quale esercitano un controllo nel comune di Bama. Le donne che si separano dai mariti possono poi decidere di abbandonare la terra, lasciandola incoltivata e, se tali terreni risultassero in loro possesso, rischierebbero di rimanere incolti per lungo tempo.

A Bama le donne hanno quindi accesso ai terreni agricoli, ma solo in rari casi sono autorizzate a diventare *chef d’exploitation*, riconoscendo l’accesso ad altri coltivatori o organizzando l’attività produttiva nei terreni riconosciuti al nucleo familiare (cfr. Lahuec 1980, 55). L’accesso delle donne alla terra è soggetto a condizioni che non ne

garantiscono la sicurezza fondiaria. Come evidenziato dallo studio preliminare all'attuazione della legge fondiaria, effettuato dall'agenzia Tetra Tech ARD, nel comune di Bama le donne hanno accesso a terre meno fertili e più lontane dalle abitazioni, in appezzamenti di piccole dimensioni, che non superano l'ettaro di terra (Tetra Tech ARD 2010). La possibilità di concimare la terra tramite fertilizzanti è minore negli appezzamenti gestiti dalle donne (cfr. Udry 1996; Udry et al. 1995), a meno che non si tratti di figure inserite all'interno di progetti di sviluppo finalizzati al potenziamento della "dimensione di genere", che hanno quindi l'obiettivo specifico di promuovere l'*empowerment* femminile e la piccola imprenditoria agricola.

In tal caso l'accesso delle donne ai materiali agricoli è vincolato alla creazione di *groupements* femminili (gruppi di donne che si riuniscono con l'obiettivo di avviare attività imprenditoriali).<sup>308</sup> Sono i produttori di cotone i principali beneficiari della distribuzione di fertilizzanti in Burkina Faso, ma la coltivazione del cotone viene formalmente riconosciuta quale attività produttiva gestita dagli uomini. Come ha sottolineato Samadoulogou in uno studio sulla filiera del cotone e le organizzazioni contadine nelle principali zone di produzione del Burkina Faso: «le donne produttrici di cotone lo sono a nome dei figli o dei mariti e non hanno accesso diretto ai fertilizzanti. [...], esse ricevono gli introiti derivanti dal cotone soltanto attraverso intermediari» (2004, 39).

Il diritto di utilizzo della terra può essere peraltro rimesso in discussione. Una terra poco fertile e resa produttiva da una donna è più soggetta a rivendicazioni da parte dello *chef d'exploitation*, che può utilizzarla per espandere le superfici coltivate dall'intero nucleo familiare. Nei casi in cui la terra non appartiene al lignaggio, il proprietario può richiederne la restituzione in qualsiasi momento. Come ha chiarito la portavoce dell'associazione *Amaira Yidia*, in un'intervista rilasciata al gruppo JADE, responsabile del settore comunicazione nel processo di attuazione della legge fondiaria, la condizione femminile di accesso alla terra è precaria. Diceva Abibata Ido: «tutte le stagioni delle piogge prendevamo in prestito la terra da qualcuno e dovevamo riconsegnarla quando il

---

<sup>308</sup> I programmi di sviluppo rurale preferiscono solitamente lavorare con i *groupement* piuttosto che con singoli individui e ciò è vero in particolare per le iniziative mirate a stimolare l'imprenditoria femminile. Come ha sottolineato Lanzano «esistono situazioni 'modernizzanti' in cui l'intervento statale o i progetti finanziati da altri attori (spesso entrambi) hanno creato nuove modalità di assegnazione delle terre per le donne, accompagnandole con procedure di iscrizione ai registri o di rilascio di titoli fondiari» (2013, 105).

proprietario ne aveva bisogno. Talvolta ciò accadeva quando meno ce lo si aspettava. Abbiamo deciso allora di richiedere un terreno di nostra proprietà». <sup>309</sup>

Kadjatou Traoré, responsabile di un *groupement* femminile che si occupava di gestire un'attività di orticoltura, aggiungeva: «quando richiediamo la terra agli uomini, per portare avanti le nostre attività, loro ce la danno. Ma, ogni volta che coltiviamo, dopo un anno la terra concimata si arricchisce di nutrimento naturale e i proprietari vengono a richiederla indietro, conferendocene altra. Ciò ci costringe a cominciare di nuovo tutto il processo in un altro terreno». <sup>310</sup>

Inoltre, alle donne non è concesso di piantare alberi da frutto poiché, in accordo con le regole locali, l'atto di piantare alberi è simbolo di possesso. Esse possono però usufruire della frutta e della legna di alberi già piantati. I diritti di raccolta di frutta, legna e piante officinali nelle aree tenute a maggese, nella zone forestali o in altre aree a gestione comunitaria costituiscono attività importanti per le *livelihood* dei villaggi e sono riservate alle donne. Esse dispongono di diritti privilegiati di accesso a tali aree comunitarie (Gausset et al. 2005). Tuttavia a Bama la pressione demografica e il progressivo esaurimento delle risorse a gestione comunitaria va ad interferire sulla possibilità delle donne di accedere alla terra.

Nel corso di un' intervista Fatimata Sanou mi raccontava che le donne di un *groupement* avevano in passato fatto richiesta di un appezzamento di terra allo *chef de terre* per potere coltivare riso e prodotti ortofrutticoli. Un terreno era stato loro concesso ma, a causa della pressione demografica e della necessità di ampliare i terreni di altri coltivatori, era stato poi richiesto indietro. Sottolineava allora F.S. «oggi nessun uomo si sognerebbe di vendere un pezzo di terra ad un *groupement* femminile. Tale trattamento viene tuttavia riservato alle donne appartenenti al mondo rurale perché le donne provenienti dalle città possono acquistare la terra, se dispongono di risorse economiche per farlo». <sup>311</sup> Alle donne provenienti dalle città è infatti riconosciuto uno *status* sociale diverso rispetto a quelle “socialmente integrate” nella vita del villaggio. Esse possono più facilmente ottenere il

---

<sup>309</sup> *Accès des femmes à la terre au Burkina Faso : être propriétaire terrienne, un parcours du combattant*, 16 septembre 2014, in «Sidwaya» (online) <http://news.aouaga.com/h/33866.html>

<sup>310</sup> JADE, *Quand un groupement de femmes veut sécuriser son exploitation*. Entretien avec Kadjatou Traoré, responsable du groupement « Ben Kadi », 15 juillet 2015, in Hub Rural Platform (online) [http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/femmes\\_et\\_terres\\_interview\\_kadjatou\\_traore.pdf](http://www.inter-reseaux.org/IMG/pdf/femmes_et_terres_interview_kadjatou_traore.pdf)

<sup>311</sup> Intervista a Fatimata Sanou, coltivatrice, effettuata dall'autore il 25 aprile 2014 presso il villaggio di Bama.

possessione di un terreno. Rari sono invece i casi in cui nei villaggi le transazioni fondiarie monetizzate vanno a vantaggio di singole donne (cfr. Kevane, Gray 1999, 4).

La situazione fondiaria diventa più precaria nel caso delle mogli di migranti, per le quali l'accesso alla terra dipende dallo *status* sociale del marito che, in quanto migrante, non gode *a priori* dei benefici di cui godono gli autoctoni sulla terra del lignaggio. La donna, moglie di migrante, non ha diritto di accesso alle terre comunitarie.

In una situazione di insicurezza fondiaria come quella del comune di Bama, inoltre, le donne sono penalizzate dalle vendite informali di terra poiché a quel punto esse perdono il diritto di accesso riconosciuto loro sulle terre del lignaggio e raramente sono legittimate a godere dei proventi derivanti dalla vendita dei terreni.

Dalle 37 interviste effettuate tra marzo e aprile 2014, dai 6 *focus group* con i CFV dei villaggi, è stato tuttavia possibile cogliere le sfumature delle dinamiche di accesso alla terra per le donne e capire che, come ha sottolineato Lanzano, le operazioni di formalizzazione dei diritti previste dalla nuova legge fondiaria rimetteranno in discussione i regimi e gli accordi informali entro cui, tradizionalmente, le donne negoziano i propri spazi di autonomia, seppure da una posizione di subalternità (Lanzano 2013, 107). Si cerca qui di seguito di analizzare le prime tendenze che emergono dalla procedura di formalizzazione dei diritti locali nel comune rurale di Bama.

### **10.7. Accesso alla terra per i “nuovi attori” e l'attività imprenditoriale**

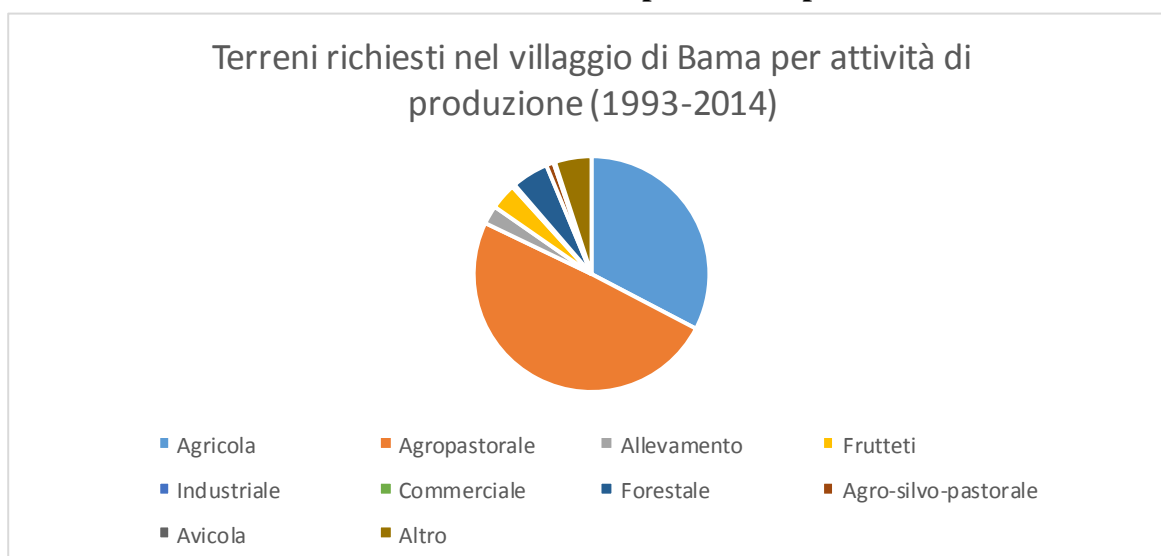
Per la sua posizione strategica, a 30 km dalla città di Bobo Dioulasso, fin dalla fine degli anni '80 la zona di Bama è stata oggetto di acquisizioni di terra da parte di funzionari statali, militari e politici, tra cui figurano ad esempio François Compaoré, fratello dell'ex-presidente del Burkina Faso Blaise Compaoré, così come Yacouba Zida, capo di Stato della prima fase di transizione politica post-compaorista e, successivamente, primo ministro del periodo di transizione nel 2015. Gli acquisti di terra per investire in attività di tipo agro-pastorale sono aumentati notevolmente nell'ultimo decennio. Dai dati disponibili presso lo Sportello Unico (*Guichet unique*) di Bobo Dioulasso, con la lista di coloro che hanno avviato le pratiche di formalizzazione della proprietà privata della terra, in accordo con la legge fondiaria precedente, risulta che le superfici richieste ammontavano a 3.217 ettari, per un numero di richiedenti pari a 260 persone nel periodo 1993-2014. Tali richieste sono però concentrate in alcuni villaggi. In particolare nel solo



villaggio di Bama circa 1216 ettari di terra risulta ufficialmente oggetto di registrazione, ovvero il 37,8% del totale.

Nel villaggio di Bama gran parte delle terre sono richieste per attività di tipo agricolo o agro-pastolare. Gli investitori che avevano richiesto un certificato presso gli uffici amministrativi per intraprendere attività di tipo agro-pastorale erano 56 nel 2014, per una media di 10,7 ettari di superficie, 43 erano le persone che avevano fatto richiesta di terreni per attività esclusivamente agricole, per una media di 9 ettari di superfici richieste, 13 gli investitori che praticavano l'allevamento, con una media di 2,38 ettari richiesti. Sebbene il numero di attori fosse limitato, la terra richiesta per svolgere attività legate all'agroforesteria era nettamente superiore in termini di superfici richieste, con una media di 30 ettari a persona.

### Grafico 1. Distribuzione delle richieste di terra per attività produttiva a Bama



Fonte: Dati elaborati dall'autore sulla base della lista delle richieste di appropriazioni fondiaria fornita presso il *Guichet Unique* di Bobo-Dioulasso ad aprile 2014

Se si considera che il comune di Bama contava nell'ultimo sondaggio dell'Istituto Nazionale di Statistica e Demografia, risalente al 2006, un numero di abitanti pari a 69.631 e un numero di nuclei familiari pari a 11.651, i 260 nuovi investitori non rappresentavano un numero elevato in proporzione, ma le richieste di terra da parte di nuovi investitori si concentravano in quei villaggi in cui l'accesso all'acqua e alla strada asfaltata é più diretto (GRAF 2011). Inoltre, considerando che sul territorio del comune

di Bama il 58% degli abitanti ha un'età inferiore ai 20 anni e che più difficilmente possiede la terra, tali dati assumono una certa rilevanza (Tetra Tech ARD 2010).

«Nel raggio di 40 Km da Bobo Dioulasso, tutte le terre sono occupate» sostenevano gli esperti del GRAF (2010, 16). I prezzi medi di acquisizione della terra ammontavano nel 2009 a 89.000 franchi CFA per ettaro nella provincia di Houet, ma attorno a Bobo Dioulasso raggiungevano anche i 350.000 franchi CFA per ettaro. In particolare, risultava che nel villaggio di Segueré, facente parte del comune di Bama, fino al 2010 si registrasse un costo della superficie per ettaro di circa 50.000 franchi CFA e in quello di Soungalodaga di 64.635 franchi CFA. Oggi Soungalodaga, a causa della sua vicinanza ai corsi d'acqua e alla diga in costruzione di Samandeni, è un punto di forte immigrazione in cui le vendite informali di terra si sono moltiplicate (Hochet 2013). Come ha inoltre sottolineato Fatimata Bado: «a Segueré gli *agribusinessmen* si stanno precipitando a comprare la terra». <sup>312</sup> In previsione del completamento dei lavori della diga di Samandeni, nei villaggi che la circondano i processi di acquisizione di terra stanno progressivamente aumentando. La particolarità è che il costo della terra non è determinato da accordi presi a livello comunale, ma viene piuttosto negoziato tra il venditore e l'acquirente all'interno di un mercato della terra che resta informale e che tende a sfuggire alle regole legate ai regimi fondiari locali. Come sottolineato nello studio effettuato dal GRAF: «la maggior parte degli attori si accontenta di un documento, firmato direttamente con i contadini senza il coinvolgimento dei servizi tecnici e amministrativi dello Stato [...]. Le procedure [per l'ottenimento di un titolo di proprietà] sono considerate lunghe, problematiche e costose. La creazione di uno sportello unico (Guichet Unique) a Bobo Dioulasso ha facilitato il passaggio di informazioni tra il personale amministrativo e gli acquirenti di terra, ma le procedure sono rimaste le stesse» (GRAF 2010, 2).

Nel rapporto del GRAF (2010) risultava che gli investitori agricoli tendevano a costruire la propria rete di contatti in città e riuscivano poi, tramite tale rete, ad avere accesso alla terra in ambito rurale.

In alcuni casi essa veniva concessa grazie all'intervento di "intermediari" (Zougouri, Mathieu 2001)<sup>313</sup> e le terre acquisite venivano poi "protette" ricorrendo a pratiche non

---

<sup>312</sup> Intervista a Fatimata Bado, responsabile del Service du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural, svolta il 18 marzo 2014 presso la sede del SFFOMR di Bobo Dioulasso.

<sup>313</sup> Nello studio effettuato da Zougouri e Mathieu in un villaggio della provincia di Houet si sottolineava come nelle transazioni informali di terra quello dell'"intermediario" fosse diventato un vero e proprio

legittime. Ad esempio, Sanou Moussa, *chef de terre* del villaggio di Diarradougou, raccontava di essere stato aggredito da un funzionario statale di origine samo che aveva acquisito illegalmente la terra del villaggio e che ne rivendicava il possesso.<sup>314</sup> Rivolgendosi alla gendarmeria di Bama tale funzionario era stato protetto in nome di una supposta parentela (*parenté à plaisanterie*) con il gendarme, di origine mossi, e aveva continuato a gestire la terra acquisita illecitamente.<sup>315</sup>

Al di là di questa tipologia di “investitori” che provengono principalmente da Bobo Dioulasso, si è sviluppata una classe “imprenditoriale” locale di coltivatori di cotone.<sup>316</sup> Il cotone, infatti, consente ai produttori agricoli non tanto di usufruire della rendita derivante dalla vendita, ma piuttosto di avere accesso a fertilizzanti e pesticidi che vengono utilizzati per concimare diversi tipi di produzione. Nei 4 villaggi del comune di Bama in cui sono stati raccolti i dati del rapporto GRAF (2010) risultava una forte concentrazione di imprenditori agricoli. In particolare a Soungalodaga si contavano 34 “imprenditori”, mentre nel villaggio di Bama ve ne erano circa 23. Sebbene in minoranza netta rispetto ai nuovi investitori provenienti dalle città, gli imprenditori agricoli coltivavano una superficie media di 20,8 ettari, mentre l’83,5% dei “nuovi investitori” possedevano appezzamenti inferiori ai 20 ettari.

Tale fenomeno era comprensibile se si considera che gli imprenditori agricoli possono tendenzialmente accedere alle terre del villaggio in quanto “autoctoni” e quindi negoziare le nuove acquisizioni di terra dall’”interno”. Era più semplice per un autoctono ottenere dal lignaggio una superficie consistente di terra necessaria per la coltivazione del cotone.<sup>317</sup>

---

mestiere, che consentiva a chi lo esercitava di essere una figura rilevante e socialmente riconosciuta nel villaggio. L’intermediario si prendeva carico delle operazioni necessarie per effettuare la vendita di terra. Conosceva perfettamente chi era interessato a “vendere” o ad “affittare” un terreno, era responsabile di mostrare il terreno in vendita al potenziale acquirente e di gestire a suo nome le procedure che avrebbero consentito di acquisire la terra in maniera informale (2001, 40).

<sup>314</sup> Intervista a Moussa Sanou, coltivatore e *chef de terre*, effettuata dall’autore il 2 aprile 2014 presso il villaggio di Diarradougou.

<sup>315</sup> L’uso illecito della forza da parte di chi si appropria illegalmente di terreni è frequente, anche in altre zone del Paese. Si veda video-documentario: “*Cassou. Quand la terre parlera*”, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, IRD audiovisuel, INADES-FORMATION,

<sup>316</sup> Il GRAF (2010) ricomprende nella categoria di “imprenditori agricoli” i capi famiglia che posseggono almeno 3 buoi utilizzati per la coltivazione. Il possesso di bestiame consente di praticare una tecnica di coltivazione che prende il nome di *culture attelée*, più avanzata rispetto a quella basata esclusivamente sulla forza lavoro.

<sup>317</sup> Il cotone richiedeva infatti superfici nettamente superiori di terra rispetto ad altre tipologie di coltura, come ad esempio quella legata al settore orto-frutticolo, prediletta invece dai nuovi investitori.

E' importante tenere conto della presenza di queste categorie di attori alla luce dell'analisi del processo di attuazione della riforma della terra perché una conoscenza più approfondita degli attori che giocano un ruolo nei processi di negoziazione in ambito rurale ci consente anche di comprendere che esistono rapporti di forza e di potere ineguali e diversi interessi di accesso alla terra.

### **10.8. Le istituzioni comunali**

Fino ad ottobre 2014 il consiglio comunale di Bama era composto da 45 membri, di cui 4 donne. Ogni villaggio era rappresentato da 2 consiglieri, eccetto quelli di Bama, Samandeni e Soungalodaga, che avevano diritto a 3 consiglieri. I partiti politici rappresentati all'interno del consiglio comunale erano: il CDP con 29 consiglieri, l'UPR con 13 , l'ADF/RDA con 2 , l'FFS con 1.

L'organo esecutivo del consiglio municipale era composto dal sindaco e da due vice-sindaco. Il sindaco faceva parte del partito dell'ADF/RDA ed era di origine mossi. L'elezione di un sindaco legato politicamente ad un partito diverso da quello al potere (CDP) e di "etnia" diversa da quella autoctona era anomala per il panorama politico burkinabé,<sup>318</sup> dal momento che a livello locale i candidati venivano selezionati principalmente sulla base di due criteri: l'appartenenza al partito di maggioranza (poiché in grado di garantire l'accesso alle risorse materiali ed economiche) e l'autoctonia.<sup>319</sup>

L'età media dei consiglieri comunali era di 48 anni, il livello di istruzione piuttosto basso, con 6 consiglieri che non presentavano alcuna istruzione, 4 alfabetizzati in lingua locale, 19 che avevano conseguito un diploma elementare, 16 che avevano frequentato le scuole medie-superiori (*école secondaire*) e uno solo che aveva invece conseguito un titolo di laurea triennale. Per comprendere la rilevanza del settore agricolo nel comune rurale di Bama si può sottolineare che 32 dei 45 consiglieri erano agricoltori di professione. Il

---

<sup>318</sup> Il fatto che il sindaco fosse di origine mossi può essere interpretato come indice dell'influenza che la popolazione migrante è riuscita ad acquisire nel tempo rispetto a quella autoctona.

<sup>319</sup> Come hanno sottolineato Jacob e Hilgers : «nella maggior parte dei comuni gli abitanti eleggono i sindaci che possono garantire una continuità di relazioni e di rapporti politici tra villaggi e grandi città perchè è in questo modo che essi possono sperare di accedere alle risorse economiche (aiuti allo sviluppo, finanziamenti statali)» (Jacob, Hilgers 2008, ). Allo stesso tempo «la continuità dei rapporti di forza politici locali e nazionali era assicurata attraverso l'appartenenza etnica e quella politica al CDP» (Hochet 2012, 89).

sindaco, che aveva conseguito il titolo di scuola media, era funzionario di banca e apparteneva al villaggio di Samandeni. Il precedente sindaco di Bama, Sanou Siaka, sottolineava che: «nonostante i consiglieri municipali [fossero] presenti ai consigli, essi non conosc[eva]no bene il ruolo che [avrebbero dovuto] svolgere, né la popolazione conosce[va] bene il ruolo dei consiglieri». <sup>320</sup>

In merito alle risorse di cui disponeva il comune, nel villaggio di Desso Sanou Karim, consigliere comunale e segretario del CVF, sottolineava alcune delle problematiche vissute dal suo villaggio (difficoltà di accesso ai mercati durante la stagione delle piogge, mancanza di vie di comunicazione sicure) e attribuiva tali carenze alla mancanza di fondi conferiti al comune. In effetti, come chiariva l'ex-sindaco di Bama, i fondi dei comuni rurali derivavano in parte dallo Stato centrale, in parte dalle tasse raccolte a livello comunale e dall'apporto di partner a sostegno dello sviluppo locale. Essendo esigue le risorse economiche devolute dallo Stato centrale ai comuni, <sup>321</sup> ed essendo le tasse applicabili solo sui beni materiali di singoli individui (auto, carrette, banchetti adibiti al commercio nel mercato locale), il peso degli aiuti da parte dei partner locali e esteri continuava ad essere fondamentale per la pianificazione delle attività comunali. <sup>322</sup>

Il processo di decentralizzazione, con il trasferimento delle competenze amministrative e politiche a livello comunale stava procedendo a rilento. Nel 2014 soltanto 4 delle 11 funzioni riconosciute alle collettività territoriali dal CGCT del 2004 erano state realmente delegate. <sup>323</sup> Si trattava del settore dell'istruzione primaria; la sanità e l'igiene; l'impiego, la formazione professionale e l'alfabetizzazione; la cultura, lo sport e la gioventù. Nel

---

<sup>320</sup> Intervista a Sanou Siaka, ex sindaco di Bama, svolta il 24 aprile 2014 presso la sede del Guichet Unique di Bobo Dioulasso.

<sup>321</sup> Per un approfondimento sul rapporto tra Stato centrale e collettività territoriali in merito alla distribuzione delle risorse si veda: Dafflon B., T.Madiès (2013), "Local Public Finance of Territorial Collectivities in Burkina Faso", in B. Dafflon, T. Madiès (éds), *The political economy of decentralization in Sub-saharan Africa*, Africa Development Forum, AFD, World Bank.

<sup>322</sup> A livello comunale il bilancio viene suddiviso in entrate ordinarie, o di funzionamento, ed entrate straordinarie, o di investimento. Le prime includono tasse e imposte raccolte nel territorio comunale (tasse fondiari sulle proprietà costruite o non costruite, patenti, tasse di residenza, sovvenzioni), le entrate derivanti dall'utilizzo di servizi comunali e le entrate derivanti dai demani comunali. Nelle entrate straordinarie del comune si trovano invece quelle derivanti dalla vendita di beni immobili (RocheGude, Plançon 2009, 24).

<sup>323</sup> Le 11 funzioni riconosciute alle collettività territoriali sono: la gestione del territorio; lo sviluppo territoriale e l'urbanistica; l'ambiente e la gestione delle risorse naturali; lo sviluppo economico e la pianificazione; la sanità e l'igiene; l'istruzione, l'impiego, la formazione professionale e l'alfabetizzazione; la cultura, lo sport e la gioventù; la protezione civile, l'assistenza sociale e il primo soccorso; i servizi funebri e i cimiteri; l'acqua e l'elettricità; la gestione dei mercati locali, fiere e dei macelli (CGCT 2004).

periodo di ricerca effettuato a marzo-aprile del 2014 la gestione del settore fondiario non era ancora stata formalmente trasferita al comune di Bama. Di conseguenza la terra e le risorse naturali del demanio pubblico delle collettività territoriali rimanevano ancora sotto il controllo centralizzato dello Stato.

Con le rivolte popolari di ottobre 2014 e l'avvio del periodo di transizione politica,<sup>324</sup> il consiglio comunale è stato sciolto ed è stata nominata una delegazione speciale per gestire le principali attività del comune, come previsto dal decreto legge 2013-341.<sup>325</sup> Il prefetto del dipartimento di Bama è quindi diventato presidente della delegazione speciale, mentre gli altri membri della delegazione sono stati selezionati seguendo le regole previste dal decreto legge. Come vedremo di seguito, la fase di transizione politica ha avuto un impatto anche sulle procedure di attuazione della legge fondiaria a livello locale, determinando un rallentamento delle attività di registrazione degli APFR e l'arresto di tutte le altre attività concernenti il settore fondiario a carico del comune.

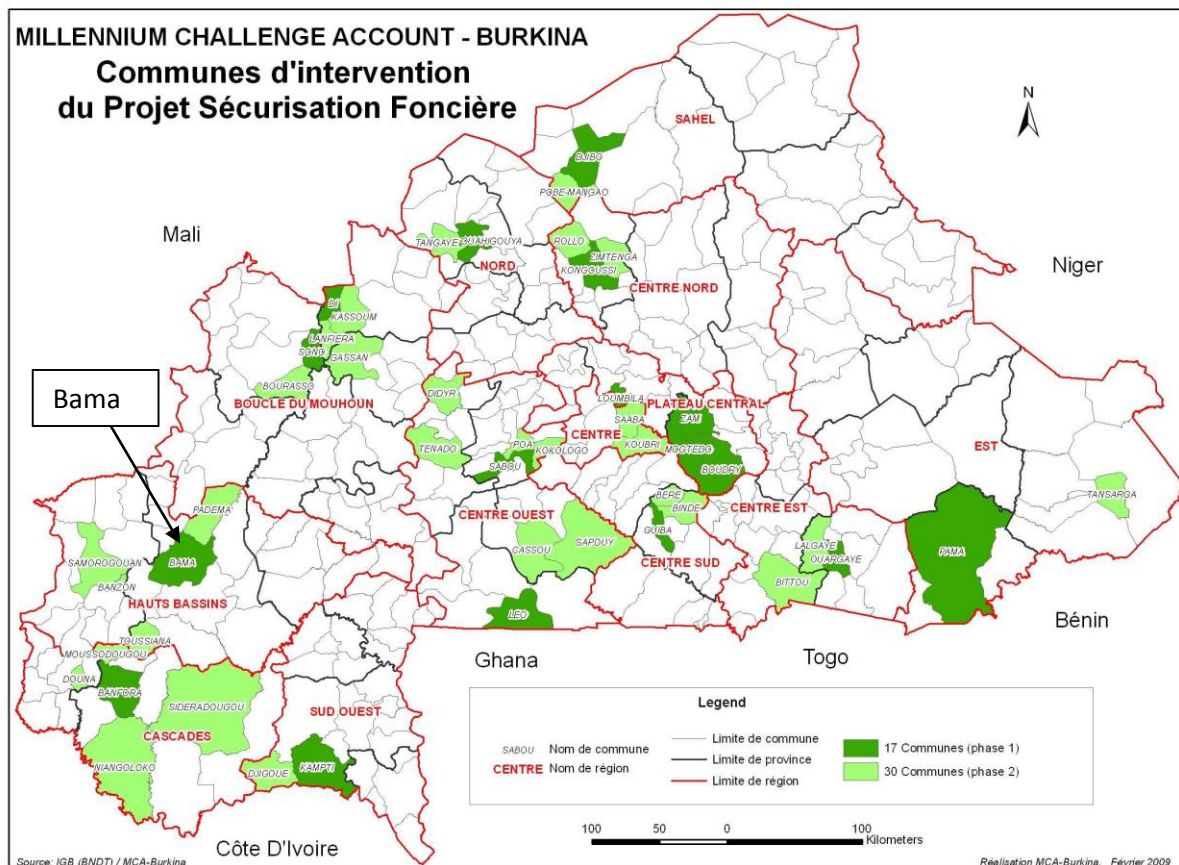
---

<sup>324</sup> Il 30-31 ottobre 2014 in reazione al tentativo del presidente di modificare la Costituzione per poter candidarsi alle elezioni del 2015, dopo oltre 27 anni di regime semi-autoritario, movimenti studenteschi e sindacali e alcune componenti della società civile, come l'organizzazione giovanile Balai Citoyen, sono scesi in piazza per richiedere maggiore democraticità nel processo elettorale. Con le rivolte popolari svoltesi nelle principali città del Paese (Ouagadougou, Bobo Dioulasso, Koudougou, Tenkodogo) si richiedeva al presidente Blaise Compaoré di non ricandidarsi alle elezioni del 2015. Con il supporto dell'esercito e di una parte dei partiti di opposizione si otteneva lo scioglimento del Governo, dando avvio ad una fase di transizione politica, guidata da un Governo civil-militare, che si sarebbe conclusa con le elezioni democratiche del 29 novembre 2015.

<sup>325</sup> DECRET N° 2013-431/PRES/PM/MATD/MATS/MEF du 30 mai 2013 portant conditions d'installation, composition et fonctionnement de Délégations Spéciales des collectivités territoriales, JO N° 35 du AOUT 2013

## 10.9. Il processo di attuazione della legge

Figura 5. Il comune di Bama come zona di intervento del MCA



Con l’approvazione della Politique Nationale de Sécurisation Foncière en Milieu Rural e la successiva adozione della legge fondiaria nel 2009, il comune rurale di Bama è entrato a far parte dei 17 comuni pilota selezionati dal Millennium Challenge Account per avviare le procedure previste dalla legge a livello locale.

La prima fase del progetto consisteva nell’elaborare strategie e strumenti che avrebbero consentito di trasmettere in maniera “efficace” gli obiettivi che la legge fondiaria del 2009 si prefissava di raggiungere sul territorio nazionale e nei singoli comuni. Come specificato nel documento che descriveva il “ciclo di vita” del progetto, l’obiettivo della prima fase era quello di «far conoscere e far comprendere all’insieme di attori coinvolti nella riforma le nuove disposizioni della legge 034 e dei suoi decreti applicativi» (MCA, 2012). Nella seconda fase il MCA e gli esperti del gruppo FAJO avrebbero dovuto occuparsi del rafforzamento delle capacità istituzionali del comune, accompagnandolo

nella fase di creazione di organi incaricati della gestione delle procedure previste dalla legge, sia a livello comunale che nei singoli villaggi. Il ruolo fondamentale svolto dal MCA nell'assistere le istituzioni locali nel processo di attuazione della legge ha sicuramente avuto un effetto "dinamizzatore" per le strutture comunali e grazie all'intervento del MCA nel 2013 sono state costituite le *commissions foncières villageoises* (CFV) e le *commissions de conciliation foncière villageoises* (CCFV) in tutti i 21 villaggi facenti parte del comune. Una carta fondiaria è stata elaborata con il supporto del gruppo di esperti FAJO, con l'idea di migliorare le modalità di gestione delle risorse idriche del lago Banwo e di "cartografare" i diritti di accesso ed utilizzo della terra per i diversi attori che ne usufruivano.

Tuttavia, come sottolineava Fatimata Bado, nel progetto di *sécurisation foncière* l'enfasi veniva posta sulla necessità di registrare certificati di possesso della terra con una riproposizione delle dinamiche *top-down* che avevano caratterizzato i tentativi precedenti di implementazione di programmi di sviluppo nelle aree rurali.<sup>326</sup> In occasione di uno degli *atelier* di formazione a cui ho partecipato, il 27 gennaio 2014 presso il comune di Bama, i formatori del gruppo FAJO, responsabili di informare la popolazione sui contenuti della legge, insistevano con i membri dei CFV sull'importanza di registrare gli APFR poichè essi avrebbero rappresentato i "certificati di nascita dei loro campi".<sup>327</sup>

Lo scopo della "carta fondiaria di villaggio" che, in fase di elaborazione della legge, era stata concepita come strumento in grado di mappare i diritti consuetudinari esistenti sulle risorse naturali del villaggio, istituendo quindi una sorta di "legge locale", veniva invece rinterpretato.

Essa acquisiva la valenza di una convenzione locale della cui stesura si sarebbero dovuti occupare i comuni, individuando le risorse naturali da proteggere in accordo con il CGCT del 2004. Di fatto, i membri dei CFV che seguivano gli incontri in cui si chiarivano gli obiettivi della nuova legge fondiaria non erano stati informati delle potenzialità che le "carte fondiarie" potevano avere per la risoluzione di conflitti interni al villaggio e per l'identificazione dei diritti fondiari riconosciuti a livello locale.

---

<sup>326</sup> Intervista a Fatimata Bado, responsabile del SFFOMR di Bobo Dioulasso, effettuata dall'autore il 18 marzo 2014 presso la sede del SFFOMR di Bobo Dioulasso.

<sup>327</sup> Nel corso della formazione dei CFV veniva usata questa similitudine tra certificato di nascita che testimoniava legalmente la nascita di un individuo e la registrazione del possesso di un terreno quale atto di nascita del campo.



In merito alla questione di genere, gli operatori FAJO e MCA facevano pressione affinché le donne rivendicassero diritti di possesso della terra, richiedendo la registrazione di APFR a loro nome. Come hanno sottolineato anche Hochet e Sanou nel rapporto di analisi del 2014 sul processo di attuazione della legge: «anche i funzionari dei Servizi Fondiari Rurali tend[eva]no a spiegare la legge come se fosse obbligatorio per le autorità consuetudinarie cedere la terra alle donne affinché esse po[tessero] registrare i certificati» (Hochet et al. 2014, 39-40). Tali obiettivi “sviluppisti” creavano reticenze da parte degli attori locali che temevano di dover scardinare il sistema patrilineare su cui si fondavano i regimi fondiari locali.

A tal proposito Omarou Sanou, figlio del capo villaggio di Bama, esprimeva in questo modo le sue perplessità in merito alle misure adottate dall’agenzia americana: «se MCA insiste con questa storia della registrazione degli APFR per le donne, si rischia di non raggiungere mai l’obiettivo».<sup>328</sup>

Gli obiettivi della legge venivano reinterpretati, come se il fine ultimo fosse la registrazione di certificati di possesso anziché la mappatura dei diritti esistenti. I certificati sarebbero poi diventati il punto di partenza di una procedura amministrativa volta all’individualizzazione della proprietà della terra.<sup>329</sup> Inoltre, le istituzioni statali locali e i servizi tecnici e amministrativi decentrati non erano i primi responsabili della fase di attuazione della legge. Prevaleva invece il ruolo degli operatori MCA e FAJO nel veicolare la comunicazione e nell’appropriarsi delle procedure previste dalla legge. Il disimpegno dei servizi tecnici decentrati dello Stato, dei consiglieri comunali, dei membri del CVD non garantiva però la sostenibilità dei processi di attuazione della legge. Tale dinamica portava con sé delle conseguenze. *In primis*, l’attuazione della legge veniva percepita a livello locale come l’implementazione di un “progetto” endogeno, condotto dal MCA con tempistiche, obiettivi, beneficiari e risultati che dovevano essere definiti e misurabili.<sup>330</sup>

---

<sup>328</sup> Intervista a Oumarou Sanou, capo villaggio di Bama, effettuata dall’autore il 30 marzo 2014 presso il villaggio di Bama.

<sup>329</sup> Come ha sottolineato Chauveau, commentando le operazioni di realizzazione dei Plans Fonciers Ruraux in Benin e Costa d’Avorio: «una volta censiti tali diritti cesseranno di essere socialmente riconosciuti per diventare parte di una procedura amministrativa» (Chauveau, 2003).

<sup>330</sup> Intervista a Bruno F. Ouattara effettuata dall’autore il 4 settembre 2015 presso il suo studio a Ouagadougou.

Quello di MCA era un progetto di 5 anni e, di conseguenza, soltanto alcuni soggetti sarebbero riusciti a farne parte, registrando i diritti che sarebbero stati riconosciuti dalla legge. Chi si opponeva a tali dinamiche, boicottando il processo, aspettava di fatto la fine del “progetto” per ripristinare i precedenti rapporti di forza.

Le autorità consuetudinarie giocavano un ruolo fondamentale nel determinare o meno l’adesione dei villaggi al processo di attuazione della legge. Laddove gli *chef de terre* e i capi villaggio decidevano di non aderirvi erano soltanto coloro che “sfuggivano” in qualche modo alle regole consuetudinarie che procedavano a richiedere certificati di possesso direttamente presso il Servizio Fondiario Rurale.

#### **10.10. Le CFV di villaggio e la nuova legge fondiaria**

Nel corso del processo di attuazione della legge, a marzo-aprile 2014 ho avuto modo di confrontarmi con i membri di diverse istituzioni (CFV,CCFV, consiglieri comunali, *chef de terre* e capi villaggio) facenti capo ai villaggi di Bama, Badara, Desso, Diarradougou, Souroukoudougou e Toukoro. Il mio obiettivo era quello di analizzare il livello di comprensione della legge nei villaggi e indagare sulle principali motivazioni che portavano gli attori locali ad aderire al processo di riforma.

Nel corso dei *focus group* con le CFV da me effettuati tra marzo e aprile 2014 nei villaggi di Bama, Badara, Desso, Diarradougou, Souroukoudougou e Toukoro, risultava che la posizione nei confronti della legge non era unanime, ma variava sulla base della tipologia di regime fondiario e delle trasformazioni socio-economiche sperimentate dai singoli villaggi. In alcuni villaggi, infatti, le transazioni fondiarie monetizzate erano all’ordine del giorno (Bama, Badara, Souroukoudougou, Desso), in altri invece la terra continuava ad essere posseduta dai lignaggi o dai segmenti di lignaggio e le vendite erano decisamente meno frequenti (Desso, Diarradougou, Toukoro).

Nel villaggio di Badara, ad esempio, la presenza di fondovalle irrigui aveva incrementato il fenomeno degli affitti di terra. I terreni dei fondovalle venivano richiesti e coltivati da lavoratori stagionali che approfittavano della maggiore fertilità del suolo per incrementare la loro produzione. La mancanza di grandi superfici disponibili portava invece gli abitanti di Badara ad “acquistare” piccoli appezzamenti di terra nei villaggi limitrofi.

Il villaggio di Bama, invece, era particolarmente soggetto alla richiesta di terre da parte di investitori provenienti dalle città e, di conseguenza, le terre venivano concesse in

cambio di denaro. In particolare, nei due quartieri gestiti ormai dalla popolazione migrante, le transazioni fondiari erano molto diffuse, mentre nei quartieri “autoctoni” il capo villaggio, in collaborazione con i notabili, cercavano di gestire la terra in modo tale da garantire agli autoctoni l’accesso minimo necessario per sfamare le famiglie del villaggio.<sup>331</sup>

A Diarradougou la terra non era più gestita in maniera collettiva, ma la vendita di terra non era ben vista. Si preferiva affittare, anziché vendere, la terra ai migranti o agli autoctoni appartenenti ad altri lignaggi.

Nel villaggio di Toukoro le transazioni fondiari erano molto meno frequenti e la terra continuava ad essere coltivata in maniera collettiva da 9 nuclei familiari allargati, accogliendo i migranti come forza lavoro o concedendo loro il diritto di accesso alla terra, ma evitando di far ricorso all’affitto o alla vendita della terra.

La legge veniva considerata dai membri delle CVF dei 6 villaggi come un’opportunità per proteggersi dai conflitti fondiari che sarebbero potuti nascere, ma anche come un’occasione per limitare i conflitti già esistenti. Il fatto di disporre di un documento che fungesse da “certificato di nascita” del terreno avrebbe consentito, sostenevano i CFV, di “mettere in sicurezza” i propri diritti sulla terra ed evitare rivendicazioni da parte di attori esterni al villaggio.

Come hanno sottolineato i membri del *focus group* effettuato nel villaggio di Toukoro: «gli APFR ci permetteranno di evitare i conflitti tra la popolazione. Inoltre, se prima lo Stato poteva rivendicare l’utilizzo dei nostri terreni, oggi il Governo non può più intervenire sulla terra senza il nostro consenso».<sup>332</sup>

I membri del CFV di Souroukoudougou confidavano nel fatto che la registrazione di certificati di possesso sarebbe stata la migliore soluzione per evitare i conflitti fondiari, nonostante sottolineassero che non tutta la popolazione del villaggio fosse favorevole all’avvio di procedure di certificazione dei diritti di possesso della terra. Sottolineava il segretario del CFV di Souroukoudougou: «i *papiers* sono la soluzione migliore. Probabilmente con il tempo tutti si renderanno conto dell’importanza di registrare un

---

<sup>331</sup> Intervista a Oumarou Sanou, capo villaggio di Bama, effettuata dall’autore il 30 marzo 2014 presso il villaggio di Bama.

<sup>332</sup> *Focus group* con il CFV di Toukoro effettuato dall’autore il 14 aprile 2014 presso il villaggio di Toukoro.

certificato sulla terra». <sup>333</sup> Si esprimevano a favore della legge anche i membri del CFV di Diarradougou: «la nuova legge è la benvenuta dal momento che siamo sempre più numerosi e attraverso di essa sarà possibile assicurare il nostro possesso ed evitare le dispute». <sup>334</sup>

Nonostante questa fosse la posizione espressa da alcuni membri delle commissioni intervistate, nel corso del *focus group* con il CVF di Desso le autorità consuetudinarie sottolineavano il fatto che molte persone nel villaggio non avevano interesse alla certificazione del possesso di terra. «Le persone si rendono conto che le generazioni future potrebbero avere bisogno di certificati sulla terra. Tutti si rendono conto che nel futuro potrebbero esserci cambiamenti che li porteranno a richiedere certificati di possesso, ma per il momento molti non sono convinti della procedura e hanno paura di firmare dei documenti». <sup>335</sup>

Ancora, alcuni membri del CFV di Banakeledaga mettevano in evidenza come, al di là del mancato interesse da parte di alcuni membri del villaggio ad aderire alle procedure di registrazione degli APFR, esistessero anche ostacoli di tipo amministrativo all'attuazione della procedura. Come sottolineato nel *focus group* con i CFV di Banakeledaga: «le persone non comprendono l'utilità di avere un documento. Mentre alcuni hanno capito da tempo la rilevanza di richiedere certificati di possesso, agli altri non interessa avviare tale procedura. Inoltre, molti non hanno neanche i documenti di identità necessari per fare richiesta di registrazione di un APFR». <sup>336</sup>

Laddove la terra veniva coltivata collettivamente era difficile che la procedura di certificazione venisse intrapresa al solo scopo di prevenire i conflitti. Come ha chiarito il segretario del CFV di Desso: «alcuni terreni sono coltivati da grandi famiglie e più di 100 persone usufruiscono dello stesso appezzamento. In questo caso è difficile mettersi d'accordo per la registrazione del possesso. Si tratterebbe di dividere la terra tra più fratelli, ma per fare questo bisogna che tutta la famiglia dia il suo consenso e non è facile che questo avvenga» (Sanou Karim 27 marzo 2014).

---

<sup>333</sup> *Focus group* con il CFV di Souroukoudougou effettuato dall'autore il 7 aprile 2014 presso il villaggio di Souroukoudougou.

<sup>334</sup> *Focus group* con il CFV di Diarradougou effettuato dall'autore il 25 marzo 2014 presso il villaggio di Diarradougou.

<sup>335</sup> *Focus group* con il CFV di Desso effettuato dall'autore il 27 marzo 2014 presso il villaggio di Desso.

<sup>336</sup> *Focus group* con il CFV di Banakeledaga effettuato dall'autore il 29 gennaio 2014 presso la sede del comune di Bama.

I membri del *focus group* del villaggio di Toukoro esprimevano le difficoltà che si ponevano all'interno del loro villaggio nel modo seguente: «nel nostro villaggio ci sono soltanto grandi possedimenti di terra. Su uno stesso appezzamento coltivano più di 40 persone[...]. Nel villaggio le persone stanno cercando di mettersi d'accordo per capire a nome di chi la terra potrebbe essere registrata. Se all'interno di uno stesso appezzamento familiare ci sono 7 capi famiglia un'idea potrebbe essere quella di registrare un APFR a nome del fratello più grande, ma bisogna capire quali siano i vantaggi e gli svantaggi di intestare un APFR al fratello maggiore. In ogni caso da noi è necessario che il capo villaggio venga consultato prima di prendere qualsiasi decisione a riguardo».<sup>337</sup>

Ciò che emergeva dai *focus group* con i CFV dei 6 villaggi era che, al di là della risoluzione delle dispute e della possibilità di legalizzare il possesso di un appezzamento di terra acquistato in maniera informale, poche erano le persone che avevano interesse alla certificazione del possesso di terra, soprattutto se essa non era collegata ad altre procedure, come ad esempio quella di accesso al credito. Rimaneva infatti da verificare quale sarebbe stata la valenza del certificato di possesso e se la registrazione di un APFR avrebbe effettivamente facilitato la richiesta di un credito presso le banche, così come era stato dichiarato dagli obiettivi della PNSFMR.<sup>338</sup>

Laddove poi i sistemi consuetudinari riuscivano ancora a garantire una gestione “pacifica” della terra, gli abitanti non manifestavano interesse a certificare il loro possesso.

Tuttavia, nel corso dei *focus group* i soggetti che prendevano parola erano di fatto gli attori “influenti” del villaggio. Il dibattito era mediato dalle *chefferie* locali e dai notabili che esprimevano il loro punto di vista per conto dell'intero villaggio. I segretari dei CFV venivano selezionati perché in grado di scrivere correttamente in francese, erano solitamente giovani, e in ogni caso legati alla famiglia della *chefferie* locale. Le donne raramente prendevano parola nel corso dei *focus group* e preferivano approfondire la questione dell'accesso delle donne alla terra tramite interviste individuali, in cui avrebbero espresso più liberamente il loro punto di vista. Alcuni migranti venivano coinvolti nei CFV, ma si trattava di figure ben integrate nella vita del villaggio, che non

---

<sup>337</sup> *Focus group* con il CFV di Toukoro effettuato dall'autore il 14 aprile 2014 presso il villaggio di Toukoro.

<sup>338</sup> L'incremento di investimenti rurali non dipendeva poi dal semplice riconoscimento del possesso di un terreno, ma era anche strettamente connesso alle possibilità economiche dei singoli individui e da una serie di altri fattori.

avrebbero quindi contestato la posizione assunta dalla *chefferie*. L'intenzione della legge di favorire processi "partecipativi" si scontrava così con forti deficit di rappresentanza. Peraltro, anche laddove le *commissions foncières villageoises* erano state create di recente (quasi tutte nel corso del 2013), gli abitanti del villaggio non avevano una chiara idea di quali membri facessero parte dei differenti organi ed erano le autorità consuetudinarie che, posizionandosi all'interno degli organi consultivi, avevano possibilità di esercitare la propria influenza.

### **10.11. La fase di registrazione dei certificati di possesso della terra**

A marzo 2014 le persone che avevano intrapreso la procedura di registrazione del certificato di possesso della terra erano 537 nei 21 villaggi. Tra gli APFR richiesti, solo 21 erano stati firmati dal sindaco e rilasciati ai richiedenti.

Circa 861 ettari erano oggetto di richieste di certificazione del possesso, ovvero il 2% delle superfici coltivate nel comune di Bama.<sup>339</sup> La grandezza media delle superfici soggette alla richiesta di registrazione era piuttosto esigua (1,6 ettari) e inferiore alla media di quelle possedute dai singoli nuclei familiari nelle aree rurali (3-6 ettari). Ciò era probabilmente dovuto alla strategia di certificazione del possesso di una sola parte dei terreni, più volte confermata nel corso delle interviste, effettuata in attesa di verificare se la procedura di registrazione sarebbe effettivamente giunta a compimento. Infatti, come ha spiegato un membro della CFV del villaggio di Desso: «oggi, quando lo Stato inizia un intervento non è certo che le cose vengano portate a termine».<sup>340</sup>

Nel periodo successivo all'intervento dell'MCA, conclusosi a luglio 2014, la richiesta di APFR era aumentata e ad agosto 2015 le domande che risultavano sul registro del Servizio Fondiario Rurale erano 808, di cui 156 erano state firmate dal sindaco ed effettivamente rilasciate dal comune come certificati di possesso della terra.<sup>341</sup>

---

<sup>339</sup> I dati sono stati elaborati dall'autore basandosi sul rapporto *Diagnostic de l'utilisation des terres de la commune de Bama*, Assistance Technique aux services fonciers, Projet de sécurisation foncière (MCA) eseguito dall'agenzia Tetra Tech Ard nel 2010.

<sup>340</sup> *Focus group* con il CFV di Desso effettuato dall'autore il 27 marzo 2014 presso il villaggio di Desso.

<sup>341</sup> Secondo una stima dell'agenzia Tetra Tech ARD i nuclei familiari presenti nel comune di Bama sono 11.651 (Tetra Tech ARD 2010, 18). Se si considerassero tutti coloro che hanno fatto richiesta di APFR come aventi a carico un nucleo familiare, potremmo stimare che il 6,93% dei nuclei familiari ha fatto domanda di APFR nel comune di Bama. Tuttavia tale calcolo non è certo perché le domande di APFR fanno capo talvolta ad uno stesso nucleo familiare che decide di suddividere il proprio terreno in più appezzamenti. Non è possibile quindi fare una stima esatta della percentuale di abitanti del villaggio che hanno effettivamente aderito alla procedura legale di registrazione di APFR a livello comunale.

Delle 808 domande di APFR, 176 figuravano annotate nei registri comunali come formalizzazioni di precedenti vendite di terre e annotate erroneamente a nome di colui che aveva acquistato la terra tramite procedure informali.

Rilevare in che misura le altre terre fossero effettivamente oggetto di transazioni fondiari precedenti o recenti era invece più difficile, dal momento che sui registri la richiesta di APFR veniva effettuata a nome di colui che possedeva la terra.

Dei 21 villaggi coinvolti nel processo di attuazione della legge, in agosto 2015 soltanto 3 non avevano registrato nessuna domanda di APFR. Erano i villaggi di Toukoro, Laofiera e Banaroudougou.

Alcuni villaggi invece erano particolarmente propensi a richiedere la formalizzazione del possesso fondiario come, per esempio, il villaggio di Bama in cui il fenomeno delle transazioni fondiari monetizzate di terra era stato stimolato dalla presenza elevata di migranti e di “investitori agricoli”. In agosto 2015 il numero di domande di APFR registrate nel villaggio di Bama superava le 200. A livello comunale, e in particolare presso il Servizio Fondiario Rurale, erano stati inoltre compilati 18 atti di vendita che dovevano essere firmati dal segretario della delegazione speciale. Su mia richiesta l'*agent domanial* del comune di Bama chiariva, nel corso di un colloquio effettuato il 4 settembre 2015 presso il comune di Bama, che le superfici concesse attraverso atti di vendita erano in media di 15 ettari, quindi superiori a quelle mediamente coltivate a livello locale (3-6 ettari). Erano principalmente abitanti della città di Bobo Dioulasso e Ouagadougou a registrare “certificati di vendita”.<sup>342</sup>

Di fronte all'elevata richiesta di certificazioni da parte della popolazione rurale, il Servizio Fondiario Rurale e, nello specifico, l'*agent domanial* faticava ad eseguire il proprio ruolo efficacemente (Hochet et al. 2014). La delimitazione di terreni richiedeva l'utilizzo di tecnologie di geolocalizzazione GPS ad alta precisione, tempo e disponibilità a recarsi in posti anche lontani e mal collegati. Le limitate capacità di organizzazione e pianificazione delle attività da parte dei membri del SFR, ostacolati peraltro dal periodo di transizione politica che stava rallentando tutte le procedure previste dalla legge,

---

<sup>342</sup> Tali dati sono stati comunicati da Dramane Ouedraogo, *agent domanial* del comune di Bama, nel corso di un colloquio effettuato il 4 settembre 2015 presso la sede del comune di Bama. Sfortunatamente non mi è stato consentito di prender visione degli “atti di vendita” e quindi non è stato possibile approfondire le caratteristiche specifiche degli attori che sono riusciti a portare a termine le procedure legali di acquisto di un terreno.

rischiava di frenare la popolazione nel ricorrere a pratiche di formalizzazione dei diritti locali.<sup>343</sup>

#### 10.11.1. *Donne, terra e nuova legge fondiaria*

Delle 808 richieste solo 6 erano state fatte a nome di donne. Uno degli APFR veniva registrato dal comune a nome di Sanou Mama, originaria del villaggio di Badara. La donna aveva richiesto la certificazione di 5 ettari di terra. Si trattava di un terreno appartenente a suo padre che la donna coltivava in maniera collettiva con i suoi fratelli. Alla morte dei fratelli il terreno era passato ai nipoti, che non volevano riconoscerle il possesso della parte coltivata.

Sanou Mama specificava che, grazie al supporto degli operatori del MCA responsabili dell'attuazione del progetto di *sécurisation foncière*, era riuscita ad ottenere il certificato di possesso del suo terreno: «sono stati i responsabili del progetto ad aiutarmi a negoziare la registrazione della mia parte di terra con il capo villaggio. I miei figli hanno pagato le spese di registrazione del certificato».<sup>344</sup> Nel villaggio di Badara, Rokia Diallo coltivava un ettaro di terra acquistato dal marito per permetterle di produrre mais e cotone e aveva deciso di certificare il possesso della terra attraverso le procedure previste dalla nuova legge. Come ha chiarito R.D.: «mio marito si sta occupando delle procedure di registrazione del certificato che risulterà a mio nome».<sup>345</sup>

Sanou Dia era invece una commerciante che abitava a Bobo Dioulasso, ma aveva ereditato un appezzamento di terra a Diarradougou, poiché i suoi fratelli erano deceduti e le era stato quindi riconosciuto il terreno ereditato dai genitori. S.D. gestiva 13 ettari di terra, nei quali venivano coltivati mais e cotone. Non era lei personalmente a lavorare la terra, ma lo faceva grazie al lavoro di persone che pagava mensilmente. Sanou Dia si occupava di gestire il commercio di mais e legname dal villaggio fino alla città. Il suo obiettivo nel dare avvio alle procedure di registrazione era quello di proteggere i propri figli da possibili rivendicazioni sulla “sua” terra. Voleva inoltre chiedere un prestito

---

<sup>343</sup> Dinamiche simili erano state testimoniate da studi sulla riforma fondiaria nigerina. Benjaminsen et al. (2009, 31) sottolineavano come, a cinque anni dall'inizio del Code Rural, nel dipartimento di Zinder fossero stati ufficialmente riconosciuti soltanto 50 delle 600 richieste pervenute agli organi amministrativi e come la popolazione avesse fatto nuovamente ricorso, dopo poco tempo, a meccanismi alternativi di formalizzazione, richiedendo ai capi consuetudinari (*chefs de canton*) certificazioni di possesso informali.

<sup>344</sup> Intervista a Mama Sanou, coltivatrice, effettuata dall'autore il 27 marzo 2014 presso il villaggio di Bama.

<sup>345</sup> Intervista a Rokia Diallo, coltivatrice, effettuata dall'autore il 15 aprile 2014 presso il villaggio di Badara.



presso la Cassa popolare in modo da ottenere i finanziamenti necessari a nutrire il bestiame durante la stagione secca.<sup>346</sup>

Le testimonianze di queste tre donne consentivano di mettere in evidenza come, partendo da una situazione di “subalternità” (Lanzano 2013), alcune donne in ambito rurale riuscissero a negoziare i loro diritti sulla terra e ottenere un riconoscimento legale del possesso fondiario. Il primo caso metteva in luce come effettivamente alcune donne potessero essere soggette alla perdita di diritti sulla terra che coltivavano a causa di rivendicazioni da parte del nucleo familiare. Nel caso di Mama Sanou, grazie al “sostegno del progetto” e alla negoziazione del proprio diritto di possesso con il capo villaggio, era riuscita ad ottenere la registrazione di un certificato della propria terra. Favorita dal suo *status* di donna anziana, la sua richiesta era andata a buon fine.

Il secondo caso mostrava come alcune donne potessero ottenere il diritto di possedere un proprio terreno, negoziando il possesso per intermediazione del marito.

Ancora, il caso di Sanou Dia faceva emergere come alcune donne, in casi particolari, riuscissero ad ottenere il riconoscimento del possesso di terra e ad avviare attività redditizie tramite il commercio di prodotti agricoli. Ciò non impediva tuttavia che i diritti acquisiti venissero rinegoziati o rimessi in discussione in un secondo momento in seno ai nuclei familiari (Carboni 2015).

#### 10.11.2. *Posizione incerta dei migranti*

La situazione dei migranti nel comune di Bama era molto eterogenea. Come evidenziato in precedenza, la possibilità di avere accesso alla terra, di poterla ereditare e di potere quindi rivendicare un'autonomia di gestione delle superfici coltivate dipendeva in gran parte dalle relazioni sociali che si instauravano tra “migranti” e “autoctoni” che concedevano loro la terra. Si è sottolineato come la categoria di “migrante” in un contesto soggetto a numerosi flussi migratori che coinvolgevano diverse generazioni fosse di problematica definizione. Il tentativo di identificare la popolazione “autoctona” sulla base della sua appartenenza ad un territorio e collocarla in uno spazio formalmente definito dallo Stato fosse stata manovra utilizzata fin dal periodo coloniale per avere un maggiore controllo del territorio e della popolazione. Quando però tramite l'identificazione di chi

---

<sup>346</sup> Intervista a Dia Sanou, commerciante, effettuata dall'autore il 24 aprile presso la sede de Guichet Unique di Bobo Dioulasso.

era autoctono si cristallizzavano anche diritti fondiari che implicavano il riconoscimento del possesso della terra a livello locale, il rischio era quello di legittimare, attraverso la legge, forme di esclusione sociale e incrementare rivendicazioni di terra basate sul principio di autoctonia.

Nel caso del comune di Bama sembrava ci fosse una tendenza a riconoscere più facilmente il diritto di certificazione del possesso di terra al migrante che ne aveva ottenuto accesso attraverso una transazione di tipo monetizzato, mentre i “doni” di terra venivano rimessi in discussione dalla nuove generazioni, con cui i migranti si trovavano a rinegoziare gli accordi precedentemente stipulati dai loro padri. Paradossalmente, per coloro che appartenevano alle ultime ondate migratorie era più facile richiedere la registrazione di un certificato di possesso, poiché era più semplice ripercorrere la storia delle negoziazioni che avevano portato all’ottenimento della terra.

Tuttavia, dalle 37 interviste da me effettuate nei 6 villaggi del comune di Bama tra marzo e aprile 2014 sembrava che la possibilità di certificare il possesso della terra a nome del “migrante” non venisse categoricamente negata. Il risultato della negoziazione dipendeva dalle relazioni che il migrante era riuscito ad instaurare e consolidare nel tempo con il “proprietario” della terra e con la comunità nella quale si insediava.

### 10.11.3. *L’individualizzazione del possesso della terra*

Nonostante in alcuni villaggi, come quello di Toukoro, la terra venisse coltivata ancora in maniera collettiva da nuclei familiari allargati, dalle procedure di registrazione dei certificati di possesso emergeva la propensione degli abitanti a registrare individualmente il proprio appezzamento. Nei 5 villaggi (Badara, Bama, Souroukoudougou, Diarradougou, Desso) in cui ho avuto l’opportunità di visionare i registri sui quali erano riportati i dettagli delle richieste di APFR emergeva che soltanto 6 nuclei familiari su 132 avevano fatto richiesta di registrazione dei loro terreni tramite un APFR di tipo collettivo. La decisione di certificare il possesso di terra in maniera individuale non era spiegabile sulla base dei costi, che erano più bassi nel caso della registrazione collettiva (Hochet, Sanou 2013, 28), ma essa veniva piuttosto giustificata dalla difficoltà in seno alle famiglie di prendere di comune accordo la decisione di certificare il possesso di terra.

Si preferiva quindi dividere il terreno tra i membri del nucleo familiare e procedere individualmente alla registrazione dei certificati di possesso. Il processo di registrazione

degli APFR previsto della legge accelerava poi le dinamiche di ripartizione della terra in seno ai nuclei familiari.

Delle 20 persone che avevano fatto richiesta di APFR da me intervistate, 7 stavano procedendo alla suddivisione dei terreni familiari per potere certificare il possesso del proprio appezzamento di terra. Era il caso di Sanou Bakary del villaggio di Desso, che aveva fatto richiesta di registrazione di circa 14 ettari di terra, frutto della divisione della terra del padre tra i 3 fratelli maschi della famiglia.<sup>347</sup>

Issouf Sanou, del villaggio di Desso, aveva richiesto un APFR in seguito alla divisione delle terre familiari in 4 parti. Alla morte del padre i fratelli avevano deciso di dividere i terreni paterni e di riconoscere al fratello maggiore di ciascuna delle 4 mogli del padre la gestione di un appezzamento di terra.<sup>348</sup> Anche Ouattara Ibrahim, del villaggio di Souroukoudougou, aveva effettuato una domanda di registrazione di APFR su 13 ettari di terra, superficie frutto di una divisione tra fratelli maschi.<sup>349</sup> La suddivisione dei terreni e la registrazione di certificati di possesso fondiario individuali rischiava tuttavia di penalizzare le donne, che continuavano a non avere accesso al sistema ereditario della terra.

#### 10.11.4. *La formalizzazione delle vendite di terra*

Secondo Sanou Karim «il reale interesse alla registrazione di certificati di possesso [era] di coloro che in presenza avevano acquistato la terra e volevano quindi rendere sicuro il proprio “acquisto”». <sup>350</sup> Nel villaggio di Badara Amidou Zongo, migrante mossi originario di Koudougou, aveva richiesto un APFR su 1,5 ettari di terra, registrandolo formalmente a nome del proprietario autoctono, Ouattara Yakouba, e acquisendo la terra tramite un certificato di cessione. Come spiegava A.Z.: «ho acquistato la terra circa 4 anni fa ed ora ho pagato il costo sia dell'APFR che del certificato di cessione della terra. Ho deciso di acquistare la terra perché la popolazione sta crescendo e sapevo che non sarebbe stato più possibile richiederla semplicemente per coltivare. Ho pagato 225.000 franchi per la procedura ma ho deciso di farlo poiché sono stato minacciato di “espropriazione”».

---

<sup>347</sup> Bakary Sanou, agricoltore, intervistato il 6 aprile 2014 presso il villaggio di Desso-

<sup>348</sup> Issouf Sanou, agricoltore, intervistato il 6 aprile 2014 presso il villaggio di Desso.

<sup>349</sup> Ouattara Ibrahim, agricoltore, intervistato il 7 aprile 2014 presso il villaggio di Souroukoudougou.

<sup>350</sup> Intervista a Karim Sanou, consigliere comunale e segretario CFV di Desso, effettuata il 6 aprile 2014 nel villaggio di Desso.

[Infatti] un terreno sul quale coltivavo mi è stato sottratto dal precedente proprietario per vendere la terra ad altre persone di Bobo Dioulasso». <sup>351</sup>

Anche Topa Koigna aveva effettuato una richiesta di APFR su 1,30 ettari acquistati da un autoctono di Souroukoudougou nel 2013 e aveva già richiesto al precedente proprietario, Thieba Ouattara, di procedere con la registrazione di un certificato di cessione della terra. Come sottolineava T.K. :«la legge ci protegge dalle vendite informali di terra. Io ho pagato 325.000 franchi per ottenere la terra e adesso sto formalizzando il mio acquisto». <sup>352</sup> Anche Seidou Ouedraogo, migrante mossi del villaggio di Badara, stava procedendo nel marzo 2014 alla formalizzazione di un acquisto di un terreno di 3 ettari che gli era stato venduto da un autoctono circa 10 anni fa. S.O. voleva formalizzare anche un altro acquisto di un ettaro di terra, ma aveva riscontrato problemi perché il proprietario precedente non si era ancora recato presso il comune per firmare il documento di APFR. <sup>353</sup> Bamogo Salam, migrante mossi del villaggio di Bama, possedeva circa 40 ettari di terra acquisiti in 4 zone diverse del comune di Bama. B.S. aveva fatto ricorso ad una procedura informale di acquisto della terra, registrando un atto di vendita presso la prefettura di Bama già nel 1992 (vd. Allegato n.1). Aveva in seguito cercato di richiedere titoli di proprietà presso la direzione provinciale delle Imposte di Bobo Dioulasso, ma le procedure erano troppo lunghe e costose e si era quindi limitato ad una “formalizzazione informale” dei propri possedimenti. Come ha sostenuto B.S.:«oggi le procedure sono meno costose. Con l’APFR dovrò fare riferimento a coloro che mi hanno venduto il terreno per procedere con la formalizzazione dei miei possedimenti». <sup>354</sup>

Per altri migranti mossi invece, sottolineava Kindo Abdoulaye, la legge poteva essere svantaggiosa. Come spiegava K.A. :«la legge è vantaggiosa per chi ha acquistato la terra. Per i migranti che sono arrivati con la prima ondata di migrazione e che hanno ricevuto la terra in dono, certificare il possesso significa rivedere i termini attraverso cui la terra era stata acquisita. [...] i migranti possono essere soggetti a rivendicazioni di terra da parte

---

<sup>351</sup> Intervista ad Amidou Zongo, agricoltore di origine mossi, effettuata dall’autore il 9 aprile 2014 presso il villaggio di Badara

<sup>352</sup> Intervista a Topa Koigna, agricoltore di origine samo, effettuata dall’autore il 9 aprile 2014 presso il villaggio di Badara.

<sup>353</sup> Intervista a Seidou Ouedraogo, agricoltore di origine mossi, effettuata dall’autore il 27 marzo 2014 nel villaggio di Bama, quartiere IV B.

<sup>354</sup> Intervista a Salam Bamogo, commerciante di origine mossi, effettuata dall’autore il 27 marzo 2014 presso il villaggio di Bama, quartiere IV B.

dei figli dei precedenti proprietari e nessuno è in grado di difendere coloro che hanno ricevuto la terra in dono». <sup>355</sup>

Tao Alidou, migrante mossi, spiegava come non fosse così semplice registrare il possesso della terra, anche se acquistata. T.A. avrebbe voluto certificare il possesso di 7 ettari di terra acquistati in precedenza, ma due dei proprietari con cui aveva stipulato gli accordi erano deceduti e non era facile contrattare con i figli dei proprietari la registrazione dell'appezzamento di terra. <sup>356</sup>

Aldilà delle dinamiche di “formalizzazione” delle vendite già verificatesi in precedenza, “nuove” vendite di terra si stavano verificando sul territorio comunale. In assenza di dati si può soltanto ipotizzare che tale legge incrementerà le vendite di terra. Chi desidera investire in ambito rurale può infatti facilmente far pressione sui contadini affinché registrino a proprio nome una parte o la totalità del proprio terreno, cedendolo poi a chi ha finanziato le procedure di registrazione. In questo caso l'investitore si prende carico delle spese di tutte le procedure di registrazione, che del resto erano meno consistenti di quelle richieste ai sensi della legge fondiaria del 1996 (si veda capitolo precedente).

#### 10.11.5. *Il costo delle operazioni di registrazione dei certificati di possesso della terra*

In assenza di dati comunali sulla condizione socio-economica dei nuclei familiari di Bama non si potevano fare analisi approfondite in merito a quanto il costo delle certificazioni influisse effettivamente sul reddito delle famiglie. Se si considerava poi che il reddito pro capite poteva variare consistentemente di anno in anno, sulla base del rendimento delle attività agricole, risultava ancor più difficile avere dati esaustivi. Quello che emergeva dalle 37 interviste semi-strutturate da me effettuate nei 6 villaggi del comune di Bama era che il costo delle certificazioni era considerato troppo elevato da alcuni individui (20), mentre altri (17) non avevano difficoltà a sostenere le spese stabilite per l'ottenimento dei certificati di possesso della terra.

Secondo Sanou Siaka, ex-sindaco di Bama, che aveva collaborato con il MCA per cercare di rendere la procedura di registrazione accessibile agli abitanti del comune: «il costo di registrazione degli APFR [era] ancora troppo elevato per i contadini, sia per quelli che

---

<sup>355</sup> Intervista a Abdoulaye Kindo, agricoltore di origine mossi, effettuata dall'autore il 27 marzo 2014 nel villaggio di Bama, quartiere IV B.

<sup>356</sup> Intervista a Alidou Tao, agricoltore di origine mossi, effettuata dall'autore il 27 marzo 2014 nel villaggio di Bama, quartiere IV B.

poss[ede]vano] grandi superfici, sia per quelli che ne poss[ede]vano] di piccole». <sup>357</sup> Nello studio effettuato da Thinon et al. (2014) per conto del MCA sull'analisi dei costi di registrazione degli APFR si evidenziava che a Bama i costi erano ritenuti troppo elevati dagli "autoctoni", ma sostenibili dai "migranti". Gli autoctoni reputavano caro il costo della certificazione e quindi prevedevano di vendere una parte della loro terra per poter finanziare la registrazione di un certificato (Thinon et al. 2014, 25).

Le strategie di negoziazione per riuscire a sostenere i costi di registrazione erano molteplici e variavano dalla richiesta di supporto economico all'interno dei nuclei familiari a compromessi stipulati con individui che, pur non facendo parte del nucleo familiare, coltivavano la terra. Alcuni nuclei familiari optavano per una registrazione progressiva della terra, avviando ad esempio procedure di registrazione soltanto su una parte del demanio familiare, per poi procedere successivamente alla certificazione di altre terre possedute.

Altri, come messo in evidenza in precedenza, richiedevano che i costi di registrazione fossero sostenuti da chi aveva già acquisito il terreno in maniera informale. Il patto stipulato con chi aveva acquistato la terra in maniera informale prevedeva che parte della terra rimanesse al "proprietario" e parte di essa venisse poi registrata a nome di chi usufruiva già di diritti negoziati, registrando quindi un certificato di cessione del terreno. La stessa tipologia di negoziazione poteva avvenire per chi era interessato a nuove acquisizioni di terra, nel presupposto che chi era intenzionato a "comprare" la terra avesse una situazione economica più agiata rispetto a colui che la possedeva.

---

<sup>357</sup> Intervista a Siaka Sanou , ex sindaco di Bama, svolta il 24 aprile 2014 presso la sede del Guichet Unique di Bobo Dioulasso

**Tabella 11. Costo di registrazione della terra nel comune rurale di Bama**

		Numero di ettari									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Spese (in franchi CFA)	Stampa	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
	Francobollo	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
	Spese di “pubblicizzazione”	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
	Spese di trasporto SFR	5000	5000	5000	5000	5000	5000	5000	5000	5000	5000
	Spese di delimitazione dei confini del terreno	5000	10000	15000	20000	25000	30000	35000	40000	45000	50000
	Spese di spostamento dei CVD/CFV	4000	4000	4000	4000	4000	4000	4000	4000	4000	4000
	Tassa di emissione dell’APFR	150	1000	1500	4000	5000	9000	10500	12000	13500	19000
	Spese di registrazione	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000	1000
	Totale	17150	23000	28500	36000	42000	51000	57500	64000	70500	77000

Fonte: Dati forniti dal SFR di Bama presso la sede del comune a marzo 2014

## 10.12. Problematiche emerse

### 10.12.1. La sostenibilità dei processi di registrazione

Già nel corso di un incontro di formazione tenutosi il 27 gennaio 2014 nella sede del comune di Bama, mirato a chiarire i principali obiettivi della legge fondiaria, veniva esplicitato il ruolo delle *commissions foncières villageoises* nel gestire il processo di attuazione della legge.<sup>358</sup> Il processo di registrazione dei certificati richiedeva tempo che veniva però sottratto alle attività lavorative di chi si prendeva la responsabilità di seguire le procedure di registrazione previste dalla legge. I segretari delle *commissions foncières*

<sup>358</sup> Incontro di formazione tenutosi il 27 gennaio 2014 presso la sede del comune rurale di Bama.

*villageoises* svolgevano un ruolo importante nell'iter, poichè dovevano annotare le richieste di terra provenienti dai villaggi e riportarle al SFR del comune. I segretari delle CFV non godevano tuttavia di un rimborso in denaro e, in mancanza di accompagnamento e sostegno da parte del comune, erano disincentivati a portare a termine il lavoro loro assegnato. Poiché la legge non prevedeva finanziamenti per i membri del CFV e, nello specifico, del segretario responsabile di registrare le domande pervenute a livello del villaggio, già nel marzo 2014 in alcuni villaggi si stavano sviluppando accordi informali. Chi richiedeva un APFR prendeva a carico le spese di trasporto e gli indennizzi di coloro che assistevano alla procedura di registrazione e di delimitazione del terreno richiesto. Lo stesso *agent domanial* del comune, responsabile della delimitazione degli appezzamenti oggetto di richiesta di APFR, aveva cominciato a chiedere cifre consistenti (15.000 franchi a delimitazione) a chi era intenzionato a registrare la terra, al fine di portare a termine tale procedura. I funzionari del Servizio Fondiario Rurale, seppure fossero stati "formati" per affiancare la popolazione nella fase di attuazione della legge, lamentavano infatti la scarsità di fondi a sostegno del loro operato.

Sottolineavano Hochet et al. (2014, 29): «i funzionari sono scarsamente pagati, poco formati e non hanno necessariamente i mezzi per finanziare i propri servizi. Il carburante e le spese di missione sono pagate con un ritardo che va dai 3 ai 6 mesi». Il salario netto mensile dei funzionari del Servizio Fondiario Rurale ammontava a 64.000 franchi (poco meno di 100 euro al mese) e una parte di questi soldi (dai 12.000 ai 15.000 franchi) doveva essere anticipata personalmente dall'*agent domanial* per portare a compimento le procedure di delimitazione dei terreni. Il ricavato derivante dalle tasse di registrazione degli APFR non entrava poi direttamente a far parte del bilancio comunale, ma confluiva nelle casse del Tesoro Pubblico per poi essere ridistribuito ai comuni (75%) e alle regioni (25%), con tempi di attesa anche molto lunghi. Inoltre, come messo in evidenza dal documento governativo "*Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière du Burkina Faso*" del 2014, per garantire la sostenibilità del SFR a livello comunale sarebbe stato necessario rilasciare all'anno circa 200 APFR, ma le tempistiche erano ben più lente e le spese statali a sostegno delle attività comunali erano esigue e scarsamente pianificate.



### 10.12.2. L'attuazione della legge nel perimetro irriguo della Valle del Kou

In accordo con il testo di riforma agraria e fondiaria del 2012, che integrava la legge fondiaria del 2009 in un quadro più ampio di riorganizzazione del contesto rurale, erano state inserite normative specifiche per regolare le modalità di attribuzione degli appezzamenti di terra ai produttori che lavoravano nei complessi idroagricoli statali.

L'articolo 189 del decreto legge 2012-705 prevedeva l'assegnazione di *cahiers de charge* per chi coltivava nei perimetri irrigui.<sup>359</sup> I *cahiers de charge* erano documenti che chiarivano le condizioni di accesso alla terra statale e gli impegni sottoscritti dai beneficiari per rendere produttiva la terra che faceva parte del demanio pubblico statale. La procedura di attribuzione dei *cahiers de charges*, in continuità con la RAF precedente, non era stata applicata nel perimetro irriguo della valle del Kou e quindi, prima dell'implementazione della legge 034, non vi erano di fatto documenti che regolassero l'attività dei produttori. Un rapporto della direzione provinciale dell'Agricoltura sottolineava come nel 2002 fosse stato fatto un tentativo di registrare i *cahiers de charges* nella valle del Kou. I funzionari del servizio tecnico dell'Agricoltura avevano però riscontrato una forte opposizione alla formalizzazione degli accordi da parte della popolazione locale. I coltivatori si rifiutavano di firmare accordi con lo Stato che non rispecchiavano più la realtà locale. Gli appezzamenti di terra del demanio pubblico erano stati infatti concessi ad altri produttori, affittati e, in alcuni casi persino venduti. Nel corso degli anni i coltivatori avevano infatti avviato progressivamente transazioni informali di terra, affittando o dando in prestito appezzamenti di terra di proprietà statale.<sup>360</sup> Anche in seguito all'approvazione della legge 034 e all'adozione del decreto del 2012, nell'agosto 2015 poco era stato fatto per migliorare la gestione fondiaria del perimetro irriguo. Fatimata Bado, responsabile del Service du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural (SFFOMR)<sup>361</sup> lamentava la mancanza di collaborazione tra i servizi tecnici decentrati dello Stato, il comune e il MCA nella fase di attuazione della legge. In effetti, il MCA nel comune di Bama si stava occupando esclusivamente dell'attuazione

---

<sup>359</sup> Décret n° 2012 705 PRES/PM/MAH/MEF/MATDS/MEDD/MRA

<sup>360</sup> Informazioni tratte dal documento "*Le perimetre irrigué de Bama*" rilasciato presso la sede provinciale del ministero dell'Agricoltura, a Bobo Dioulasso a seguito di un incontro con il responsabile della direzione provinciale dell'Agricoltura. Il documento riporta una serie di informazioni tecniche relative allo stato del progetto di irrigazione della valle del Kou fino al 2002.

<sup>361</sup> Si tratta della delegazione a livello regionale della DGFOMR. I membri del SFFOMR dovrebbero intraprendere attività di *training* e di sensibilizzazione sugli obiettivi e sulle procedure previste dalla legge per la gestione del settore fondiario nelle terre del demanio nazionale.

della legge nei terreni che non facevano parte del perimetro irriguo della valle del Kou. Inoltre, i finanziamenti che il personale del SFFOMR avrebbe dovuto ricevere direttamente dalla DGFOMR per pianificare le attività e effettuare la formazione delle cooperative a livello locale nell'agosto 2015 non erano ancora stati ricevuti a livello regionale. Come sottolineava F. B. «per potere fornire il *training* necessario alle cooperative di produzione in merito alla nuova legge abbiamo bisogno di soldi per il carburante e per il trasporto. Tali soldi devono pervenirci da Ouagadougou». La gestione dei fondi per la realizzazione di attività era ancora fortemente centralizzata. Il ritardo o la mancata ricezione del finanziamento statale era frutto solo in parte della disorganizzazione e della ferraginosità delle pratiche burocratiche.

Come chiariva F. Bado: «la gestione dei fondi dipende dalla volontà politica di sbloccare le risorse economiche necessarie per eseguire le attività di formazione e dalle priorità dell'amministrazione centrale».<sup>362</sup> Si aggiungeva a tale problematica il fatto che i funzionari statali a Bama si occupavano di supervisionare la produzione del riso sull'impianto di irrigazione, ma non conoscevano la situazione dei regimi fondiari locali.<sup>363</sup>

### 10.12.3. *I limiti di applicabilità della carta fondiaria sul lago di Banwo*

L'elaborazione della "carta fondiaria" per la gestione delle risorse del lago Banwo, nel villaggio di Bama, era stata effettuata nella prima fase del progetto di *sécurisation foncière* del MCA. Diversi attori erano stati coinvolti nella realizzazione della carta fondiaria. Il centro di ricerca ODEC, facente parte del gruppo FAJO, era stato incaricato della realizzazione di uno studio preliminare sulla situazione fondiaria del comune di Bama, finalizzato all'identificazione delle risorse naturali da "proteggere" a livello comunale. A seguito di tale studio era stata elaborata la carta fondiaria ma, come dichiarava uno degli operatori del gruppo FAJO che interveniva in quel periodo nel comune di Bama, la carta fondiaria era stata redatta in tutta fretta e senza avere un'idea precisa delle procedure da seguire.<sup>364</sup>

---

<sup>362</sup> Intervista a Fatimata Bado, responsabile del SFFOMR di Bobo Dioulasso, effettuata dall'autore il 18 marzo 2014 presso la sede del SFFOMR di Bobo Dioulasso.

<sup>363</sup> Ibidem.

<sup>364</sup> Questionario somministrato via mail a Ben Idriss Djieni in settembre 2015.

Ad agosto 2015 le regole previste dal documento stilato per migliorare la gestione delle risorse del lago Banwo non erano state né condivise, né applicate e non esistevano procedure “operazionali” che consentissero di attuare le norme sancite dalla carta fondiaria, così come non esistevano meccanismi di sanzione in caso di mancato rispetto delle procedure. L’applicazione delle regole stilate nel documento richiedeva un forte coinvolgimento del consiglio municipale e dei CVD nel “sensibilizzare” la popolazione locale in merito alla necessità di proteggere le risorse del lago e il comune avrebbe dovuto occuparsi delle procedure di sgombero delle persone che occupavano abusivamente le aree teoricamente protette dal comune. Ma le risorse a disposizione del comune rurale per assicurare una migliore gestione territoriale erano limitate, dal momento che esso non godeva ancora di fatto di un’autonomia finanziaria per la gestione dei territori. Essendo poi la gestione del lago fortemente legata a quella del perimetro irriguo, dal momento che i coltivatori continuavano a sfruttare le risorse idriche a causa dei problemi di manutenzione nell’impianto di canalizzazione delle acque del perimetro, era evidente che fosse necessario il coinvolgimento dei molteplici servizi statali decentrati e di un modello di sviluppo integrato delle risorse naturali. Mentre il SFFOMR lamentava l’inefficienza statale nel trasferire i fondi e l’estrema centralizzazione nella gestione del bilancio previsto per le operazioni relative all’attuazione della legge, a livello locale ci si scontrava con le carenze strutturali e istituzionali dello Stato, che non consentivano di portare a termine le procedure e compromettevano la sostenibilità del processo di riforma.

## 11. Il comune di Léo

### 11.1. Il contesto

Il comune di Léo è capoluogo della provincia di Sissili e si trova nella regione del Centre-Ouest, al confine con il Ghana. Léo è composto da un centro urbano e da 19 villaggi e si estende su una superficie di 957 km<sup>2</sup>. Situato a 165 km da Ouagadougou, è collegato con la capitale attraverso una strada nazionale. Anche il comune di Léo, come quello di Bama, ha registrato una crescita demografica esponenziale passando da 5.667 abitanti nel 1975 a 25.940 nel 1985, fino ad arrivare a 51.307 abitanti con l'ultimo censimento, avvenuto nel 2006 (INSD 1975, 1985, 2006). La popolazione è quindi decuplicata nel corso di 30 anni.

È in seguito alle ondate di siccità del '73-'74 che gli abitanti del Plateau Central e delle zone saheliane si sono trasferiti nelle aree rurali del comune di Léo. Erano migranti essenzialmente di origine mossi e peuhl, che oggi rappresentano rispettivamente il 42,86% e il 2,6% della popolazione del territorio (Tetra Tech ARD 2011). Negli ultimi due decenni si sono verificate ulteriori ondate migratorie e, a partire dagli anni '90, altri coltivatori si sono spostati nella comune di Léo alla ricerca di terreni più fertili sui quali coltivare.

L'agricoltura rappresenta la principale attività economica per la popolazione che pratica essenzialmente una produzione di tipo estensivo, dipendente dal livello annuo di piovosità.

I principali prodotti coltivati sono i cereali (mais, sorgo bianco, sorgo rosso, riso) seguiti dalla produzione di altri beni agricoli (igname, patate, niebé), prodotti ortofrutticoli e di "rendita" (cotone, arachidi, sesame e soia). In particolare, negli ultimi anni si è registrato un aumento esponenziale di terreni adibiti alla coltivazione di cereali (da 1.870 ettari nel 2005/6 a 25.746 ettari nel 2009/2010), con una produzione di mais e sorgo bianco che oscilla tra il 57,7% e il 68,9% della produzione annua di cereali (Tetra Tech ARD 2011). A Léo ha sede la Federazione Nian Zwé (ex-FEPPASI), che interviene a livello provinciale e si occupa di gestire attività di accompagnamento tecnico e finanziario alla produzione agricola e facilita la commercializzazione dei prodotti agricoli. La Federazione Nian Zwé (FNZ) è composta da 12.555 produttori di cui 3.776 sono donne. I coltivatori che ne fanno parte sono raggruppati in 837 *groupements* nei 4 comuni della

provincia di Sissili (Léo, Bieha, To, Silly). Nonostante le attività agricole siano in parte supportate dalla presenza della FNZ, l'agricoltura subisce il peso della pressione demografica e della mancanza di acqua e i coltivatori devono confrontarsi giornalmente con la penuria di infrastrutture necessarie al trasporto dei prodotti e con lo scarso livello di remunerazione della produzione agricola. A partire dall'approvazione del PAS del 1991, il progressivo disimpegno dello Stato nel mondo rurale ha fatto sì che attualmente i coltivatori ricevano sussidi quasi esclusivamente per la produzione del cotone. E' la società cotoniera SOFITEX che fornisce credito e sovvenziona l'acquisto di fertilizzanti e pesticidi necessari per produrre. Per i settori di produzione agricola "tradizionali", come i cereali, i coltivatori non ricevono invece sussidi statali, né incentivi alla commercializzazione dei prodotti. Sono solitamente le ONG e i programmi di aiuto allo sviluppo che promuovono le altre filiere produttive, finanziando progetti limitati nel tempo e nello spazio. In particolare, a partire dal 2008, dei microprogetti hanno promosso la bonifica e la rivitalizzazione dei fondovalle irrigui di Sissili per la coltivazione del riso e dei prodotti ortofrutticoli,<sup>365</sup> mentre dal 2006 l'impresa francese Occitane sta investendo per promuovere l'imprenditoria femminile nel settore della lavorazione del burro di karité.<sup>366</sup>

L'allevamento rappresenta la seconda attività più importante dopo quella agricola. La modalità di allevamento più sviluppata è quella di tipo estensivo che implica lo spostamento di bestiame (bovini, caprini e asini) alla ricerca di terreni per il pascolo e di fonti di acqua. Sempre più si sta sviluppando però, soprattutto nelle aree peri-urbane, un allevamento di tipo semi-intensivo che richiede una disponibilità economica maggiore di chi lo pratica, poiché l'accesso all'acqua e il mangime sono pagati da chi alleva il bestiame. Nuovi investitori si dedicano ad attività di tipo agro-pastorale, utilizzando il reddito derivante da attività commerciali o di altro tipo, che svolgono in ambito urbano, per reinvestire nelle aree rurali.

Il comune di Léo è inoltre uno snodo per la commercializzazione di prodotti regionali poiché è situato a pochi chilometri dal confine con il Ghana. Sulla piazza del mercato

---

<sup>365</sup> Si veda ad esempio il programma tedesco "Programme Développement de l'Agriculture" (PDA) o il "Programme d'Aménagement de Bas Fonds dans le Sud Ouest e la Sissili" (PABSO) promosso dalla cooperazione tedesca.

<sup>366</sup> Si veda il rapporto dell'UNDP (2012), "*L'Occitane au Burkina Faso*": *Bien plus que du commerce avec les producteurs de beurre de karité*, Sector Consumer Goods, Agriculture and Forestry Enterprise Class • Foreign MNC

urbano vengono scambiati prodotti agricoli quali igname, arachidi, patate, mais e sorgo, ma anche altri prodotti manufatti e capi di bestiame. Il commercio di prodotti quali karité, legna, semi e farina di néré, rappresenta invece un'attività nella quale sono coinvolte principalmente le donne.

Le motivazioni che mi hanno spinto a selezionare il comune di Léo come secondo caso di studio sono molteplici. In primo luogo, trattandosi di un comune urbano<sup>367</sup> a cui fanno capo 19 villaggi rurali, sarebbe stato possibile osservare le dinamiche di gestione del settore fondiario alla luce di un processo di urbanizzazione che sta coinvolgendo, anche se in minor misura rispetto alle città più grandi, anche la città di Léo. Il fatto che sia collegata con la capitale, raggiungibile in circa 2 ore e mezza di viaggio su strada asfaltata, fa di Léo una meta attrattiva anche per gli investitori provenienti da Ouagadougou.

Il comune urbano di Léo esiste dal 1995, anno in cui si sono tenute le prime elezioni municipali nei comuni urbani, ma già dal 1985 esisteva come dipartimento. A differenza di Bama, a Léo il mercato informale della terra è ancora embrionale poiché le migrazioni sono più recenti e l'impatto degli interventi statali nel settore fondiario è meno forte. A partire dalla seconda metà degli anni '90 un mercato della terra iniziava però a svilupparsi a favore di nuovi attori, esterni alle comunità di villaggio. Essi cominciarono ad acquisire la terra attraverso negoziazioni con i capi locali e ne formalizzavano l'acquisizione ricorrendo allo strumento del *PV de palabre* (rapporto di consultazione),<sup>368</sup> registrato presso la sede della direzione provinciale delle Imposte di Sissili allo scopo di avviare attività principalmente di tipo agro-pastorale su superfici che appartenevano al comune.<sup>369</sup>

Questa modalità di accesso alla terra è in rottura con i principi di acquisizione fondiaria riservati agli "alloctoni". Secondo le regole locali la terra infatti non potrebbe essere "venduta", né essere oggetto di appropriazione individuale. Tuttavia chi acquisisce la terra e procede a formalizzarne l'acquisto presso le autorità amministrative dello Stato

---

<sup>367</sup> Il comune urbano è un'entità territoriale che comprende un agglomerato di almeno 25 mila abitanti e in cui le attività economiche permettono di generare risorse annuali pari almeno a 25 milioni di franchi CFA.

<sup>368</sup> Il *proces verbal de palabre* in questo caso non è altro che un documento scritto frutto dell'accordo delle due parti coinvolte nella transazione di terra, effettuato in presenza di un funzionario del Governo (Toulimin 2009; Mathieu 2003.; Zougouri, Mathieu 2002).

<sup>369</sup> Con la nuova procedura di registrazione degli APFR dovevano cessare le precedenti norme di registrazione tramite *PV de palabre*. Tuttavia nel corso dell'ultimo sopralluogo di ricerca sul campo, effettuato nell'agosto 2015, risultavano sul registro della direzione delle Imposte ulteriori richieste di *PV de palabre*, per un numero totale di 797 domande per tutta la provincia di Sissili.

vorrebbe reclamare l'esclusività di un diritto e la possibilità di delimitare, attraverso recinzioni (*bornage*), il territorio acquisito, piantarvi frutti e coltivare senza essere sottoposto a regole sociali nei confronti della comunità e delle autorità consuetudinarie. Sotto l'influenza dei flussi migratori e l'avvento di attori esterni all'ambito rurale, le regole locali alla base dei regimi fondiari si stanno modificando, ponendo nuove sfide per i sistemi di *governance* della terra. Attori come i capi locali, i consiglieri comunali, le organizzazioni contadine, le ONG, i funzionari statali, intervengono all'interno di tali dinamiche che contribuiscono a rendere più complessa la gestione di terra e risorse naturali in ambito rurale. Attraverso un'indagine di come la legge è stata recepita nei 4 villaggi<sup>370</sup> in cui ho effettuato 28 interviste semi-strutturate ai principali gruppi sociali coinvolti nel processo di riforma, 4 *focus group* ai CFV di 4 villaggi, e ripetuti colloqui con il personale amministrativo del SFR di Léo, è stato possibile immergermi nella realtà rurale del comune di Léo e cogliere le principali tendenze del processo di attuazione della legge. Tale processo ha subito nel corso degli ultimi 5 anni diverse fasi di arresto e di ripresa. Anche in questo caso prima di analizzare le problematiche della frammentata traiettoria del processo di attuazione della legge e le sfide che tale processo pone in termini di democraticità della *governance* della terra, si procede con una breve descrizione del contesto fondiario di Léo.

### **11.2. I diritti fondiari e le modalità di accesso alle risorse naturali**

Il comune di Léo è composto da 19 villaggi amministrativi e la terra a livello locale viene gestita da lignaggi. Le grandi famiglie a cui viene riconosciuta dagli abitanti la *maîtrise foncière* dei territori sono essenzialmente quattro: i Nignan, i Napon, i Nebié e i Yago. Sulla base delle testimonianze delle autorità consuetudinarie e degli esperti del sistema fondiario locale, riportate nel rapporto di Tetra Tech ARD (2011), i Nignan sono considerati i "primi insediati" della zona,<sup>371</sup> ma i Yago furono scelti dall'amministrazione

---

<sup>370</sup> Si tratta dei villaggi di Sissili, Wan, Sanga, Diansia.

<sup>371</sup> Il concetto di "primo insediato" è interpretabile in diversi modi. Primo arrivato poteva essere colui che per primo aveva scoperto il territorio o colui che per primo vi si era insediato o ancora chi per primo l'aveva conquistato e aveva esercitato una qualche forma di controllo su di esso. Per tale motivo, come sottolineato da Lentz (2006), tale concetto era fortemente ambiguo e le autorità consuetudinarie facevano spesso leva sulla fluidità di interpretazione di tale concetto per cercare supporto sociale, e talvolta anche politico, da parte di soggetti che potessero legittimare la loro versione della storia, o narrazione. Con il progetto di *securisation foncière* alcuni capi locali trovavano terreno fertile per formalizzare la propria versione e trovare legittimazione per nuove forme di controllo sul territorio. Per un'analisi approfondita sul tema si

coloniale come rappresentanti dell'apparato coloniale e le figure di capi villaggio e di *chefs de canton* furono quindi selezionate in seno a tale lignaggio. Oggi ai capi villaggio viene affidata la gestione delle tensioni sociali e dei conflitti fondiari, mentre gli *chef de terre* gestiscono i rituali legati alla terra (raccolta, semina) e all'accoglienza dei migranti (Tetra Tech ARD 2011).

Il territorio di Léo dispone di terreni agricoli, fondovalle e altipiani, e di risorse di utilizzo comune (zone di pascolo, fonti di acqua, foreste di villaggio e comunali).

I diritti fondiari sono di diverso tipo e si possono distinguere in due grandi macrocategorie: diritti di amministrazione/gestione e diritti di accesso/transito/utilizzo della terra. I diritti di amministrazione delle risorse naturali comprendono il diritto di autorizzare o vietare l'accesso degli abitanti sulla terra su cui si esercita un controllo, mentre i diritti di gestione interna contemplano la possibilità di suddividere e gestire l'utilizzo della terra all'interno del nucleo familiare, in qualità di *chef d'exploitation*; i diritti di accesso/transito/utilizzo delle terre del villaggio sono invece riconosciuti, in diverse forme, a tutti gli abitanti dei villaggi. Alcuni di essi sono riservati ad esempio alle donne, altri ai pastori, altri ancora agli uomini adulti.

Ai nuclei familiari allargati viene conferito il diritto di utilizzo le terre e sono i capi famiglia a suddividerle poi tra i membri della famiglia allargata. I capi lignaggio hanno il potere di decidere chi viene escluso o incluso dall'accesso alla terra e di determinare a chi verrà assegnata la responsabilità di gestione i diversi terreni.

Nelle terre agricole vigono anche diritti delegati, ovvero diritti di amministrazione dei terreni agricoli assegnati dai capi villaggio a "terzi" per un periodo determinato di tempo. I "migranti", in quanto membri non appartenenti al lignaggio, non godono della possibilità di gestire il territorio, ovvero di fare accedere altre persone alla terra che è stata loro conferita, ma sono legittimati a coltivarla per garantire la sussistenza della propria famiglia. Il trattamento dei migranti è legato alla differente storia migratoria nel comune di Léo e non prevede, ad esempio, i sistemi di accoglienza basati sul modello di *tutorat*, presenti invece nel comune di Bama.

---

veda: C. Lentz, R.Kuba (2006), *Land and the politics of belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Boston-Leiden.



Le donne godono del diritto di coltivare la terra e di raccogliere i frutti sui campi gestiti dal capo famiglia, a cui fa riferimento l'intero nucleo familiare (Lavigne Delville 2013, 7).

L'accesso alle risorse idriche o alle aree di pascolo è aperto a tutta la comunità, mentre per quanto riguarda le risorse *aménagées*, come i fondovalle e i piccoli perimetri irrigui, esso è riconosciuto soltanto a chi si associa a dei *groupement* agricoli. Il prestito è basato sul principio che la terra è un bene della comunità di villaggio e che chiunque possa avervi accesso gratuitamente, a condizione di rispettare le regole alla base dei regimi fondiari locali. La vendita di terra sarebbe invece formalmente vietata. Chi ha accesso alla terra ha di fatto un diritto di usufrutto. Il sistema ereditario prevede invece la trasmissione di terra al discendente maschio della famiglia o del lignaggio ed è di tipo patrilineare.

Nel corso degli ultimi decenni, la pressione demografica in alcuni villaggi, l'interesse di "nuovi attori" all'acquisizione della terra, il fatto che i giovani tendano a volersi "emancipare" dalle regole consuetudinarie e rivendichino la possibilità di gestire la propria terra individualmente, stanno modificando i regimi fondiari consuetudinari. Come ha sottolineato Adama Niebé, lo *chef de terre* del villaggio di Sissili: «nel futuro le nuove generazioni non rispetteranno più i rituali sulla terra. Prima la terra non si vendeva, oggi la terra si vende perché sono i soldi che regolano le relazioni sociali. Il denaro sta cambiando molte cose».<sup>372</sup>

#### 11.2.1. *Modalità di accesso delle donne alla terra*

Nelle aree rurali le donne non hanno accesso al sistema ereditario che è alla base della trasmissione della terra dei lignaggi. La sicurezza di accesso alla terra per le donne è garantita dall'appartenenza al nucleo familiare. Alle donne vengono riconosciuti diritti di raccolta dei frutti che crescono sulla terra dei mariti o sulla terra appartenente al lignaggio dei mariti. Inoltre, molte donne dispongono di terreni, le cui superfici variano dal mezzo ettaro ai 2 ettari, nei campi gestiti dal capo famiglia.

A Lèo le donne coltivano principalmente prodotti come gombo, arachidi e soia, che utilizzano per la preparazione dei pasti, ma che vengono anche venduti sul mercato locale. Dalle interviste semi-strutturate (28) condotte nei 4 villaggi e dai colloqui effettuati con

---

<sup>372</sup> Intervista a Niebé Adama, *chef de terre* di Sissili, effettuata dall'autore l'11 febbraio 2014 nel villaggio di Sissili.

il rappresentante dell'ONG Credo e i responsabili della Federazione Nian Zwé, è emerso che le donne sono sempre più coinvolte non solo nelle attività agricole, ma anche nelle attività di commercializzazione di prodotti alimentari nei mercati locali. Esse hanno il diritto di gestire la produzione sul terreno attribuito loro dal marito, possono vendere tali prodotti nei mercati locali e beneficiare del ricavato derivante dalla vendita. La necessità per le donne di lavorare nel settore agricolo e in quello legato al piccolo commercio (oltre che a ricoprire i ruoli classici attribuiti loro in ambito domestico) è stata dettata principalmente da due fattori: l'impoverimento del settore rurale, come conseguenza del progressivo disimpegno dello Stato nel settore agricolo a partire dagli anni '90, e l'aumento del tasso di scolarizzazione dei bambini,<sup>373</sup> che si traduce in una mancanza di manodopera nei campi e nella necessità di guadagnare un reddito sufficiente per pagare le spese scolastiche dei figli. Attualmente le donne si prendono quindi carico di attività differenti che variano dalle piccole attività commerciali alla coltivazione di prodotti di "rendita" e si occupano talvolta di allevamento (è il caso principalmente delle donne di etnia peuhl) per potere sopperire alla mancanza di reddito necessaria a rispondere ai bisogni della famiglia.

Lo *chef de terre* del villaggio di Sissili ha spiegato che, con l'avvento dei flussi migratori di coltivatori di origine mossi a partire dalla seconda metà degli anni '70, alcune donne hanno iniziato a dedicarsi più frequentemente alle attività agricole nel villaggio (cfr. Jean-Paul Lahuec 1980, 57). In precedenza le donne aiutavano i mariti soltanto nella semina e nella raccolta e ad esse veniva riservato un diritto di accesso alle terre nei fondovalle.<sup>374</sup> Come nel comune rurale di Bama, anche a Léo l'impossibilità per le donne di possedere la terra a proprio nome è legata al funzionamento dei regimi fondiari locali. *In primis* alle donne non è consentito di effettuare rituali sulla terra. Ad esempio, per consacrare la concessione di un appezzamento di terra lo *chef de terre* effettua rituali che possono prevedere l'uccisione di una capra, di un gallo o di una gallina, a seconda della terra che viene concessa (Hagberg 2006, 104). Tali rituali sono riservati agli uomini.

---

<sup>373</sup> Secondo le stime dell'UNICEF tasso di scolarizzazione, calcolato sulla base della percentuale di bambini che frequentano la scuola elementare a livello nazionale, è aumentato dal 36,1% nell'anno 1999/2000 al 63,2% nel 2011 [http://www.unicef.org/french/infobycountry/burkinafaso\\_statistics.html](http://www.unicef.org/french/infobycountry/burkinafaso_statistics.html).

<sup>374</sup> Come hanno sottolineato Kevane, Gray (1999, 7) le donne in Burkina Faso possono contribuire al dissodamento della terra e a controllare il bestiame in fase di aratura dei campi, ma esse partecipano sempre più frequentemente alla diserbatura e alla raccolta dei principali prodotti agricoli (arachidi, sorgo, miglio, mais, cotone).

Secondariamente alle donne è richiesto di sposarsi, trasferirsi nella casa del marito e coltivare quindi una terra che non appartiene alla loro famiglia d'origine. Pertanto, sostenevano gli intervistati, se le donne acquisissero la terra del marito e fossero riconosciuti loro diritti di "possesso" della terra si metterebbe in discussione il sistema patrilineare su cui si basa l'intera gestione del regime fondiario. L'idea che le donne possano poi abbandonare il marito e tornare nella famiglia di origine, lasciando incolto il terreno che è stato loro ceduto, appariva una reale preoccupazione per alcuni membri dei villaggi e una delle principali argomentazioni a sfavore dell'accesso della donna al meccanismo ereditario. Nel *focus group* con il CFV del villaggio di Wan traspariva la condizione di subordinazione delle donne "rurali" rispetto agli uomini. Uno dei membri del CFV di Wan si esprimeva in questo modo: «é bene che la legge riconosca alle donne la possibilità di possedere la terra. In questo modo esse resteranno vincolate al proprio marito e avranno interesse a rimanere lì dove sono, perché è lì che hanno la terra».<sup>375</sup> E' evidente che l'organizzazione della produzione sulla base del sistema consuetudinario lascia alle donne poco margine di manovra, una scarsa possibilità di sviluppare attività imprenditoriali che non vadano oltre la vendita al dettaglio di prodotti coltivati e venduti sui mercati locali. Peraltro le donne rimangono legate ad un sistema di organizzazione familiare che prevede che quest'ultime si occupino dell'educazione dei figli e delle faccende domestiche, dedicando soltanto la restante parte del tempo alle attività agricole e commerciali. Mariam Ziba, coltivatrice del villaggio di Sanga, sottolineava come fosse importante, per alleviare il lavoro delle donne, trovare soluzioni comuni con i mariti ricorrendo, ad esempio, all'impiego di manodopera che non facesse parte del nucleo familiare per supportare l'attività femminile nei campi o agevolando l'accesso delle donne ai fertilizzanti necessari per rendere il terreno più produttivo.<sup>376</sup>

Il problema dell'accesso alla terra per le donne si poneva soprattutto laddove le terre di riserva del villaggio, quelle destinate alle future generazioni, cominciavano a scarseggiare. Come chiariva Kawoulé, rappresentante dell'ONG Credo,<sup>377</sup> in merito alla

---

<sup>375</sup> *Focus group* con il CFV di Wan effettuato dall'autore il 17 febbraio 2014 nel villaggio di Wan.

<sup>376</sup> Intervista a Ziba Mariam, coltivatrice, effettuata dall'autore il 18 febbraio 2014 presso il villaggio di Sanga

<sup>377</sup> Credo è una ONG cristiana, nata nel 1993 in Burkina Faso per volontà del reverendo Moise Napon. Credo interviene con diversi progetti di sviluppo legati anche al settore agricolo, alla gestione di acqua e risorse naturali. Gran parte dei progetti svolti dalla ONG sono effettuati nella regione del Centre Ouest, nelle province di Sissili e Ziro. Per approfondimenti si veda il sito: <http://www.credobf.com/index2.php?smenuItem=1&lang=fr>

disponibilità di foreste di villaggio nelle quali è possibile per le donne raccogliere karité o neré, «esiste il problema del progressivo esaurirsi delle foreste, soprattutto nelle aree in cui grandi superfici vengono cedute a nuovi investitori che effettuano il dissodamento del suolo, distruggendo alberi di karité e neré, che sono piante difficili da ripiantare. Le donne sono enormemente penalizzate da questo fenomeno».<sup>378</sup> Nello specifico, le donne i cui mariti sono di religione musulmana e praticano la poligamia hanno maggiori difficoltà di accesso alla terra, soprattutto se quest'ultime sono legate al marito in qualità di seconde, terze o quarte mogli. Infatti, alla morte del marito sono i figli della prima moglie che hanno maggiore potere decisionale sulla gestione dei terreni ereditati. Come chiariva ad esempio Raketou Yago: «con i processi sempre più diffusi di individualizzazione dei sistemi di coltivazione, non tutti i figli maggiori sono disposti a suddividere il terreno ereditato con i figli delle altre spose del padre».<sup>379</sup>

Inoltre, alcune donne possono essere soggette ad espropriazione da parte dei figliastri, soprattutto nel caso in cui si verificano vendite informali di terra. Solo una donna che ha risorse economiche sufficienti può permettersi di acquisire la terra attraverso il pagamento di una somma in denaro. Se una donna vuole diventare “proprietaria” nell'ambito del sistema consuetudinario deve ritornare in famiglia e cercare di negoziare con i fratelli l'eredità fondiaria paterna.

Le donne, solitamente più anziane, possono fare richiesta di un terreno al capo villaggio per portare avanti le proprie attività di produzione, ma non è possibile richiedere un diritto di possesso su tali terre. Esse si possono organizzare in *groupements* femminili e richiedere al capo villaggio un terreno per sviluppare piccole coltivazioni finalizzate alla vendita di prodotti alimentari. Come chiariva uno dei membri della federazione contadina Nian Zwé: «l'ottenimento del credito agricolo per le donne è vincolato al marito o all'appartenenza ad un *groupement* femminile».<sup>380</sup> Kawoulé, responsabile dell'Ong Credo, avendo lavorato nel territorio di Sissili per un progetto di valorizzazione delle risorse naturali della provincia, dichiarava che «ci si era velocemente resi conto che le donne avevano accesso ad appezzamenti poco fertili, che le superfici loro conferite non

---

<sup>378</sup> Intervista a Kawoulé, responsabile dell'ONG Credo a Léo, effettuata dall'autore l'8 marzo 2014 a Léo.

<sup>379</sup> Intervista a Raketou Yago, coltivatrice, effettuata dall'autore il 12 febbraio 2014 presso il villaggio di Sanga.

<sup>380</sup> Intervista effettuata dall'autore il 7 marzo 2014 a Léo a 3 membri della federazione contadina Nian Zwé: il presidente Nanoro Arzounou; il contabile Traoré Ousmane e il responsabile del monitoraggio e supervisione delle attività, Issak Nignan.

erano sufficienti, il tempo a loro disposizione per la coltivazione era limitato e non avevano accesso ai fertilizzanti». <sup>381</sup> Il lavoro dell'ONG Credo a Léo era stato allora quello di fare *advocacy* presso la *chefferie* e all'interno delle famiglie affinché si comprendessero i limiti che tali dinamiche creavano nel rapporto delle donne con la terra e la produzione.

Con la nuova legge fondiaria alle donne veniva concesso di entrare a far parte dei CFV e dei CCFV con l'idea di conferire loro, includendole nelle istituzioni recentemente create, un maggiore potere negoziale e un margine di manovra nei processi decisionali concernenti la gestione del settore fondiario. Tuttavia l'efficacia di tale procedura, come verrà verificato nel corso dell'analisi del processo di attuazione, restava molto limitata.

#### 11.2.2. *Accesso dei nuovi investitori alla terra*

A partire dalla seconda metà degli anni '90 si sono sviluppate nel comune di Léo forme di acquisizione di terra che si discostano da quelle localmente riconosciute in ambito rurale. La crescita demografica esponenziale, il flusso migratorio e lo sfruttamento del territorio sulla base di tecniche di produzione agricola e pastorale di tipo estensivo, innescavano dinamiche competitive in relazione all'accesso alle risorse. Inoltre, essendo alcuni villaggi situati a ridosso del territorio urbano, i fenomeni di acquisizione di terra tramite compravendite più o meno legalizzate, si moltiplicavano.

I dati forniti dall'ufficio demaniale del comune di Léo, validi per il periodo 1997-2010, dimostravano che circa 12 nuovi investitori si erano insediati principalmente nei villaggi di Dabiou, Kayero-bo, Sissili e Lan, richiedendo superfici comprese tra i 100 e i 150 ettari. Si trattava di grandi superfici, considerato che un contadino coltiva in media dai 3 ai 6 ettari di terra in Burkina Faso e, nel comune di Léo appezzamenti ancor più ridotti, dell'ordine di 1-5 ettari (Tetra Tech Ard 2011).

Erano 73 gli attori che avevano fatto richiesta di registrazione di un titolo di usufrutto della terra presentando presso la direzione provinciale delle Imposte un *PV de palabre*, come previsto dalla legge del 1996. <sup>382</sup> Essi richiedevano il riconoscimento legale del diritto di coltivare la terra in superfici che variavano dai 20 ai 40 ettari.

---

<sup>381</sup> Intervista a Kawoulé, responsabile della ONG Credo di Léo, effettuata dall'autore l'8 marzo 2014 a Léo.

<sup>382</sup> Le procedure di riconoscimento del *procès verbal de palabre* prevedevano che il documento, che specificava gli accordi presi in merito ad una transazione fondiaria, fosse firmato obbligatoriamente dalle due parti interessate allo scambio, dalle autorità consuetudinarie e dall'amministrazione statale. La firma

Sulla base dei dati da me raccolti presso la direzione provinciale delle Imposte di Sissili risultava che 11 dei 19 villaggi del comune erano coinvolti nel fenomeno delle “vendite” di terra, anche se gran parte dei terreni venivano richiesti sul territorio urbano di Léo per attività di tipo agro-pastorale.

Il numero di attori che aveva fatto richiesta di terra era notevolmente aumentato nel 2010 rispetto agli anni precedenti. Nel solo 2010, 470 ettari erano stati oggetto di registrazione, ovvero il 22,70% delle superfici richieste nel periodo 1997-2010 (vedi allegato 5). Inoltre, secondo i dati riportati dal rapporto di Tetra Tech ARD (2011), nel 2010 era stata registrata la maggior parte delle richieste di *PV de palabre* presso l’ufficio demaniale provinciale, nonostante formalmente la procedura di accettazione di tali documenti dovesse lasciare spazio alle nuove procedure previste dalla legge fondiaria del 2009.

**Tabella 12. I nuovi investitori nel comune di Léo**

Tipologia di attività di produzione	Numero di attori	Superficie (in m <sup>2</sup> )	Totale superfici per attività svolta	Villaggi
Agro-silvo-pastoralismo	2	12 83 48	399.663	Léo
		27 13 15		Tékoura
Agro-pastoralismo	24	21 77 52	5.193.032	Sissili
		75 07 00		Kayéro
		56 58 04		Kayéro
		20 01 50		Kayéro
		22 54 00		Kayéro
		4 67 63		Kayéro
		11 95 43		Kayéro
		15 82 00		Léo
		11 08 33		Léo
		15 00 00		Léo
2 54 18	Léo			

del capo villaggio o dello *chef de terre* doveva assicurare che vi fosse stata una discussione in seno al villaggio prima che la transazione avesse luogo (Mathieu et al. 2002, 120). Tale documento veniva poi richiesto dall’amministrazione per potere avviare, in accordo con la legge del 1996, il lungo iter di registrazione di un titolo di proprietà privata.

		80 00 00		Léo
		13 33 04		Léo
		1 99 60		Léo
		4 05 36		Léo
		20 85 14		Léo
		20 37 91		Léo
		8 17 78		Léo
		7 28 92		Sissili
		5 00 00		Zoro
		3 87 34		Zoro
		17 26 87		Kayero bo
		20 00 00		Kayero bo
		33 03 00		Natanagalo
Attività agricole	10	11 03 18	1.563.381	Koalga
		86 05 16		Kayero
		11 97 21		Léo
		5 35 97		Léo
		21 04		Léo
		5 04 64		Léo
		4 04 25		Léo
		30 62 36		Léo
		2 00 00		Mouna
		2 00 00		Mouna
Fattorie	4	16 53 00		Léo
		18 55 12		Léo
		5 27 92		Léo
		7 01 22		Léo
Fattorie e allevamento	10	38 99 26	1.498.129	Léo
		1 99 07		Léo
		9 38 15		Léo
		1 96 67		Léo

		2 00 00		Léo
		2 67 96		Léo
		1 73 78		Léo
		43 88 66		Léo
		2 34 11		Léo
		6 00 00		Léo
Attività agro-forestali	3	2 18 46		Léo
		150 00 00		Boutiourou
		96 33 30		Benaverou
Centri di produzione del latte	3	1 51 69	50.338	Sissili
		1 51 69		Sissili
		2 00 00		Léo
Stalle	1	80 00	8.000	Léo
Granai	1	30 00 00	300.000	Léo
Frutteti	4	1 00 00	199.662	Léo
		6 32 77		Léo
		4 49 22		Léo
		8 14 63		Sissili
Allevamento e piantagione	1	8 06 22	80.622	Léo
Piattaforme	1	88 17	8.817	Léo
Complessi scolastici	5	35 60 00	1.026.000	Léo
		50 00 00		Léo
		10 00 00		Léo
		2 00 00		Léo
		5 00 00		Léo
Alberghi	1	5 57 08	55.708	Léo
Centri sanitari	1	15 00 00	150.000	Léo
Produzione di biodiesel	1	6 39 88	63.988	Léo

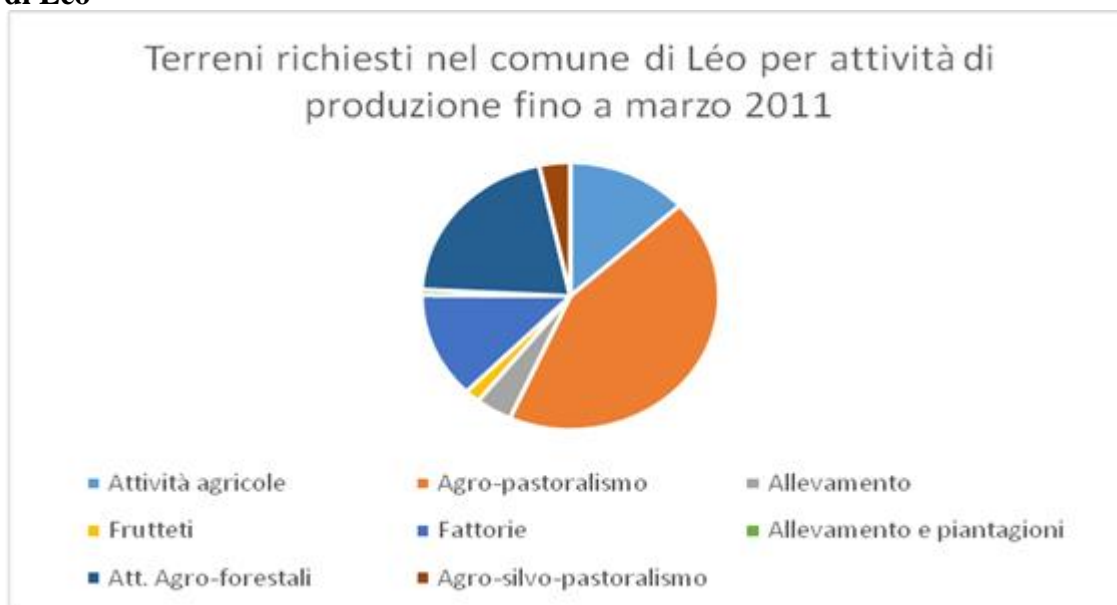


Centro di formazione	1	3 28 20	32.820	Léo
TOTALE	73	12 95 34 26		
TOTALE IN HA		<b>1295, 3426</b>		

Fonte: Dati forniti dall'ufficio della direzione provinciale delle Imposte di Léo, validi per il periodo 1997-2011

L'attività più praticata dagli investitori, da ciò che risultava dai dati registrati presso la direzione provinciale delle Imposte, era l'agro-pastoralismo. Le attività di tipo agro-forestale richiedevano però un maggior numero di ettari, mentre l'attività puramente agricola occupava la quarta posizione in termini di estensione delle superfici adoperate per produrre.

### Grafico 2. Distribuzione delle richieste di terra per attività produttiva nel comune di Léo



Fonte: Dati elaborati dall'autore sulla base di quelli forniti dalla direzione provinciale delle Imposte, validi per il periodo 1997-marzo 2011

### 11.3. Attività imprenditoriale e speculazione fondiaria

L'acquisizione di terra da parte di nuovi investitori presentava delle sfide per il contesto comunale, dal momento che la maggior parte delle terre era gestita sulla base di regimi fondiari locali, ma non era legalmente registrata. Ciò significava che non era possibile

verificare giuridicamente a chi appartenevano i terreni e, di conseguenza, non era possibile denunciare l'“espropriazione”, se non facendo valere il diritto “consuetudinario” su tali terre. In particolare, nei casi di superfici medio-grandi le appropriazioni individuali e esclusive venivano contestate dalla popolazione locale attraverso atti di sabotaggio o rioccupazione dei terreni, a meno che queste non fossero frutto di accordi negoziati con la *chefferie* locale e ritenuti “socialmente accettabili” dalla popolazione locale.<sup>383</sup> Il consigliere municipale di Sissili, Moussa Nignan, spiegava che un solo quartiere all'interno del villaggio di Sissili aveva avviato transazioni fondiarie le cui caratteristiche erano paragonabili a vendite di terra, anche se localmente non erano percepite come tali e gli abitanti continuavano a negare l'esistenza di meccanismi di vendita sul loro territorio.<sup>384</sup> Secondo quanto riportato dai membri della FNZ, oggi nella provincia di Sissili vi è una condizione di forte pressione fondiaria: «gli *agrobusinessmen* si accaparrano la terra a livello locale, i giovani che hanno bisogno di soldi vendono la terra che non appartiene loro».<sup>385</sup> L'acquisizione di terra da parte di nuovi investitori non implicava necessariamente un investimento di capitali sulla terra. Come chiariva Nanoro Arzounou, il presidente della FNZ: «l'investimento si limita ad un periodo di 1-2 anni, funzionale ad ottenere dall'amministrazione il permesso di coltivazione (*permis d'exploitation*), poi tali terre vengono abbandonate».<sup>386</sup> Le procedure attraverso cui nuovi investitori ottenevano il riconoscimento di permessi non erano sempre trasparenti. Come specificava Nanoro Arzounou: «[essi] negoziano l'accesso alla terra a livello locale e utilizzano il loro potere economico per “bruciare le tappe” ed ottenere direttamente titoli fondiari».<sup>387</sup> In effetti, studi effettuati nell'adiacente provincia di Ziro (GRAF 2011, 2010; Hilhorst, Nelsen, Traorè 2011; Zongo 2010) evidenziavano come tali acquisizioni venissero effettuate attraverso negoziazioni che implicavano l'intervento di un

---

<sup>383</sup> Il concetto di transazione fondiaria “socialmente accettabile” è utilizzato da Hagberg (2006, 112) in riferimento a quella tipologia di “vendite” che hanno un impatto positivo sulle attività del nucleo familiare. Hagberg sottolineava come, nonostante le vendite di terra fossero moralmente condannate dalla popolazione autoctona, poiché violavano di fatto il principio di inalienabilità della terra presente in tutte le società rurali del Burkina, tale comportamento immorale potesse essere convertito in atti moralmente legittimi e quindi accettato dalle comunità.

<sup>384</sup> Intervista a Nignan Moussa, consigliere di Sissili, effettuata dall'autore il 20 febbraio 2014 nel villaggio di Sissili.

<sup>385</sup> Intervista effettuata dall'autore il 7 marzo 2014 a Léo a 3 membri della federazione contadina Nian Zwé: il presidente Nanoro Arzounou; il contabile Traoré Ousmane e il responsabile del monitoraggio e supervisione delle attività, Issak Nignan.

<sup>386</sup> Ibidem.

<sup>387</sup> Ibidem.

intermediario. L'intermediario gestiva le relazioni tra chi era interessato all'acquisto, le autorità consuetudinarie e il "venditore" del villaggio. Sebbene la terra venisse negoziata tramite intermediari, la *chefferie* aveva un ruolo fondamentale nel riconoscere e legittimare le transazioni fondiari. Non erano tuttavia unicamente gli *chef de terre* o i capi villaggio a diventare testimoni delle transazioni, ma anche rappresentanti amministrativi dello Stato nel villaggio, come il presidente CVD o i consiglieri municipali.<sup>388</sup>

Sulla base di quanto riportato dal GRAF la capacità dei nuovi investitori di portare a termine i propri investimenti e di rappresentare quindi una possibilità di sviluppo per il contesto rurale era limitata, soprattutto per gli investitori che provenivano dalla città e che non conoscevano a fondo la realtà sociale dell'ambito rurale (GRAF, 2011). Trattandosi in prevalenza di funzionari statali e di figure politiche era chiaro che questi non si occupassero personalmente di coltivare la terra, ma necessitassero invece di lavoratori salariati per rendere produttive le loro terre. Gli investitori privati dovevano affidare a una terza persona il compito di intermediario. Il "gestore" del terreno era la figura di riferimento sia per il proprietario della terra sia per i lavoratori dipendenti. Come testimoniato a più riprese nel corso delle interviste, i lavoratori venivano malpagati e quindi il lavoro sui campi che non appartenevano alla famiglia era solitamente destinato ai più giovani o a coloro che disponevano di superfici ridotte e poco produttive.

Alcune delle superfici acquisite venivano poi rivendute, alimentando il fenomeno della speculazione fondiaria, o riaffittate, talvolta alle stesse persone che avevano venduto la terra in precedenza. Due di questi "investitori", che ho avuto l'occasione di intervistare a Ouagadougou (il 22 febbraio 2014, presso la sede dell'IRD), avevano acquisito informalmente la terra nel villaggio di Sissili nel 2012, avviando poi le procedure per il riconoscimento del diritto legale di usufrutto. Erano due funzionari, impiegati presso il ministero delle Finanze, che avevano pagato rispettivamente una somma di 65.000 e 70.000 franchi CFA per ogni ettaro di terra acquisito, con l'idea di avviare attività di tipo agro-pastorale. I due funzionari statali si lamentavano però della procedura di acquisizione lenta e costosa per l'ottenimento del titolo di proprietà. Nel febbraio 2014 essi non avevano ancora avviato alcuna attività sulla terra acquisita, ma nel frattempo

---

<sup>388</sup> Il funzionamento delle dinamiche di appropriazione della terra è stato confermato da diversi attori, tra cui il responsabile del settore della comunicazione del Servizio Fondiario Rurale di Léo e un responsabile delle autorità consuetudinarie del villaggio di Sissili.

alcune donne occupavano i due terzi della superficie di uno dei due investitori per coltivare a proprio beneficio. Gli intervistati sostenevano che, nel caso non fossero riusciti a coprire le spese dell'investimento, avrebbero riaffittato la terra acquisita. Non si trattava di grandi superfici (rispettivamente 12 e 14 ettari di terra), ma la posizione dei terreni oggetto di transazione era strategica. Vicini alla strada asfaltata e alla diga che riforniva di acqua la città di Léo, tali terreni si prestavano ad obiettivi speculativi.

Per rispondere alla problematica legata allo svilupparsi di vendite incontrollate di terra il precedente sindaco di Léo, Yacouba Mahama Diakité, eletto nel 2006, aveva tentato di regolare le transazioni fondiarie monetizzate stabilendo un limite massimo di ettari di terra da concedere ai nuovi investitori. Nel momento in cui i terreni oggetto di transazione avessero superato i 25 ettari, il documento di legalizzazione della compravendita non sarebbe stato firmato dal comune.<sup>389</sup> Tuttavia, coloro che acquistavano la terra trovavano *escamotage* per evitare di dover sottostare a tali regole, suddividendo le superfici acquisite e facendo formalizzare il possesso ad altri "prestanome".

L'ex-sindaco dichiarava di essere stato richiamato a Ouagadougou ed avere subito minacce per avere consigliato ad uno *chef de terre* di non cedere una superficie di 500 ettari ad un nuovo investitore.<sup>390</sup> L'intervento comunale nella gestione delle questioni fondiarie, seppur legittimo ed auspicabile, veniva quindi ostacolato dall'alleanza tra i funzionari statali di Ouagadougou e le autorità consuetudinarie a livello locale.

Nel corso dell'intervista l'ex sindaco aveva chiarito inoltre che diversi funzionari statali erano soggetti alla pressione di figure politiche influenti, nel momento in cui il loro ruolo e le loro decisioni andavano a ledere gli interessi dei "potenti": «non sono soltanto i comuni a subire pressioni. Anche i prefetti, i funzionari delegati del ministero dell'Agricoltura e dell'ambiente sono obbligati a chiudere un occhio davanti ad alcune procedure. Essi diventano talvolta complici, loro malgrado, dell'espropriazione di risorse. A Neboun, sotto pressione di un notevole, il servizio tecnico dell'ambiente ha dovuto

---

<sup>389</sup> Informazioni tratte dall'articolo : *Terres accaparrées, paysans désemparés. Les producteurs impuissants devant les spéculateurs fonciers* in «leFaso.net» (online) 11 septembre 2012, <http://www.lefaso.net/spip.php?article50133>

<sup>390</sup> Intervista rilasciata al giornale Lefaso, disponibile all'articolo : *Terres accaparrées, paysans désemparés. Les producteurs impuissants devant les spéculateurs fonciers* in «leFaso.net» (online) 11 septembre 2012, <http://www.lefaso.net/spip.php?article50133>

ridisegnare la “mappa” della foresta protetta per permettere al notevole di svolgere le proprie attività agricole. [...] Nessuno osa opporsi alla volontà dei potenti». <sup>391</sup>

E’ per questo motivo che i membri intervistati presso la sede della federazione Nian Zwé sostenevano che lo Stato con tale riforma stesse sollevando una questione enorme e il fatto che la legge non fosse retroattiva non consentiva di porre rimedio ai fenomeni di “accaparramento” già in atto.

#### **11.4. Le istituzioni comunali**

Le ultime elezioni municipali, tenutesi il 2 dicembre 2012, avevano riportato la vittoria del partito CDP con 41 seggi su 59, seguito dall’UPC (13), dall’UNDD (4) e dal PDS (1). Prima del periodo di transizione politica, il sindaco Dramane Nignan, presidente della SONAPLACE con sede a Ouagadougou, era stato eletto nel 2012 e nominato ufficialmente nel marzo 2013, a seguito di forti contestazioni interne al partito. <sup>392</sup> Nel novembre 2014 il consiglio comunale di Léo veniva sciolto a causa delle rivolte di ottobre, che avevano rovesciato il precedente presidente Blaise Compaoré, e dato luogo al periodo di transizione politica protrattosi fino a novembre 2015. Il prefetto aveva preso la direzione della delegazione speciale, dichiarando di non volere affrontare le questioni relative alla gestione del settore fondiario nel periodo in cui avrebbe ricoperto tale incarico. Il presidente della delegazione speciale si sarebbe unicamente occupato di organizzare le elezioni del novembre 2015 e di svolgere i servizi principali previsti dal comune.

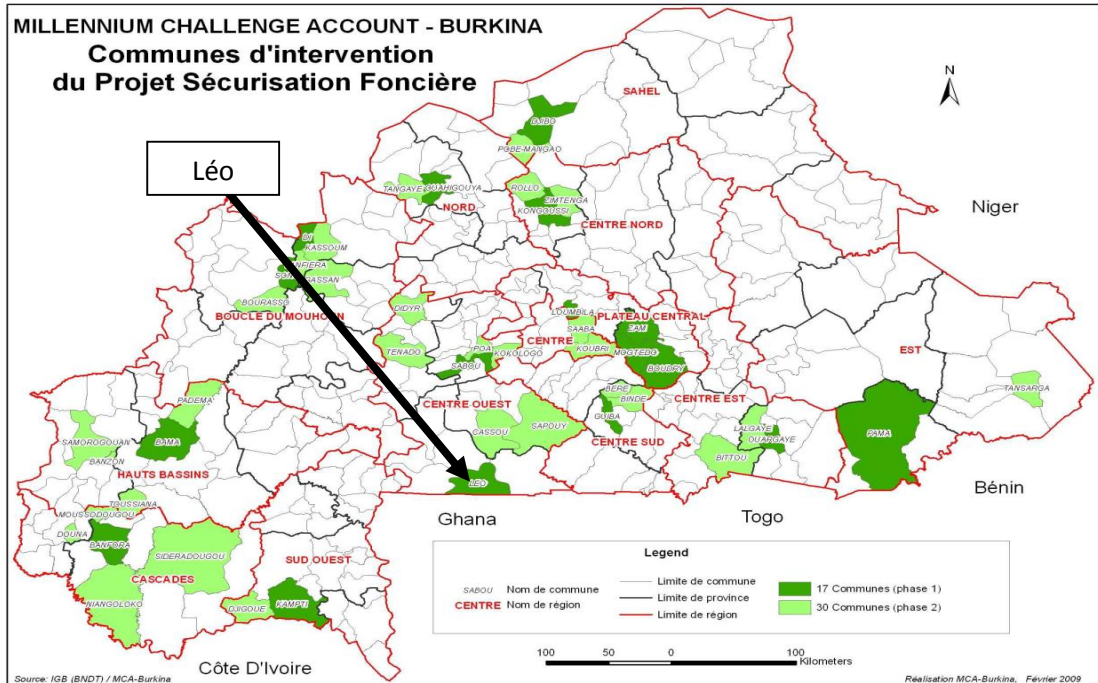
---

<sup>391</sup> Ibidem.

<sup>392</sup> Per approfondimento sulle problematiche legate alle elezioni del 2012 nel comune di Léo si veda: *Veillée d’armes au conseil municipal de Léo*, in «l’Evenement» (online), 1 février 2013 <http://www.evenement-bf.net/spip.php?article461>

## 11.5. Il processo di attuazione della legge

Figura 6. Il comune di Léo come zona di intervento del MCA



Anche il comune di Léo, come quello di Bama, faceva parte dei 17 comuni pilota che avevano usufruito dell'assistenza del Millennium Challenge Account per l'attuazione della procedura previste dalla nuova legge fondiaria. In seno al comune erano stati selezionati un responsabile della comunicazione e un *agent domanial*, entrambi già membri integranti dell'amministrazione comunale, mentre il topografo era stato assunto nel 2012 mediante concorso pubblico. L'*agent domanial* e il responsabile della comunicazione erano stati istruiti sui contenuti e le procedure previsti dalla nuova legge dal personale FAJO. Ad essi era stato richiesto, durante la fase pilota, di organizzare incontri nei villaggi che coinvolgessero gli attori chiave della riforma, al fine di chiarire gli obiettivi della nuova legge e di procedere ad istituire i CFV e i CCFV nei 19 villaggi. Il progetto di *sécurisation foncière* copriva tutte le spese di formazione dei funzionari dell'ufficio demaniale, le spese di spostamento nei villaggi (carburante) e l'acquisto di mezzi di trasporto (acquisto di 3 moto, 1 per ogni operatore). Nella prima fase del progetto di *sécurisation foncière* i funzionari statali erano seguiti da un membro dell'agenzia Tetra Tech ARD e nella seconda fase da un operatore del gruppo FAJO.

Il 30 ottobre 2013 l'ambasciatore degli Stati Uniti si recava nel villaggio di Sissili, selezionato come villaggio pilota del processo di attuazione della legge all'interno del comune di Léo, per partecipare alla cerimonia di presentazione del progetto alla popolazione del villaggio. In questa occasione venivano registrati i primi nominativi delle persone che desideravano ricevere un certificato di possesso della terra. In presenza dell'Alto commissario della provincia di Sissili e del sindaco di Léo, 142 persone avevano inserito il proprio nome sul registro fondiario del villaggio, compilato dal segretario della CFV di Sissili. Nel frattempo in tutti i 19 villaggi, con il supporto dei funzionari del SFR, venivano selezionati i membri delle CFV e delle CCFV.

Ma già a gennaio 2014 il comune di Léo aveva fatto appello al gruppo FAJO affinché intervenisse nuovamente nei villaggi per spiegare e chiarire ulteriormente il ruolo che le *commissions foncières villageoises* erano chiamate a svolgere. Nei villaggi infatti i membri delle CFV e delle CCFV si stavano aggregando a quelli del Comitato di sviluppo del villaggio (CVD), "ignari" della specificità dei ruoli ricoperti da ogni commissione. La composizione degli organi previsti dalla legge si stava poi riconfigurando attorno alle figure delle autorità consuetudinarie, appartenenti ai lignaggi o ai segmenti di lignaggio.<sup>393</sup> Nel febbraio 2014 il processo di attuazione della riforma subiva la prima battuta d'arresto.

Come spiegava il responsabile della comunicazione dell'ufficio demaniale di Léo, Olivier Nignan, nel momento in cui i villaggi avevano ricevuto le prime informazioni in merito al processo di riforma il prezzo di registrazione dei certificati di possesso fondiario non era ancora stato definito.<sup>394</sup> Solo ad ottobre 2013 le tasse di registrazione, stabilite a livello comunale, erano state approvate a livello regionale.<sup>395</sup> Tale iter, sosteneva Nignan, aveva rallentato i tempi di attuazione della legge. Ma l'eccessiva burocratizzazione delle procedure poteva essere letta come volontà di mantenere il controllo sull'operato comunale da parte dei livelli più alti dell'amministrazione statale (Mathieu, Yilmaz 2010,

---

<sup>393</sup> Si veda l'articolo relativo alla richiesta di intervento della FAJO da parte del comune per "ridinamizzare" gli organi responsabili della gestione del fondiario di Olivier A. Nignan, *Burkina Faso, sécurisation foncière en milieu rural. Les membres des commissions foncières villageoises de la commune de Léo formé*, in «Allafrica» (online), 27 janvier 2014, <http://fr.allafrica.com/stories/201401271165.html>

<sup>394</sup> Intervista a Olivier Nignan, responsabile della comunicazione del SFR di Léo, effettuata dall'autore il 5 febbraio 2014 presso l'ufficio demaniale del comune di Léo.

<sup>395</sup> Si legga l'articolo di Germain B. Nama, *Sécurisation foncière dans la commune de Léo, Bientôt les premières attestations de possession foncière*, in «L'Evenement» (online), 27 novembre 2013, <http://www.evenement-bf.net/spip.php?article811>

336). Inoltre, nel dicembre 2013 l'*agent domanial*, Abdoulaye Tiendrebeogo, veniva allontanato da ogni incarico stesce svolgendo per il comune perché accusato dell'assegnazione poco trasparente di appezzamenti di terra in ambito urbano, nel quadro delle operazioni di lottizzazione (*lotissement*). L'assenza dell'*agent domanial*, responsabile di verificare a livello comunale la legittimità delle richieste di APFR e di evitare che i certificati di possesso venissero rilasciati su terreni oggetto di precedenti richieste di registrazione, faceva arenare il processo. Del resto le persone che avevano fatto richiesta di APFR si trovavano quasi tutte nel villaggio pilota di Sissili.

Il processo di registrazione di certificati riprendeva poi nel 2014, grazie anche alle sollecitazioni del segretario del CFV del villaggio di Sissili che aveva insistito affinché le procedure continuassero il loro iter legislativo a livello comunale. Il processo si arrestava però una seconda volta a causa dello scioglimento del consiglio municipale nel novembre 2014 e la nomina della delegazione speciale del periodo di transizione.

#### **11.6. Le commissioni di villaggio e la nuova legge fondiaria**

Nei 4 villaggi (Sissili, Wan, Sanga, Diansia) in cui ho effettuato i *focus group* con i membri delle CVF e delle CCFV sono emerse tendenze simili.

A due anni dalla creazione delle commissioni, in 3 villaggi su 4 i membri dei nuovi organi sembravano essersi aggregati e il meccanismo decisionale ruotava intorno alla *chefferie* dei villaggi. La *chefferie* si era appropriata di tali organi per fare valere la propria posizione in merito alla legge e la propria autorità sulle questioni fondiarie. Tale dinamica appariva chiara nel caso del villaggio di Diansia, in cui il capo villaggio si opponeva al processo di attuazione della legge, difendendo la propria autorità sul territorio. Dichiarava infatti nel corso del *focus group*: «noi non temiamo né la pressione demografica, né i migranti, né la legge perché possiamo risolvere tutto attraverso i rituali. Con i nostri rituali noi facciamo rispettare la nostra legge».<sup>396</sup>

Le donne in seno alle istituzioni fondiarie non partecipavano ai dibattiti e la rappresentanza di diverse "categorie sociali" prevista dalla legge per garantire il processo partecipativo di tutti gli attori non influiva sui meccanismi decisionali. Nel corso dei 4 *focus group* era emersa più volte la problematica relativa alla gestione dei confini tra i villaggi. Il fatto che esistessero confini formalmente definiti dallo Stato che delimitavano

---

<sup>396</sup> *Focus group* con il CFV di Diansia effettuato dall'autore il 14 febbraio 2014 nel villaggio di Diansia.



i territori dei diversi villaggi e che questi non corrispondessero con quelli socialmente definiti attraverso i sistemi di *maîtrise foncière*, era causa di dispute tra le autorità consuetudinarie. La legge non risolveva tale problematica e la registrazione di certificati di possesso sulla terra di “confine” tra i villaggi creava ulteriori dispute.

In merito alla necessità di una legge che regolamentasse il settore fondiario vi era un consenso unanime. Ciò che veniva espresso dai rappresentanti della *chefferie*, ma anche dalla popolazione intervistata, era un senso di inquietudine. Frasi come «le cose stanno cambiando», «ora è il denaro che comanda», «i rituali non sono più rispettati» sono state citate a più riprese per esprimere la necessità di registrare qualsiasi documento fosse in grado di dimostrare che la terra apparteva alla popolazione.

La guerra civile in Costa d’Avorio, originatasi in parte anche a causa di problemi fondiari tra autoctoni e migranti, l’ingresso di nuovi attori in ambito rurale, la possibilità per il comune di richiedere terre per la costruzione di infrastrutture, venivano citati come esempi a giustificazione della necessità di potere dimostrare il possesso della terra. La partecipazione alle procedure di registrazione previste dalla legge continuava tuttavia ad essere vincolata alla posizione assunta dalla *chefferie* nei confronti della riforma. Anche i funzionari del SFR riconoscevano l’importanza dei capi consuetudinari nel convincere la popolazione delle “buone intenzioni” della legge (*le bienfait de la loi*). Come dichiarava Olivier Nignan: «se i capi aderiscono, il villaggio aderisce di conseguenza».<sup>397</sup>

La necessità della legge veniva giustificata dagli intervistati quale opportunità per risolvere i conflitti fondiari e le problematiche relative ai confini tra villaggi. Nelle 28 interviste effettuate alle principali categorie coinvolte dal processo di riforma nessuno menzionava la possibilità di avere accesso al credito attraverso la registrazione della terra e, in linea di massima, coloro che consideravano la registrazione come una forma di investimento rurale non erano gli autoctoni del villaggio, ma piuttosto i nuovi investitori. Intanto, anche nel comune di Léo la legge fondiaria veniva presentata come legge finalizzata al riconoscimento del possesso fondiario. La carta fondiaria come strumento di formalizzazione dei diritti secondari e delegati non era contemplata per regolazione dei regimi fondiari locali. Secondo Amidou Diasso, operatore del MCA, tale dinamica si

---

<sup>397</sup>Intervista a Olivier A. Nignan, responsabile della comunicazione del SFR di Léo, effettuata dall’autore il 27 agosto 2015 presso l’ufficio demaniale del comune di Léo.

potrebbe spiegare alla luce degli incontri di formazione effettuati dall'MCA durante la prima fase di attuazione delle riforme.<sup>398</sup>

Nonostante nel corso dei *focus group* effettuati nei 4 villaggi venisse riconosciuta da vari membri la necessità di una legge che fosse in grado di regolare le questioni fondiari, di fatto le autorità consuetudinarie temevano che tale legge li privasse dei loro poteri. Il villaggio di Diansia, ad esempio, esprimeva la volontà di registrare un APFR collettivo per tutto il villaggio, per evitare che la gestione della terra venisse rimessa in discussione dalle richieste individuali di registrazione.

La “carta fondiaria locale” non era considerata strumento valido e accessibile per il riconoscimento delle pratiche fondiari locali, dal momento che nessuno nel corso dei *focus group* vi aveva fatto riferimento per la registrazione dell’insieme di diritti secondari e delegati vigenti sulla terra.

### **11.7. La fase di registrazione dei certificati di possesso della terra**

Erano 162 le persone che, fino a febbraio 2014, erano state inserite nel registro fondiario comunale. Tra queste non risultava nessuna donna, se non in qualche certificato di possesso di tipo collettivo.<sup>399</sup>

Nel corso della mia seconda missione, in agosto 2015, la situazione sembrava essersi parzialmente evoluta. 14 domande di APFR erano state firmate dal sindaco di Léo prima dell’inizio del periodo di transizione politica e i documenti erano stati depositati presso la sede della direzione provinciale delle Imposte, per essere convalidati. 4 domande erano invece in possesso di Abdoulaye Tiendrebeogo, *agent domanial* del SFR di Léo, che aveva nel frattempo ripreso servizio presso il comune, dopo essere stato allontanato dai suoi incarichi nel 2012. Tali domande erano in attesa di essere firmate dal presidente della delegazione speciale. Nell’agosto 2015 sul registro delle richieste di APFR nel comune di Léo risultavano in tutto 212 domande di APFR,<sup>400</sup> di cui 187 provenivano dal villaggio

---

<sup>398</sup> Intervista a Amidou Diasso, operatore MCA nel comune di Léo, effettuata dall’autore il 6 febbraio 2012 a Léo.

<sup>399</sup> Dei 162 APFR richiesti 47 erano di tipo collettivo.

<sup>400</sup> Non è facile stimare quale sia la percentuale di abitanti del comune di Léo che, nell’agosto 2015, aveva fatto richiesta di un APFR, poiché *in primis* i dati disponibili sul numero di abitanti risalgono al 2006 (i risultati della prossima statistica nazionale sono previsti per fine 2016). Se si stima che ogni nucleo familiare è composto in media dagli 8 ai 15 membri, si può ipotizzare, calcolando una media di 12 membri per nucleo familiare, che circa 2.424 abitanti siano stati coinvolti dal processo. Tale ipotesi è però

di Sissili, 16 da quello di Wan, 8 da Sanga e 1 da Dom, per un numero minimo di estensione di 2 ettari e un massimo di 76 ettari di superfici agricole (registro SFR, Agosto 2015). Le 14 richieste firmate dal sindaco erano state tutte effettuate da persone provenienti dal villaggio di Sissili e le superfici richieste aveva un'ampiezza media di 25,5 ettari, nettamente superiore a quella coltivata dai nuclei familiari nei villaggi (1-5 ettari). Tali procedure di registrazione da parte degli "autoctoni" del villaggio in alcuni casi costituivano di fatto il primo passaggio per la formalizzazione di terre già vendute ad altri attori. Chi aveva già acquistato la terra in modo informale poteva infatti insistere affinché fosse l'autoctono a richiedere un APFR sul proprio terreno, per poi procedere alla firma di un certificato di vendita, che consentiva il trasferimento definitivo del diritto di "possesso" della terra.

**Tabella 13. Domande di registrazione di APFR presentate presso la direzione provinciale delle Imposte di Léo**

Nome del proprietario	Numero di ettari
Napon A.	21,6
Napon S.	21,10
Nignan N.	4,5
	3,8
	4,8
Nignan S.	15
Nebié S.	5
Nebié B.	11,19
Nebié B.	9,4
Nebié S.	15
Nebié S.	34,7
Nebié B.	49,97
Nebié B.	76,92
Nebié S.	30

Fonte: Dati e nominativi forniti dalla direzione provinciale delle Imposte di Léo nel settembre 2015.<sup>401</sup>

discutibile, alla luce del fatto che alcuni capi famiglia stavano registrando separatamente diversi terreni e che alcuni nuclei familiari stavano procedendo alla divisione del terreno familiare.

<sup>401</sup> I dati e i nominativi erano riportati in un registro gestito dalla direzione provinciale delle Imposte e si riferivano alle persone che, avendo già ottenuto la firma del sindaco per la registrazione del possesso della terra, erano pronti a pagare le tasse necessarie per l'ottenimento del certificato di possesso.

In tal caso coloro che avevano acquistato informalmente la terra contribuivano alle spese di registrazione dell'APFR che il proprietario autoctono avrebbe dovuto sostenere. Trattandosi di persone che non facevano parte del villaggio, queste sfruttavano le loro conoscenze politiche per fare pressione a livello comunale e fare in modo che in seno al SFR venisse data priorità ai loro nominativi per fare in modo che si procedesse più rapidamente alla registrazione e al rilascio del certificato. Nell'agosto 2015 Souleymane Nebié, segretario del CFV di Sissili, dichiarava inoltre che parallelamente alle procedure di registrazione legali continuavano a verificarsi vendite informali di terra. S. Nebié aveva assistito nel luglio 2015 ad un atto di vendita informale in cui il "proprietario" cedeva una superficie di 49 ettari di terra ad un signore francese. S. Nebié si esprimeva in questo modo in merito all'avvenuta contrattazione: «era da tempo che non mi capitava di vedere un "bianco" truffato in questo modo. Ha pagato il suo pezzo di terra 3-4 milioni di franchi e non ha ancora nessun documento (*papier*) valido in mano. Il consigliere municipale di Sissili gli ha chiesto 500.000 franchi per occuparsi delle procedure di registrazione della terra presso il comune, ma fino ad ora non si è mosso per fare la registrazione. Poi "il bianco" è venuto a lamentarsi da me. Ma io gliel'avevo detto di non fidarsi».<sup>402</sup>

Non solo le vendite informali continuavano ad essere effettuate prima ancora che il proprietario avesse formalmente registrato un certificato di possesso della terra ma, come risultava da tale dichiarazione, anche i consiglieri comunali cominciavano ad approfittare della nuova legge per poter soddisfare i propri interessi personali. Il consigliere di Sissili aveva rischiato del denaro per effettuare le procedure di registrazione direttamente a livello comunale, bruciando quindi le tappe dell'iter previsto dalla legge e facendo in modo che fossero le relazioni socio-politiche ad avere la meglio sulle procedure giuridiche.

#### 11.7.1. *I costi di registrazione*

Il costo previsto per le procedure di registrazione di un certificato di possesso su un ettaro di terra nel comune di Léo ammontava a 16.800 franchi CFA. Tale costo era stato giudicato eccessivo da 20 delle 28 persone intervistate. Secondo i membri responsabili

---

<sup>402</sup> Intervista a Souleymane Niebé, segretario del CFV di Sissili, effettuata dall'autore il 26 agosto 2015 nel villaggio di Sissili.

della federazione contadina Nian Zwé, per agevolare la partecipazione dei contadini all'iter di riforma si sarebbe dovuto diminuire ulteriormente il costo di registrazione dei certificati di possesso fondiario. Essi spiegavano infatti che alcuni contadini concludevano l'anno di produzione in una condizione di indebitamento. I produttori dovevano restituire il credito ottenuto dalle casse di risparmio e utilizzato sia per la produzione agricola, sia per sostenere le spese di attività extra-agricole. Tuttavia, non era facile calcolare con esattezza quanto il costo di registrazione di un APFR potesse pesare effettivamente sull'economia familiare, dal momento che non erano disponibili dati aggiornati sulla situazione economica delle famiglie a livello regionale, provinciale e comunale, aldilà di alcune analisi puntuali che misuravano il reddito dei nuclei familiari sulla base dei beni materiali a disposizione di ogni famiglia.

**Tabella 14. Costo di registrazione della terra nel comune di Léo**

Spese di registrazione (in franchi CFA) per un ettaro di terra nel comune di Léo	
Spese di timbro	500
Stampa	1000
Trasferte CVF	3000
Trasferte SFR	5000
Constatazione dei limiti del campo	5000
Tassa di emissione dell'APFR	1300
Spese di registrazione	1000
<b>Totale</b>	<b>16800</b>

Fonte: Dati forniti dall'operatore MCA del comune di Léo nel febbraio 2014

Essi spiegavano infatti che alcuni contadini concludevano l'anno di produzione in una condizione di indebitamento. I produttori dovevano restituire il credito ottenuto dalle casse di risparmio e utilizzato sia per la produzione agricola, sia per sostenere le spese di attività extra-agricole. Tuttavia, non era facile calcolare con esattezza quanto il costo di registrazione di un APFR potesse pesare effettivamente sull'economia familiare, dal momento che non erano disponibili dati aggiornati sulla situazione economica delle famiglie a livello regionale, provinciale e comunale, aldilà di alcune analisi puntuali che misuravano il reddito dei nuclei familiari sulla base dei beni materiali a disposizione di

ogni famiglia. Dagli ultimi dati, che risalgono al censimento regionale del 2003, risultava che il 41,3% della popolazione della regione del Centre Ouest viveva al di sotto della soglia di povertà (INSD 2003).<sup>403</sup> La spesa media mensile di una famiglia nella regione del Centre-Ouest era di 75.560 franchi CFA (INSD 2003) e la registrazione di un solo ettaro di terra avrebbe quindi rappresentato circa un quarto delle spese medie mensili previste per il sostentamento del nucleo familiare. E' però probabile che la condizione economica dei nuclei familiari si fosse modificata nell'ultimo decennio.

### ***11.8. Problematiche emerse***

Il periodo trascorso nel comune di Léo mi ha consentito di analizzare alcune delle dinamiche vigenti su un territorio in cui i regimi fondiari si stanno modificando in risposta alle nuove richieste di terra e ai flussi migratori interni che si sono sviluppati soprattutto a partire dagli anni '70. Seppure la comprensione della realtà locale di gestione della terra non sia semplice e sia soggetta a continue reinterpretazioni da parte delle autorità consuetudinarie in ambito rurale, è possibile anche in questo caso far emergere considerazioni di carattere generale, stimolate dall'osservazione del processo di attuazione della legge fondiaria.

In primo luogo, la procedura per definire l'ammontare delle tasse da richiedere agli abitanti per la registrazione dei certificati a livello comunale erano state lunghe e avevano quindi fatto tardare l'inizio del processo. Il fatto che l'attuazione della legge si fosse arrestata a seguito di un comportamento poco trasparente dell'*agent domanial* nell'assegnazione di appezzamenti di terra in ambito urbano metteva in luce non solo l'esistenza di transazioni fondiari poco trasparenti nel contesto urbano, ma anche la fragilità di un processo che si arrestava nel momento in cui incontrava le prime difficoltà tecniche. Il periodo di transizione politica bloccava per una seconda volta la fase di attuazione e solo pochi riuscivano a procedere con l'iter burocratico previsto per il rilascio del certificato di possesso della terra.

Le problematiche emerse in seguito alla delibera comunale, che tentava di limitare la "vendita" di grandi superfici di terra, mettevano in evidenza l'esistenza di un rapporto ambiguo, e talvolta conflittuale, tra autorità consuetudinarie e comunali. Il sindaco, figura chiave dell'apparato politico statale a livello locale, veniva in qualche maniera "accusato"

---

<sup>403</sup> Si veda: <http://www.insd.bf/n/contenu/Tableaux/T0410.htm>

di inserirsi nelle questioni fondiari, seppure la gestione territoriale facesse parte delle sue competenze. Yacouba Mahama Diakité, che aveva spinto per l'approvazione del provvedimento contro l'accaparramento delle terre, veniva poi sostituito dal neo-eletto Nignan Dramane, incaricato ufficialmente del suo mandato il 2 marzo 2013, in seguito a conflitti interni al partito del CDP.<sup>404</sup> L'affermazione del capo villaggio di Diansia: «con i nostri rituali noi facciamo rispettare la nostra legge»<sup>405</sup> era indicativa di una contrapposizione ancora esistente tra istituzioni politiche statali e autorità consuetudinarie nella gestione del territorio a livello locale. Tale potere penalizzava indubbiamente alcuni soggetti in ambito rurale, come le donne e i migranti.

Un altro aspetto importante da prendere in considerazione era l'esistenza di confini fluidi e mai categoricamente definiti tra villaggi. L'indeterminatezza dei confini tra villaggi consentiva di ridefinire l'autorità esercitata dai capi locali sui diversi territori e conquistata attraverso il controllo dei processi di insediamento di nuovi abitanti all'interno di uno spazio socialmente definito. La legge richiedeva a coloro che facevano domanda di APFR di indicare il villaggio a cui appartenevano ma, nelle zone di confine tra villaggi, procedere con la delimitazione delle superfici coltivate dai singoli nuclei familiari diventava un'opportunità per le autorità consuetudinarie di rinegoziare il proprio controllo sul territorio. Alcuni capi locali esercitavano infatti la propria *maitrîse foncière* su territori che oltrepassavano i confini dei villaggi definiti dall'amministrazione statale, ma il processo di mappatura dei terreni di cui sarebbe stato registrato il possesso vincolava i singoli ad iscriversi all'interno dei confini del villaggio formalmente definito dallo Stato. Se nella fase di registrazione di un APFR un appezzamento di terra veniva formalmente dichiarato appartenente ad un villaggio e tale appezzamento ricadeva all'interno di un perimetro territoriale conteso tra le autorità consuetudinarie di due villaggi, sarebbe stato interesse di ogni singolo villaggio far risultare l'appezzamento come facente parte del territorio "controllato" dalle rispettive autorità consuetudinarie. Il fatto che le *commissions foncières villageoises* venissero monopolizzate dalle autorità consuetudinarie era quindi strumentale a mantenere il controllo sui territori, appropriandosi delle procedure legislative per rafforzare il proprio potere nelle aree contese.

---

<sup>404</sup>Per approfondimenti si legga l'articolo di G.B. Bazie, *Dramane B. Nignan: l'homme providentiel pour la commune del Léo?* in «leFaso.net» (online), 5 marzo 2013, <http://www.lefaso.net/spip.php?article53119>

<sup>405</sup> *Focus group* con il CFV di Diansia effettuato dall'autore il 14 febbraio 2014 nel villaggio di Diansia.

Per questo motivo nel corso delle 28 interviste e dei 4 *focus group* alcune persone invocavano l'intervento del comune a difesa dei confini territoriali formalmente definiti dallo Stato. Allo stesso tempo, il tribunale dipartimentale rappresentava soltanto "una delle porte a cui bussare" per richiedere la risoluzione delle dispute sui territori contesi. Ad esempio, durante il mio periodo di ricerca nei villaggi di Sissili e Wan era in corso una disputa fondiaria. Nel corso di un *focus group* con il CFV di Wan, le autorità consuetudinarie e i notabili del villaggio di Wan facevano emergere le problematiche legate alla definizione dei confini dei villaggi. Come sottolineava uno dei membri del *focus group*: «gli abitanti di Sissili non vogliono riconoscere che la terra che stanno coltivando appartiene al villaggio di Wan». <sup>406</sup>

Nel frattempo, nell'ufficio della direzione provinciale delle Imposte emergevano le prime difficoltà di gestione di documenti, come i *PV de palabre*, fatti firmare e depositati da alcuni abitanti presso l'ufficio in un periodo successivo all'approvazione della legge del 2009, ma in una fase in cui i decreti, che avrebbero reso la legge operativa, non erano ancora stati emessi. Tale periodo di transizione dalla vecchia alla nuova legge fondiaria creava una sovrapposizione giuridica durante la quale, come specificato da Pascal Ouedraogo, membro della direzione regionale dell'Agricoltura e della Sicurezza Alimentare della regione del Sud-Ouest, «esercitando pressione politica alcuni documenti depositati [venivano] approvati», ma seguendo le procedure previste dal precedente iter legislativo, anche se questo non era formalmente più valido al momento dell'applicazione della nuova legge. <sup>407</sup>

Il processo di registrazione degli APFR procedeva invece a "singhiozzi". Nel villaggio di Sissili, in cui erano state registrate gran parte delle domande di APFR, grazie all'assiduo lavoro del segretario del CFV, solo alcune richieste erano state firmate dal sindaco e un numero ancora minore giungeva nell'ufficio della direzione provinciale delle Imposte. Nel comune di Léo, infatti, le procedure si erano bloccate a più riprese e non era facile capire secondo quali criteri o sulla base di quali priorità alcune domande erano state prese in considerazione prima di altre. Certo, probabilmente le risorse economiche, le relazioni interpersonali e il riconoscimento dell'autorità di coloro che facevano richiesta di un certificato di possesso avevano un peso importante nel determinare a quali richieste gli

---

<sup>406</sup> *Focus group* con il CFV di Wan effettuato dall'autore il 17 febbraio 2014 nel villaggio di Wan.

<sup>407</sup> Intervista a Pascal Ouedraogo, membro della direzione regionale dell'Agricoltura e della Sicurezza Alimentare della regione del Sud-Ouest, effettuata dall'autore a Guiba il 30 gennaio 2014.



enti amministrativi avrebbero dato priorità. Intanto l'andamento lento del processo di registrazione per il rilascio dell'APFR "induceva" gli attori coinvolti dal processo di riforma a continuare a fare ricorso a pratiche informali di acquisizione di terra, minacciando quindi l'efficacia del processo in atto.

Il responsabile della ONG Credo sottolineava allora l'importanza di promuovere il ruolo delle ONG e dei servizi tecnici decentrati dello Stato nel processo di implementazione della legge. Questi, riteneva Kawoulé, «potrebbero affiancare le autorità consuetudinarie per facilitare la comprensione della legge nei villaggi garantendo la continuità del processo».<sup>408</sup>

In mancanza di un sistema di controllo che monitorasse le procedure di attuazione della legge e laddove la popolazione sembrava essere vincolata alla volontà delle autorità consuetudinarie di aderire o meno al processo, era molto elevata la probabilità che quest'ultimo si arenasse o andasse a vantaggio dei pochi che riuscivano a sfruttare il loro legame politico, la propria autorità e/o le proprie risorse economiche per registrare i propri certificati.

## 12. Conclusioni

Quello che emerge dai testi legislativi elaborati a livello nazionale, dai documenti consultati, dai colloqui effettuati, dai dati raccolti, dai 10 *focus group* e dalle 65 interviste semi-strutturate condotte nei due comuni di ricerca, Léo e Bama, è una realtà complessa di gestione dei diritti e delle istituzioni fondiarie.

*In primis* la dicotomia tra legittimità e legalità del diritto sembra assumere, oggi più che mai, una forma "ibrida" in cui è possibile osservare realtà "consuetudinarie" che si appropriano delle procedure legali per mantenere la propria autorità sul territorio, così come operazioni di "formalizzazione dell'informale" attraverso le quali alcuni attori in ambito rurale cercano di ottenere dallo Stato, nella sua molteplicità di organi e istituzioni, un riconoscimento della legittimità dei propri diritti fondiari. In ambito rurale né i diritti fondiari, né l'autorità, né la legittimità conferita alle diverse istituzioni responsabili della gestione della terra e delle risorse naturali sono chiaramente definiti, ma tutto sembra essere socialmente "integrato" (*socially embedded*- Berry 1989) e negoziato da diversi attori, portatori di interessi specifici. La necessità di riconoscere e categorizzare i diritti

---

<sup>408</sup> Intervista a Kawoulé, responsabile dell'ONG Credo a Léo, effettuata dall'autore l'8 marzo 2014 a Léo.

esistenti in ambito rurale, giustificata con l'esigenza di "porre rimedio" ai conflitti fondiari emergenti e di stimolare gli investimenti agricoli, si traduce nell'arduo tentativo di "fotografare" le realtà esistenti, garantendo però il rispetto dei diritti di categorie sociali considerate "vulnerabili", o rese vulnerabili, dai processi di negoziazione del diritto e dalle dinamiche tipiche di contesti rurali in mutamento. La terra diventa oggetto di transazioni monetizzate e suscita l'interesse economico di nuovi attori; acquisisce un valore monetario sempre più consistente e perde progressivamente quello culturale attribuitogli dalle comunità di villaggio. Permane però la componente socio-politica che lega i sistemi di autorità locali alla terra attraverso il controllo del territorio e della popolazione delle aree rurali.

Analizzando il processo di attuazione della legge fondiaria in Burkina Faso ci si rende conto di come esso si scontri con le carenze strutturali, giuridiche, istituzionali ed economiche presenti nel contesto rurale e di come la presenza fragile dello Stato nelle zone rurali incrementi il potere di altre forme di *governance* locale, come lucidamente ha fatto emergere Olivier de Sardan (2009).

I progetti di sviluppo e i donatori internazionali svolgono un ruolo chiave nella costruzione dei dispositivi di attuazione della legge e mobilitano gran parte dei finanziamenti messi a bilancio per il processo di riforma.<sup>409</sup> Se si tiene conto non solo delle tempistiche a cui tali progetti sono vincolati, ma anche del fatto che, a sette anni dall'approvazione della legge, soltanto un settimo dei comuni presenti sul territorio nazionale ha a disposizione le informazioni necessarie per procedere alla registrazione di certificati sulla terra e che gran parte dei comuni non ha a disposizione strumenti topografici (es. GPS) e materiali (registri, moduli, rapporti informativi) per attuare il processo di riforma, ci si rende conto delle difficoltà che la fase di attuazione della riforma vivrà nei prossimi anni.

L'impatto "dinamizzatore" del Millennium Challenge Account e l'enfasi posta sulla necessità di registrare certificati di possesso della terra si scontra con il potere delle autorità consuetudinarie nel definire chi e come aderirà al processo legislativo. La "logica progetto" permette di mobilitare fondi internazionali, ma non garantisce la sostenibilità del dispositivo legislativo, giuridico e istituzionale nel medio-lungo periodo.

---

<sup>409</sup> Il rapporto effettuato da Hochet et al. (2014) stima che i donatori internazionali stiano mobilitando dal 75 al 95% dei finanziamenti previsti dallo Stato per il processo di riforma fondiaria.

Le procedure di registrazione presuppongono inoltre che tutti i coltivatori abbiano interesse a registrare certificati di possesso della terra. Il numero di APFR richiesti fino a settembre 2015 non conferma necessariamente tale realtà. Nel caso del comune di Bama la situazione fondiaria era particolarmente instabile e questo spiegava in parte l' elevato numero di richieste di certificazioni rispetto alla media nazionale.<sup>410</sup> Tuttavia, laddove la pressione sulle risorse naturali non è particolarmente forte, il valore economico della terra resta basso e il fenomeno delle “vendite” di terra è poco sviluppato, è difficile che gli attori presenti nelle aree rurali manifestino interesse nei confronti delle procedure di registrazione della terra al solo scopo di prevenire i conflitti fondiari.

Le carte fondiarie venivano elaborate soltanto al fine di proteggere alcune risorse naturali, ma non prendevano in considerazione i meccanismi locali di utilizzo e accesso della terra. Eppure tali meccanismi erano necessari per la tutela dei gruppi più vulnerabili a cui venivano riconosciuti, in seno alle comunità, diritti secondari o delegati di accesso alla terra (es. diritti di raccolta di frutti e piante officinali).

Lo Stato, nella sua molteplicità di ministeri che condividevano la responsabilità di gestire le singole componenti del settore fondiario<sup>411</sup> sarebbe stato chiamato quindi a sostenere i costi di mantenimento dei servizi fondiari e i costi di impiego del personale dei SFR, senza avere però la certezza che tali organi avrebbero svolto un ruolo effettivo in ambito rurale.

Inoltre, le collettività territoriali tendevano a delegare l'attuazione della legge alle agenzie esterne, in assenza di un processo di decentralizzazione politica e amministrativa che rendesse gli attori in grado di assolvere i propri ruoli in maniera efficace e onnicomprensiva. I comuni non erano in grado di tutelare gli interessi dei gruppi più “vulnerabili” e per questo motivo era ancora più difficile assicurare la democraticità dei meccanismi di *governance* della terra.

---

<sup>410</sup> A conclusione del progetto di *sécurisation foncière* il 31 Luglio 2014 erano state registrate 12.887 richieste di APFR, questo significa che la media per ciascuno dei 47 comuni in cui il MCA era intervenuto, si registravano in media 274 domande di APFR: Nell'agosto 2015 a Bama si contavano 808 richieste di APFR, con un probabile incremento delle richieste testimoniato dai funzionari del SFR di Bama.

<sup>411</sup> Di fatto il processo di riforma richiederebbe la co-partecipazione e la coordinazione di 10 ministeri, di cui alcuni sono direttamente coinvolti nell'attuazione della legge e altri contribuiscono a renderla applicabile. Il ministero dell'Agricoltura è chiamato a favorire il dialogo interministeriale attraverso un organo, il CONA-SFR, che fino ad ora non risponde ai ruoli ad esso richiesti.

Sia a Léo che a Bama emergevano, già in una fase precedente alla riforma del 2009, tentativi, seppur timidi, di posizionamento da parte dei comuni nella gestione delle questioni fondiari in ambito rurale. Il tentativo del sindaco di Léo di limitare la vendita di grandi superfici di terra nel suo comune si affiancava al tentativo del sindaco di Bama di “formalizzare l’informale”, assumendosi la responsabilità di firmare atti di vendita a livello comunale che non avevano di fatto una valenza giuridica. La partecipazione del sindaco di Bama al processo di determinazione dei costi dei certificati di possesso della terra in fase preliminare all’adozione della riforma denotava inoltre un interesse da parte dell’autorità comunale nel garantire che il processo di legge venisse effettivamente attuato a livello comunale.

I rapporti di forza tra istituzioni presenti sul territorio e tra i membri che ne facevano parte continuavano però a predominare sulla legge e sulla giustizia, in mancanza di un sistema forte di “responsabilità” dei membri delle istituzioni socio-politiche e amministrative nei confronti dei rappresentati (*downward accountability*) e di spazi di negoziazione democratica in cui i rappresentati potessero richiedere una maggiore responsabilità a chi li rappresentava. Le questioni del riconoscimento di donne e migranti quali cittadini di uno Stato che conferiva loro pari diritti sulla terra rispetto agli altri attori presenti nelle aree rurali si scontrava con realtà locali in cui ogni individuo doveva rispondere a regole socio-politiche localmente definite e quindi negoziare i propri diritti con le autorità locali, con il lignaggio e con il proprio nucleo familiare. La negoziazione di diritti sulla terra avveniva su più fronti e a più livelli, ma il campo di azione era teoricamente limitato dalla procedura di certificazione della terra, riconosciuta come strumento principale di *sécurisation foncière* al momento dell’attuazione della legge.

La questione delle istituzioni socio-politiche legittimate dalla legge ad esprimersi in merito alla validità delle richieste di registrazione dei diritti fondiari e a regolare dispute e conflitti sulla terra, continuava a rimanere ambigua. Nelle commissioni di villaggio i membri rappresentanti delle diverse categorie sociali non avevano la medesima influenza e le autorità consuetudinarie rivendicavano all’interno delle commissioni la supremazia del loro ruolo in qualità di protettrici della tradizione e conoscitrici delle realtà locali.

Tali commissioni tuttavia non rappresentavano la sola arena di rivendicazione dei diritti fondiari. Chi aveva interesse ad acquisire la terra e ad avviare investimenti agricoli poteva infatti appellarsi ad altre istituzioni politico-legali. Nel caso di Léo, i funzionari statali,

provenienti da Ouagadougou, che avevano acquistato la terra nel villaggio di Sissili, richiedevano al consigliere municipale di fare da intermediario e occuparsi delle procedure burocratiche per il riconoscimento di un certificato di possesso a livello comunale, mentre in entrambi i comuni continuavano a svolgersi in parallelo al processo di riforma delle transazioni fondiari informali. Seppure alcune di queste procedure continuassero ad essere effettuate in presenza di autorità consuetudinarie, era chiaro che anche all'interno dei regimi fondiari consuetudinari i capi locali non detenessero un monopolio né di potere, né di autorità. Inoltre, come è emerso dai due casi di studio, le stesse autorità locali vedevano nella nuova legge un'opportunità per fare in modo che lo Stato riconoscesse loro il controllo e l'autorità su un determinato territorio, seppure tale controllo e tale autorità fossero tutt'altro che cristallizzati e fossero invece soggetti a continue rinegoziazioni. Le dinamiche che emergevano in merito alla definizione dei confini tra i villaggi attraverso il riconoscimento del diritto di coloro che richiedevano la terra di avviare la registrazione dei certificati su superfici tendenzialmente contese erano un chiaro esempio delle questioni di potere alla base del riconoscimento dei diritti fondiari.

Il proliferare di transazioni fondiari di tipo monetizzato e la volontà di registrare certificati di tipo individuale porterebbe a leggere in tali dinamiche l'inizio di un processo di transizione verso un mercato della terra "formalizzabile" eppure i diritti, anche se legalmente riconosciuti, continuavano ad essere rinegoziati (cfr. Benjaminsen, Lund 2000).

Alla luce di quanto analizzato è difficile prevedere quale sarà l'evoluzione del processo di riforma fondiaria, ma ciò che sembra evidente è che non si possano trarre per il momento conclusioni basate sulle teorie evoluzioniste che facciano pensare ad una fase di transizione verso il riconoscimento dei titoli di proprietà privata per tutti gli attori in ambito rurale.

Non è chiaro inoltre quali possano essere le ricadute del processo di riforma sulla promozione di investimenti agricoli. Se il certificato di possesso fondiario legalizzava e consolidava una realtà sociale ed amministrativa esistente e legittimava chi lo possedeva ad avviare procedure di cessione o di vendita del proprio terreno, nel 2015 non era ancora stata specificata la valenza di tale certificato ai fini dell'ottenimento di un credito presso le banche. Le banche non riconoscevano l'APFR come un documento valido all'interno

delle loro procedure di attribuzione di credito, per cui la formalizzazione i diritti fondiari sembrava da una parte tradursi nel tentativo statale di “salvaguardare” le terre rurali evitando che queste entrassero in un circuito di definitiva mercificazione (Le Roy 57-88), dall’altra sembrava invece incentivare le transazioni fondiarie monetizzate verso forme più sicure di proprietà. L’accento posto sulle procedure di registrazione dei certificati fondiari potrebbe ancora essere interpretato come una prima tappa per costruire un catasto statale e procedere in questo modo alla riscossione delle tasse, tentativo che andrebbe anch’esso incontro alle difficoltà legate alle carenze istituzionali e giuridiche di uno Stato ancora incompiuto (Ouattara 2010).

Rimaneva poi in sospeso la questione del riconoscimento dei diritti fondiari nelle zone in cui lo Stato o le sue collettività territoriali gestivano formalmente la terra e le risorse naturali appartenente al demanio pubblico (*zones aménagées*). Ad esempio, nel caso del perimetro irriguo della valle del Kou, nonostante fossero passati sette anni dall’approvazione della legge, praticamente nulla era stato fatto per avviare la registrazione formale delle concessioni di terra (*bail emphytéotique*) e per procedere con la formalizzazione dei *cahiers de charge* che erano stati elaborati. Come risultato dell’inerzia delle procedure, la produzione agricola e la gestione dell’acqua e della terra continuavano ad essere effettuate in assenza di un’efficace supervisione dello Stato e questo fattore, come abbiamo visto, aveva ricadute anche sulla protezione delle risorse del lago Banwo, in cui i coltivatori della pianura irrigua si spostavano per coltivare. Di conseguenza, la carta fondiaria del lago Banwo, in assenza di un piano di sviluppo che regolamentasse allo stesso tempo l’utilizzo dell’acqua sul perimetro irriguo, diventava uno strumento inutilizzabile.

Si verificavano poi casi in cui i territori che formalmente appartenevano al demanio pubblico nazionale erano stati assegnati ad agenzie di cooperazione che si erano occupate anche di aspetti concernenti la gestione del regime fondiario. Ad esempio, nel caso del perimetro irriguo di Di, nella valle del Sourou, il Millennium Challenge Account aveva ottenuto, con la firma del Compact del 2008, la piena facoltà di decidere quali misure adottare per la gestione fondiaria della pianura e per la formalizzazione dei diritti fondiari dentro e fuori il perimetro irriguo (Carboni 2015, 19). Sebbene il documento di riforma agraria e fondiaria del 2012, che inglobava al suo interno la legge fondiaria del 2009, non prevedesse la possibilità di rilasciare titoli di proprietà su appezzamenti statali, sul

perimetro irriguo di Dî il MCA decideva di applicare le direttive e le raccomandazioni previste dalla *politique opérationnelle* (P.O. 4.12)<sup>412</sup> della Banca Mondiale e di riconoscere quindi diritti di proprietà privata alle persone coinvolte nel progetto. Il riconoscimento dei diritti di proprietà era controbilanciato dalle condizionalità produttive elaborate all'interno dei *cahiers des charges*, che continuavano a vincolare il produttore allo Stato, ma il progetto realizzato nella pianura di Dî costituiva il primo caso in assoluto in cui il Governo del Burkina Faso accettava di concedere le terre del demanio pubblico statale attraverso un diritto “forte” come quello di proprietà privata della terra.

Sebbene per il momento il perimetro irriguo rimanga un caso isolato, tale dinamica mostrava come le procedure elaborate attraverso il processo di riforma potessero essere facilmente aggirate appellandosi, ad esempio, alle politiche operazionali di un progetto o programma di sviluppo. La proprietà privata come strumento di sviluppo rurale e di garanzia di migliori investimenti ritornava in auge laddove lo Stato non aveva le risorse sufficienti per occuparsi dei processi di formalizzazione dei diritti, lasciando irrisolta la “confusione giuridica” del diritto fondiario nelle aree rurali.

---

<sup>412</sup> La P.O. 4.12 è stata adottata nel 2004 ed è alla base di pratiche e di interventi della maggior parte dei donatori che finanziano progetti che prevedano il trasferimento di persone a causa di operazioni di *aménagement* del territorio. L'obiettivo è quello di identificare e risarcire le persone che vengono trasferite e che perdono l'accesso alla terra e a delle fonti di reddito sul territorio oggetto di intervento. Alle persone identificate con la sigla PAP (*personnes affectés par le projet*) poteva essere riconosciuto un titolo di proprietà privata sull'appezzamento di terra che veniva loro conferito come ricompensa dei danni subiti a causa della ri-allocazione.

## OSSERVAZIONI E CONCLUSIONI

Lo sviluppo rurale è oggi al centro dei dibattiti internazionali sullo sviluppo per le potenzialità che esso presenta in termini di crescita economica, riduzione della povertà e sicurezza alimentare. Orientandosi sulla necessità di garantire ai Paesi in via di sviluppo la sicurezza alimentare per ridurre la povertà e migliorare le *livelihood* delle popolazioni nelle aree rurali, i principali donatori internazionali hanno insistito negli ultimi anni sull'opportunità di promuovere l'ingresso del settore privato in agricoltura, finanziando programmi di sviluppo agricolo in quelli che vengono considerati i principali "poli di crescita" dei Paesi in via di sviluppo (Banca Mondiale 2011). Contemporaneamente, l'esigenza di garantire a nuovi investitori un accesso alla terra e alle risorse produttive per assicurare loro il ritorno economico atteso dalle attività di modernizzazione del settore agricolo, ha fatto riemergere la questione del mancato riconoscimento di diritti fondiari sicuri per tutti i produttori agricoli, attraverso la registrazione di titoli e certificati che possano garantire l'accesso al credito e fungere da ipoteca per l'avvio di investimenti in ambito rurale.

La necessità di migliorare i meccanismi di *governance* della terra, sostenendo istituzioni in grado di proteggere i diritti dei coltivatori da rivendicazioni fondiarie nazionali e internazionali, è stata messa in evidenza dai principali donatori internazionali e condivisa da molti Governi in Africa sub-sahariana.

L'aspetto relativo alla democraticità dei processi di *governance* della terra appare però problematico alla luce di un contesto africano in cui le strategie di sviluppo rurale e le politiche della terra hanno spesso prodotto effetti complessi e contraddittori sui processi di emancipazione e sui diritti di inclusione della popolazione rurale nelle politiche di sviluppo.

Partendo dall'analisi delle strategie di sviluppo rurale e delle politiche della terra adottate nella regione dell'Africa occidentale francofona sono state evidenziate le principali problematiche legate all'ordine politico che i Governi coloniali e post-coloniali hanno inteso instaurare nel mondo rurale attraverso il riconoscimento di diritti fondiari e istituzioni responsabili di amministrare e gestire la terra e le risorse naturali in ambito rurale.

Fin dal periodo coloniale, infatti, l'esigenza di controllare il territorio e la sua popolazione in assenza di un numero adeguato di funzionari amministrativi si è combinata con i



tentativi di centralizzare il controllo delle risorse naturali strategiche delle colonie e di garantire alle imprese un diritto sicuro sulla terra concessa dallo Stato.

Il concetto di proprietà privata di stampo occidentale fu introdotto nel 1904 attraverso il sistema Torrens nei territori dell’Africa Occidentale Francofona (AOF) e il riconoscimento di titoli di proprietà venne inizialmente considerato quale passaggio necessario per favorire un percorso evolutivo degli abitanti delle colonie da una condizione di “barbarismo” ad una di “civilizzazione” (Peters 2013). La popolazione locale avrebbe potuto ottenere il riconoscimento legale del possesso della terra aderendo formalmente al sistema giuridico francese e abbandonando le forme “consuetudinarie” di riconoscimento dei diritti fondiari a favore di quelle “moderne”, basate sulla proprietà privata. Attraverso il sistema Torrens si dava avvio di fatto ad un dualismo giuridico, che si sarebbe rafforzato nel tempo con il tentativo di codifica nel 1935 di forme di diritto “consuetudinario”, a cui gli abitanti delle aree rurali avrebbero avuto accesso non in quanto individui, ma in quanto membri di una presunta comunità, dai confini e dall’identità in molti casi creati dai colonizzatori e convalidati da testimonianze di capi ed autorità locali nel primo periodo coloniale (Olivier de Sardan 1984). I capi, istituiti come mediatori del Governo coloniale, furono poi identificati come protettori della “tradizione” o “consuetudine” e posti al vertice di comunità appositamente create, di cui vennero proclamati i custodi. Ad essi venne riconosciuto il diritto di gestione di territori i cui confini furono formalmente definiti dallo Stato coloniale, istituendo di fatto un legame socio-politico tra capi, territorio e comunità, tre elementi che furono interamente rimodellati, se non inventati, dal sistema coloniale (Ranger 1983).

In risposta alla crisi economica del ’29, seguiva il tentativo coloniale di promuovere lo sviluppo investendo in grandi progetti infrastrutturali, come la costruzione del complesso idro-agricolo dell’Office du Niger, convogliando la forza lavoro africana e facendo confluire le scarse risorse economiche messe a disposizione delle colonie in alcuni “poli di crescita” con obiettivi modernizzatori. Nei “poli di crescita” i sistemi di riconoscimento di diritti e istituzioni venivano regolati direttamente dallo Stato coloniale, mentre nelle altre aree rurali i contadini africani continuavano a produrre beni di autoconsumo o di esportazione all’interno di sistemi fondiari supervisionati da capi consuetudinari, responsabili di distribuire la terra, concedere diritti di utilizzo dei terreni e risolvere eventuali dispute fondiarie.

Si gettavano le basi per un dualismo nelle stesse strategie di sviluppo rurale, promuovendo obiettivi modernizzatori in alcune aree specifiche del territorio coloniale dell'AOF, più fertili e adibite alla produzione di monoculture, che meglio rispondevano agli obiettivi di produzione coloniali, mentre nelle altre aree rurali la produzione agricola regrediva. Le società coloniali francesi non provvedevano infatti alla commercializzazione di prodotti quali karitè e cereali, ritenuti di scarso interesse commerciale, e di conseguenza non investivano neanche in lavori infrastrutturali che avrebbero consentito alla popolazione di sviluppare nuovi mercati.

Nonostante i tentativi, più o meno incisivi, dei leader indipendentisti dell'Africa occidentale di smantellare il sistema duale prodotto in epoca coloniale attraverso processi di riforma agraria e fondiaria, la logica alla base delle strategie di sviluppo degli Stati indipendenti in Africa occidentale è rimasta per lungo tempo quella coloniale. La necessità di accentrare le risorse strategiche dello Stato, di supervisionare i meccanismi commerciali e/o la produzione dei principali prodotti di esportazione, di controllare l'assetto demografico della popolazione nelle aree rurali, riprodusse di fatto un sistema di sfruttamento del mondo rurale. All'interno di tale sistema le autorità consuetudinarie continuarono a giocare un ruolo preponderante di controllo e gestione degli interessi delle proprie comunità. In particolare in Alto Volta, ribattezzato Burkina Faso in epoca sankarista, la necessità di sfruttare il settore agricolo quale unico settore in grado di innescare lo sviluppo economico del Paese, non si tradusse in investimenti cospicui da parte dello Stato indipendente nei confronti del mondo rurale. Le politiche economiche di austerità adottate nei primi due decenni dallo Stato indipendente destinarono scarsi investimenti alla promozione di un'agricoltura moderna e meccanizzata. Si concentrarono così le poche risorse messe a disposizione del mondo rurale in programmi di colonizzazione agricola volti a favorire la produzione di cotone, promossa in periodo coloniale quale principale coltura di "rendita" destinata all'esportazione, e nell'istituzione di Organismi Regionali di Sviluppo (ORD), allo scopo di coordinare gli interventi statali nel settore agricolo. Il *surplus* derivante dai meccanismi di *marketing board*, controllati da agenzie parastatali, aveva la funzione di finanziare lo sviluppo di altri settori, tra cui l'istruzione e la sanità, di pagare i funzionari statali responsabili di supervisionare gli ORD, di finanziare l'industria nascente e garantire una stabilità dei prezzi interni dei prodotti agricoli. In sostanza però la "classe contadina" usufruì raramente dei benefici

derivanti dalla produzione agricola gestita dallo Stato. La fase di “interventismo statale” fu caratterizzata da un forte accentramento del potere politico e da un modello amministrativo verticistico. Al multipartitismo si sostituì quasi subito il partito unico, utilizzato come simbolo di unità nazionale di tutto il popolo contro ogni differenziazione regionalistica o basata su rivendicazioni di tipo “etnico” e “tribale”. La rappresentanza politica del mondo rurale fu poi ostacolata dalla turbolenza degli avvenimenti politici del periodo post-indipendenza. A partire dal 1966 si susseguirono infatti in Alto Volta ripetuti colpi di Stato che alternarono regimi civili e militari. Il voto di dissenso potenzialmente riconosciuto alla popolazione tramite suffragio universale perse totalmente di valore. Aumentò in questi anni il distacco tra Stato e mondo rurale. Le élite al Governo, capeggiate da generali provenienti dal mondo militare, rispondevano agli interessi di un *entourage* politico ed economico ristretto e l’opposizione ai regimi si muoveva nel contesto urbano, ruotando intorno a movimenti sindacali e studenteschi. I meccanismi di rappresentanza della popolazione rurale continuavano fondamentalmente ad essere garantiti tramite autorità consuetudinarie, non riconosciute all’interno del sistema amministrativo e politico dello Stato, ma strumentali al controllo statale della popolazione e alla gestione delle terra delle comunità rurali. Il regime di Thomas Sankara (1983-1987) cercò di gettare le basi di un cambiamento delle condizioni di vita degli abitanti delle aree rurali. La lotta per l’autosufficienza alimentare, il maggior investimento promosso nel mondo rurale tramite il Programma Popolare di Sviluppo e il Piano quinquennale, l’ideologia basata sul riscatto della “classe contadina” dalle condizioni di sfruttamento e subalternità a cui era stata condannata fin dal periodo coloniale, furono alla base di quella che venne percepita dagli abitanti delle aree rurali come una fase di cesura nella storia del Paese, perlomeno ideologica. Con la riorganizzazione agraria e fondiaria (RAF) del 1984, che prevedeva la nazionalizzazione della terra, aboliva la proprietà privata e istituiva il principio che “la terra apparteneva a chi la coltivava”, il regime sankarista si proponeva di innescare nuovi modelli di sviluppo rurale, rispondendo anche ai bisogni di base della popolazione in termini di accesso ad acqua, sanità e istruzione. Particolarmente rilevante, seppur in gran parte fallimentare, fu il tentativo del regime sankarista di ridurre il potere delle autorità consuetudinarie, accusate di ostacolare i processi di emancipazione della classe contadina attraverso l’esercizio di forme “retrograde e feudali” di potere (CNR 1983 Correggia, De Bernardis 2003, 16). La RAF del 1984, a cui seguirono poi le sue modifiche

nel 1991 e nel 1996, rappresentò di fatto il primo tentativo statale di penetrare nel mondo rurale, toccando con mano le sue necessità e i suoi bisogni e istituendo organi politici, i Comitati di difesa della rivoluzione (CDR), in grado di sfidare il potere delle autorità consuetudinarie. Al periodo rivoluzionario seguì una fase di *rectification*, che determinò poi l'ingresso del Paese nella "terza ondata di democratizzazione" (Huntington 2003). La *rectification* fu caratterizzata dal tentativo di creare consenso e trovare legittimazione politica a seguito dell'epurazione dei quadri politici e amministrativi che avevano supportato la rivoluzione sankarista. A partire dal 1991 fu il regime semi-autoritario di Blaise Compaoré a condurre la nuova fase di democratizzazione che si inseriva in un quadro internazionale e regionale profondamente diverso rispetto a quello delle prime indipendenze africane. L'idea che gli Stati africani avessero fallito nel tentativo di promuovere lo sviluppo dei loro Paesi legittimò un discorso *mainstream* da parte delle principali istituzioni internazionali di sviluppo. Esse vedevano nelle politiche di decentralizzazione e nella promozione della partecipazione locale allo sviluppo i principali strumenti a garanzia di una "buona *governance*" dei Paesi africani. Un minore intervento dello Stato in tutti gli ambiti dello sviluppo doveva essere controbilanciato con la promozione del settore privato e con meccanismi di *empowerment* delle realtà locali, promossi o facilitati dall'intervento di organismi non statali, tra cui figuravano le ONG. Nel settore agricolo le misure adottate negli anni '90 si tradussero in un minore intervento dello Stato anche in quei pochi settori in cui si era cercato nei decenni precedenti di incrementare la produzione, garantendo servizi di base e costruendo infrastrutture.

La promozione di politiche di decentralizzazione e le strategie volte a favorire la partecipazione locale allo sviluppo producevano effetti complessi e contraddittori nei sistemi di amministrazione e gestione della terra delle aree rurali. L'approccio di *Gestion de Terroir*, promosso in tutta la regione dell'Africa occidentale francofona, prendeva piede anche in Burkina Faso, con il Programme National de Gestion des Terroirs, istituendo organi responsabili, in una prima fase, della gestione delle principali risorse naturali e, in una seconda fase, di interi settori legati allo sviluppo locale. L'enfasi posta sulla gestione locale delle risorse, lungi dal garantire una maggiore democraticità dei percorsi di sviluppo, restituiva di fatto alle autorità consuetudinarie il potere che il regime sankarista aveva tentato di sottrarre loro. La gestione della terra veniva infatti conferita alle *Commissions Villageoises de Gestion des Terroirs* (CVGT), organi non eletti a

suffragio universale, attorno a cui ricominciarono a gravitare le autorità consuetudinarie, in quanto responsabili della gestione della terra e dell'attuazione di programmi di sviluppo locale. Le forme partecipative di gestione dei territori si traducevano quindi in una delega informale dello sviluppo locale alle autorità consuetudinarie attraverso forme di rappresentanza che ostacolavano però la partecipazione democratica di alcuni gruppi sociali nei meccanismi decisionali. Donne e giovani, ad esempio, avevano poca probabilità di trovare espressione all'interno dei CVGT, dal momento che i regimi consuetudinari non riconoscevano a tali gruppi sociali la possibilità di esprimersi liberamente in pubblico o di opporsi alle decisioni prese in seno alle assemblee di villaggio. Ai programmi di gestione partecipativa delle risorse naturali fece poi seguito, a partire dal 1998, la promozione della decentralizzazione politica. Lo Stato istituiva collettività territoriali (regioni, province e comuni) a cui trasferiva progressivamente funzioni che fino ad allora erano state gestite in maniera centralizzata. La decentralizzazione politica, tuttora in corso, creava tuttavia ulteriori ambiguità nei meccanismi di gestione del territorio. Le istituzioni statali a cui precedentemente era stato affidato il compito di eseguire le direttive provenienti dai diversi ministeri, sulla base di quello che Ribot e Agrawal avrebbero definito un meccanismo di *upward accountability* (Agrawal, Ribot 1999) venivano "sfidate" da nuovi enti locali, democraticamente eletti, a cui però lo Stato non accordava né il peso politico né risorse economiche e umane necessarie per garantire la sostenibilità degli interventi di sviluppo promossi a livello locale. I nuovi enti locali entravano poi in conflitto con le autorità consuetudinarie che continuavano ad esercitare la propria influenza sulla vita politica, economica e sociale di gran parte della popolazione rurale.

La decentralizzazione si accompagnava peraltro a politiche di privatizzazione dei principali settori dell'economia del Paese. In questa fase venne reintrodotta la proprietà privata, modificando la RAF nel 1991 e nel 1996, aprendo nuovi canali di appropriazione delle risorse naturali ai "privilegiati" del nuovo regime politico.

Le procedure introdotte dalla RAF per l'ottenimento di titoli di proprietà privata erano infatti lunghe e costose, e solo pochi portavano avanti l'iter burocratico previsto dalla legge, per diventare effettivi proprietari della terra. Nelle aree rurali i diritti fondiari rimanevano soggetti a pratiche consuetudinarie, o per meglio dire neo-consuetudinarie (Boone 2014), e accordati tramite regole istituite da regimi fondiari locali.

Contemporaneamente, a livello regionale, nuovi programmi sperimentali mettevano in luce la dinamicità dei contesti “consuetudinari” di gestione fondiaria. Da questi emergevano rivendicazioni non solo legate al riconoscimento dei diritti di accesso alla terra di una diversità di attori, ma anche alla ridefinizione di diritti fondiari che consentissero di superare le discriminazioni esistenti basate sul genere, sull’autoctonia e sulle condizioni economiche e sociali degli abitanti del mondo rurale. Lo scarso livello di investimento statale nelle aree rurali e l’ambiguo rapporto che i Governi avevano intessuto con il mondo rurale attraverso le autorità consuetudinarie, aveva infatti creato fratture e discrepanze che riemergevano nella fase di democratizzazione del Paese, mettendo in luce le discriminazioni perpetuate all’interno dei sistemi consuetudinari. La riproduzione di fatto, se non di diritto, di un sistema giuridico e istituzionale duale, si traduceva in fase di democratizzazione in un ulteriore dualismo tra sudditi e cittadini di un medesimo Stato (Mamdani 1996).

Oggi, alla luce della rinnovata necessità di garantire una maggiore produzione e produttività del settore agricolo, di promuovere programmi di riduzione della povertà e di ridurre i conflitti fondiari presenti nella regione dell’Africa occidentale, nuove politiche della terra si propongono di riconoscere non solo diritti di proprietà privata, ma di formalizzare diritti consuetudinari, come ad esempio quello di utilizzare un territorio per il pascolo o la raccolta di legna.

La riforma fondiaria del Burkina Faso si inserisce in questo quadro regionale di riforme, nel tentativo di riconoscere un accesso equo dei produttori alla terra, promuovere gli investimenti e garantire la pace sociale limitando conflitti e dispute fondiarie.

Risultato di un processo di consultazione di diversi *stakeholders* e gruppi sociali del Paese, il documento di Politique National de Sécurisation Foncière en Milieu Rural del 2007 restituiva un quadro complesso di organizzazione dei regimi fondiari e faceva emergere le contraddittorietà e i nodi irrisolti delle politiche di sviluppo rurale e di *governance* della terra adottate nei precedenti decenni. In risposta ad un’eterogeneità fondiaria in cui si delineavano diversità territoriali e ambientali, squilibri demografici ed economici, mutamenti nell’organizzazione dei regimi fondiari locali che sfidavano il potere delle autorità consuetudinarie nelle aree rurali, il Governo prevedeva nuovi strumenti di riconoscimento di diritti e istituzioni responsabili della gestione di terra e risorse naturali.

I responsabili politici si trovavano però ad affrontare la spinosa questione del potere, formale o informale, da riconoscere alle autorità consuetudinarie nella gestione della terra e delle risorse naturali, da conciliare peraltro con le richieste di investitori privati. Quest'ultimi desideravano infatti svincolarsi dalle regole sociali alla base dei regimi fondiari locali. L'ingresso di "nuovi arrivati" nelle terre a gestione "consuetudinaria" veniva infatti accordato a condizione che venissero rispettati rituali e cerimonie che creavano e rinnovavano il legame tra "proprietari" della terra, comunità e "nuovi arrivati". Il pagamento della terra non costituiva "tradizionalmente" la fine di una transazione fondiaria, ma l'inizio di una relazione clientelare con un detentore "autoctono" di diritti consuetudinari sulla terra (Woodhouse 2007). Alle autorità consuetudinarie veniva riconosciuto dalla legge fondiaria del 2009 un ruolo all'interno di organi (CFV, CCFV) incaricati di seguire i processi di formalizzazione dei diritti fondiari esistenti a livello locale e di risoluzione di dispute e conflitti riguardanti la gestione di terra e risorse naturali. Si trattava di organi locali che univano autorità consuetudinarie a rappresentanti dei gruppi di utilizzatori delle risorse (donne, giovani, migranti, allevatori, agricoltori), nel presupposto che un ampio ventaglio di rappresentanza potesse di per sé garantire la democraticità dei meccanismi decisionali, accordando equamente diritti fondiari a chi ne richiedesse la formalizzazione.

In risposta alle esigenze degli investitori privati, invece, la legge prevedeva la possibilità di formalizzare le compravendite di terra avvenute fino ad allora all'interno di aree a gestione "consuetudinaria" in cui, in seguito ad una serie di fattori socio-economici, si era sviluppato, seppur in diverse misure, un vero e proprio mercato della terra di tipo informale. Gli investitori privati avrebbero potuto registrare il possesso della terra tramite il sistema di certificazione previsto dalla legge del 2009 e fare poi richiesta di un titolo definitivo di proprietà privata sui medesimi terreni.

L'inclusione delle autorità consuetudinarie negli organi locali alla base dell'iter di certificazione dei diritti consuetudinari sulla terra e il tentativo di formalizzare le compravendite, facendo uscire dall'informalità una serie di trattative fondiarie caratteristiche di un mercato della terra di tipo informale, erano le risposte che attraverso la legge fondiaria del 2009 si davano alle due categorie sociali sopracitate. Problematiche altrettanto complesse emergevano però dal tentativo di formalizzare, tramite la legge, diritti e istituzioni fondiari esistenti nelle aree a gestione "consuetudinaria" della terra. Se

i precedenti processi di riforma adottati dai Governi del Burkina Faso avevano avuto un impatto ridotto sulle procedure di registrazione di titoli nel mondo rurale, attraverso il riconoscimento di diritti fondiari esistenti a livello locale si pensava si sarebbe raggiunto l'obiettivo di conciliare sistemi "legali" e "legittimi" di riconoscimento di diritti e istituzioni, ponendo fine al dualismo giuridico e istituzionale creatosi fin dal periodo coloniale.

Due questioni apparivano però particolarmente delicate da affrontare nel processo di "formalizzazione dell'esistente": la questione di genere e quella legata all'autoctonia.

I regimi fondiari locali riconoscevano infatti alle donne il diritto di accesso alla terra, ma condizionavano tale diritto ad un sistema di distribuzione fondiaria di tipo patriarcale, che vincolava le donne alla "comunità" tramite i propri padri e mariti, fratelli e figli. Al contempo, i regimi fondiari locali non riconoscevano alle donne la possibilità di possedere la terra in quanto ereditiere di terreni trasmessi attraverso il lignaggio o i nuclei familiari allargati. Ai tentativi, istituiti dalla legge, di mappare i diritti esistenti era quindi necessario associare meccanismi che consentissero di tutelare i gruppi sociali più vulnerabili, ovvero quei gruppi che disponevano di diritti fondiari precari e più facilmente rimessi in discussione dai sistemi "consuetudinari", in seno ai lignaggi e ai nuclei familiari. Non ci si poteva tuttavia aspettare che tali meccanismi fossero assicurati dall'"interno" delle comunità. Lo Stato, nelle sue istituzioni decentralizzate, avrebbe dovuto quindi focalizzarsi sulla necessità di rafforzare e tutelare tali diritti in fase di attuazione della riforma fondiaria, garantendo la democraticità del processo di riforma.

Allo stesso tempo, la questione dell'autoctonia come base per il riconoscimento di diritti di possesso della terra appariva complessa, soprattutto in contesti in cui le storie di mobilità e insediamento portavano a ri-definire continuamente non solo la legittimità e il diritto di possesso degli "autoctoni", ma lo stesso concetto di "autoctonia" (Lentz 2006). Il rapporto tra autoctoni e migranti in uno stesso territorio era poi vincolato ad un legame socio-politico istituito dalle autorità consuetudinarie con i "nuovi arrivati" ed era per questo motivo che la legge riconosceva esclusivamente agli "autoctoni" la possibilità di registrare certificati di possesso della terra, per poi eventualmente trasferirli ai migranti, o alloctoni, che coltivavano la terra nei territori soggetti alle procedure di riforma fondiaria. L'identificazione dei diritti fondiari con il criterio dell'"autoctonia" rischiava di creare una società rurale in cui le relazioni tra proprietari e affittuari sarebbero state



rafforzate da nozioni di differenza “etnica” o territoriale. Riconoscendo poi solo agli “autoctoni” la possibilità di registrare il possesso della terra si favoriva la rinegoziazione di precedenti transazioni fondiari tra autoctoni e migranti, favorendo chi disponeva di risorse economiche necessarie a pagare nuovi affitti o acquisti di terra. Farsi riconoscere il possesso della terra significava per un “migrante” rinegoziare accordi fondiari con chi, anche 30-40-50 anni prima, gli aveva ceduto il terreno e tale procedura risultava complessa. I precedenti accordi presi dagli ormai anziani proprietari venivano rimessi in discussione dalle nuove generazioni, favorendo fenomeni di recupero della terra da parte degli eredi dei proprietari o richieste di denaro anche cospicue per il riconoscimento del diritto del migrante di utilizzare o possedere la terra. Con la nuova legge fondiaria si innescavano dinamiche anche paradossali, in cui i migranti che avevano acquisito la terra in periodi recenti riuscivano più facilmente a formalizzare il diritto di possesso fondiario rispetto a quelli che abitavano nel territorio da più generazioni.

La questione dei costi di registrazione dei certificati, che in passato avevano ostacolato l’adesione di gran parte della popolazione rurale alle procedure legislative previste per richiedere titoli formali di utilizzo o possesso della terra, poneva poi il problema delle misere condizioni economiche in cui viveva la maggior parte delle famiglie nelle aree rurali. Per richiedere un APFR i nuclei familiari dovevano sostenere costi che, seppur nettamente inferiori a quelli previsti dalle precedenti legislazioni fondiari, non erano tarati sul loro reddito, ma uguali per tutti. Il fatto che i costi di registrazione fossero stati ridotti, ma non fossero proporzionali alle risorse a disposizione dei nuclei familiari, continuava a favorire coloro che disponevano di maggiori risorse economiche. Tra questi vi erano anche investitori privati, non provenienti dal contesto rurale, che con modiche cifre potevano acquistare la terra pagando le spese di registrazione che teoricamente spettavano al proprietario autoctono e, allo stesso tempo, quelle previste per il riconoscimento di certificati di vendita. In sostanza la nuova legge fondiaria accelerava dinamiche di accumulazione della terra in favore dei più agiati che peraltro, come dimostrato dalla ricerca effettuata dal GRAF (2011) e confermato da alcune interviste realizzate personalmente, spesso non erano in grado di garantire una maggiore produttività dei terreni acquisiti rispetto a chi li coltivava in precedenza.

Nella fase di attuazione della legge, analizzata nei comuni di Léo e Bama, l’effetto “dinamizzatore” del Millennium Challenge Account ha supportato gli enti locali nella

creazione di organi e strumenti necessari a rendere “operativa” la legge fondiaria del 2009. Sebbene il MCA abbia posto attenzione, con metodi criticabili, su alcuni passaggi particolarmente problematici della riforma, come la tutela dei diritti fondiari dei gruppi più vulnerabili, la democraticità della *governance* della terra risulta problematica da garantire a livello locale.

In un contesto in cui la decentralizzazione politica è molto recente e per molti aspetti deve ancora avere luogo, in cui lo Stato è affetto da deficit istituzionali, giuridici ed economici tali da poter denunciare l’“incompiutezza” (Ouattara 2010), non è facile capire da chi e in quale misura la tutela dei diritti di determinati gruppi sociali e la democraticità della *governance* della terra possano essere effettivamente garantiti.

Alla luce di quanto emerso dai due casi di studio, ad esempio, i Servizi Fondiari Rurali, organi statali responsabili dell’attuazione del processo di riforma a livello comunale, disponevano di finanziamenti esigui e tardivi. Dovendo fare i conti con le difficoltà legate alle pessime condizioni infrastrutturali delle aree rurali e trovandosi ad utilizzare metodi anche complessi di geo-localizzazione per procedere alla mappatura dei terreni oggetto di richiesta di certificazione, i membri dei SFR lungi dal preoccuparsi della democraticità dei processi messi in atto attraverso la nuova legge fondiaria, cercavano di strumentalizzarne le procedure per trarre risorse economiche che non venivano loro devolute dall’apparato centralizzato dello Stato. Nel comune di Bama, ad esempio, tramite accordi informali, l’*agent demanial* esigeva dagli abitanti delle aree rurali che richiedevano di delimitare il proprio terreno cospicue somme di denaro in aggiunta a quelle già previste dai decreti applicativi del 2010.

Le procedure previste dalla legge erano affidate a livello comunale a pochi individui e poco specializzati. Ciò era conseguenza anche delle scarse risorse a disposizione dei livelli decentralizzati dello Stato, che non riuscivano quindi a pagare personale più qualificato che potesse occuparsi dell’attuazione della legge. Tali elementi rallentavano il processo di riforma e scoraggiavano chi aveva deciso di aderirvi e chi avrebbe avuto la possibilità di prendervi parte in seguito.

A conclusione di tale percorso di analisi emerge che se il processo di riforma non si estenderà a tutto il territorio nazionale e le procedure già messe in atto non troveranno dovuto compimento a livello locale, la riforma fondiaria rischierà ancora una volta di avere risultati contraddittori, aumentando la mancanza di fiducia dei cittadini nei

confronti dell'apparato statale. Conflitti fondiari e discriminazioni sociali potranno essere visti come risultato dell'incompletezza giuridica e istituzionale dello Stato e della mancata volontà politica del Governo di attuazione del processo di riforma.

## **BIBLIOGRAFIA**

Adamczewski A, J.-Y. Jamin, J.-P. Thonneau (2013), *Appel aux investisseurs. Quelles conséquences sur les rapports fonciers à l'Office du Niger au Mali ?*, in «Territoires d'Afrique» n.5, 11-26

Agarwal B. (1994), *A Field of One's Own: Gender and Land Rights in South Asia*, Cambridge University Press, Cambridge

Agarwal B. (1997), *Bargaining' and Gender Relations: Within and Beyond the Household*, in «Feminist Economics» 3(1)

Agrawal A., J. C. Ribot (1999), *Accountability in Decentralization: A Framework with South Asian and West African Cases*, in «The Journal of developing Areas», vol. 33, n.4

Aker J., S. Block, V. Ramachandran, C. P. Timmer (2011), *West African Experience with the World Rice Crisis 2007-2008*, Center for Global Development Working, Paper 242

Alchian, A., H. Demsetz (1973), *The Property Right Paradigm*, in «The Journal of Economic History» 33 (1)

Alden Wily L. (2001), *Reconstructing the African Commons*, in «Africa Today», n. 48(1)

Amanor L. (2006), *Custom, Community and Conflict: Neoliberalism, Global Market Opportunity and Local Exclusion in the Land Question in Africa*, Paper for International Symposium At the frontier of land issues: social embeddedness of rights and public policy, 17-19 May 2006, Montpellier

Amanor K. (2012), *Land Governance in Africa. How Historical Context Has Shaped Key Contemporary Issues Relating to Policy on Land*, Land Governance in the 21st century. Framing the Debate Series, International Land Coalition

Anriquez G., K. Stamoulis (2007), *Rural Development and Poverty Reduction: Is Agriculture Still the Key?*, in «e- Journal of Agriculture and Development Economics», vol. 4 n.1, Agricultural Development Economics, ADE-FAO

Arnaldi di Balme L. (2006), *Migrations, relations foncières et construction d'un espace villageois dans l'ouest du Burkina Faso. Le cas de trois villages moose dans la vallée du Mouhoun*, Colloque international "Les frontières de la question foncière – At the frontier of land issues", Montpellier

Arnaldi di Balme L., C. Guissou, P. Hochet, R. Zagré-Konseiga (2010), *Réduire l'incertitude. La production des règles de gestion des ressources pastorales et foncières à Padéma et Samoroguan (Burkina Faso)*, Laboratoire Citoyennetés/GRET, Ouagadougou/Paris

AUC-ECA-AfDB Consortium (2011), *Land Policy in Africa. West Africa Regional Assessment*, CEDEAO/ECOWAS: <http://www.uneca.org/publications/land-policy-africa-west-africa-regional-assessment>

Bado B. (2013), *L'Etat postcolonial face aux entités infra-étatiques: entre coopération et résistance, compromis et compromission. Le cas du Burkina Faso*, Congress Annual Canadian Political Science Association, 4-6 June, Victoria University, Canada

Badouin R. (1967), *Où en est la réforme de l'économie de traite en Afrique noire ?*, in «Tiers Monde», vol.8, n. 32

Baglioni E. (2015), *Straddling Contract and Estate Farming: Accumulation Strategies of Senegalese Horticultural Exporters*, in «Journal of Agrarian Change» 15 (1)

Baletti B., T. Johnson, W. Wolford (2008), *Late Mobilization: Transnational Peasant Networks and Grassroots Organizing in Brazil and South Africa*, in «Journal of Agrarian Change», 8 (2/3)

Balima S.A. (1964), *Organisation de l'empire mossi*, Association française de Science Politique, Paris

Banca Mondiale (1964): *Upper Volta - The Economy*, Africa series n. 22, World Bank, Washington D.C.

Banca Mondiale (1969), *Upper Volta - Current Economic Position and Prospects*, Western Africa series; The World Bank, Washington D.C.

Banca Mondiale (1975), *Land Reform Policy Paper*, The World Bank, Washington DC

Banca Mondiale (1976), *Rapport d'évaluation du deuxième projet de fonds de développement rural en Haute Volta*, Département des Projets Agricoles, Bureau Régional Afrique de l'Ouest, Dakar

Banca Mondiale (1979), *Mémoire économique de la Haute Volta*, Rapport No. 2146-UV, The World Bank, Washington D.C.

Banca Mondiale (1989a), *Mémoire économique, Burkina Faso*, Rapport n. 7594-Bur 5, Décembre 1989

Banca Mondiale (1989b), *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, The World Bank, Washington DC:

Banca Mondiale (1992), *Governance and Development*, The World Bank, Washington DC

Banca Mondiale (1997), *The State in a Changing World, World Bank Development Report 1997*, Oxford University Press for the World Bank, Washington DC

Banca Mondiale (2003), *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*, The World Bank, Washington, DC

Banca Mondiale (2008), *Agriculture for Development*, World Development Report, Washington DC

Banca Mondiale (2011), *Project Appraisal Document on Proposed Grant in the Amount of SDR 71 Million to Burkina Faso for a Bagré Growth Pole Project*, Finance and Private Sector Development

Banzhaf M., B. Drabo, H. Grell (2000), *Du conflit au consensus. Les pasteurs et agropasteurs de Kishi Beiga (Burkina Faso) optent pour la cogestion de leurs ressources naturelles*, IIED, London

Basserie V. (2012), *New Challenges for Land Policy Actors in West Africa*, in «Grain de Sel» n. 57

Bassett T.J. (1988), *The Development of Cotton in Northern Ivory Coast 1910-1965*, in «Journal of African History» 29 (2)

- Bassett T.J., D.E. Crummey (1993), *Land in Africa Agrarian Systems*, University of Wisconsin Press, Madison
- Bates H.R. (1981), *Markets and States in Tropical Africa: the Political Bases of Agricultural Policies*, University of California Press, Oakland
- Batterbury S. (1998), *Local Environmental Management, Land Degradation and The “Gestion des Terroirs” Approach in West Africa: Policies and Pitfalls*, in «Journal of International Development» n.10, pp. 871-898
- Baud J. (2001), *Transaction et conflits fonciers dans l'Ouest du Burkina Faso: Le cas des départements de Bama et Padéma*, Mémoires et documents de l'UMR, PRODIG, Paris
- Belém P. (1985), *Coton et systèmes de production dans l'ouest du Burkina Faso*, Géographie de l'aménagement, Thèse de Doctorat, Montpellier
- Benabdessadok C. (1985), *Femmes et révolution ou comment libérer la moitié de la population*, in «Politique africaine» n.20
- Benda-Beckmann F. (1999), *A Functional Analysis of Property Rights with Special Reference to Indonesia* in T. van Meijl. F. Benda-Beckmann (eds.), *Property Rights and Economic Development: Land and Natural Resources in Southeast Asia and Oceania*, Kegan Paul, London
- Benda-Beckmann K. Van (1981), *Forum Shopping and Shopping Forums: Dispute Settlement in a Minangkabau Village, West Sumatra*, in «Journal of Legal Pluralism» 19, 117–159
- Benjaminsen T.A., S. Holden, C. Lund, E. Sjaastad (2009), *Formalisation of land rights: Some empirical evidence from Mali, Niger and South Africa*, in «Land Use Policy», vol. 26 (1)
- Berazneva, J., D. Lee (2013), *Explaining the African Food Riots of 2007–2008: An Empirical Analysis*, in «Food Policy», 39(1)
- Bernard A.G., M. Delobelle, L. Milovic, J. Vettrano (2013), *Entre État et chefferies locales, les communes dans la gestion et la régulation du foncier: une troisième*

voie ?, sous la direction de Agnès Lambert (IRAM – Paris 1), Université Paris 1 et Paris 7

Bernstein H. (2010), *Class Dynamics of Agrarian Change*, Fernwood, Halifax

Bernstein H. (2002), *Land Reform: Taking a Long(er) View*, in «Journal of Agrarian Change», 2 (4)

Berry S. (1975), *Cocoa, Custom and Socio-Economic Change in Rural Western Nigeria*, Clarendon Press, Oxford

Berry S. (1989), *Social Institutions and Access to Resources in African Agriculture*, in «Africa» n.59 (1)

Berry S. (1993), *No Condition Is Permanent. The Social Dynamics of Agrarian Change in Sub-Saharan Africa*, University Press of Wisconsin, Wisconsin

Berry S. (2001), *Chiefs Know Their Boundaries: Essays on Property, Power and the Past in Asante, 1986-1996*, Oxford, Currey

Berry S. (2002), *Debating the Land Question in Africa*, in «Comparative Studies in Society and History», vol. 44, n. 4

Berry S. (2009), *Property, Authority and Citizenship: Land Claims, Politics and the Dynamics of Social Division*, in «Development and Change», 40(1)

Bertrand A. (1996), «Négociation patrimoniale plutôt que gestion de terroirs» in Le Roy et al. (éds) *La sécurisation foncière en Afrique*, Karthala, Paris

Besley T. (1995), *Property Rights and Investment Incentives: Theory and Evidence from Ghana*, in «Journal of Political Economy» vol. 103, n. 5

Beucher B. (2008), *Une royauté africaine à l'heure de la mondialisation: le royaume de Ouagadougou et la question du développement au Burkina Faso*, in «Sociétés politiques comparées», n.6. Disponible online : <http://www.fasopo.org>



Beucher B. (2015), *Trajectoires impériales croisées: l'historicité d'un État africain hybride (pays moaaga, actuel Burkina Faso, fin du XIXe siècle à nos jours*, in «Cahiers d'Histoire» n. 128

Bierschenk T., J.-P. Olivier de Sardan (2003), *Powers in The Village: Rural Benin Between Democratisation and Decentralisation*, in «Africa» n.73 (2)

Binns B. (1952), *La colonisation agricole*, FAO, Roma

Bledsoe D. (2006), “*Can Land Titling and Registration Reduce Poverty?*” in J. Bruce, R. Giovarelli, L. Rolfes, D. Bledsoe, R. Mitchell (eds), *Land Law Reform*, Washington, World Bank

Blein R., C. Coronel (2013), *Les organisations des producteurs en Afrique de l'Ouest et du Centre: attentes fortes, dures réalités*, Fondation pour l'agriculture et la ruralité dans le monde, FARM

Blundo G. (1998), “*Logiques de gestion publique dans la décentralisation sénégalaise : participation factionnelle et ubiquité réticulaire*”, in «Bulletin de l'APAD» 15, 21-47.

Bologo, E. (2004), *Populations rurales, mobilité et accès aux ressources foncières dans l'Ouest du Burkina Faso*, in Actes du Colloque du CEPED "Peuplement, urbanisation, mobilité et environnement.

Bologo E. (2006), *Les transferts intergénérationnels et intrafamiliaux de la terre dans l'Ouest du Burkina Faso : modalités, mutations et enjeux fonciers*, in Colloque international “Les frontières de la question foncière - At the frontier of land issues”

Boni, S. (2006), “*Indigenous Blood and Foreign Labor: The Ancestralization of Land Rights in Sefwi (Ghana)*” in R. Kuba and C. Lenz (eds.), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, Brill, Boston, Leiden

Boone C. (1995), *Rural Interests and the Making of Modern African States*, in «*African Economic History*», 23, 1-36

Boone C. (2003), *Decentralization as political strategy in West Africa*, in «*Comparative Political Studies*», 36 (4)

- Boone C. (2007), *Property and the Constitutional Order: Land Tenure Reform and the Future of the African State*, in «African Affairs» 106 (425)
- Boone C. (2009), *Electoral Populism Where Property Rights are Weak: Land Politics in Contemporary Sub-Saharan Africa*, in «Comparative politics» vol.41 (2)
- Boone C. (2014), *Property and Political Order in Africa. Land Rights and Structure of Politics*, Cambridge University Press, Cambridge
- Boserup E., (1970), *Évolution agraire et pression démographique*, Flammarion, Paris
- Bougma J. (1984), *L'organisation administrative du Burkina Faso*, Vade-mecum pour la préparation aux divers examens et concours administratifs, Ouagadougou
- Bourdet Y., I. Persson (2001), *Reform Policy, Growth and Poverty in Burkina Faso*, in «Africa Spectrum», vol. 36, n.2
- Bricas N., B. Daviron (2011), *De la hausse des prix au retour du productivisme. Les enjeux du sommet sur la sécurité alimentaire de juin 2008 à Rome*, in «Courrier de l'environnement de l'INRA» n. 61, 21-26
- Brokensha D., J. Glazier (1973), *Land Reform Among the Mbeere of Central Kenya*, in «Africa» vol. 43(3)
- Bruce J.W. (1993), “*Do Indigenous Tenure Systems Constrain Agricultural Development?*”, in T.J. Bassett, D.E. Crummey (eds.), *Land in Africa Agrarian Systems*, Madison, University of Wisconsin Press
- Bruce, J.W. (1988), “*A Perspective on Indigenous Land Tenure Systems and Land Concentration*”, in R.E. Downs, S.P. Reyna (eds.), *Land and Society in Contemporary Africa*, University Press of New England Hanover, NH
- Butterbury S. (1998), *Local Environmental Management, Land Degradation and the Gestions des Terroirs Approach in West Africa: Policies and Pitfalls*, in «Journal of International Development», n.10 (7)
- Byamugisha F. (2013), *Securing Africa's Land for Shared Prosperity. A Program to Scale Up Reforms and Investments*, The World Bank, Washington DC

Carboni S. (2015), *Gérer la question foncière dans les projets d'aménagements hydroagricoles. Enseignements tirés du projet d'attribution des terres après l'aménagement du périmètre de Di, Vallée du Sourou, Burkina Faso*, Rapport d'étude, GRET

CeSPI (2014), *L'Africa occidentale*, in «Osservatorio di Politica Internazionale» n. 98

Chambers R., G.R. Gonway (1991), *Sustainable Rural Livelihoods: Practical Concepts for the 21th Century*, IDS Discussion Paper, December: <https://www.ids.ac.uk/files/Dp296.pdf>

Champagne E., B.M. Ouedraogo (2008), *Decentralization in Burkina Faso: A Policy Reform Process in Slow Motion*, in «International Studies Program», Working Paper 08, 28

Chanok, M. (1991) "A peculiar sharpness: An Essay on Property in the History of Customary Law in Colonial Africa", in «The Journal of African History» 31(1), 64-88

Chauveau J.-P. (1992), *Le modèle participatif de développement rural est-il alternatif ? Éléments pour une anthropologie de la culture des développeurs*, in «Bulletin APAD» n.3, 20-30

Chauveau J.-P. (1994), "Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement", in J.-P. Jacob et P. Lavigne Delville (eds), *Les associations paysannes en Afrique. Organisation et dynamiques*, Paris, APAD-Karthala-IUED

Chauveau J.-P. (2000), *Question foncière et construction nationale en Côte d'Ivoire*, in «Politique africaine», 78, 94-125

Chauveau J.-P. (2003), "Les plans fonciers ruraux, conditions de pertinence des systèmes d'identification et d'enregistrement des droits", in P. Lavigne Delville, H. Ouedraogo, C. Toulmin C. et al., (eds.), *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux*. Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et développeurs, Ouagadougou / Paris / Londres,

Chauveau J.-P. (2006), "How Does An Institution Evolve? Land, Politics, Intergenerational Relations and the Institution of the Tutorat Amongst Autochthones and

*Immigrants*”, in R. Kuba, C. Lentz (eds.), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Leiden, Boston

Chauveau J.-P., (2014), “*Les politiques de formalisation des droits coutumiers en Afrique rurale subsaharienne et les recherches de terrain en sciences sociales. Une mise en perspective historique*”, ed., Actes du Colloque International de la Société des Africanistes, Quels regards scientifiques sur l’Afrique depuis les indépendances?, Paris, Karthala

Chauveau J.-P., P.M. Bosc, M. Pescay (1998), *Le Plan Foncier Rural en Côte d’Ivoire*, in *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala/Coopération française, Paris

Chauveau J.-P., Ph. Lavigne Delville (2012), *Les limites des politiques de formalisation des droits fonciers et coutumiers. Formaliser pour sécuriser? De fausses évidences*, in «Negos» n.10, novembre 2012

Chéneau Loquay (1998), “*Les poids des grands domaines en Guinée-Bissau*”, in Lavigne Delville Ph. (ed), *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala/Coopération française, Paris

Chimhowu A., P. Woodhouse (2006), *Customary vs Private Property Rights? Dynamics and Trajectories of Vernacular Land Markets in Sub-Saharan Africa*, in «Journal of Agrarian Change» 6 (3)

Chouquer G. (2011), *Aspects et particularités de la domanialité en Afrique de l’Ouest*, in Des fiches Pédagogiques pour comprendre se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l’Ouest: [http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/2011\\_ctf\\_fiche-pedag\\_chouquer\\_domanialite\\_fr.pdf](http://www.agter.asso.fr/IMG/pdf/2011_ctf_fiche-pedag_chouquer_domanialite_fr.pdf)

CILSS/Club du Sahel (1998), *Pour préparer l’avenir de l’Afrique de l’Ouest: une vision à l’Horizon 2020*, in «Etudes des perspectives à long terme en Afrique de l’Ouest», OCDE

CIRPAC (2008), *L’approccio del Burkina Faso al decentramento*, disponible online: <http://www.cirpac.it/pdf/africa/africa6.pdf>

CFDT (2015), *La formalisation des droits sur la terre dans le pays du Sud*, <http://www.foncier-developpement.fr/publication/la-formalisation-des-droits-sur-la-terre-dans-les-pays-du-sud/>

CNR 1983, *Discours d'orientation politique (DOP)*, Imprimerie nationale, Ouagadougou

Colin J.P. (2004), *Droits fonciers et dimension intrafamiliale de la gestion foncière. Note méthodologique pour une ethnographie économique de l'accès à la terre en Afrique*, Document de travail de l'Unité de Recherche 095, n. 8, IRD RÉFO

Constantin F. (1998), “*La gestion des ressources naturelles sauvages: droit, développement local et enjeux de pouvoir*”, in Ph. Lavigne Delville (éd.) *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Ministère de la Coopération/Karthala, Paris

Cooper, F. (1996), *Decolonization and African Society: The Labor Question in French and British Africa*, Cambridge University Press, Cambridge

Cooper F. (2002), *Africa since 1940. The Past of the Present*, Cambridge University, Cambridge

Coquery-Vidrovitch C. (1982), “*Le régime foncier rural en Afrique noire*”, in E. Le Bris, E. Le Roy, F. Leimdorfer, E. Grégoire (éds), *Enjeux fonciers en Afrique noire*, ORSTOM, Karthala, Paris

Coquery-Vidrovitch C. (1985), *Africa nera: mutamenti e continuità*, Società Editrice Internazionale, Torino

Coquery-Vidrovitch C. (1992), *L'Afrique occidentale au temps des Français. Colonisateurs et colonisés (1860-1960)*, La Découverte, Paris

Correggia M., C. De Bernardis (2003), *I discorsi e le idee*, Edizione Sankara, Roma

Cotula L. (2006), *Land and Water Right in the Sahel: Tenure Challenges of Improving Access to Water for Agriculture*, SIDA, FAO

Cotula et al. (2007), *Changes in “Customary” Land Tenure Systems in Africa*, IIED, London

- Cotula L., Djiré M., Tenga R. (2008), *The Right to Food and Access to Natural Resources .Using Human Rights Arguments and Mechanisms to Improve Resource Access for the Rural Poor*, FAO, IIED
- Cotula L. et al. (2009), *Land Grab or Development Opportunity? Agricultural Investment and International Land Deals in Africa*, FAO, IIED, IFAD, London
- Cousins B. (2007), *More than Socially Embedded: the Distinctive Character of Communal Tenure Regimes in South Africa and Its Implications for Land Policy*, in «Journal of Agrarian Change», n. 7(3)
- Crook R.C., A.S. Sverrisson (2001), *Decentralization and Poverty-Alleviation in Developing Countries: A Comparative Analysis or, is West Bengal Unique?*, IDS Working Paper 130, Brighton: Institute for Development Studies.
- Cubrilo M., C. Goislard (1998), *Bibliographie et lexique du foncier en Afrique noire*, Karthala, Paris
- Dafflon B., T. Madiès (2012), *The Political Economy of Decentralization in Sub-saharan Africa. A new implementation model in Burkina Faso, Ghana, Kenya, and Senegal*, World Bank, Washington D.C.
- De Bruijn M., D. Foeken (2001), *Mobile Africa. Changing Patterns of Movement in Africa and Beyond*, Brill, Leiden
- De Bruijn M.E., R. Van Dijk, D. Foeken (2001), “*Mobile Africa :An Introduction*”, in M.E. De Bruijn, R. Van Dijk, D. Foeken (eds), *Mobile Africa : Changing Patterns of Movement in Africa and Beyond*, Brill, Leiden
- Deininger K., G. Feder (2001), “*Land institutions and land markets*” in: B. L. Gardner, G. C. Rausser (ed.), *Handbook of Agricultural Economics*, edition 1, volume 1, chapter 6, Elsevier
- Delavignette R. (1931), *Les paysans noirs*, Edition Stock, Paris
- Demaison D. (1955), *Le régime des concessions foncières en A.O.F*, in «Revue juridique et politique de l'Union Française», n. 4, 761-784

Dembele Y. (2010), *Cartographies des zones socio-rurales au Burkina Faso*, Projet Agricultural Water Management Solution, BMGF FAO, MAHRH/DADI [http://www.fao.org/NR/Water/docs/BFA\\_LZ\\_analysis.pdf](http://www.fao.org/NR/Water/docs/BFA_LZ_analysis.pdf)

Demsetz, H. (1967), *Toward a Theory of Property Rights*, in «The American Economic Review», Vol 57 (2)

De Soto H. (2000), *The Mystery of Capital: Why Capitalism Triumphs in the West and Fails Everywhere Else*, Basic Books, New York

Diemer G. (1997), *Soil, Water, Fish and Forest, State Formation and The Management of Natural Resources*, in «Bulletin de l'A.P.A.D.» n. 13

Diop M.C., Diouf M. (1992), *Le Sénégal sous Abdou Diouf. Etat et société*, Karthala, Paris

Dowd-Urbe B. (2014), *Liberalisation Failed: Understanding Persistent State Power in the Burkinabè Cotton Sector from 1990 to 2004*, in «Development Policy Review», 32 (5)

Duperray A.M. (1992), «*La Haute Volta (Burkina Faso)*» in C. Coquery-Vidrovitch (ed.), *L'Afrique occidentale au temps des Français. Colonisateurs et colonisés (1860-1960)*, La Découverte, Paris

ECOWAS, OECD (2006), *Cotton*, in «Atlas on Regional Integration in West Africa», Economy series, August 2006

ECOWAS, OECD (2007), *Cocoa*, in «Atlas on Regional Integration in West Africa», Economy series, September 2007

ECOWAS, OECD (2007), *Coffee*, in «Atlas on Regional Integration in West Africa», Economy series, July 2007

ECOWAS, OECD (2007), *Rural Areas and Agricultural Changes*, in «Atlas on Regional Integration in West Africa», Land series

Edmund, D., E. Wollenberg, (2003), *Local Forest Management: The Impacts of Devolution Policies*, Earthscan, London

- Eicher C.K. (1982), *Facing Up to Africa's Food Crisis*, in «Foreign Affairs»  
<http://www.foreignaffairs.com/articles/36817/carl-k-eicher/facing-up-to-africas-food-crisis>
- Elbehri A. (2013), *Rebuilding West Africa's Food Potential: Policies and Market Incentives for Smallholder-Inclusive Food Value Chains*, IFAD, Roma
- Ellis F., S. Biggs (2001), *Evolving Themes in Rural Development 1950s-2000s*, in «Development Policy Review», vol.19, n.
- Engberg-Pedersen L. (1995), *Creating Local Democratic Politics from Above: The «Gestion des terroirs» Approach in Burkina Faso*, IIED, Paper n. 54
- Englebert P. (1986), *La Révolution Burkinabé*, l'Harmattan, Paris
- Ensmiger J.(1997), “*Changing Property Rights: Reconciling Formal and Informal Rights to Land In Africa*”, in J.N. Drobak, J.V.C. Nye (eds.), *The Frontiers of the New Institutional Economics*, Academic Press, New York
- FAO (1997), *La dynamique des sociétés rurales face aux projets participatifs de développement rural. Réflexions et propositions d'action à partir de l'expérience de l'Afrique de l'Ouest*, Division du développement durable
- FAO (2007), *Good Governance in Land tenure and Land Administration*, Roma
- FAO, OECD, ECOWAS (2007), *Rurality in Motion in West Africa*,  
<ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/010/ah835e/ah835e.pdf>
- Faure A. (1996), “*Pratiques et politique foncières en milieu rural*”, in R. Otayek, F.M. Sawadogo, J.P. Guingané (éds), *Le Burkina entre révolution et démocratie*, Karthala, Paris
- Faure, A. (1998), “*Bilan synthétique des expériences de délimitation des terroirs, à partir des exemples burkinabés*”, in Ph. Lavigne Delville (éd.) *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Ministère de la Coopération/Karthala, Paris
- Faye I. M. et al (2011), *Les acquisitions de terres à grande échelle au Sénégal description d'un nouveau phénomène*, Initiative Prospective Agricole et Rurale, Dakar



Faye J. (2008), *Land and Decentralization in Senegal*, Making Decentralization Work Issue Paper n. 149, IIED, London

Feder G., R. Noronha (1987), *Land Rights Systems and Agricultural Development in Sub-Saharan Africa*, in «World Bank Research Observer» 2(2)

Forgeron J.B. (1920), *Le protectorat en Afrique occidentale française et les chefs indigènes*, Bordeaux 1920

Fourchard L. (2003), *Propriétaires et commerçants Africains à Ouagadougou et à Bobo-Dioulasso (Haute-Volta), fin 19ème siècle-1960*, in «The Journal of African History »vol. 44 (3)

Franco J. (2009), *Land Policies in State/Public Land: A Civil Society Perspective*, in Land Reform Bulletin. Rome: FAO.

Galvan D. (2004), *The State Must Be Our Master of Fire: How Peasants Craft Culturally Sustainable Development in Senegal*, University of California Press, Berkeley

Gastaldi J. (1998), «*Les plans fonciers ruraux en Côte d'Ivoire, au Bénin et en Guinée*», in Ph. Lavigne Delville (ed), *Quelles politiques foncières en Afrique rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala/Coopération française, Paris

Gausset Q., M.A. Whyte, T. Birch-Thomsen (2005), *Beyond Territory and Scarcity: Exploring Natural Resource Management*, Nordiska Afrikainstitutet, Sweden, Stockholm

GDPRD (2012), *On Common Ground - Donors Perspectives on Agriculture & Rural Development and Food Security & Nutrition*, Global Donor Platform for Rural Development

[http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/AGRO\\_Noticias/smart\\_territories/docs/publicaci%C3%B3n%20next.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/AGRO_Noticias/smart_territories/docs/publicaci%C3%B3n%20next.pdf)

Gentili A.M. (1995), *Il leone e il cacciatore*, Carrocci, Roma

Gentili A.M. (2008), *Comunità rurali, sistemi di autorità e risorse naturali. Dalle riforme coloniali ai processi di decentralizzazione nell'«Africa australe contemporanea»*, in «Afriche e Orienti», numero speciale I, anno X, 2008

Geschiere P. (2009), *The Perils of Belonging. Autochthony, Citizenship and Exclusion in Africa & Europe*, The University of Chicago Press, Chicago-London

Gosselin G. (1969), *Le mouvement coopératif en Haute Volta*, Genève-Afrique, vol. 8(1)

GRAF Infos (2013), *Femmes et foncier rural*, Le magazine bimestriel d'informations et d'analyses sur le foncier au Burkina Faso, n.34. file:///C:/Users/vaio/Desktop/graf\_infos-numero34.pdf

Gray L., M. Kevane (2001), *Evolving Tenure Rights and Agricultural Intensification in Southwestern Burkina Faso*, in «World Development», vol. 29 (4)

GRAF (2010), *L'expérience de l'agrobusiness sur les terres non aménagées au Burkina Faso: un premier bilan*, Groupe de Recherche et d'Action sur le foncier, Ouagadougou

GRAF (2011), *Agrobusiness au Burkina Faso. Quels effets sur le foncier et la modernization agricole?*, Groupe de Recherche et d'Action sur le foncier, Ouagadougou [http://www.kit.nl/sed/wpcontent/uploads/publications/1767\\_KIT\\_boek\\_Burkina\\_web%20version.pdf](http://www.kit.nl/sed/wpcontent/uploads/publications/1767_KIT_boek_Burkina_web%20version.pdf)

Hagberg S. (1998), "Mobilisation of Rights through Organisational Structures", in T. Young (ed.), *Readings in African Politics*, The International African Institute, London

Hagberg S. (2006), "Money, ritual and the politics of belonging in land transactions in Western Burkina Faso", in R. Kuba and C. Lenz (eds.), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, Brill, Boston, Leiden

Hagberg S. (2007), "Traditional Chieftaincy, Party Politics, and Political Violence in Burkina Faso", in L. Buur, H.M Kyed (eds), *State Recognition and Democratization in Sub-Saharan Africa: a new Dawn for Traditional Authorities?*, Palgrave Macmillan, New York.

Hagberg S. (2010), *Inventing and Mobilising the Local*, in «APAD-Bulletin » 31-32, Verlag, Münster

Hagmann T., D. Péclard (2010), *Negotiating Statehood: Dynamics of Power and Domination in Africa*, in «Development and Change», vol. 41, n.

- Hann C.M. (1998), *Introduction: the Embeddedness of Property*, in C.M. Hann (ed.), *Property Relations. Reviewing the Anthropological Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge
- Hardin G. (1968), *The Tragedy of the Commons*, in «Science» vol. 162, n. 3859
- Haroon Akram-Lodhi A. (2007), *Land, Markets and Neoliberal Enclosure: An Agrarian Political Economy perspective*, in «Third World Quarterly», vol.28, n.8
- Hart K. (1981), *The Political Economy of West African Agriculture*, Cambridge University Press, Cambridge
- Herbst J. (2000), *States and Power in Africa. Comparative Lessons in Authority and Control*, Princeton University Press, Princeton
- Hesseling G., Mathieu P. (1986), “*Stratégies de l’Etat et des populations par rapport à l’espace*” in Crousse, B., Le Bris, E., Le Roy (eds.), *Espaces disputés en Afrique Noire. Pratiques foncières locales*, Karthala, Paris
- Hessling, G., B.M. Ba (1994), *Land Tenure and Natural Resource Management in the Sahel: Regional Synthesis*, CILSS- Club Du Sahel, Ouagadougou/Paris
- Hibou B. (1995), *Politique économique de la France en zone franc*, in «Politique Africaine» n. 58
- Hien P.C., M. Gomgnimbou (2009), *Histoire des royaumes et chefferies au Burkina Faso précolonial*, DIST, CNRST, Ouagadougou
- Hilgers M., J. Mazzocchetti (2010), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, Karthala, Paris
- Hilgers M., J.-P. Jacob (2008), *Anthropologie de la candidature électorale au Burkina Faso*, in «Afrique contemporaine», n. 228, 171-190
- Hilhorst T. (2008), *Local Governance Institutions for Natural Resource Management in Mali, Burkina Faso and Niger*, KIT Working Papers Series G1, Amsterdam
- Hilhorst T., J.Nelsen, N. Traorè (2011), *Agrarian change below the radar screen: Rising farmland acquisitions by domestic investors in West Africa. Results from a survey in Benin, Burkina Faso and Niger*, SNV, Royal Tropical Institute

Hill P. (1963), *The Migrant and Cocoa Farmers of Southern Ghana*, Cambridge University Press, Cambridge

Hochet P. (2012), *Reconnaissance des droits fonciers locaux. Enjeux opérationnels de l'établissement des accords de prêt prévus par la loi burkinabè portant régime foncier rural*, in «Negos» n.16

Hochet P., L. di Balme Arnaldi (2012), *La dialectique de l'étranger: la construction des relations contradictoires à l'étranger à la croisée des institutions coutumières et des politiques publiques dans l'Ouest du Burkina Faso*, in «Autrepart» 64, 55-70

Hochet P., S. Sanou (2012), *Les chartes foncières locales au Burkina Faso : un outil pour la gestion négociée des terres et des ressources naturelles*, in «Negos» n.15, novembre 2012

Hochet P., J.-P. Jacob, S. Ouédraogo (2012), *Les enjeux de la mise en œuvre de la loi portant régime foncier rural au Burkina Faso*, in «Grain de Sel» 57, 35-37

Hochet P. et al. (2014), *Mission d'assistance technique pour un état des lieux d'application de la loi 034/2009 du 16 juin 2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso*, Rapport final, MASA, DGFMOR, Ouagadougou

Holden S., H. Yohannes (2002), *Land Redistribution, Tenure Insecurity, and Intensity of Production: A Study of Farm Households in Southern Ethiopia*, in «Land Economics», vol. 78 (4)

Holden S.T., Otsuka K., Place F.M. (2009), *The Emergence of Land Markets in Africa: Assessing the Impacts on Poverty, Equity, and Efficiency*, Washington, DC

Holmen (2005), "The State and Agricultural Intensification in Sub-Saharan Africa" in G. Djurfeldt, H.Holmen, M. Jirstrom, R. Larsson (eds.), *The African Food Crisis - Lessons from the Asian Green Revolution*, CABI Publishing. Wallingford, Oxon

Huntington S. (1993), *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*, University of Oklahoma Press, Oklahoma

- Hyden (1980), *Beyond Ujamaa in Tanzania: Underdevelopment and an Uncaptured Peasantry*, University of California Press, Oakland
- IFAD (2011), *Rural Poverty Report*, OUP for IFAD, Oxford
- ILC (2007), *Why Land?*, Roma
- INSD (2009), *Recensement général de la population et de l'habitation de 2006*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ouagadougou
- INSD (2009), *Monographie de la région du Centre-Ouest*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ouagadougou
- INSD (2009), *Monographie de la région des Hauts Bassins*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ouagadougou
- INSD (2010), *Enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ouagadougou
- INSD (2011), *Analyse des résultats du volet foncier de l'enquête intégrale sur les conditions de vie des ménages en 2010*, Institut National de la Statistique et de la Démographie, Ouagadougou
- Izard M. (1985), *Gens de la terre, gens du pouvoir: les institutions politiques de l'ancien royaume du Yatenga (Bassin de la Volta Blanche)*, Cambridge University Press; Editions de la Maison des sciences de l'homme, Paris
- Izard M. (2004), *Moogo: l'émergence d'un espace étatique ouest-africain au XVI<sup>e</sup> siècle*, Hommes et Sociétés, Karthala, Paris
- Jacob J.-P. (2001), *Science, Use Rights and Exclusion: A History of Forestry in Francophone Africa*, Paperback
- Jacob J.-P. (2004), *Gouvernement de la nature et gouvernement des hommes. Logique de la possession foncière chez les Wynie de la région de Boromo (centre-ouest Burkina Faso)*, IRD, Montpellier
- Jacob J.-P. (2005), *Sécurité foncière, bien commun, citoyenneté: quelques réflexions à partir du cas burkinabè*, Etude RECIT n. 6, Laboratoire Citoyenneté, Ouagadougou

Jacob J.-P. (2006), *Un unanimité politique presque parfait. Les élections municipales du 23 avril 2006 dans trois communes de la province de Balé (Centre-ouest Burkina Faso)*, Etude Récit n.14, Laboratoire Citoyenneté, Ouagadougou

Jacob J.P. (2009), “*Une brousse connue ne peut pas bouffer un fils de la terre! Droits sur la terre et sociologie du développement dans le cadre d’une opération de sécurisation foncière (Ganzourgou, Burkina Faso)*”, in J.P. Colin, P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.), *Les politiques d’enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris

Jacob J.-P. (2013), *Suis-je le gardien de mon frère? L’émergence de la relation sujet-objet dans la législation foncière burkinabè de 2009* in «Cahiers du Pôle Foncier» n. 4, Pôle foncier, Montpellier

Jacob J.-P., Ph. Lavigne Delville (1994), *Les associations paysannes en Afrique: organisations et dynamiques*, Karthala, Paris

Jacob J.-P., Ph. Lavigne-Delville (1994), “*Introduction*” in J.-P. Lavigne-Delville (éd.), *Les associations paysannes en Afrique, Organisations et dynamiques*, Karthala, Paris

Jacob J.-P., S. Ouedraogo, L. Pare (2002), *Etude des systèmes locaux de gestion foncière dans la zone d’intervention du Plan Foncier Rural/Ganzourgou. Rapport final*, Ministère de l’Agriculture, Ouagadougou

Jacob J.-P., M. Hilgers (2008), *Anthropologie de la candidature électorale au Burkina Faso*, in «Politique Africaine», n.228 (4)

Jacob J.-P., Le Meur P.-Y. (2010), *Politique de la terre et de l’appartenance. Droits fonciers et citoyenneté locale dans les sociétés du Sud*, Karthala, Paris.

Jaffré B. (1989), *Burkina Faso. Les années Sankara, de la révolution à la rectification*, L’Harmattan, Paris

Jones C.(1986), “*Intra-Household Bargaining in Response to the Introduction of New Crops: A Case Study from North Cameroon*” in J. Moock (ed.) *Understanding Africa’s Rural Households and Farming Systems*, pp. 105–23CO: Westview Press, Boulder,

- Kaag M. Y. Gaye, M.Kruis (2011), *Accountability in Land Governance. A Study into the Stakes in Senegal*, LANDac Research Report  
[https://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CC4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.landgovernance.org%2Fsystem%2Ffiles%2Fsenegal%2520Research%2520Report%2520edited.pdf&ei=jiV3VdDIJ6v5ywPzk4GoCQ&usg=AFQjCNEWIXoMmu\\_SZPJMwpcj2C\\_BNq6hKQ&sig2=CjOgYwzE4hLDJlQClfEblw&bvm=bv.95039771,d.bGQ&cad=rja](https://www.google.it/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CC4QFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.landgovernance.org%2Fsystem%2Ffiles%2Fsenegal%2520Research%2520Report%2520edited.pdf&ei=jiV3VdDIJ6v5ywPzk4GoCQ&usg=AFQjCNEWIXoMmu_SZPJMwpcj2C_BNq6hKQ&sig2=CjOgYwzE4hLDJlQClfEblw&bvm=bv.95039771,d.bGQ&cad=rja)
- Kabubo-Mariara, J. (2007), *Land Conservation and Tenure Security in Kenya: Boserup's Hypothesis Revisited*, in «Ecological Economics», vol. 64 (1)
- Kaminski J., R. Serra (2011), *Endogenous Economic Reforms and Local Realities: Cotton Policy-Making in Burkina Faso*, in «Africa power and politics», Working paper n. 17
- Kasanga R.K., J. Cochrane ,R. King, M.Roth (1997), *Land Market and Legal Contradictions in the Peri-Urban Area of Accra Ghana: Informant Interviews and Secondary Data Investigations*, Land Tenure Center, Winsconsin, Madison
- Kay C. (2000) “*Latin America's Agrarian Transformation: Peasantization and Proletarianization*”, in DF Bryceson, C. Kay, J. Moodij (eds), *Disappearing Peasantries? Rural Labour in Africa, Asia and Latin America*, ITDG Publishing, London
- Kevane M., L. Gray (1999), *A Woman's Field is Made at Night: Gendered Land Rights and Norms in Burkina Faso*, in «Feminist Economics», vol. 5 (3)
- Koné M., G.J.Ibo, N. Kouamé (2005), *Le tutorat en Côte d'Ivoire. Analyseur pertinent des dynamiques socio-foncières locales*, Projet CLAIMS, GIDIS-CI, Abidjan
- Koopman J. (2012), *Land Grabs, Government, Peasant and Civil Society Activism in the Senegal River Valley*, in «Review of African Political Economy», vol. 39, n. 134
- Kopytoff I. (1987), *The African Frontier: The Reproduction of Traditional African Societies*, Indiana Univ.Press., Bloomington

Korbéogo G. (2006), *Les logiques de la compétition foncière au Burkina Faso: le foncier entre justification identitaire et stratégies d'accumulation dans le Gourma*, Colloque international "Les frontières de la question foncière, Montpellier, 2006

Korbéogo G. (2013), *Pouvoir et accès aux ressources naturelles au Burkina Faso*, L'Harmattan, Paris

Kuba R., C. Lentz, C. Nurukeyor Somda (2003), *Histoire du peuplement et relations interethniques au Burkina Faso*, Karthala, Paris

Kuba R., C. Lentz (2006), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Leiden, Boston

Labazée P. (1985), *Réorganisation économique et résistances sociales : la question des alliances au Burkina*, in «Politique africaine» n. 20

Lanzano C. (2013), "Formalizzere i diritti, riconciliarsi con la legittimità. Sicurezza fondiaria e partecipazione delle donne in Burkina Faso", in R. Pellizzoli, G. Rossetti (a cura di), *Donne, terre e mercati. Ripensare lo sviluppo rurale in Africa sub-sahariana*, IAO, CLEUP, Padova

Lastarria-Cornhiel S. (1997), *Impact of Privatization on Gender and Property Rights in Africa*, in «World Development» 25, 1317-1333

Laurent P.-J. (1995), *Développement local, stabilité politique et décentralisation. L'exemple du Burkina Faso*, in «Bulletin de l'A.P.A.D» n.10

Lahuec J.P. (1980), *Le terroir de Zaongho, les Mossi de Koupela Haute-Volta*, Coll. Atlas des structures agraires au sud du Sahara, n. 21, ORSTOM, Paris

Lavigne Delville Ph. (1998), *Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux: expériences en Afrique de l'Ouest francophone*, in Politiques des structures et action foncière au service de développement agricole et rural, Actes du Colloque de la Réunion, CNASEA/AFDI/FNSAFER

Lavigne Delville Ph. (ed.) (1998), *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala/Coopération française, Paris



Lavigne Delville Ph. (1999), *La décentralisation administrative face à la question foncière (Afrique de l'Ouest francophone rurale)*, Working Papers on African Societies n.39, Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Mainz University

Lavigne Delville Ph. (2009), “*Conceptions des droits fonciers, récits de politique publique et controverses. Les Plans Fonciers Ruraux en Afrique de l'Ouest*”, in J.P. Colin, P.Y. Le Meur, E. Léonard (eds.), *Les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales*, Karthala, Paris

Lavigne Delville Ph. (2013), *Formalisation/ Sécurisation des droits fonciers locaux. Concurrence et complémentarité entre dispositifs de formalisation*, Comité technique Foncier et Développement, 5

Lavigne Delville Ph. (2014), *Benin: From Adaptation Back to Replacement*, Communication to the 2014 World Bank Conference, 24-27 March, Washington DC

Lavigne Delville Ph., J.-P. Chauveau (1998), “*Quels fondements pour des politiques foncières en Afrique francophone?*”, in Ph. Lavigne Delville, (ed.), *Quelles politiques foncières en Afrique noire rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Karthala/Coopération française, Paris

Lavigne Delville Ph., C. Toulmin, J.P. Colin, J.P. Chauveau (2001), *Securing Secondary Rights to Land in West Africa*, Issue Paper 107, Drylands Programme, IIED, London

Lavigne Delville Ph. et al. (2002), *Negotiating Access to Land in West Africa : a Synthesis of Findings from Research on Derived Rights to Land*, International Institute for Environment and Development (IIED), London

Lavigne Delville Ph., H. Ouedraogo, C. Toulmin C. et al. (2003), *Pour une sécurisation foncière des producteurs ruraux*. Actes du séminaire international d'échanges entre chercheurs et développeurs, Ouagadougou / Paris / Londres,

Lavigne Delville Ph., M. Djiré (2012), *Les conditions d'effectivité des conventions locales. Engagement des autorités et pragmatisme dans la mise en oeuvre*, in «Negos» n.9, 2012

- Lavigne Delville Ph., D. Thieba (2015), *Débat public, pertinence et légitimité des politiques publiques en Afrique. La Politique Nationale de Sécurisation Foncière au Burkina Faso*, in «Participations» n.1, 213-236
- Lawry S. (1993), “*Transactions in Cropland Held Under Customary Tenure in Lesotho*”, in T.J. Bassett, D.E. Crummey (eds), *Land in African Agrarian Systems*, University of Wisconsin Press, Madison
- Le Bris E., E. Le Roy, F.Leimdorfer (1982), *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, ORSTOM, Karthala, Paris
- Le Meur, P.-Y. (2006), “*Governing Land, Translating Rights. The Rural Land Plan in Benin*”, in: D. Mosse, D. Lewis (eds.), *Development Brokers & Translators*, Kumarian Press, London
- Le Moal G. (1980), *Les Bobo. Nature et fonction des masques*, n.121, ORSTOM
- Le Roy É. (2006), *La généralisation de la propriété privée de la terre, une fausse bonne solution pour l’Afrique Noire*, in «Cahiers d’Anthropologie du Droit», Hors-série «Juridicités», Karthala, Paris
- Lentz C. (2003), “*Premiers arrivés*” et “*nouveaux-venus*”. *Discours sur l’autochtonie dans la savane oust-africaine*” in R. Kuba, C. Lentz, C.N.Somda (eds), *Histoire du peuplement et relations interethniques au Burkina Faso*, Karthala, Paris
- Lentz C. (2006), “*First-comers and Late-comers: Indigenous Theories of Land Ownership in West African Savanna*”, in Lentz C., R. Kuba (eds.), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Leiden
- Lentz, C. (2006), “*Land Rights and the Politics of Belonging in Africa: An Introduction*”, in R. Kuba, C. Lentz (eds), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Leiden
- Lentz C., R. Kuba (2006), *Land and the Politics of Belonging in West Africa*, African Social Studies Series, Brill, Leiden
- Léonard E., G.J. Ibo (1994), *Appropriation et gestion de la rente forestière en Côte d’Ivoire*, in «Politique africaine» 53, 25-36

Leonard L., J. Longbottom (2000), *Land Tenure Lexicon. A Glossary of Terms From English and French Speaking West Africa*, IIED, London

Liauzu (2007), *Dictionnaire de la colonisation française*, Larousse, Paris

Little K. (1953), *The Study of Social Change in British West Africa*, in «Africa» vol. 23 (4)

Loada (2014), *The Comprehensive Africa Agriculture Development Programme (CAADP) Process in Burkina Faso: From False Start to Restart Towards Rural Development?*, Working Paper 085, Futures Agricultures, <http://www.future-agricultures.org/search-documents/research-and-analysis/working-papers/1869-the-comprehensive-africa-agriculture-development-programme-caadp-process-in-burkina-faso/file>

Lompo B. (2003), “*Cent ans de la justice burkinabé*”, in Y.G. Madiéga, O. Nao (eds), *Burkina Faso, cent ans d’histoire, 1985-1995*, Tome 1, Karthala, Paris

Lompo G.F. (1995), “*Une circonscription administrative du temps colonial: le Cercle*” G.Massa,

G.Madiéga (eds), *La Haute Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*, Karthala, Paris

Lund C. (1997), *Land Tenure Disputes and State, Community and Local Law in Burkina Faso*, IIED, Dryland Network Programme, Issue Paper n. 70, London

Lund C. (2000), *Régimes fonciers en Afrique: remise en cause des hypothèses de base*, Institut International pour l’Environnement et le Développement (IIED), n. 100

Lund C. (2001), “*Questioning Some Assumptions about Land Tenure*”, in T.A. Benjaminsen, Lund, C. (eds.), *Politics, Property and Production in the West African Sahel*, Nordic African Institute, Uppsala

Lund C. (2002), “*Negotiating Property Institutions: On the Symbiosis of Property and Authority in Africa*”, in C.Lund, K.Juul (eds), *Negotiating property in Africa*, Heinemann, Portsmouth

- Lund C. (2008), *Local Politics and the Dynamics of Property in Africa*, Cambridge University Press, New York/Cambridge
- Lund C. (2014), *Property and Citizenship through Land Conflict*, Key note, University of Cape Town
- Lund C., K. Juul (2002), *Negotiating Property in Africa*, Heinemann, Portsmouth
- Madiéga G. (1995), "Aperçu sur l'histoire coloniale du Burkina" in G.Massa, G.Madiéga (éds) *La Haute Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*, Karthala, Paris
- Madiéga G., O. Nao (1999), *Burkina Faso, cent ans d'histoire, 1895-1995, Tome 2*, Kathala, Paris
- Mamdani M. (1996), *Citizens and Subjects, Contemporary Africa and the Legacy of Late Colonialism*, Princeton University Press,
- Mamdani M. (2001), *Beyond Settler and Natives as Political Identities: Overcoming the Political Legacy of Colonialism*, in «Comparative studies in society and history», n.43 (4)
- Manor J. (2004), *User Committees: A Potentially Damaging Second Wave of Decentralisation?*, in «European Journal of Development Research» vol.16 (1)
- Martens L., H. Meesters (1989), *Sankara, Compaoré et la révolution burkinabé*, Edition Aden, Bruxelles
- Massa G., G.Madiéga (1995), *La Haute Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*, Karthala, Paris
- Mathieu P. (1996), *La sécurisation foncière entre compromis et conflits : un processus politique?*, in «Cahiers Africains», n.23-24, 26-44
- Mathieu P. (2007), *Diritti in competizione e transazioni ambigue sulla terra in Africa: le dinamiche sociali dei mercati fondiari emergenti nel Burkina Faso occidentale*, in «Afriche e orienti», n. speciale I, vol. IX
- Mathieu P. et al. (2002), *Sécuriser les transactions foncières dans l'Ouest du Burkina Faso*, IIED, Dossier n. 117

- Mathieu P., M. Zongo, L. Paré (2002), “*Monetary Land Transactions in Western Burkina Faso: Commoditisation, Papers and Ambiguities*” in A. Benjaminsen, C. Lund (eds), *Securing Land Rights in Africa*, MPG Books Ltd, Bodmin, Cornwall
- Mathieu, P. et al. (2003), *Making Land Transactions More Secure in the West of Burkina Faso*, IIED Drylands Program, Issue Paper no. 117
- Mathieu S., S. Yilmaz. (2010), *Local Government Discretion and Accountability in Burkina Faso*, in «Public Administration and Development» 30 (5)
- Mawhood Philip (1993), *Local Government in the Third World. The Experience of Decentralization in Tropical Africa*, Africa Institute of South Africa, Pretoria
- M’baye M.K. (1971), “*Le régime des terres en Sénégal*”, in AA. VV. (ed.), *Le droit de la terre en Afrique (au Sud du Sahara)*, Edition G.P. Maisonneuve et Larose, Paris
- MCA (2011), *Burkina Faso Monitoring and Evaluation Plan*, Millennium Challenge Account, Ouagadougou
- MCA (2012), *Vie du projet sécurisation foncière*, in «Bulletin d'information trimestrielle» n.1 April-June 2012, Ouagadougou,  
[http://www.mcaburkina.org/doc/vie\\_psf\\_16082012.pdf](http://www.mcaburkina.org/doc/vie_psf_16082012.pdf)
- Meek C.K. (1946), *Land Law and Custom in the Colonies*, Oxford University Press, London
- Meinzen-Dick; Mwangi (2008), *Cutting the Web of Interests: Pitfalls of Formalizing Property Rights*, in «Land Use Policy», n.2, 36-43.
- Meunier E. (1998), *Burkina Faso: la consolidation du nouvel ordre politique*, in «L’Afrique politique», pp. 147-174
- Meunier E. (2001), *Construction d’un ordre politique, culture politique et changement social en Afrique Noire: le cas du Burkina Faso*, Thèse de Doctorat, Université Bordeaux IV- Montesquieu, Bordeaux

Migot-Adholla S., P. Hazell, B. Blarel, F. Place (1991), *Indigenous Land Rights Systems in Sub-Saharan Africa: A Constraint on Productivity?*, in «The World Bank Economic Review» vol.5 (1)

Migot-Adholla S., J. Bruce (1994) “*Are Indigenous African Tenure Systems Insecure?*” in J. Bruce, S. Migot-Adholla (eds), *Searching for Land Tenure Security in Africa*, Kendall/Hunt Publishers, Dubuque

Moore S.F. (1973), *Law and Social Change : The Semi-Autonomous Social Fields As an Appropriate Subject of Study*, in «Law and Society Review», n. 4, 719-746

Moore M. (1997), “*Death without Taxes: Democracy, State Capacity, and Aid Dependence in the Fourth World*”, paper published in White, G. and Robinson, M. (eds.), *Towards a Democratic Developmental State*, Oxford University Press, Oxford

Morabito V. (1972), *Compte rendu sommaire d'une mission d'étude à l'Office du Niger sur la mise en valeur de périmètres irrigués pour le développement des pays d'Afrique*, in «Africa» n.3

Namara, A., X. Nsabagasani (2003), *Decentralization and Wildlife Management: Devolving Rights or Shedding Responsibility? Bwindi Impenetrable National Park, Uganda*, Environmental Governance in Africa Working Paper No.9, Washington: Institutions and Governance Program, World Resources Institute, Feb.; available at <http://www.governance.wri.org/publications.cfm>.

Natielse K.J. (2013), *Le Burkina depuis 1991 : entre stabilité politique et illusion démocratique*, Thèse de doctorat, Science PO, Bordeaux

Ng'ong'ola, C. (1996), “*Customary Law, Land Tenure and Policy in Some African Countries at the Threshold of the Twenty-First Century*”, in G.E. Van Maanen, A.J. van der Walt (eds.), *Property Law on the Threshold of the 21st Century*, Bureau JA Vormgevers, Tilburg, Ontwerp

Niang M. (1982), “*Réflexions sur la réforme foncière sénégalaise de 1964*” in E. Le Bris, E. Le Roy, F. Leimdorfer (eds.), *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, ORSTOM, Karthala, Paris

- Niang M. (1991), *La Réforme de l'Administration Territoriale et Local au Sénégal : un Cadre Institutionnel pour l'Autopromotion Paysanne ?*, paper prepared for the Centre d'Etudes d'Afrique Noire (Bordeaux), CEAN-IFAN, colloquium on « Etat et Société au Sénégal », Bordeaux 22-24 october
- Nianogo-Serpantie I. (1995), *L'Access aux ressources du milieu en zone aménagée: articulations juridiques. Le périmètre de la Vallée du Kou Bama et les ranches collectifs de Samorougan*, Rapport de terrain, ORSTOM
- Nignan F.B., Dabiré J.-E. Y., Sawadogo B. (2004), *Au Burkina Faso la décentralisation s'applique d'abord aux villes*, in «Télescope», vol. 11 (3)
- Ntsebeza L. (2004), *Democratic Decentralisation and Traditional Authority: Dilemmas of Land Administration in Rural South Africa*, in «European Journal of Development Research» vol.16 (1)
- Obi S.N.C. (1963), *The Ibo Law of Property*, Butterworths, London
- Okali C. (1983), *Cocoa and Kinship in Ghana. The Matrilineal Akan of Ghana*, Kegan Paul International, London
- Olivier de Sardan J.P. (1984), *Les sociétés songhay-zarma (Niger-Mali)*, Karthala, Paris
- Olivier De Sardan J.-P.(2009), *The Eight Modes of Local Governance in West Africa.*, Working Paper. N. 4
- Ostrom E. (1990), *Governing the Commons: the Evolution of Institutions for Collective Actions*, Cambridge, Cambridge University
- Otayek R. (1992), *Burkina Faso: Les raisons d'une victoire*, in «Marchés tropicaux et méditerranée», pp. 2034-2037
- Ouattara B.F. (2010), *L'inachèvement juridique et institutionnel et ses conséquences sur le développement*, in «Étude récit» n. 33, Labo Citoyennetés, Ouagadougou
- Ouattara B.F. (2012), *Les enjeux de la mise en oeuvre de la loi 034-2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso*, in «Negos» n.13

Ouedraogo D. (1985), *Les causes de la suppression de la colonie de la Haute Volta en 1932*, Mémoire de Maîtrise , Histoire, Université Paris 7, Paris

Ouedraogo H. (2011), *Mythes, impasses de l'immatriculation foncière et nécessité d'approches alternatives* in «Des Fiches Pédagogiques pour comprendre, se poser de bonnes questions et agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest», p. 1, documento disponible online: <http://www.foncier-developpement.org/outils/mythes-impasse-delimmatriculation-fonciere-et-necessite-de-dapproches-alternatives-par-hubert-ouedraogo>

Ouedraogo H., E. Honorat, M. Koné, D. Thièba (2005), *Etude comparative de la mise en œuvre des Plan Fonciers Ruraux en Afrique de l'Ouest : Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire*, in «Etude Juridique en ligne», n. 42 [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/legal/docs/lpo42fr.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo42fr.pdf)

Ouedraogo J.-B. (2003), “*Les enjeux politiques et économiques dans les rapports chefferies traditionnelles mossi-administration coloniale dans le Sanmatenga*”, in Y.G. Madiéga, O. Nao (eds), *Burkina Faso. Cent ans d'histoire*, Karthala, Paris

Ouédraogo N.C. (1995), *La chefferie coutumière moaga à l'épreuve de la colonisation*, in G.Massa, G.Madiéga (éds) *La Haute Volta coloniale. Témoignages, recherches, regards*, 63-74 Karthala, Paris

Ouédraogo S. (2005), *Etude d'une opération de sécurisation foncière: cas du projet pilote de plan foncier rural dans le Ganzourgou, centre-est du Burkina Faso*, Mémoire de DEA en études du développement, Institut Universitaire d'études du développement Genève

Ouédraogo S. (2006), *New actors and land acquisition around Lake Bazèga, Burkina Faso*, IIED Drylands Program, Issue Paper n. 112

Ouédraogo S., R. Nama, A. Bagré, F.D Sidibé (2005), *Evaluation du projet plan foncier rural du Ganzourgou*, MAHR, Ouagadougou

Ouédraogo H. et al. (2005), *Etude comparative de la mise en œuvre des Plans Fonciers Ruraux en Afrique de l'Ouest*, Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, in «Etude juridique en ligne», n. 42, [http://www.fao.org/fileadmin/user\\_upload/legal/docs/lpo42fr.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/legal/docs/lpo42fr.pdf)



Ouédraogo, H., D. Gnisci and L. Hitimana (2006), *Land Reform Processes in West Africa: A Review*, Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, Paris

OXFAM (2014), *For whose benefit? The G8 New Alliance for Food Security and Nutrition in Burkina Faso*, <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/bn-whose-benefit-burkina-faso-g8-new-alliance-220514-en.pdf>

Oya, C., (2007), *Agricultural Maladjustment in Sub-Saharan Africa: What Have We Learned after Two Decades of Liberalization*, in «Journal of Contemporary African Studies», 25 (2)

Palmer R. (2007), *Literature Review of Governance and Secure Access to Land*, Governance and Social Development Resource Centre, disponible online: [www.gsdc.org/docs/open/hd417.pdf](http://www.gsdc.org/docs/open/hd417.pdf)

Pallotti A. (2013), *Alla ricerca della democrazia*, Rubbettino, Roma

Pallotti A., M. Zamponi (2010), *L'Africa sub-sahariana nella politica internazionale*, Le Monnier, Firenze

Paré L., B. Tallet (1999), *D'un espace ouvert à un espace saturé. Dynamique foncière et démographique dans le département de Kouka (Burkina Faso)*, in «Espace, Populations, Sociétés», n. 1

Paré, L. (2001), *Negotiating Rights: Access to Land in the Cotton Zone of Burkina Faso*, IIED/GRET

Parker S., M. Goheen (1992), *Introduction. Understanding African Land Holding: Power, Wealth and Meaning*, in «Africa», 62(3)

Peluso N., S. Affif, N. Fauzi (2008), *Claiming the Grounds for Reform: Agrarian and Environmental Movements in Indonesia*, in «Journal of Agrarian Change», vol. 8 (2/3)

Peters P. (2004), *Inequality and social conflict over land in Africa*, in «Journal of Agrarian Change», vol. 4, n. 3

Peters P. (2013), *Land Appropriation, Surplus People and a Battle over Visions of Agrarian Futures in Africa*, in «The Journal of Peasant Studies», vol. 40, n. 3

- Platteau J.-P. (1995), *Reforming Land Rights in Sub-Saharan Africa: Issues of Efficiency and Equity*, Discussion Paper No 60, UNRISD, Geneva
- Platteau, J.P. (1996), *The Evolutionary Theory of Land Rights as Applied to Sub-Saharan Africa: a Critical Assessment*, in «Development and Change», 1996, Vol. 27(1)
- Poppe J. (2010), *A History of Surveillance, Commodification and Participation in the Nature Conservation. The case of Park "W" in Burkina Faso*, in «Afriche e Orienti», numero speciale 2010 p.125-145
- Porter M. (1985), *The Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*, Free Press, New York
- Prud'homme (1995), *The Dangers of Decentralization*, in «The World Bank Research Observer», 10 (2)
- Quan J. (2007), "Changes in Intra-Family Land Relations", in Cotula et al. (eds.), *Changes in "Customary" Land Tenure Systems in Africa*, IIED, London
- Quendler T., H. Wohlmeier (2002), *WTO, Agriculture and Sustainable Development*, Greenleaf Publishing, Vienna
- Raison J.-P. (1968), *La colonisation des terres neuves intertropicales*, in «Etudes rurales» n.31, 5-112
- Ranger T. (1983), "The Invention of Tradition in Colonial Africa", in E. Hobsbawm, T. Ranger (eds.), *The Invention of Tradition*, Cambridge University Press, Cambridge
- Razavi S. (2007), *Liberalisation and the Debates on Women's Access to Land*, in «Third World Quarterly», Vol. 28, No. 8, 2007, pp 1479 – 1500

Ribot J.C. (1999), *Decentralization, Participation and Accountability in Sahelian Forestry : Legal Instruments of Political-Administrative Control*, in «Africa» 69 (1)

Ribot Jesse C. (1998), *Decentralization, Participation and Accountability in Sahelian Forestry : Legal Instruments of Political-Administrative Control*”, in Berkeley Workshop on Environmental Politics, Berkeley

Rocheugde A. (1998), “*Les instances décentralisées et la gestion des ressources renouvelables*”, in Ph. Lavigne Delville (ed), *Quelles politiques foncières en Afrique rurale? Réconcilier pratiques, légitimité et légalité*, Paris, Karthala/Coopération française

Rocheugde A., C. Plançon (2009), *Décentralisation, acteurs locaux et foncier. Fiches Pays*, Comité technique «Foncier et développement»,

<http://www.foncier-developpement.fr/publication/decentralisation-acteurs-locaux-et-foncier-fiches-pays/>

Rocheleau D., D. Edmunds (1997), *Women, Men and Trees: Gender, Power and Property in Forest and Agrarian Landscapes*, in «World Development», vol. 25, n. 8.

Rockefeller Foundation (2006), *Africa's Turn: A New Green Revolution for the 21st Century*, The Rockefeller Foundation, New York

Rolfes L. (2006), “*A Framework for Land Market Law with the Poor in Mind*”, in J.W. Bruce et al. (eds.), *Land Law Reform. Achieving Development Policy Objectives*, The World Bank, Washington D.C.

Samadoulougou L. (2004), *Coton et organisations paysannes au Burkina Faso*, Rapport d'une étude commandité par ICCO, Netherlands/Pays Bas

Sanou A. (2010), “*La révolte des autochtones bobo contre les autorités municipales*”, in M. Hilgers, J. Mazzocchetti (eds.), *Révoltes et oppositions dans un régime semi-autoritaire. Le cas du Burkina Faso*, Karthala, Paris

Sanou S. (2008), *La construction des institutions locales légitimes de gestion foncière en milieu rural au Burkina Faso: assiste-t-on à une esquive des enjeux de pouvoirs et une méprise du jeu des acteurs?*, GRAF, Ouagadougou

Sanou S., B. Tallet (2010), *Une démarche de sécurisation foncière au Burkina Faso. La formalisation des accords fonciers comme réponse à l'incertitude ?* HAL Cirad, <http://hal.cirad.fr/cirad-00471292>

Sanou S., P. Hochet (2012), *Les chartes foncières locales au Burkina Faso : un outil pour la gestion négociée des terres et des ressources naturelles*, in «Negos» n.15

Saturnino M., Jr. Borras, J. Franco (2010), *Contemporary Discourses and Contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance*, in «Journal of Agrarian Change» n. 10(1)

Savadogo K., C. Wetta (1991), *The Impact of Self-Imposed Adjustment: the Case of Burkina Faso 1983-1989*, Innocenti Occasional Paper n. 15, UNICEF

Savonnet-Guyot C. (1986), *Etat et société au Burkina: essai sur le politique africain*, Karthala, Paris

Sawadogo S., Somé P.A. (2012), *Etude sur l'accès à la justice au Burkina Faso*, Rapport final, Ministère de la Justice et de la Promotion des Droits Humains, Système de Nations Unies  
Burkina Faso,  
[http://www.unicef.org/bfa/french/etude\\_sur\\_acces\\_a\\_la\\_justice\\_au\\_burkina\\_faso\\_2012.pdf](http://www.unicef.org/bfa/french/etude_sur_acces_a_la_justice_au_burkina_faso_2012.pdf)

Schwartz A. (1996), *L'évolution du pouvoir local villageois sous l'impact de la révolution sankariste dans les sociétés acéphales de l'Ouest: continuité dans le changement"* in R. Otaïek, F.M. Sawadogo, J.P. Guingagé (éds), *Le Burkina entre révolution et démocratie*, Karthala, Paris

Scott J. (1998), *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve Human Condition Have Failed*, Yale University Press, Yale

Schlager E., Ostrom, E. (1992), *Property Rights Regimes and Natural Resources: a Conceptual Analysis*, in «Land Economics», 68 (3)

Simpson S. R. (1976), *Land Law and Registration*, Cambridge University Press, Cambridge

- Sjaastad E., W. Bromley (1997), *Indigenous Land Rights in Sub-Saharan Africa: Appropriation, Security and Investment Demand*, in «World Development», 25 (4)
- Skinner E.P. (1989), *The Mossi of Burkina Faso: chiefs, politicians and soldiers*, Waveland Press, Waveland
- Speirs M. (1991), *Agrarian Change and the Revolution in Burkina Faso*, in «African Affairs», vol. 90, n. 358
- Stamm V. (1995), *Structures et politiques foncières en Afrique de l'Ouest*, Harmattan, Paris
- Stamm V. (2008), *Millennium Challenge Corporation - A New Actor on the African Land Policy Scene*, Communication to the 15th Congress of the International Soil Conservation Organisation (ISCO), Budapest
- Stamm V. (2009), *Social Research and Development Policy: Two Approaches to West African Land Tenure Problems*, in «Africa Spectrum» 44 (2)
- Stanfield D. (1990), *Rural Land Titling and Registration in Latin America and the Caribbean: Implication for Rural Development Programs*, Land Tenure Center, Madison
- Suret-Canale (1962), *Afrique noire : l'ère coloniale 1900-1945*, Editions sociales, Paris
- Tallet B. (1989), *Le CNR face au monde rural: le discours à l'épreuve des faits*, in «Politique africaine» 33, 40-49
- Tallet B. (1996), "1983-1993 : Dix ans de politique agricole", in R. Otayek, F.M. Sawadogo, J.P. Guingagé (éds), *Le Burkina entre révolution et démocratie*, Karthala, Paris
- Tallet B. (2011), *Reconnaissance de la location des terres et définition des baux ruraux. Perspectives d'ancrage de la sécurisation foncière au Burkina Faso*, Actes du colloque «Quelle agriculture pour un développement durable de l'Afrique?», Ouagadougou, Décembre 2010, tome 3, pp. 806-819
- Tetra Tech Ard (2010), *Diagnostic de l'utilisation des terres de la commune de Bama*, Assistance Technique aux services foncières, Projet de sécurisation foncière (MCA)

Tetra Tech ARD (2011), *Diagnostic de l'utilisation des terres de la commune urbaine de Léo*, Assistance Technique aux services fonciers, Projet de sécurisation foncière (MCA)

Thiam L. (1989), *La politique agricole coloniale en Haute Volta (1891-1960)*, Série des résultats de recherches n. 003, C.E.D.R.E.S., Université de Ouagadougou

Thieba D. (2010), *L'élaboration de la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural au Burkina*, Comité Technique «Foncier et Développement».

<http://www.foncier-developpement.fr/publication/lelaboration-de-la-politique-nationale-de-securisation-fonciere-en-milieu-rural-au-burkina-faso/>

Thieba D. (2009), *Evaluation rétrospective du Plan Foncier Rural du Ganzourgou*, GREFCO

Thinon et al. (2014), *Analyse des coûts à payer pour l'obtention des APFR et de l'adéquation de ces coûts avec la capacité et le consentement à payer des différents acteurs ruraux et avec la pérennisation des services fonciers communaux*, MCA-BF, Ouagadougou

Tornimbeni C. (2010), *Stanieri e autoctoni in Africa sub-sahariana. Potere, stato e cittadinanza nella storia delle migrazioni*, Carrocci, Roma

Toulmin C. (2009), *Securing Land and Property Rights in Sub-Saharan Africa: The Role of Local Institutions*, in «Land Use Policy», n.26 (1)

Toulmin, C. (1994), *Gestion de Terroirs: Concept et Développement*, UNSO Bureau des Nations Unies pour la région soudano-sahélienne. Document ronéotypé, p.5

Toulmin C., Ph. Lavigne Delville, S. Traoré (2002), *The Dynamics of Resource Tenure in West Africa*, James Crummey, Oxford

Touré O. (2010), *Les limites du concept de groupe vulnérable en matière de sécurité foncière*, in «Des Fiches Pédagogiques pour comprendre, se poser de bonnes questions et

agir sur le foncier en Afrique de l'Ouest», documento in linea:  
[http://www.agter.org/bdf/\\_docs/toure\\_2010\\_ctf\\_fiche-pedag\\_fr.pdf](http://www.agter.org/bdf/_docs/toure_2010_ctf_fiche-pedag_fr.pdf)

Traoré S. (1971), *Systèmes fonciers et problématique de développement rural en Haute Volta*, Librairies Australia, Ouagadougou

Udry C. (1996), *Gender, Agricultural Production, and the Theory of the Household*, in «Journal of Political Economy», vol. 104 (5)

Udry C., J.Hoddinott, H. Alderman, L. Haddad (1995), *Gender Differentials in Farm Productivity: Implications for Household Efficiency and Agricultural Policy*, in «Food Policy» 20, 407–23

UNDESA (2012), *World Population Prospects. The 2012 Revision, Volume II, Demographic Profiles*, New York

UNDP (2003), *Land Tenure Reform and Drylands*, Global Drylands Imperative, Nairobi

UNDP (2014), *Human Development Report 2014. Explanatory note on the 2014 Human Development Report Composite Indices. Burkina Faso*, [http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr\\_theme/country-notes/BFA.pdf](http://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/BFA.pdf)

Van de Walle N. (2001), *African Economies and Politics of Permanent Crisis*, Cambridge University Press, New York

Van Den Brink R., G. Thomas, H. Binswanger, J. Bruce, F. Byamugisha (2006), *Consensus, Confusion, and Controversy. Selected Land Reform Issues in Sub-Saharan Africa*, World Bank, Working Paper n° 71, The World Bank, Washington, D.C.

Varley A. (2007), *Gender and Property Formalization: Conventional and Alternative Approach*, in «World Development» 35 (10)

Verdier R. (1982), *La logique de l'État depuis la colonisation*, in E. Le Bris, E. Le Roy, F. Leimdorfer, E. Grégoire (éds), *Enjeux fonciers en Afrique noire*, ORSTOM, Karthala, Paris

Von Braun, J., Meinzen-Dick, R. (2009), *Land Grabbing' by Foreign Investors in Developing Countries: Risks and Opportunities*, Policy Brief 13. April 2009. International Food Policy Research Institute, Washington DC

Voulet P. (1898), “*Dans la boucle du Niger*”: *Conférence de M. le capitaine Voulet à la société de géographie de Lille le 21 novembre 1897* La Croix de la Drôme, 31 juillet 1898 [http://www.memoireetactualite.org/presse/26LACROIX\\_\\_\\_/PDF/1898/26LACROIX\\_\\_\\_-18980731-P-0002.pdf](http://www.memoireetactualite.org/presse/26LACROIX___/PDF/1898/26LACROIX___-18980731-P-0002.pdf)

Whitehead A., D Tsikata, (2003) *Policy Discourses on Women’s Land Rights in Sub-Saharan Africa: the Implications of the Return to the Customary*, in «Journal of Agrarian Change», 3 (1 -2)

Woodhouse, P. (2005), *Consuetudine e proprietà nella governance delle risorse naturali in Africa: la mercificazione della terra.*, in «Afriche e Orienti», n. 2, 10-24

Woodhouse, P. (2007), “*Legitimising Markets or Legalising Custom? Land Commoditisation and Tenure Reform in Africa*”, in «Afriche e Orienti», Special Issue, 8-31

World Food Programme (2014), *Analyse Globale de la Vulnérabilité, de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition*, <http://documents.wfp.org/stellent/groups/public/documents/ena/wfp266835.pdf>

Ye B.A. (1986), *Profil politique de la Haute Volta coloniale et néocoloniale ou les origines du Burkina Faso révolutionnaire*, Imprimerie Nouvelle du Centre, Ouagadougou

Zagré P. (1994), *Les politiques économiques du Burkina Faso. Une tradition d’ajustement structurel*, Karthala, Paris

Zamponi M. (2007), *Governance della terra, diritti di cittadinanza e sviluppo rurale in Africa australe*, in «Africa», 52, 1

Zamponi M. (2011), *Fra tradizione e modernità. Autorità tradizionali e potere nei processi di sviluppo rurale e di decentralizzazione in Africa australe*, in «L’Uomo», 1-2, 157-174

Zamponi M. (2014), *Sviluppo rurale*, in A.Pallotti, M. Zamponi (a cura di), *Le parole dello sviluppo*, Carrocci, Roma



Zongo M. (2005), *Les prélèvements en milieu rural: les contreparties pour l'accès à la terre dans les zones de vieille colonisation et de nouveaux fronts pionniers (Ouest et extrême ouest Burkina Faso)*, Etude RECIT, n. 7

Zongo M. (2010), *La dimension foncière de l'agrobusiness au Burkina Faso : études de cas dans la province du Ziro*, in «Cahiers du Cercles», tome XXV, n.35

Zougouri S., P. Mathieu (2001), *Nouvelles transactions et formalisation des transactions foncières dans l'Ouest du Burkina Faso. Le cas d'un village dans la province de Houet*, in P.Y. Le Meur, C. Lund (sur la direction de), *Gouvernance foncière au quotidien en Afrique*, APAD n. 22.

### **Principali testi di legge consultati:**

Loi n° 77/60/AN du 12 juillet portant la réglementation des terres et faisant de l'Etat, le propriétaire potentiel des terres pas encore immatriculées

Ordonnance n° 84-050/CNR/PRES du 4 aout 1984 portant Réforme Agraire Foncière

Decret no. 85-404/CNR/PRES du 4 août 1985

Kiti AN VIII-328 du 4 juin 1991 portant application de la réorganisation agraire et foncière

Loi 014/96/AN portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso

Loi n° 055-2004/AN portant Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso

2007 – MAHRH, Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR)

Loi n° 034-2009/AN portant régime foncier rural au Burkina Faso

DECRET N°2010- \_399\_ /PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD/MJ portant modalités d'organisation et de tenue des registres fonciers ruraux

DECRET N°2010- \_400\_ /PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant modalités d'élaboration et de validation des chartes foncières locales

DECRET N°2010- \_401\_ /PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD/MJ portant désignation du Plan foncier rural du Ganzourgou (PFR/G) comme opération pilote de sécurisation foncière rurale.

DECRET N°2010- 401 \_\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD/MJ  
portant désignation du Plan foncier rural du Ganzourgou (PFR/G) comme opération pilote  
de sécurisation foncière rurale.

DECRET N°2010\_403\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD/MJ  
portant conditions particulières applicables aux cessions de possessions foncières rurales.

DECRET N°2010- 404 \_\_\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD  
portant attributions, composition, organisation et fonctionnement des structures locales  
de gestion foncière.

DECRET N°2010-405 \_\_\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD  
Portant procédure de réalisation des opérations de constatation de possession foncière  
rurale initiée par les communes

DECRET N°2010- 406 \_\_\_/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD  
portant modalités de délivrance de l'autorisation de mise en valeur temporaire des terres  
rurales et conditions de restitution de la terre au possesseur ou propriétaire foncier rural

DECRET 2012-705 PRES/PM/MAH/MEF/MATDS/MEDD/MRA portant adoption du  
cahier général de charges pour l'occupation et l'exploitation de type familial des parcelles  
des aménagements de type agricole

DECRET N° 2013-431/PRES/PM/MATD/MATS/MEF du 30 mai 2013 portant  
conditions d'installation, composition et fonctionnement de Délégations Spéciales des  
collectivités territoriales, JO N° 35 du AOUT 2013

### **Testate giornalistiche:**

#### **Carrefour africain (1986-1989) :**

Trabzanga Zoungrana, *Elections des TPC : une participation massive*, «Carrefour  
africain», 21 Février 1986

Trabzanga Zoungrana, *Les trois luttes un an après*, «Carrefour africain», 2 mai 1986

Ferdinand Dabiré, *Secheresse: Inciter la concertation direction entre donateurs et  
destinataires de l'assistance internationale*, 9 Mai 1986

Trabzanga Zoungrana, *Environnement : Bilan et perspectives de 12 mois de lutte*,  
«Carrefour africain», 13 Juin 1986

Apolline Ouedraogo, *L'agroforesterie est le recours approprié pour l'autosuffisance  
alimentaire et la récupération des nos sols*, «Carrefour africain», 29 Aout 1986

Samuel Kiendrebeogo, *Seminaire. Un tournant dans l'histoire de la paysannerie burkinabé*, «Carrefour africain», 3 Avril 1987

Justin Coulibaly, *Entretien avec le ministre de la question paysanne*, «Carrefour africain», 24 Avril 1987

Yirzaola Meda, *L'agriculture, point d'appui de l'industrie*, «Carrefour africain», 24 Avril 1987

Justin Coulibaly, *Réforme agraire : sortir le paysannerie de la misère*, «Carrefour africain», 17 Juillet 1987

*Les banques de céréales: une structure d'autopromotion paysanne*, in «Carrefour africain», 18 Avril 1986

*Où est passé le bétail burkinabé?*, «Carrefour africain», 30 Mai 1986

*Dossier : le complexe hydro-agricole de la plaine de Douna*, «Carrefour africain», 4 Juillet 1986

*Le canevas pour les débats et les synthèses*, «Carrefour africain», 13 Février 1987

*L'entrée en scène des CDR*, «Carrefour africain», 13 Février 1987

*Le paysan et l'AN IV de la RDP*, «Carrefour africain», 26 Juin 1987

*Paysan d'hier, paysan d'aujourd'hui et paysan de demain*, «Carrefour africain», 26 Juin 1987

*La paysannerie*, «Carrefour africain», 14 août 1987

*Les bases d'une démocratie réelle. Statut et programme d'action du front populaire*, «Carrefour africain», 18 Mars 1987 ; *Première conférence de la presse du président du front populaire. Instaurer une véritable démocratie*, «Carrefour africain», 25 Mars 1988

*Campagne agricole 1988-1989. Le chemin de l'autosuffisance alimentaire*, «Carrefour africain», 25 Mars 1988

*A quoi servent les ONG?*, «Carrefour africain», 20 Janvier 1989

*Les six S sont désormais une référence dans l'organisation du monde rural, «Carrefour africain», 24 Mars 1989*

*Lancement de la campagne 1989-1990 remise des prix nationaux, «Carrefour africain», 14 Avril 1989.*

**Sidwaya (1987):**

*Il faut que partout, les paysans se sentent concernés, «Sidwaya», 2 Juillet 1987*

*Comment accélérer la mise en œuvre de la réforme agraire, «Sidwaya», 6 Juillet 1987*

*Quand on prend des textes inapplicables, il n'y a pas de réforme, «Sidwaya», 14 Juillet 1987*

*1<sup>a</sup> Séminaire national sur la réorganisation agraire et foncière, «Sidwaya», 14 Juillet 1987*

*Séminaire national sur la réorganisation agraire et foncière. Les moyens d'une application rationnelle, «Sidwaya», 15 Juillet 1987*

*Paysannerie d'aujourd'hui, «Sidwaya», 15 Juillet 1987*

*D'aujourd'hui: I A Confiance retablie, «Sidwaya», 15 Juillet 1987*

*Le paysan d'hier. Victime d'une triple exploitation, «Sidwaya», 15 Juillet 1987*

*Michel Ouedraogo, Le paysan d'hier. Un patriote humilié, «Sidwaya», 15 Juillet 1987*

*La zonification pour une gestion rationnelle des terres, «Sidwaya», 26 Juillet 1987*

*Le paysan demain. Entretien avec le Camarade Ministre de la Question Paysanne Jean Leonard Compaoré, «Sidwaya», 17 Juillet 1987*

*La paysannerie une force désireuse de transformations révolutionnaires, «Sidwaya», 7 Août 1987*

*Le ministre de la Question Paysanne. L'interlocuteur privilégié de la paysannerie, «Sidwaya», 7 Août 1987*

## Principali interviste

- 1) Souleymane Ouedraogo, responsabile, in fase di attuazione della legge, del settore formazione dei membri dei Services Fonciers Ruraux, effettuata l'11 settembre 2015 a Ouagadougou;
- 2) Intervista a Bruno F. Ouattara, avvocato e direttore del Centre International d'Etudes Sociologiques et de Droit Appliqué (CINESDA), consulente giuridico esperto di conflitti fondiari per MCA nella fase di attuazione della legge fondiaria, effettuata il 4 settembre 2015 presso il suo studio a Ouagadougou;
- 3) Intervista a Blaise Yoda, direttore responsabile della legislazione fondiaria presso la Direction Générale du Foncier, de la Formation et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOMR), effettuata il 15 settembre 2015 presso la sede della DGFOMR a Ouagadougou
- 4) Intervista a Seydou Koudougou, segretario esecutivo del Group de Recherche et Action sur le Foncier (GRAF) e responsabile del progetto di attuazione della legge fondiaria presso il comune di Cassou, effettuata il 15 Settembre 2015 presso la sede del GRAF a Ouagadougou;
- 5) Intervista a Issifou Ganou, Caroline Ouedraogo, Moussa Ouedraogo, membri dell'Observatoire Nationale sur le Foncier e operatori MCA in fase di attuazione della legge fondiaria, effettuata il 9 settembre 2015 presso la sede dell'Observatoire National du Foncier a Ouagadougou
- 6) Intervista a Issifou Ganou, Caroline Ouedraogo, Moussa Ouedraogo Intervista a Nanoro Arzounou, Traoré Ousmane, Issak Nignan membri della federazione contadina Nian Zwé il 7 marzo 2014 presso la sede della FNZ a Léo
- 7) Intervista a Kawoulé, responsabile della ONG Credo di Léo. effettuata l'8 marzo 2014 a Léo
- 8) Intervista a Fatimata Bado svolta il 18 marzo 2014 presso la sede del intervistata il 18 marzo 2014 presso l'ufficio del *Service du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural* a Bobo Dioulasso
- 9) Intervista a Fulgence Bayla svolta il 2 aprile 2014 presso la sede della prefettura di Bama
- 10) Intervista a Siaka Sanou, ex sindaco di Bama, svolta il 24 aprile 2014 presso la sede del Guichet Unique di Bobo Dioulasso

**Principali siti web :**

<http://www.lefaso.net>  
<http://www.foncier-developpement.fr>  
<http://www.inter-reseaux.org>  
<http://www.mcaburkina.org>  
<http://www.undp.org>  
<http://www.ecowas.int>  
<http://www.cilssnet.org>  
<http://www.inco-claims.org>  
<http://www.fao.org> et  
<http://www.gret.org> [www.hubrural.org](http://www.hubrural.org)  
<http://www.frameweb.org>  
<http://www.ird.fr>  
<http://www.landcoalition.org>  
<http://www.oecd.org>  
<http://www.foodsecurityportal.org>  
<http://www.g8italia2009.it>  
<http://www.whitehouse.gov>  
<http://www.labo-citoyennete.org>  
<http://www.grain.org>  
<http://farmlandgrab.org>  
<http://www.donorplatform.org>  
<http://www.focusonland.com>  
<http://landportal.info>  
<http://www.future-agricultures.org>  
<http://pubs.iied.org>  
<http://www.fao.org>  
<http://www.uneca.org>  
<http://www.worldbank.org>

## ALLEGATI

Allegato 1. Atto di vendita rilasciato dal comune di Bama precedentemente alla legge fondiaria del 2009

PROVINCE DU HOUES  
DEPARTEMENT DE BAMA

BURKINA FASO  
La Patrie ou la Mort, Nous Vaincrons !

**TESTATION DE VENTE**

Je soussigné: SANOU Bakary, cultivateur domicilié à Bama BP 612, reconnais avoir vendu ce jour 27 Janvier 1992 un terrain (champ de culture) à Monsieur BAMAGO Salam, cultivateur domicilié à Bama (Vallée du Kou) à la somme de Deux cents soixante quinze mille ( 275 000 ) francs .

En foi de quoi la présente attestation est établie pour servir et valoir ce que de droit .

A , Bama le 21 Avril 1992

Signés:

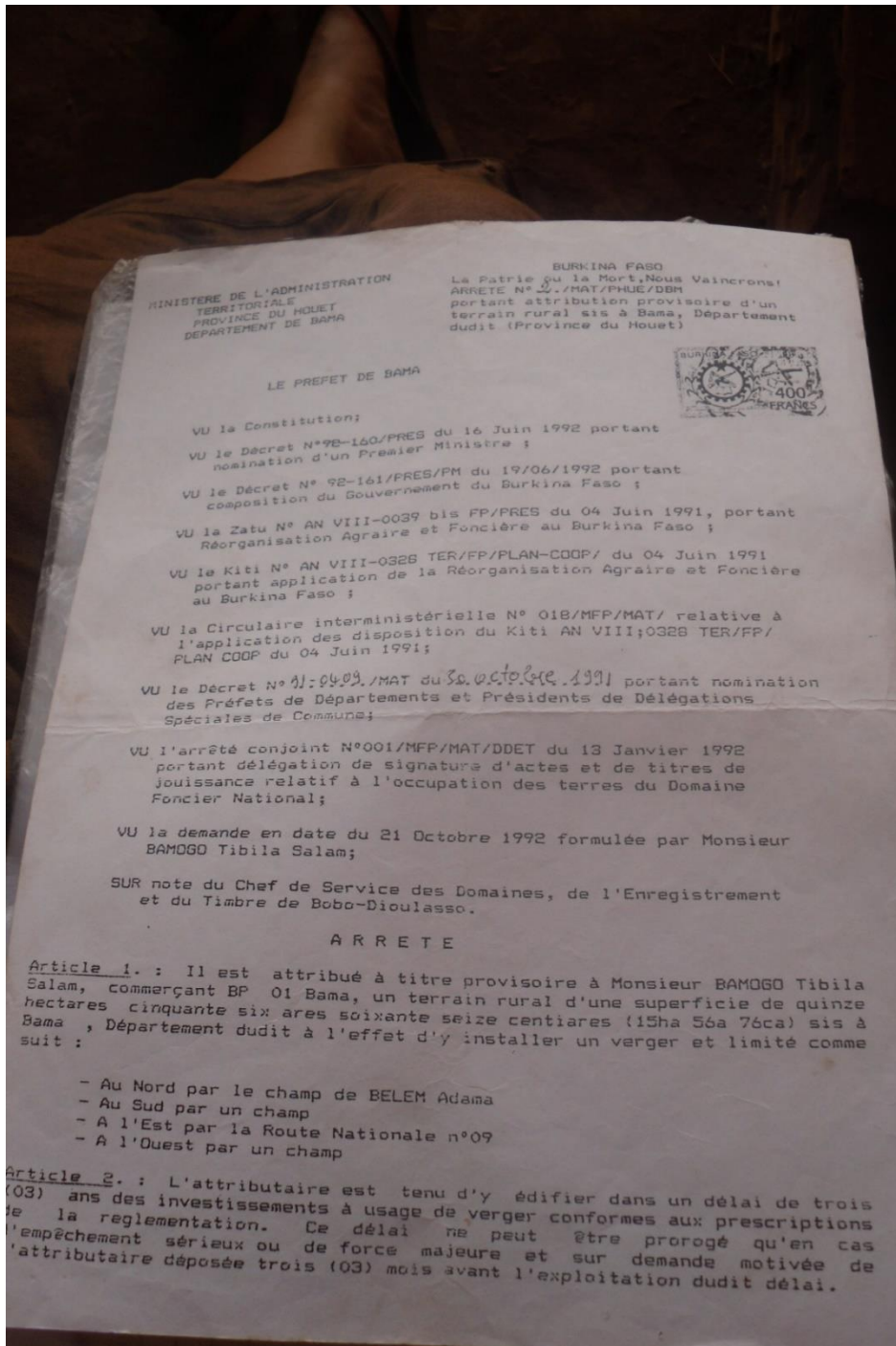
<u>Le Vendeur</u>	<u>L' Acheteur</u>	<u>1°) Témoin</u>	<u>2°) Témoin</u>
<u>SANOU Bakary</u> <i>[Signature]</i>	<u>BAMAGO Salam</u> <i>[Signature]</i>	<u>SANOU Komon</u> <i>[Signature]</i>	<u>TRAORE Mousse</u> <i>[Signature]</i>
	<u>3°) Témoin</u>	<u>4°) Témoin</u>	
<u>SANOU Bakary</u> <i>[Signature]</i>	<u>BAMAGO Drissa</u> <i>[Signature]</i>		

VU POUR LA LEGALISATION MATERIELLE DES SIGNATURES  
DES CAMARADES CI-DESSUS APOSEES

Bama , le 3 Juin 1992  
Le Préfet  
H E M A Sakamba  
Secrétaire Administratif

Province du Houès  
TAXE D'ETAT CIVIL  
200 Francs

Allegato 2. Documento rilasciato dalla prefettura di Bama come atto di cessione provvisoria di un terreno





Allegato 3. Conflitti fondiari registrati dall'animatore ARD a Bama nella seconda metà del 2010

<b>Villaggio</b>	<b>Data</b>	<b>Tipologia di conflitto</b>	<b>Instanze scelte per la risoluzione</b>	<b>Decisione</b>
Nieguema	Luglio 2010	Danneggiamento di campi	CVD	Conciliazione
		Problemi di eredità	- Capo villaggio - CVD - Sindaco	Non conciliazione
Samandeni	Dicembre 2010	Danneggiamento dei campi	CVD Capo villaggio	Conciliazione
Lanfiera	Luglio 2010	Conflitto relativo al possesso da parte di due autoctoni	CVD	Non conciliazione
	Novembre 2010	Occupazione corridoi per il pascolo del bestiame	CVD	Conciliazione
Banakeledaga	Luglio 2010	Conflitto per eredità	CVD	Conciliazione
Ziga	Luglio 2010	Problemi di eredità del campo	CVD	Non conciliazione
		Conflitto relativo alla proprietà di una risiera		
		Taglio degli alberi in un possedimento altrui		
		Danneggiamento campi a causa di animali		
		Piantare alberi in un possedimento altrui	CVD, Prefetto Capo consuetudinario	Non conciliazione
		Vendita di un appezzamento		

		Coltivazione nel campo di un capo villaggio	CVD, Capo villaggio	Conciliazione
Toukoro	Luglio 2010	Conflitto relativo alla proprietà	CVD	Conciliazione
	Novembre 2010	Conflitto relativo alla proprietà		Non conciliazione
Séguéré	Luglio 2010	Conflitto relativo alla proprietà	CVD	Conciliazione
	Agosto 2010	Progetto PDSA (140ha) contro la volontà del villaggio	CVD	Non conciliazione
		Problemi di eredità tra due fratelli	CVD	Non conciliazione
	Settembre 2010	Conflitto relativo alla proprietà	CVD	Conciliazione
	Ottobre 2010	Occupazione di un appezzamento altrui	CVD	Conciliazione
		Conflitto relativo alla proprietà		
Occupazione corridoi per il pascolo del bestiame				
Tonwogoma	Luglio 2010	Conflitto relativo alla proprietà	CVD	Non conciliazione
	Ottobre 2010	Piantagione di alberi circostanti all'appezzamento di un migrante	CVD	Non conciliazione
Desso	Luglio 2010	Problema di limiti tra due campi	CVD	Conciliazione

Allegato 4. Conflitti fondiari registrati presso la gendarmeria di Bama

1.6. Grille de collecte : Conflits fonciers  
 COMMUNE DE : *Bama*

DIAGNOSTIC DE L'UTILISATION DES TERRES

**DONNÉES SUR LES CONFLITS FONCIERS**

NB :  
 • Outre les conflits fonciers prendre en compte les conflits en rapport avec l'utilisation des autres ressources naturelles  
 • Modifier le tableau en fonction de l'importance des données à collecter

Brigade Territoriale de Gendarmerie de *Bama* Commissariat de Police

dre	Date de saisine	Plaignant ou Auteur de la saisine	Type de conflit	Parties en conflit	Autre personnes impliquées	Bref exposé du motif du conflit	Tentative de règlement à l'amiable ? Oui/Non	Personne ressource ou institution médiatrice	Décision
10)	11-03-2009	SANON Soudji	établissement d'une prise attestation de vente	SANON Xagoua Ouatawa ASSO-D	SANON bokie et autres	A la mort du père de SANON Soudji, deux enfants ont hérité son patrimoine, l'un d'eux a occupé un champ	Oui	chef du Village de Bama	Intervenes dirigés au bureau de justice Bama
11)	9-03-2010	SANON Salié	destruction de plants par re-vendiquer la propriété du champ	SANON Salié Sawadogo Zoussa	Sawadogo Zoussa et deux (2) autres personnes	champ agricole à Sawadogo Zoussa pour exploitation ce dernier revendique la propriété	Oui	chef du Village de Sawadogo	Intervenes dirigés au chef de poste de Bama
12)	18-03-2010	SANON ISMAËL	occupation illégale d'une portion de champ	SANON Ismael contre Nacoulami Toké	LOUISO (03) père de Hacoulina Tassou	un bas fond se trouve sur le domaine de SANON ISMAËL est affecté avec violence par son épouse	Oui	chef du Village de Sawadogo	Accien se trouve au justice
13)	10-04-2010	Dembele Bama	vente de champ	Zongo Naha contre Dembele Bama	chef du Village de Bama	vingt (05) hectares vendus à Zongo Naha se trouvent dans 30 ha achetés par Dembele Bama	Oui	chef du Village de Bama	Intervenes dirigés au chef de poste de Bama

39

N° Ordre	Date de saisine	de l'auteur de la saisine	Plaignant ou Auteur de la saisine	Type de conflit	Parties en conflits	en d'autres personnes impliquées	Bref exposé du motif du conflit	Tentative de règlement amiable ? Oui/Non	à Personne de ressource ou institution médiatrice	Decision
5)	19-04-2010	SANON Frederic	SANON Frederic	rebut d'un champ d'un champ longtemp habité par SANON Frederic	SANON Frederic contre SANON Paul	chef du Village de Bonabangou	le champ d'un longtemp habité par SANON Frederic a été rebui par SANON Paul	Oui	chef du Village de Bonabangou	Successes recuses des la chef du Village Bonabangou
6)	22-04-2010	SANON Soumana	SANON Soumana	occupation illégale d'un champ étant assolé	SANON Soumana contre SANON Jafama	les pts de SANON Jafama	SANON Soumana étai allés pour le briguer à SANON Jafama	Oui	Huissier Justice 18760 880	Processus recuses en justice
7)	28-04-2010	Sangare ISSM	Sangare ISSM	double occupation d'un même champ	SANGARE ISSM contre ROMPO J. Paul	Callega Yaomba	60 ha terres par Sangare ISSM et Rompo J. Paul	Non	Palais de Justice de Bobo 880	Enquete sur le rapport de la premiere instance
8)	22-5-2010	SANON Seydon	SANON Seydon	conflit sur la propriété d'un champ	SANON Seydon contre SANON Souleymane	SANON Boukary	la de deux (2) ha répartis en jafama par le Boukary a été rebui par SANON Seydon	Oui	Palais de Justice de Bobo 880	Processus recuses en justice
9)		Trane Sambou	Trane Sambou	Vente de terre	Trane Sambou contre SANON Seta	Bravo	Sial SANON a vendu la terre qui ne lui appartient pas	Oui	chef de canton de Koudougou 18760 880	Carte de concession à 18760 880
	29-11-2010	SANON Damba	SANON Damba	rebut d'un champ en location avec la fin de contrat	SANON Damba contre SANON Bissa	SANON Kuber	SANON Damba a pris un champ en location de 2000 ha et a été rebui par SANON Bissa	Oui	Commissaire	La differece a été remboursée à l'adresse

Allegato 5. Occupazione di terre da parte di nuovi investitori nel comune di Léo (1997-2010)

Anno	Numero di attori	Numero di ettari	Superficie totale
1997	3	100	270
		150	
		20	
1998	1	30	30
2000	1	100	100
2001	1	120	120
2002	2	150	250
		100	

2003	2	100	<b>150</b>
		50	
2005	5	50	<b>310</b>
		60	
		60	
		100	
		40	
2007	3	100	<b>220</b>
		100	
		20	
2009	5	20	<b>190</b>
		10	
		10	
		100	
		50	
2010	13	20	<b>470</b>
		30	
		40	
		20	
		30	
		100	
		20	
		30	
		30	
		20	
		50	
		30	
		60	
		<b>Totale</b>	

Fonte: Tetra Tech ARD 2010