



HAL
open science

Mosaïques foncières en Arizona : paradoxe et complexités de la domination des terres publiques au pays de la propriété privée

François-Michel Le Tourneau

► **To cite this version:**

François-Michel Le Tourneau. Mosaïques foncières en Arizona : paradoxe et complexités de la domination des terres publiques au pays de la propriété privée. *Cybergeog* : Revue européenne de géographie / *European journal of geography*, 2019, 10.4000/cybergeog.31934 . hal-02071494

HAL Id: hal-02071494

<https://hal.science/hal-02071494>

Submitted on 18 Mar 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Mosaïques foncières en Arizona : paradoxe et complexités de la domination des terres publiques au pays de la propriété privée

Land tenure in Arizona: public land domination and the paradoxal complexity of land management

François-Michel Le Tourneau



Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/cybergeog/31934>

DOI : 10.4000/cybergeog.31934

ISSN : 1278-3366

Éditeur

UMR 8504 Géographie-cités

Ce document vous est offert par Centre national de la recherche scientifique (CNRS)



Référence électronique

François-Michel Le Tourneau, « Mosaïques foncières en Arizona : paradoxe et complexités de la domination des terres publiques au pays de la propriété privée », *Cybergeog : European Journal of Geography* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 888, mis en ligne le 13 mars 2019, consulté le 18 mars 2019. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeog/31934> ; DOI : 10.4000/cybergeog.31934

Ce document a été généré automatiquement le 18 mars 2019.

© CNRS-UMR Géographie-cités 8504

Mosaïques foncières en Arizona : paradoxe et complexités de la domination des terres publiques au pays de la propriété privée

Land tenure in Arizona: public land domination and the paradoxal complexity of land management

François-Michel Le Tourneau

- 1 L'expansion urbaine dans l'Ouest des États-Unis a considérablement attiré l'attention pour ses conséquences en termes de modification des paysages et d'environnement. Pour autant, son étalement (*sprawl*) est moindre qu'on pourrait le penser (Nedelec, 2016), du fait du contexte foncier particulier de l'Ouest et en particulier de celui des États les plus récents de l'Union. Conséquence à la fois de leur incorporation tardive aux États-Unis et de la faiblesse de la colonisation européenne avant le XIX^e siècle, ceux-ci présentent en effet une structure foncière dont l'un des traits les plus saillants est l'importance des terres publiques, qui contraint l'expansion urbaine (Travis, 2007, p. 64). Mais elle fait en parallèle peser une complexité importante sur toutes les politiques d'aménagement ou de préservation de l'environnement dans les espaces ruraux, notamment du fait de la disposition en mosaïque ou en échiquier des parcelles. Les différences de logique entre les acteurs qui administrent ou contrôlent ces territoires et les recouvrements entre les niveaux de responsabilité rendent particulièrement difficiles la définition et l'application de politiques cohérentes, malgré l'urgence du changement climatique, déjà largement perceptible sur place (Garfin *et al.*, 2013).
- 2 L'État d'Arizona est un bon exemple de l'ensemble de ces dynamiques. Incorporé aux États-Unis uniquement au milieu du XIX^e siècle, il n'est devenu un État à part entière qu'en 1912. Bien qu'il connaisse une croissance urbaine importante depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, il demeure principalement couvert d'espaces naturels protégés ou de paysages ruraux, majoritairement dédiés à l'élevage. Malgré un profil politique très

conservateur et une adhésion aux valeurs américaines et notamment au « culte de la propriété privée » sur le plan foncier souligné par Jacobs (1997), les terres publiques continuent d'y représenter plus de 82 % de la superficie totale, et elles représentent donc un enjeu majeur de gestion du territoire.

- 3 Afin de démontrer les obstacles à une bonne gouvernance des espaces ruraux induits par la complexité de la mosaïque foncière et par celle des différents modes de gestion des terres publiques, nous nous attachons en premier lieu dans cet article à décrire comment, après l'annexion par les États-Unis, l'émergence du foncier privé en Arizona est à l'origine de dispositions « en échiquier » et d'une fragmentation de l'espace. Nous montrons ensuite l'importance et la diversité du domaine public restant, ainsi que les changements et les différences d'approche concernant sa gestion entre le niveau fédéral et le niveau de l'État fédéré, sans oublier les territoires particuliers que constituent les « réserves » amérindiennes. Enfin, nous analysons comment les recouvrements de droits et les situations d'enclavement qui dérivent de l'histoire de l'appropriation des terres en Arizona rendent plus délicate la mise en œuvre des politiques de gestion du territoire, en particulier au niveau local, fragilisant les initiatives destinées à limiter les conséquences négatives du changement climatique comme l'érosion de la biodiversité ou la prolifération des incendies de forêt.

Appropriations, cessions et *homesteading* : la création du foncier privé

- 4 À l'origine, le territoire occupé aujourd'hui par l'État d'Arizona appartenait au Mexique. Il n'avait cependant vu que très peu d'installations permanentes. C'est donc sur une espèce de page blanche sur le plan des droits fonciers que se sont peu à peu implantées les propriétés privées après l'annexion par les États-Unis. Trois mécanismes principaux de privatisation du foncier ont existé en Arizona : les installations préliminaires reconnues par le gouvernement, l'allocation ou la vente de terres publiques par l'Union (*homesteading*) et les cessions de terres aux compagnies de chemin de fer. Ces mécanismes participent du modèle général de développement des États-Unis qui se fonde sur la transformation par le gouvernement de l'espace en marchandise (*commodity*) permettant la spéculation foncière et fournissant une base apparemment inépuisable (au vu des surfaces en jeu) pour le crédit et la croissance des activités économiques (Dunbar-Ortiz, 2015). Nous présentons ici successivement les trois modalités et leur importance respective pour la création du foncier privé de l'État.

Les précurseurs

- 5 Les Européens ne furent pas, et de loin, les premiers occupants. L'occupation amérindienne y est très ancienne, tant dans la partie des plateaux du Nord que dans la zone aride du Sud. Dès le second millénaire avant notre ère la transition avec l'agriculture était amorcée, et dès 1500 avant J. C. des systèmes d'irrigation étaient en place (Doolittle et Mabry, 2006). Autour de l'an 1000, trois cultures principales se partageaient l'espace de l'Arizona : Pueblo, Hohokam et Mogollon (Sheridan, 2012). Du milieu du XIV^e siècle à l'arrivée des Européens, leur implantation géographique a considérablement changé en réponse à des épisodes répétés de sécheresse, mais aussi à l'arrivée de nouvelles

populations comme les peuples de culture Salado, d'abord, puis de culture Athapaskan, ces derniers provenant de l'Alaska et ayant donné naissance aux ethnies navajo et apache.

- 6 Indépendamment des cultures concernées, et comme dans le reste de l'Amérique du Nord¹, les peuples en question ne disposaient pas de systèmes formels d'appropriation de l'espace, la propriété privée des terres étant ignorée (Dunbar-Ortiz, 2015 ; McIntire *et al.*, 1995). Chaque village disposait de zones de cultures respectées par les autres, mais les territoires de collecte étaient bien plus larges et ne disposaient pas de délimitations précises (bien qu'ils pussent faire l'objet de rivalités). L'absence de formalisation de leurs droits fonciers sera prise comme prétexte par les Européens pour ignorer leur présence et s'approprier ces territoires « découverts » par eux. La création du territoire foncier d'Arizona, avec ce que cette expression suppose d'inventaire, d'enregistrement administratif des transactions et de délimitation de limites géographiques commence donc avec l'installation par l'Espagne des premiers noyaux de peuplement permanents.
- 7 Malgré des reconnaissances dès le XVI^e siècle, en particulier par Coronado (1540-1542), ce n'est qu'à partir de la fin du XVII^e siècle que cette implantation se matérialise, avec l'établissement de missions chez les Tohono O'odham et les Pima dans la région du Sonora. Un fort est créé à Tubac en 1752 pour les protéger. Il est déplacé en 1776 sur le site actuel de Tucson, près de la mission San Xavier dont la construction commence en 1783. Afin de conforter ces installations, le gouvernement espagnol donne en 1772 la possibilité aux commandants des forts de donner des terrains dans un rayon de quatre lieues autour des implantations militaires. Pour autant, seuls quatre titres semblent avoir été distribués jusqu'à l'indépendance du Mexique, du fait de l'insécurité entretenue par les raids apaches. Les autorités mexicaines poursuivront la même politique mais sans beaucoup plus de succès, émettant au total à peine une douzaine de titres, pas toujours suivis d'implantations réelles.
- 8 À la différence, donc, de la Californie ou du Texas, l'Arizona se présente donc pratiquement comme une page blanche lorsque les États-Unis en prennent possession d'abord par le traité de Guadalupe Hidalgo en 1848, pour la partie au Nord de la Gila River, puis par « l'achat Gasden » de 1853, pour la région de Tucson et le Sud de l'État. Les deux traités prévoyaient le respect des propriétés préexistantes à l'annexion par les USA, mais dans la pratique les titres en question seront examinés par une commission particulière (Court of Private Land Claims, 1891-1904) et ils feront souvent l'objet d'appels auprès de la Cour Suprême. Au total, seuls 116 400 acres (47 100 ha) seront finalement reconnus (Walter et Bufkin, 1986, p. 15 ; figure 3). Plusieurs titres frauduleux seront invalidés, en particulier ceux présentés par James Addison Reavis. Se prétendant titulaire d'une grande partie de la vallée de la Gila River aux termes d'une concession coloniale, celui-ci vendait des parcelles aux immigrants et il chercha à se faire verser d'importants droits de passage de la part de la compagnie ferroviaire Southern Pacific. Sa fraude démasquée, il sera condamné et emprisonné en 1895.
- 9 Ainsi, malgré une implantation humaine précoce et une domination européenne ancienne, l'Arizona se trouvait encore au milieu du XIX^e siècle presque vierge sur le plan foncier.

Le homesteading

- 10 Le territoire de l'Arizona est initialement intégré aux États-Unis comme faisant partie du Nouveau Mexique. L'ensemble est brièvement sous contrôle sudiste durant la guerre de

Sécession² mais une colonne militaire venue de Californie reprit rapidement le contrôle au nom de l'Union et dès 1863 l'Arizona est démembré du Nouveau Mexique et créé en tant que territoire fédéral à part entière. De ce fait, toutes ses terres se trouvent incorporées au domaine public de l'Union, à l'exception des territoires devant éventuellement être alloués aux Amérindiens³.

- 11 Pour l'État fédéral, le destin des terres nouvellement acquises est clair. Elles doivent être distribuées dans le cadre du *Homestead Act* de 1862, aux termes duquel chaque citoyen pouvait, selon l'idéal jeffersonien, obtenir une parcelle de terre pour y installer une exploitation agricole. Si le Congrès vote dès 1864 un texte pour organiser les levés permettant l'application du *homesteading* en Arizona, ce n'est qu'à partir de 1866 que les travaux de terrain commencent avec la désignation de la confluence entre les rivières Salt et Gila comme « point initial » de la grille de townships à construire (Farish, 1916, p. 304). Le système des levés repose en effet sur la construction d'une grille régulière à partir de ce point central en suivant le parallèle central (*base line*) et méridien de référence (*principal meridian*). Les *townships* sont des carrés de six miles de côté, découpés en 36 sections d'un mile carré chacune, elles-mêmes subdivisées en quatre parcelles de 160 acres pouvant être attribuées aux citoyens en faisant la demande, ou bien vendues au prix de 1,25 \$ par acre⁴. L'objectif des levés est de créer la grille foncière permettant de connaître les limites de ces parcelles et aussi de vérifier les droits préexistants en inventoriant les sections ou parcelles déjà occupées de fait, soit par des exploitations agricoles, soit par des noyaux urbains.
- 12 Comme on l'a vu, très peu de titres de propriété antérieurs à l'annexion de l'Arizona seront finalement reconnus. En revanche, un flux de colons anticipera les travaux de levés, en particulier dans les vallées permettant l'irrigation, mais aussi dans les plaines permettant l'élevage, rendant plus complexe que prévu la distribution des terres en Arizona. De nombreux squatteurs réussiront à se faire concéder des titres de propriété au titre de leur présence supposément antérieure.

Figure 1 : le début des levés pour l'application du *Homestead Act* en Arizona : situation en 1873.

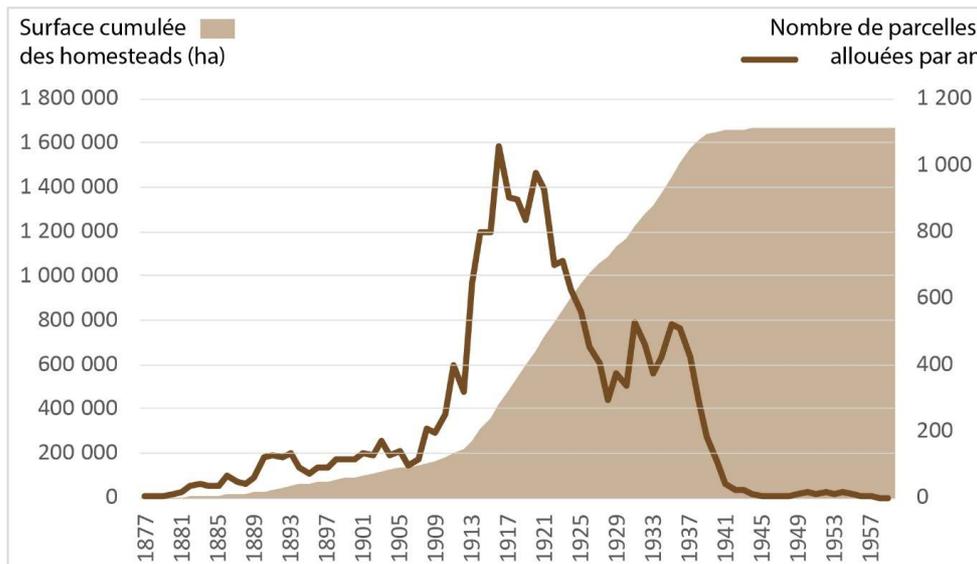
Carte United States and territories showing the extent of public suveys, établie par GLO/Drummond (1873).

Source : Library of Congress.

- 13 La demande de lots, cela étant, n'est pas très importante durant le XIX^e siècle (figure 2). La région est beaucoup plus une zone de passage dans la migration vers la Californie qu'une zone attractive, en particulier du fait de son aridité. La taille proposée pour les parcelles est également un obstacle car, sans irrigation, elles ne permettent pas de dégager un revenu suffisant. Pour cette raison, la taille des lots concédés aux *Homesteaders* est doublée en 1909 dans les régions arides (*Enlarged Homestead Act*), puis à nouveau en 1916 pour les régions destinées à l'élevage extensif (*Stock Raising Homestead Act*). Les colons peuvent alors recevoir jusqu'à 640 acres (259 ha). À partir de ce moment et durant les années 1920, le nombre de parcelles concédées en Arizona augmente considérablement, sans toutefois dépasser les 1 100 par an. À part un rebond tardif de 1935 à 1940 sous l'impulsion des politiques de lutte contre la crise économique initiée en 1929 et sous l'influence probable des migrations liées au *dust bowl* dans les grandes plaines, le mouvement diminue alors graduellement pour être quasiment nul après la Seconde Guerre mondiale. Le *homesteading* est finalement abandonné au plan national en 1976.
- 14 Au total, près de 22 000 titres ont été émis en Arizona, pour une surface totale de 1,7 millions d'hectares. Le patrimoine foncier passé dans le domaine privé est cependant inférieur dans la mesure où une partie importante des installations se sont soldées par des échecs (Stein, 1990 : 8), les colons rendant leur terre au gouvernement ou celui-ci la rachetant, notamment aux termes du *Bankhead-Johnes Act* de 1937. On peut donc estimer

finalement à 15 310 km² (ou 29,5 % de l'ensemble du foncier privé de l'Arizona⁵) la superficie privatisée dans le cadre du *Homestead Act*.

Figure 2 : Homesteading en Arizona (données de BLM, 1962, Homesteads).



Source *Homesteading the Plains* by Richard Edwards, Jacob K. Friefeld, and Rebecca S. Wingo; <http://homestead.unl.edu>)

Chemins de fer et terres en damier

- 15 Comme une grande partie de l'Ouest américain, la configuration foncière de l'Arizona a été profondément influencée par la course aux chemins de fer transcontinentaux lancée à partir de 1862. Afin de motiver les compagnies de chemin de fer sans avoir à recourir lui-même à de coûteux emprunts, le gouvernement fédéral a proposé, en échange de la construction des liaisons en question, une indemnité composée de ce qu'il avait en abondance, en particulier dans l'Ouest : des terres (Mercer, 1982). La largesse du bénéfice est impressionnante : si les premières lignes se voient concéder la propriété de la moitié des sections contenues dans une bande de 10 miles de part et d'autre du tracé prévu, les contrats suivants portent cette limite à 20 puis 40 miles⁶. Pour éviter cependant la formation d'empires fonciers, les terres sont données par section alternées (basées sur la grille du levé général des *townships*), leur donnant leur aspect de damier caractéristique. Le gouvernement fédéral demeure propriétaire de l'autre moitié des sections, pouvant les utiliser pour le *homesteading* ou pour d'autres finalités.
- 16 Deux lignes de chemin de fer transcontinentales ont été construites en Arizona. La première, la Southern Pacific, est entrée en Arizona par Yuma en 1877, avant d'atteindre Tucson en 1880 puis de compléter sa jonction transcontinentale en 1883. Les terrains auxquels elle aurait pu avoir droit en Arizona furent supprimés par le *Forfeiture Act* de 1890. La compagnie Atlantic & Pacific (A&P), au contraire, réussit à disposer de ses terrains⁷ (Wahmann, 1971). L'ensemble de sa concession représentait théoriquement plus de 4,1 millions d'hectares (figure 3⁸), même si les conditions posées pour entrer en possession des lots (avec notamment une obligation de réaliser des levés topographiques), la faible demande pour une grande partie de ces terrains et divers actes du gouvernement

américain (créations de forêts nationales⁹, concession de réserves amérindiennes) limitèrent finalement son extension. Située dans une région plutôt vide, la ligne de la A&P fut presque toujours déficitaire, son capital foncier représentait donc son principal intérêt aux yeux des investisseurs. Elle fut rachetée en 1905 par la Santa Fé Railroad, qui conserva ce portefeuille.

- 17 C'est pour valoriser cette manne foncière que fut créée en 1886 l'Aztec Cattle and Land Company (Aztec Cie), qui acheta un million d'acres (environ 400 000 ha) à la A&P afin de créer l'un des plus grands domaines d'élevage aux États-Unis (Carlock, 1994). Il est resté célèbre par la rudesse de son management, les cowboys de l'Aztec Cie s'étant engagés dans des luttes sanglantes avec les éleveurs de moutons de Pleasant Valley (Dedera, 1988), et ayant eu recours à l'intimidation ou à l'expulsion à l'encontre des fermiers mormons qui tentaient de s'installer sur les parcelles intercalées entre les leurs (Sheridan, 2012, p. 142). Le dessin particulièrement complexe du damier foncier compliqua cependant les opérations (rendant notamment presque impossible de clôturer les parcelles) et le domaine n'eut pas le succès escompté dans l'élevage. La compagnie vendit son bétail en 1905 pour se concentrer sur la gestion de son patrimoine foncier, louant ses parcelles, souvent, à ses anciens adversaires... L'Aztec Cie reste encore aujourd'hui un acteur très important dans la région¹⁰, le destin donné aux terres dont elle est encore propriétaire (près de 100 000 ha) étant un enjeu fondamental pour le développement de la région d'Holbrook.
- 18 Les terres attribuées à la A&P constituent une composante très importante du patrimoine foncier privé d'Arizona puisqu'environ 23 000 km² de terres privées (43,7 % des terres privées de l'État) se situent dans leur périmètre¹¹.

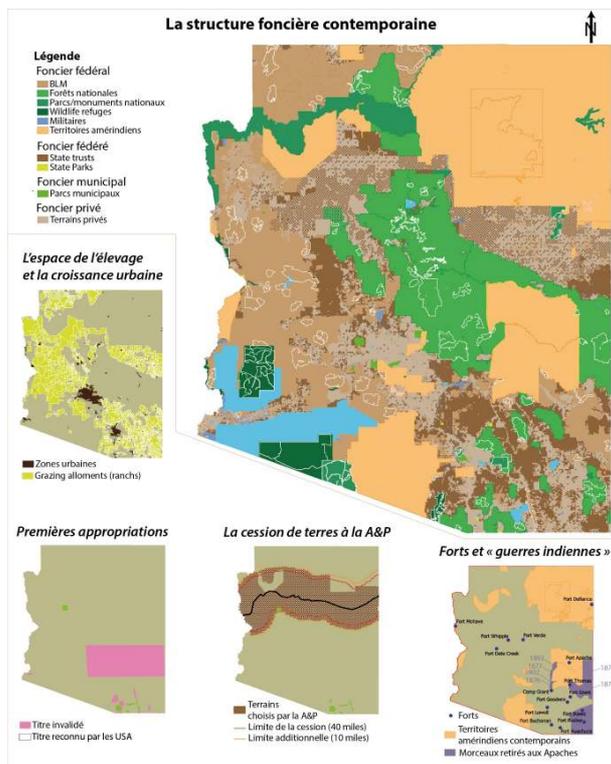
Une appropriation privée en hausse depuis les années 1960 et pourtant timide

- 19 Malgré les efforts décrits plus haut, le foncier privé demeurait très minoritaire en Arizona au début des années 1960. Selon un rapport de Morris Udall pour le Congrès, en 1962¹² seuls 12 % de l'État (35 604 km²) étaient aux mains de propriétaires privés. Bien que le *homesteading* ait pratiquement cessé après la fin de la Seconde Guerre mondiale, les cessions de terrain, elles, vont se poursuivre. Un peu plus de 16 000 km² vont ainsi quitter le domaine public et passer sous un statut de propriété privée entre les années 1960 et 2012, principalement à partir de terres détenues par le Bureau of Land Management (BLM), le ministère de la Défense mais aussi à partir de terres de l'État fédéré.
- 20 Aujourd'hui le foncier privé n'occupe toujours que 17,5 % de la surface totale de l'État (51 700 km², figure 3). Il domine très largement dans les régions urbaines (92 % des zones urbaines¹³ sont composées de terrains privés), mais celles-ci ne représentent qu'environ 5 700 km² sur l'ensemble de l'État. Dans ces régions, la valorisation a été telle que les agences publiques ont peu à peu vendu le patrimoine qui leur restait en empochant de substantielles plus-values.
- 21 La faiblesse du patrimoine privé s'explique en partie par les stratégies des éleveurs s'installant en zone rurale. Les candidats à l'installation d'un ranch se contentaient en effet de requérir (par le *homesteading*) ou d'acheter la parcelle devant comporter leur maison, et éventuellement quelques parcelles stratégiques contenant des sources d'eau. Contrôlant celles-ci, ils se considéraient *de facto* propriétaires des zones de pâturage (

ranges) les entourant, les utilisant à leur gré dans un contexte de faible pression démographique (ce qui n'excluait évidemment pas les conflits). Dans les régions boisées du centre de l'État, l'exploitation forestière profitait elle aussi du contexte de faible densité de population pour se contenter de récolter le bois sur les terres publiques sans se préoccuper de formaliser des droits de propriétés (ou plutôt en l'évitant, ce qui permettait d'éviter le paiement de taxes au gouvernement fédéral).

- 22 Ces pratiques incitaient à une gestion à très court terme des terrains et à la recherche d'une rentabilité maximale. Poussés par la possibilité de commercialiser leur production à distance grâce aux chemins de fer, les éleveurs d'Arizona agrandirent donc de manière spectaculaire leurs troupeaux bovins et ovins jusqu'à la fin du XIX^e siècle. Les forêts furent également exploitées de manière intense, trouvant dans les mines et dans les villes des débouchés en forte croissance. La décennie de 1890 vit cependant une série de sécheresses qui mirent en lumière les déséquilibres provoqués par l'exploitation irraisonnée des ressources, et les agriculteurs des périmètres irrigués commencèrent à militer pour une préservation des forêts et des prairies des cours supérieurs des rivières pour maintenir la ressource en eau (Sheridan, 2012, p. 265). Ces problèmes étant apparus de manière répétée dans l'Ouest, l'administration fédérale, en particulier sous le Président Theodore Roosevelt, créa une série de réserves forestières et des agences destinées à les administrer.
- 23 La question de la gestion des pâtures fut plus longue à résoudre, et ce n'est qu'en 1934 que le principe du libre accès aux terres publiques non attribuées fut aboli (Ross, 1984). Un système de concessions (*leases*) fut mis en place par le *Taylor Grazing Act*, impliquant des contrats de 10 ans, le paiement d'une redevance mensuelle, la fixation de limites au nombre d'animaux autorisés pour chaque parcelle et des obligations diverses comme celle de clôturer les concessions reçues. En parallèle, les parcelles ainsi louées sont retirées du domaine proposé pour l'installation des colons sous le régime du *Homestead Act*, ce qui réduit considérablement les surfaces disponibles pour les installations tout en consolidant l'emprise des ranchs.
- 24 L'émergence du foncier privé a donc été timide en Arizona et surtout, dans les zones rurales, elle n'a jamais déconnecté l'espace privé de l'espace public. Au contraire, une grande partie des propriétés privées sont des mosaïques de droits sur différents types d'espaces, publics ou privés, ce qui rend leur gestion bien plus complexe, tant pour les ranchs eux-mêmes que pour les unités de conservation dans lesquelles nombre d'entre eux sont enclavés.

Figure 3 : la structure foncière de l'Arizona et les étapes de sa mise en place



L'importance du domaine public et ses usages privés

- 25 Le foncier public (en incluant les territoires amérindiens) représente encore 82,5 % des terres d'Arizona (figure 3). Il se compose d'un mélange complexe d'unités possédées par différents niveaux (fédéral, d'État et, dans une très faible mesure, municipal), soumises à différentes agences (BLM, Forest Service, National Park Service, Arizona State Land Department, etc.) et objets de différentes législations (*National Forests Act*, *Wilderness Act*, législation sur les terrains amérindiens, etc.). La diversité des processus historiques qui ont mené à leur création ou à leur évolution explique que leurs objectifs sont souvent disparates et parfois contradictoires, rendant particulièrement difficile la mise en place d'une politique de gestion cohérente.

Entre « usages multiples » et préservation, le domaine fédéral reste prépondérant

- 26 En raison du faible succès du *homesteading* en Arizona et de la faible demande de la part des investisseurs pour les terrains disponibles¹⁴, le gouvernement fédéral demeure aujourd'hui encore propriétaire d'immenses surfaces qui sont gérées par diverses agences en fonction de leur destination mais aussi en fonction d'héritages historiques. Une partie de ces aires est désormais consacrée à la préservation de l'environnement, mais ce n'est pas le cas de toutes, et de loin, et les modalités applicables aux différents types d'aires protégées varient elles-aussi de manière considérable, si bien que, là encore, le résultat est d'une grande complexité.

Les *grazing allotments* fédéraux : productifs mais raisonnés

- 27 Une grande partie des terres fédérales sont administrées par le Bureau of Land Management (figure 3), qui les répartit entre des finalités de protection stricte (voir plus bas) et des finalités de production agricole, principalement par le biais de l'adjudication de droits de pâturage (*grazing allotments*) définis par le *Taylor Grazing Act* de 1934. Ces derniers couvrent une portion importante des terres gérées par le BLM en Arizona : 37 700 km², soit 77 % des terres appartenant au BLM. Cependant, dans le contexte de plus grande sensibilité écologique qui se fait jour à la fin des années 1970, les objectifs fixés pour la gestion de ces terrains ont été substantiellement révisés, avec une emphase toujours plus grande sur l'impératif de préservation des « grands espaces » (*open spaces*) qui fait peser sur les ranchers des obligations supplémentaires pour la gestion de leurs domaines (voir *infra*).
- 28 Une partie des forêts nationales fait elle aussi l'objet de concessions pour l'élevage, mais d'importants secteurs en ont été retirés en raison des incendies de forêt des vingt dernières années. Aujourd'hui le total des concessions dans les forêts nationales s'élève à 3 300 km² (7 % de l'ensemble des forêts). Les plafonds sur le nombre d'animaux autorisés ont considérablement diminué depuis le début du XX^e siècle (Allen, 1989). Ils peuvent même être temporairement diminués pour faire face à des épisodes climatiques. Actuellement, en raison des sécheresses répétées, seuls 20 % du nombre d'animaux normalement autorisés sont acceptés par le Forest Service dans la Tonto National Forest.
- 29 Les tarifs demandés par le gouvernement fédéral sont assez modestes (1,87 \$ par animal/mois¹⁵, quelle que soit l'agence gestionnaire). Les administrations insistent auprès des éleveurs sur la préservation des ressources et sur la vocation « d'usage multiple » des terrains qui sont mis en concession. Le calcul du nombre d'animaux accepté prend ainsi en compte la production fourragère brute, en réservant une partie de celle-ci pour les animaux sauvages. Le potentiel considéré pour l'élevage n'est ainsi que la moitié de la production brute.

La montée en puissance du dispositif d'aires protégées

- 30 La préservation des forêts a pris une importance particulière à la fin du XIX^e siècle, du fait du pillage des ressources et de ses conséquences en termes d'érosion des sols. En 1891, le *Forest Reserve Act* permet au Président des États-Unis de créer des réserves forestières sur le domaine public. Ce texte est appliqué dès 1893 en Arizona, avec la création de la réserve forestière du Grand Canyon, première unité de conservation créée dans l'État. Plusieurs unités sont créées par la suite, notamment en 1898 (Black Mesa, Prescott, San Francisco), 1902 (Santa Rita, Santa Catalina, Mount Graham, Chiricahua) ou 1905 (Pinal Mountains, Tonto). En 1905, l'administration des réserves forestières est transférée au ministère de l'agriculture qui leur dédie un nouveau service (U.S. Forest Service). En 1907, la législation est amendée et on parle désormais de « forêts nationales ».
- 31 Les contours des unités d'Arizona seront modifiés (par agrandissement ou par agrégations de plusieurs unités disjointes sous le même nom) et leurs noms changeront avant qu'on parvienne parvenir aux cinq forêts nationales actuelles. Elles couvrent 15,3 % du territoire et comprennent deux unités de plus de 10 000 km² (Tonto National Forest et Apache-Sitgreaves National Forest).

- 32 Le dispositif de conservation est complété par la désignation de Parcs et monuments nationaux¹⁶. En Arizona, le premier de ces classements intervient en 1892 pour le site de Casa Grande. Leur nombre s'étendra après le passage du *Antiquities Act* de 1906, qui permettra notamment les classements comme monuments nationaux de la Forêt pétrifiée (1906¹⁷), du Grand Canyon (1908¹⁸), du Saguaro (1933¹⁹) des montagnes de Chiricahua (1924) ou d'Organ Pipe Cactus (1937). Comme le soulignent Depraz et Hériter (2012), la finalité qui leur est donnée oscille entre une gestion raisonnée à des fins touristiques et une optique de conservation absolue prônée par John Muir. Le cas du Grand Canyon (Dayton, 2009) est exemplaire de ce point de vue puisqu'en même temps qu'il était classé par les autorités fédérales, il devenait une des principales attractions du tourisme aux États-Unis, disposant d'une ligne de chemin de fer dès 1901 et attirant plus de 100 000 touristes par an dès les années 1920 (6,25 millions en 2017).
- 33 D'autres unités sont au contraire exclusivement tournées vers la préservation. Le *Wilderness Act*²⁰ de 1964 établit ainsi le Système national de préservation des « espaces sauvages », destiné à garantir leur pérennité. Les *wilderness areas* ainsi créées détiennent le plus haut niveau de protection dans le système américain d'aires protégées. Elles ne peuvent être créées ou altérées que par un vote au Congrès. Elles sont désignées selon une logique géographique et écologique et peuvent donc recouvrir des territoires gérés par plusieurs agences fédérales (U.S. Forest Service, Bureau of Land Management, U.S. Fish and Wildlife Service, National Park Service), voire éventuellement des terrains d'État ou des terrains privés qui s'y trouvent enclavés. Il faudra attendre 1984 pour que ce dispositif soit étendu à l'Arizona, avec le *Arizona Wilderness Act*, suivi en 1990 du *Arizona Desert Wilderness Act*. Les unités ainsi créées couvrent 19 700 km² (6,7 % de la surface de l'Arizona), pris sur les forêts nationales (31 %), les terres gérées par le BLM (29,5 %), les refuges de vie sauvage (29 %) et les parcs nationaux (9 %). Environ 0,5 % de leur surface dépend d'autres propriétaires²¹
- 34 D'autres zones de conservation sont encore gérées comme *National Wildlife Refuges* par le U.S. Fish and Wildlife Service, créé en 1940. Ces unités ont été créées sous différents types de législation pour protéger des espèces en danger ou des zones de migration pour oiseaux ou pour les mammifères. Les plus importantes sont le Kofa National Refuge (1939, 269 000 ha), Cabeza Prieta National Refuge (créé comme tel en 1975 mais sous un statut de réserve de gibier depuis 1939, 348 000 ha) ou le Buenos Aires National Refuge (1985, 47 300 ha).
- 35 Le dispositif de préservation en Arizona est donc impressionnant, avec près de 69 500 km² pour les unités fédérales, auxquels s'ajoutent environ 500 km² d'unités de l'État ou des communes. Il faut toutefois noter que si les différentes législations permettent d'encadrer les activités, elles ne permettent pas d'interdire totalement l'accès aux zones concernées. Les activités de récréation à faible impact (comme la randonnée) sont ainsi possibles dans toutes les aires protégées.

Les terrains militaires

- 36 L'État d'Arizona dispose encore d'emprises importantes consacrées à l'entraînement des forces armées. Certains sont un héritage des guerres indiennes, comme la zone de Fort Huachuca, fondée en 1877 et qui demeure utilisée pour l'entraînement au renseignement tactique (avec en particulier l'usage des drones). Mais la plupart sont apparues au moment de la Seconde Guerre mondiale, l'Arizona disposant de deux atouts clés : son

climat sec permettant l'entraînement des pilotes de l'armée de l'air durant toute l'année et son emplacement loin du Pacifique le mettant à l'abri d'éventuelles menaces japonaises. Plusieurs bases de l'armée de l'air créées à cette époque y sont encore maintenues, en particulier la Barry Goldwater Air Force Range (7 000 km²). On y trouve également le centre d'essais du matériel militaire à Yuma (Yuma Proving grounds, 3 500 km²). Au total près de 11 150 km² sont occupés par des installations militaires.

- 37 L'armée n'utilisant réellement qu'une petite partie de ces terrains, le reste des surfaces joue le rôle de réserves environnementales (les seules qui puissent être véritablement interdites à la fréquentation). L'armée se préoccupe d'ailleurs de cet aspect, le plan stratégique de la base de Fort Huachuca pour la période 2016-2019 mentionne ainsi comme l'une de ses lignes d'action le fait de faire du ministère de la défense un « modèle de gestion environnementale » (*environmental stewardship*)²². Les pollutions et impacts dus aux tests des munitions (et la présence de nombreuses munitions non-explosées) diminuent néanmoins évidemment la possibilité de les considérer comme de véritables aires protégées.

Usages multiples et recoupement des compétences

- 38 Sans même tenir compte des territoires amérindiens, le patrimoine fédéral en Arizona est immense, représentant près de 123 000 km² (41,7 % de la surface de l'État). La gestion de ce patrimoine est orientée par l'idée « d'usages multiples » non-exclusifs les uns des autres introduite dans la législation fédérale en 1960 par le *Multiple-Use Sustained-Yield Act*. Au fur et à mesure cependant, la fonction de production a perdu de son importance alors que les usages récréatifs sont devenus fondamentaux. On le voit notamment avec les alentours du Lake Mead, mis de côté au départ pour les préserver de l'érosion et prolonger la durée de vie du barrage, mais rapidement transformés en une « réserve nationale de loisir » (607 000 ha), gérée par le National Park Service, en 1964.
- 39 La coexistence entre tous ces éléments est cependant loin d'être évidente. La pratique des sports mécaniques ou celle du tir de loisir (souvent avec des munitions de guerre) ont des impacts évidents sur l'environnement et leurs relations avec l'élevage sont délicates. Des politiques de zonage tentent de définir des espaces pour chacune, mais elles ne sont pas faciles à faire respecter au vu de l'isolement et de l'importance des surfaces considérées.
- 40 On perçoit également dans le dispositif une certaine incohérence en ce sens que plusieurs agences se trouvent chargées de missions très différentes et qui se recoupent. Le BLM, par exemple, est chargé d'administrer près de 50 000 km² de terres en Arizona. Une grande partie de celles-ci (37 500 km²) font l'objet de concessions pour l'élevage, mais on y trouve également 47 réserves de vie sauvage (6 300 km²), plusieurs monuments nationaux (délégués au National Park Service), aires de conservation nationale et deux aires d'étude de la vie sauvage. Chacune de ces catégories répond à une législation particulière et certaines doivent être gérées en partenariat avec d'autres institutions. Surtout, au vu du mélange des statuts, il est bien difficile de préciser la mission exacte du BLM.
- 41 Du côté du Forest Service, les choses sont peu différentes puisqu'une partie des forêts nationales a une mission de protection totale et une autre doit permettre les usages multiples dans le contexte d'une pression touristique toujours plus grande. La forêt nationale Apache-Sitgreaves reçoit ainsi 5,6 millions de visiteurs par an. Avec la forêt nationale de Tonto, elle enserme des zones dans lesquelles on constate un développement rapide des résidences secondaires sur des parcelles privées provenant soit du

homesteading, soit des cessions au profit de la A&P. Le mitage qui en résulte provoque des difficultés de gestion (notamment du fait du contact entre les zones urbaines et les animaux sauvages) et il remet en cause les objectifs de préservation du paysage et des fonctions écologiques d'une partie de ces aires protégées. Par ailleurs, les forêts nationales n'empêchent pas la présence d'activités productives comme l'élevage ou l'exploitation minière. En plus d'offrir des droits de pâturage, la forêt nationale de Coronado devrait ainsi voir l'ouverture d'une très grande mine de cuivre à ciel ouvert dans les montagnes de Santa Rita (voir *infra*).

Le domaine de l'État d'Arizona

- 42 Le système du *homesteading* prévoyait qu'une partie des terres de chaque section serait utilisée pour le financement d'un système public d'éducation. Des parcelles étaient ainsi soit affermées, soit vendues (le produit étant alors converti en placements selon le principe des *endowments*) afin de produire des revenus destinés à payer les écoles. Bien que seulement territoire fédéral dans un premier temps, l'Arizona bénéficia de ce système et reçut au moment de sa création, en 1863, la propriété des sections 16 et 36 de chaque *township*. En 1881, un certain nombre de sections supplémentaires furent allouées à l'Université d'Arizona pour permettre son fonctionnement.
- 43 Lors du passage au statut d'État, en plus du domaine déjà concédé, le domaine public local fut agrandi des sections 12 et 32 de chaque *township*, destinées elles aussi à faire face aux dépenses des écoles. Par la suite, de nouveaux transferts furent à leur tour autorisés pour des fins spécifiques, comme le financement des institutions locales, celui des universités, celui du système pénitentiaire ou bien celui des hôpitaux²³. Comme ces transferts se sont réalisés au moment où de nombreuses parcelles avaient déjà été attribuées (par exemple par le biais des attributions aux compagnies de chemins de fer), le gouvernement d'Arizona pouvait choisir dans les terres fédérales d'autres parcelles en remplacement. Le résultat se voit sur la figure 3 où l'on constate que le domaine de l'État fédéré est beaucoup plus important (et continu) dans le Sud de l'État, et en particulier le long des principales vallées, que dans le Nord. Les premiers gouvernants de l'Arizona avaient en effet déjà bien perçu que le potentiel de valorisation de ces terres était supérieur à celui des zones isolées des plateaux du Mogollon Rim ou de la bordure du Colorado...

Tableau 1 : catégories de bénéficiaires, surfaces et revenus des terres sous trust de l'État d'Arizona

Bénéficiaires	Surface (km ²)	Revenu en 2016 (millions)	% de la superficie de l'État
Écoles et formation des professeurs	33 808	303,8	11,46
Universités et supérieur	1 781	7,8	0,60
Hôpitaux et système de soin (dont hôpital des mineurs de fond)	674	3,8	0,23
Prison et système pénal	618	12,1	0,21
Autres (gouvernement, militaires)	584	0,8	0,20

- 44 Le domaine foncier ainsi créé est important, mais il est régi par des règles strictes. La première est que la mission première de ces terrains est d'offrir le meilleur revenu possible aux bénéficiaires finaux (tableau 1), l'État n'agissant en la matière que comme *trustee*. Les redevances demandées pour les concessions de pâturages (2,81 \$ par unité animale/mois) sont ainsi plus élevées que celles des parcelles fédérales, sans toutefois que la différence n'atteigne celle constatée au Nevada ou au Montana. Surtout, l'exigence de rentabilité fait que des usages non ruraux sont plus facilement acceptés au motif qu'ils rapportent bien plus. De même, l'État a une certaine liberté pour vendre les parcelles, le produit de la vente venant alimenter un fonds de dotation qui produit un revenu annuel. En 2016, près de 330 millions de dollars ont été reversés aux différents bénéficiaires des trusts fonciers de l'État d'Arizona.
- 45 Si le domaine public d'État est aujourd'hui encore estimé à 38 500 km², environ 5 800 km² ont été vendus depuis 1913. Les ventes sont aujourd'hui concentrées sur les zones les plus rentables, en général situées dans les zones urbaines, si bien qu'elles sont peu expressives en surface mais que leur rapport est important. Par exemple, la vente progressive de 1 800 ha de terres publiques dans la zone de Desert Ridge, située à proximité de Phoenix, a rapporté près de 806 millions de dollars entre 1987 et 2007, un chiffre extrêmement supérieur aux revenus des parcelles louées aux *ranchers*. En 2016, les pâturages, qui représentent 90 % des surfaces en trust, n'ont rapporté que 7 % des revenus. À l'inverse, les locations de surfaces commerciales représentaient moins de 1 % des surfaces mais environ 20 % des revenus, et les ventes de parcelles 60 % des fonds perçus²⁴...

Un statut à part : les territoires amérindiens

- 46 Peu entamé par la colonisation européenne jusqu'au milieu du XIX^e siècle, l'Arizona était habité par de nombreux groupes amérindiens qui résistèrent autant qu'ils le purent à l'avancée des colons anglophones, ce qui leur permit de maintenir d'importants territoires (hors de l'Alaska, l'Arizona est l'État des États-Unis qui présente la plus forte proportion de territoires amérindiens : 27,6 %). Toutefois, les terres qui leur ont été laissées sont systématiquement celles qui intéressaient le moins les colons, à cause de leur faible potentiel pour l'agriculture et l'élevage ou bien leur manque de ressources minérales. Dans tous les autres cas, la conquête pure et simple ou bien la modification unilatérale de traités permirent d'évincer les Indiens de leurs territoires traditionnels au profit des colons.

Des histoires diverses mais un trait commun : l'expropriation

- 47 Au Sud, les gouvernements espagnol puis mexicain avaient établi des relations avec les groupes dénommés génériquement Pimas et Papagos (Akimel O'odham, Tohono O'odham et groupes apparentés) et ceux-ci s'étaient établis autour de missions, en particulier à San Xavier. Avant l'annexion par les États-Unis, les Tohono O'odham avaient toutefois en partie déserté les bords des principaux cours d'eau de l'Est en raison des raids apaches (McIntire *et al.*, 1995). Les colons anglophones finirent de les évincer presque systématiquement des terres situées dans les vallées des rivières Santa Cruz ou Gila, susceptibles d'être irriguées et de supporter un développement agricole. Deux réserves sont toutefois allouées dans ces zones en 1874 (San Xavier) et 1882 (Gila River Bend). Le principal territoire de la région n'est cependant créé qu'en 1916 quand une vaste zone

entourant l'oasis de Sells – peu attractif pour les colons en raison de son aridité – est reconnue comme appartenant aux Tohono O'odham, malgré l'existence de schémas fonciers frauduleux (McIntire *et al.*, 1995). Le territoire Tohono O'odham est le 3^e en taille aux États-Unis (11 500 km²).

- 48 Sur la bordure Ouest, l'avancée de la colonisation européenne se heurta aux Indiens de langue yuma : Yuma au Sud, Mohaves plus en amont et enfin Hualapai et Havasupai dans la région du Grand Canyon. Ceux-ci avaient eu des relations conflictuelles avec les Espagnols, isolant un temps la Californie du Sonora. Ils affronteront les Américains juste après l'annexion du Nord du Mexique par ces derniers. Le conflit dura de 1850 à 1853 avec les Yuma, le fort du même nom étant précisément construit afin de contrôler la région. Ce fut ensuite au tour des Mohaves, subjugués au début des années 1860 (notamment grâce à la place de Fort Mohave), puis dans la seconde partie des années 1860 celui des Hualapai et Havasupai. Si les Yuma ne réussirent qu'à négocier de très petits fragments de territoire, les Mohaves obtinrent en 1865 et 1880 deux réserves de presque 120 000 ha et les Hualapai un territoire de 415 000 ha en 1883. Les Havasupai, eux, furent confinés dans un territoire de moins de 300 ha dès 1882, et ce n'est qu'en 1975 que leur réserve sera étendue. Elle couvre aujourd'hui presque 75 000 ha. Dans tous les cas, la perte territoriale est immense puisque ces peuples contrôlaient l'ensemble de la basse et moyenne vallée du Colorado avant l'annexion de la région par les USA.
- 49 Au Nord, si les Hopis ont évité les affrontements avec les Américains, ce ne fut pas le cas des Navajos. En 1863, en pleine guerre de Sécession, le commandement de l'Union au Nouveau Mexique décide d'assurer sa domination sur la région en pratiquant une politique de déportation systématique à leur encontre, les regroupant²⁵ jusqu'en 1868 dans la minuscule réserve de Fort Sumner. Après avoir signé un traité de paix en 1868, ils sont autorisés à regagner leur territoire, où une « zone d'usage navajo et hopi » rectangulaire et ne couvrant qu'une fraction de leurs terres, leur est allouée. La réserve navajo sera ensuite étendue une quinzaine de fois pour devenir la plus importante réserve amérindienne des États-Unis (62 500 km²), 58 % se trouvant en Arizona. Malheureusement pour les Hopis, la coexistence avec les Navajos entraîna pour eux une perte de territoire au profit de ces derniers (Brugge, 1999).
- 50 Le cas des Apaches est sans doute le plus symbolique du traitement réservé aux territoires amérindiens d'Arizona et des méthodes employées. Divisés en plusieurs groupes distincts, ceux-ci occupaient le centre et le Sud-Est de l'actuel Arizona, débordant largement sur le Nouveau-Mexique (Perry, 1993 ; Jacoby, 2013). Les bandes les plus au Sud pratiquaient une économie de prédation à l'encontre des ranchs mexicains qui résulta souvent dans l'abandon de ceux-ci. Après une période de coexistence pacifique (les Apaches continuant leurs raids au Mexique), la situation se tendit dans les années 1860 (avec notamment la bataille pour les sources d'eau d'Apache Pass) puis immédiatement après celle-ci. Décidé à ouvrir le territoire à ses colons, et disposant d'une force militaire désormais inutile du fait de la fin de la guerre de Sécession, le gouvernement américain entreprend une politique de conquête basée comme dans les autres cas sur l'installation de forts (figure 3) et l'organisation de patrouilles agressives contre les Indiens. De leur côté, les Apaches ne se coalisent pas contre l'envahisseur, chaque groupe réagissant en ordre dispersé. Les Chiricahua de Cochise puis Geronimo se montrèrent particulièrement combattifs, alors que le groupe de White Mountain, par exemple, accepta rapidement la présence de Fort Apache et les emplois d'éclaireurs proposés par la cavalerie (participant ainsi des campagnes contre les autres groupes).

- 51 En 1871 et 1872, plusieurs réserves sont créées pour les Apaches (figures 1 et 3). Mais en 1876 celle des Chiricahuas est abrogée par le gouvernement américain, officiellement car elle permettait aux Apaches de continuer leurs raids au Mexique (Arreola, 2012), mais sans doute aussi à la demande des *ranchers* intéressés par les immenses prairies qu'elle contenait. En parallèle une politique menée par l'agent indigéniste Clum vise à rassembler tous les clans apaches dans la seule réserve de San Carlos. Les « guerres indiennes » d'Arizona sont alors relancées. Elles ne s'achèveront qu'en 1889 avec la reddition de Geronimo, qui sera déporté d'abord en Floride puis en Oklahoma²⁶. De nouvelles réserves, souvent de petite taille, seront créées. Celles de White Mountain, créée en 1871, est scindée en deux blocs : San Carlos (7 580 km²) et White Mountain (6 800 km²). Ils seront amputés plusieurs fois de bandes de terrain riches, en particulier pour permettre l'installation des mines de cuivre dans la région de Clifton/Morenci.
- 52 Si la très grande majorité des surfaces reconnues comme territoires amérindiens en Arizona l'ont été avant la Seconde Guerre mondiale, plusieurs petites réserves ont été officialisées par la suite : Tonto Apache à Payson en 1975, Pasqua Yaqui à Tucson en 1978 et Paiute dans le Colorado en 1989.

Une gestion à part

- 53 Malgré l'agressivité des politiques menées contre les peuples amérindiens d'Arizona, le *Dawes Act*²⁷ fut très peu appliqué dans la région, peut-être par crainte de créer de nouvelles révoltes. Les territoires alloués ne connurent donc pas la réduction et le mitage que ce texte a entraînées dans la plupart des réserves des États-Unis à la fin du XIX^e siècle. Pour autant, il existe tout de même quelques *Indian allotments* au sein de ces territoires qui rendent plus complexe leur structure foncière. Ils représentent au total 32 500 ha (0,4 % de l'ensemble des territoires amérindiens) et sont principalement présents dans la réserve navajo. Plus difficile à gérer sont les propriétés privées enclavées au sein de ces territoires. En effet, chaque reconnaissance de réserve constituait un transfert de la propriété ou de l'usufruit des terres publiques fédérales comprises dans les régions en question, mais sans annulation des titres privés éventuellement émis au milieu de celles-ci avant la reconnaissance de la réserve. Bien que les territoires amérindiens d'Arizona aient été moins atteints que ceux d'autres régions (Frantz, 1999), plusieurs dizaines de parcelles privées sont enclavées dans les principales réserves. Les exemples les plus frappants sont celui de la réserve de Fort Mohave, qui forme un damier, une section sur deux ayant été retirée du patrimoine fédéral au profit de la compagnie de chemin de fer A&P avant sa reconnaissance (Franz, 1999). De son côté, la réserve de Rio Colorado inclut en son sein un noyau urbain « blanc » établi autour de la gare de chemin de fer (village de Parker).
- 54 La gestion des territoires amérindiens représente un mélange complexe de responsabilités entre le gouvernement fédéral et les gouvernements tribaux. Au départ, le *Bureau of Indian Affairs* (BIA) était l'unique gestionnaire, chargé de mettre en valeur les territoires en question au profit des ethnies concernées. Toutefois, après le *Indian Reorganization Act* (1934), qui a permis aux tribus de se doter de constitutions propres et de monter leurs gouvernements, de nombreux peuples amérindiens ont cherché à s'émanciper de la tutelle du BIA, considérée comme inefficace ou trop perméable à des intérêts externes. Dans le cas des Apaches de White Mountain, le gouvernement tribal a

même assigné en justice le BIA pour sa mauvaise gestion des forêts, obtenant une substantielle indemnisation.

- 55 Aujourd'hui, les territoires amérindiens voient une multiplicité d'usages. Une grande partie est dédiée à l'élevage, que ce soit au profit des troupeaux détenus par les tribus ou bien par le biais de location de pâturage. Certains, notamment dans la région de White Mountain, participent de l'économie du tourisme en vendant des nuitées de camping au bord de lacs aménagés pour la pêche de loisir et la randonnée. Cette même réserve propose aussi un programme prisé de *Trophy hunting*, dont les revenus sont importants, alors que la répétition des incendies géants a presque ruiné l'entreprise tribale d'exploitation forestière. Mais la plus grande partie de revenus tribaux provient des casinos. Aux termes du *Indian Gaming Regulatory Act* (1988), les territoires amérindiens peuvent en effet ouvrir des établissements de jeu. Aujourd'hui, les 22 tribus reconnues disposent de 23 casinos, employant plus de 15 000 personnes (en majorité non amérindiennes) et générant un chiffre d'affaires global de 1,8 milliards de dollars en 2014 et plus de 150 millions de revenus fiscaux pour l'État d'Arizona²⁸. Une partie de ceux-ci doit être investie soit pour la préservation de l'environnement (8 %) soit pour l'amélioration des infrastructures touristiques (8 %), reliant directement l'économie du jeu et les territoires.
- 56 L'écart est de plus en plus important entre les réserves de petite taille qui se trouvent aujourd'hui en périphérie des espaces urbains et qui disposent pour cela de plus de possibilités de revenu – tout en faisant face à une grande pression foncière – et les réserves de grande taille, dans lesquelles la problématique principale est l'isolement et les difficultés d'accès à l'emploi.

Une gestion complexifiée de l'espace rural

- 57 La structure foncière de l'Arizona présente trois caractéristiques importantes : une certaine déconnexion entre la propriété et l'usage des terres, l'importance des enclavements et la diversité des agents impliqués. Ces caractéristiques sont autant de complications pour la gestion de ces territoires, particulièrement dans le contexte actuel où le changement climatique et ses effets imposent de mettre en œuvre des politiques cohérentes sur de vastes territoires. La maille foncière, du fait de sa complexité, est donc source de contradictions ou de difficultés.

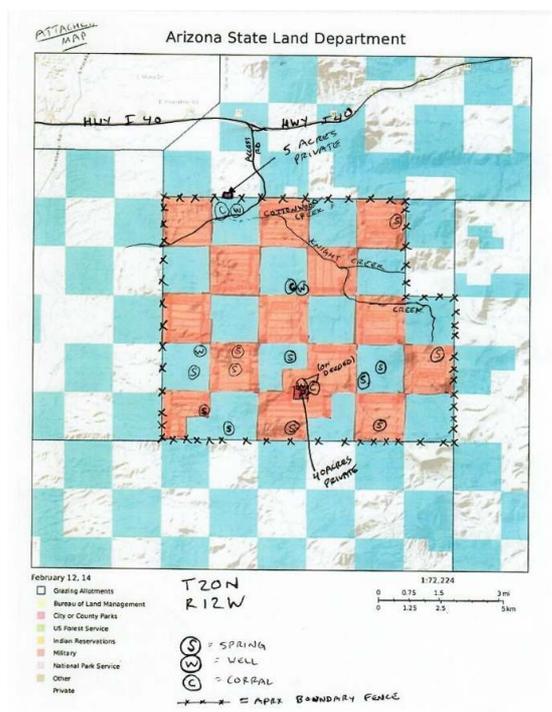
Les ranchs : des mosaïques de terres

- 58 Si l'agriculture irriguée domine en valeur de production, ce sont bien les ranchs d'élevage qui marquent la plus grande partie du paysage de l'Arizona, les pâturages représentant 10,4 millions d'hectares (ou un peu moins de 35 % de la surface de l'État). Toutefois, comme on l'a vu, les arrangements fonciers de ces exploitations sont complexes et reposent sur un mélange de terrains possédés en propre et de droits d'usage sur des terrains publics (figure 4). Dans le cas de concessions sur des terres fédérales, les droits sont considérés comme transmissibles avec la propriété en cas de vente, et l'orientation vers la conservation fait qu'ils sont peu susceptibles d'être remis en question. Dans le cas des concessions sur des terres relevant de l'État d'Arizona, l'exigence de rentabilité induite par les trusts signifie qu'un éleveur peut théoriquement se voir retirer ses droits au profit d'un concurrent disposé à payer plus pour les mêmes surfaces, ou bien au profit

d'un changement de destination des sols permettant un meilleur retour financier. Ce dernier cas se pose avec acuité dans les zones qui se trouvent en lisière des développements urbains (Brogden et Greenberg, 2003), le développement de lotissements ou de zones commerciales dépassant de très loin le retour offert par les éleveurs.

- 59 Les bases de données diffusées par l'État d'Arizona font état de 1 309 *allotments* actifs correspondant en gros chacun à un ranch (bien que certains propriétaires puissent disposer de plusieurs établissements ou concessions). La taille moyenne est d'un peu moins de 8 000 hectares, mais une dizaine d'entre eux dépasse les 80 000 ha. Ils s'étendent principalement sur des terres fédérales (36,1 % de leur surface), suivies des terrains de l'État (31 %) et des terres privées (27,3 %). Forêts et parcs nationaux correspondent à un peu moins de 5 % du total, d'importantes régions autrefois pâturées étant aujourd'hui suspendues.

Figure 4 : Carte à l'appui de l'annonce de vente d'un ranch indiquant la nature des parcelles



On note la très petite proportion de terres privées.

Figure 5 : Panneau indiquant l'entrée dans des State trusts lands occupées par un ranch et activités autorisées ou non.



- 60 La mosaïque foncière constituée par les ranchs complique leur gestion. Toute opération visant à modifier les pâturages implique de demander des autorisations aux agences responsables des parcelles qui n'ont pas toujours la même vision, par exemple sur la suppression des buissons de *mesquite trees* (*Prosopis spp.*) afin de maintenir les graminées originelles, dont la diversité est nécessaire à la faune, ou concernant la réalisation de brûlis contrôlés. Par ailleurs, l'ouverture de leurs terres à d'autres usages peut apporter d'autres difficultés aux fermiers, comme celle de devoir tolérer des droits de passages pour les randonneurs ou les loisirs motorisés, de faire face à des ouvertures intempestives des clôtures et barrières, etc. (figure 5).
- 61 Dans le contexte politique actuel, des groupes d'intérêt liés à l'administration Trump proposent une solution radicale : la privatisation des terres détenues par le BLM, qui résoudrait la complexité et permettrait de diminuer la présence de l'État. Mais au-delà des discours, peu d'actions concrètes ont été entreprises. Tout d'abord parce que le thème est extrêmement sensible. De nombreux américains sont très attachés à l'idée de ces « terres du peuple ouvertes à tous » et les *ranchers* qui bénéficient des droits de pâturage sont une des composantes de l'électorat républicain. Par ailleurs, ces terres étant celles qui n'ont pas trouvé preneur durant le processus de colonisation, il n'est pas certain qu'elles trouvent plus d'acheteurs aujourd'hui, les personnes intéressées par leur exploitation pouvant déjà obtenir des permis pour de nombreuses activités.

La question minière

- 62 Le droit minier et son application font peser un autre type de difficultés potentielles pour la gestion de l'espace rural. En premier lieu, les cessions de propriété n'entraînent pas

toujours la cession des droits miniers sur l'espace correspondant. En particulier, lors des cessions effectuées au profit des entreprises ferroviaires, le gouvernement fédéral a conservé pour lui les droits en question. Par la suite, les ventes entre propriétaires privés (ou les échanges de parcelles, qui sont un type de transaction fréquent en particulier pour remédier au motif en damier) ont pu ou non inclure ces droits. La compagnie immobilière Aztec, évoquée ci-dessus, revendique ainsi 240 000 acres de propriété du sol mais 340 000 acres de droits miniers dans la région de Holbrooke. Comme on l'imagine, en cas de découverte de ressources intéressantes, l'exploitation de surface peut donc se trouver complètement remise en question.

- 63 Mais c'est sur les terres fédérales que la question se pose avec le plus d'acuité. Selon le *Mining act* de 1872, et à l'exception des zones dans lesquelles l'activité minière est explicitement interdite comme les *Wilderness areas*, tout citoyen peut revendiquer de prospecter et d'exploiter un gisement. Mais le gouvernement fédéral peut, depuis les lois environnementales de la fin des années 1960 (*Clean Air Act* et *Clean Water Act*) et l'adoption de la *National Environmental Policy* (NEPA), diligenter des études d'impact et décider sur la base de celles-ci de ne pas autoriser l'exploitation. La question de la mine de Rosemont, dans le Pima County, est un bon exemple du conflit entraîné par ces différents textes (Le Gouill, 2017). Les parcelles qui seraient affectées par son exploitation constituent (une nouvelle fois) un mélange entre des terres privées acquises par l'entreprise Ascarco et des zones appartenant à la forêt nationale de Coronado. Malgré l'évidente contradiction entre les objectifs actuels des forêts nationales et l'installation d'une mine à ciel ouvert de plusieurs centaines de mètres de profondeur, l'entreprise a pu lancer le processus pour obtenir une autorisation d'exploitation.
- 64 Celle-ci s'est trouvée retardée par l'administration Obama, qui voyait le projet d'un mauvais œil, mais elle a avancé considérablement depuis 2017 et devrait être conférée dans les prochains mois. L'administration Trump a en effet décidé d'ouvrir beaucoup plus largement que la précédente les terres publiques à l'exploitation minière, notamment pour la production de pétrole de schiste (*shale oil*). Du point de vue des environnementalistes, l'ouverture de la mine de Rosemont représenterait un désastre pour l'ensemble du dispositif de protection de l'environnement des montagnes Santa Rita, qui comportent plusieurs zones sensibles classées. Comme on le voit, la multiplicité des usages des terres publiques rend plus difficiles l'application d'une politique de protection cohérente.

Résoudre les enclavements

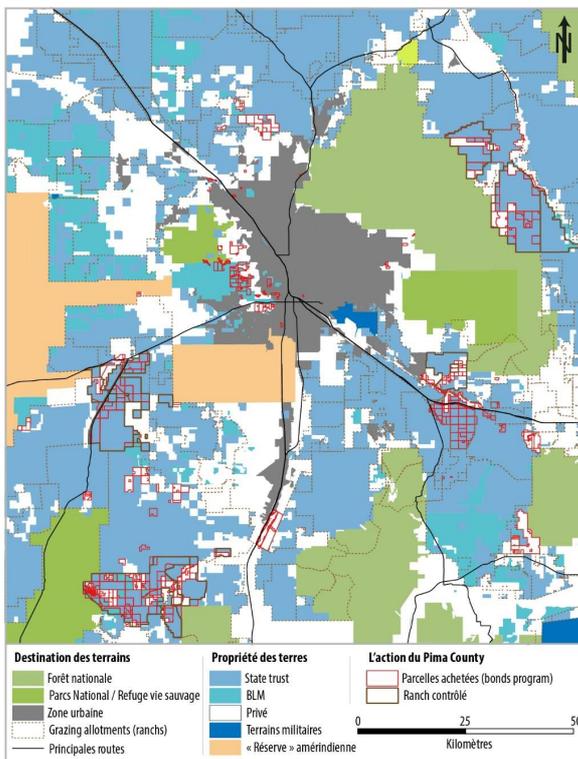
- 65 La logique de grille introduite par les levés du territoire et l'absence d'une logique de continuité dans l'attribution des parcelles a fait que de nombreuses propriétés ont pu surgir en étant complètement enclavées dans des ensembles distincts.
- 66 La création de la plupart des grandes aires soumises à des statuts spéciaux (forêts nationales, *wilderness areas* mais aussi réserves amérindiennes) n'incluaient pas de clause de désappropriation pour ces enclavements. On sait en effet la sensibilité des États-Unis à la question de la propriété privée (Jacobs, 1997). La présence de ces enclaves entraîne cependant toutes sortes de difficultés de gestion : nécessité de droits de passage, acceptation d'activités incompatibles, etc. Pour le domaine de l'État d'Arizona, les parcelles enclavées représentent plus de 200 000 ha (Sonoran Desert Institute, 2011).

- 67 Un moyen simple de résoudre la situation serait de procéder à des échanges systématiques, par exemple avec des terres publiques fédérales sous la coupe du BLM, afin de constituer des blocs cohérents. Mais les règles strictes de gestion relatives aux trusts d'État rendent presque impossible ce type de transaction²⁹. Prenant acte des difficultés posées par les enclavements, en 2014 une proposition de loi visant à les autoriser pour l'ensemble des États de l'Ouest a été présentée à la Chambre des représentants³⁰, mais sans succès jusqu'à aujourd'hui.

Comment mener une politique foncière au niveau local ?

- 68 Finalement, dans la répartition foncière qui a eu lieu depuis l'incorporation de l'Arizona dans les États-Unis, l'échelon municipal semble avoir été totalement délaissé. Les terrains contrôlés par les *counties* ne représentent en effet que moins de 60 000 hectares sur l'ensemble de l'État, représentés pour la plus grande partie par des parcs urbains (comme les Tucson Mountains) ou des aires de protection. De ce fait, les gouvernements locaux se trouvent particulièrement démunis lorsqu'ils veulent mettre en place une politique spécifique pour leurs espaces ruraux.

Figure 6 : achats de parcelles du Pima County pour contrer l'étalement urbain et préserver les « *open spaces* ».



Source : AZGEO/Pima County.

- 69 Le cas du Pima County offre un exemple frappant. Siège de la ville de Tucson et orienté d'une manière générale vers le développement durable et la préservation de l'environnement, mais sans terres pour la mettre en œuvre, celui-ci a dû faire appel à ses citoyens pour financer l'acquisition de ranchs afin de garantir la pérennité des *open spaces* et éviter leur transformation en lotissements semi-urbains. Depuis 1997, au moins quatre

programmes de souscription publique ont été lancés qui ont permis d'acquérir plus de 93 000 hectares de terrains, en comptant les propriétés elles-mêmes mais aussi les concessions de pâturages qui leur sont associées (figure 6).

- 70 Le *county* a aussi conclu avec certains *ranchers* des *conservation easements*, accords par lesquels les propriétaires acceptent d'abandonner certains droits sur leurs terres (comme celui de les subdiviser ou de changer l'occupation des sols) en échange de sommes d'argent (ou parfois volontairement). Les restrictions sont alors incorporées au titre de propriété et ne peuvent plus être défaites, mais le propriétaire y gagne des avantages fiscaux. Ce type d'arrangement est aussi fréquemment utilisé par des ONG de protection de l'environnement pour donner un statut de conservation à des terrains sans avoir besoin d'en acquérir la propriété complète. Pour les *ranchers*, cela constitue un complément de revenu tout en leur permettant de maintenir leur activité, désormais protégée de la pression des développeurs urbains. Selon la TNC, plus de 34 000 hectares seraient passés sous ce statut en Arizona, dont la moitié sous le contrôle de cette ONG.
- 71 Toutefois, la multiplication des initiatives de protection suit le canevas général imposé par la maille foncière de l'Arizona, ce qui empêche la constitution d'ensembles vraiment cohérents calqués sur des limites de bassin ou des frontières écologiques et présentant une véritable continuité spatiale.

Conclusion

- 72 Dans le contexte américain actuel, le pouvoir détenu par l'administration fédérale sur une grande partie des terres de l'Ouest est souvent pointé du doigt comme représentant une mainmise du pouvoir central sur l'espace au détriment des communautés locales. Or, si le fait est que l'Union demeure propriétaire d'une grande partie du foncier dans cette région des États-Unis, l'histoire de l'Arizona montre que ce n'est pas faute d'avoir incité à la privatisation du foncier jusqu'aux années 1960. Une grande partie du patrimoine fédéral est donc plus constituée des « restes » du territoire, qui n'intéressaient pas les migrants car trop arides ou trop froids, plus que de terres convoitées pour leur richesse... Cet ensemble permet toutefois aujourd'hui de disposer d'aires importantes tournées soit vers la conservation, soit vers des « usages multiples » dans lesquels on cherche à minimiser le changement de couverture des sols. Dans le contexte du changement climatique, déjà perceptible dans l'Ouest, une telle structure foncière pourrait s'avérer un atout considérable pour maintenir les ressources en eau et éviter une dépendance encore plus grande des zones urbaines envers les transferts depuis le Colorado.
- 73 Cependant, l'histoire de la construction du territoire foncier de l'Arizona retire une grande partie des qualités de cet atout. Elle entraîne en effet une certaine incohérence de la structure et une grande rigidité pour la modifier du fait du respect presque absolu de la propriété privée qui empêche d'exproprier les enclaves et de rendre cohérents les différents ensembles. Dans les zones rurales, la plupart des propriétés sont des mosaïques de pièces soumises à des législations différentes, certaines portant encore la marque du damier caractéristique du développement des chemins de fer. Cette juxtaposition de droits soumet par ailleurs les espaces ruraux de l'Arizona à une gouvernance multiscalaire de fait, mais qui n'est ni organisée ni systématisée. Il est alors difficile de mettre en œuvre à grande échelle des politiques visant à résoudre des problématiques communes, comme celle des incendies de forêt qui se multiplient à cause du changement

climatique. Il a ainsi été nécessaire d'établir des centres inter-agences (*Interagency Dispatch Center*) chargés de coordonner des moyens de lutte contre les feux détenus à chaque échelon et de les informer de leurs actions respectives, ajoutant ainsi une pièce supplémentaire à un puzzle déjà complexe.

- 74 Une privatisation massive étant peu probable à court terme, le paradoxe de la présence massive de terres publiques dans le pays de la propriété privée n'est pas près de s'éteindre dans l'Ouest des USA, et les difficultés liées à la complexité de leur configuration vont perdurer, rendant toujours aussi ardue une gestion cohérente. La diminution très sensible des financements fédéraux pour la protection de l'environnement va sans aucun doute contribuer à envenimer la situation en minant les efforts pour bâtir des initiatives inter-agences. Dans ce contexte, on pourrait espérer des innovations de l'échelle locale ou de celle de l'État d'Arizona, mais la première est limitée par sa très faible emprise foncière et la seconde par les obligations constitutionnelles sur la gestion de ses terres.

BIBLIOGRAPHIE

- Allen L.S., 1989, "Livestock and the Coronado National Forest", *Rangelands*, Vol.11, No.1, 14-20.
- Anderson G., Martin D.T., 1987, "The Public Domain And Nineteenth Century Transfer Policy", *Cato Journal*, Vol.6, No.3, 905-923.
- Arreola D., 2012, "Chiricahua Apache homeland in the borderland southwest", *The Geographical Review*, Vol.102, No.1, 111-131.
- Brogden M., Greenberg J., 2003, "The fight for the West: a political ecology of land use conflicts in Arizona", *Human Organization*, Vol.62, No.3, 289-298.
- Brugge D., 1999, *The Navajo-Hopi land dispute: an American tragedy*, Albuquerque, The University of New Mexico Press.
- Carlock R., 1994, *The Hashknife - Early Days of the Aztec Land and Cattle Co.*, Tucson, Westernlore Press.
- Dayton D., 2009, *The national parks: America's best idea: an illustrated history*, New York, Knop.
- Dedera D., 1988, *A little war of our own: the Pleasant Valley feud revisited*, Flagstaff, Northland Press.
- Depraz S., Héritier S., 2012, "La nature et les parcs naturels en Amérique du Nord", *L'Information géographique*, Vol.76, No.4, 6-28.
- Doolittle W., Mabry J., 2006, "Environmental mosaics, agricultural diversities and the evolutionary adoption of Maize in the American Southwest", in Staller J., Tykot R. et Benz B. (eds), *Histories of Maize: multidisciplinary approaches to the Prehistory, linguistics, biogeography, domestication and evolution of Maize*, Amsterdam, Academic Press, 109-121
- Dunbar-Ortiz R., 2015, *An Indigenous Peoples' History of the United States*, Beacon Press, Reprint edition (August 11, 2015).
- Farish T.E., 1916, *History of Arizona*, Vol.4, San Francisco, Firmee Brothers.

- Frantz K., 1999, *Indigenous reservations in the United States*, Chicago, Chicago University Press.
- Garfin G., Jardine A., Merideth R., Black M., and LeRoy S. (eds), 2013, *Assessment of Climate Change in the Southwest United States, A Report Prepared for the National Climate Assessment*. A report by the Southwest Climate Alliance. Washington, DC, Island Press
- Gates P.W., 1976, "An Overview of American Land Policy", *Agricultural History*, Vol.50, No.1, 213-229.
- Jacobs H.M., 1997, "Le culte de la propriété aux Etats-Unis", *Études foncières*, No.77, 55-58.
- Jacoby K., 2013, *Des ombres à l'aube. Un massacre d'Apaches et la violence de l'histoire*, Paris, Anacharsis.
- Le Gouill C., 2017, *Le projet minier de Rosemont sous l'administration de Trump*, Rapport interne UMI iGLOBES : <https://www.cnrs-univ-arizona.net/bienvenue/ohmi/mine-de-rosemont/>
- McIntire E., Williams H., Rozier W., 1995, "Native American land rights in southern Arizona", *Aboriginal History*, Vol.19, No.1/2, 126-140.
- Mercer L. J., 1982, *Railroads and Land Grant Policy*, New York, Academic Press.
- Nédélec P., 2016, "Saisir l'étalement urbain dans un contexte états-unien : réflexions méthodologiques", *Cybergeo : Revue européenne de géographie* [En ligne], Espace, Société, Territoire, document 762. URL : <http://journals.openedition.org/cybergeo/27421>
- Perry R.J., 1993, *Apache reservation Indigenous people and the American state*, Austin, University of Texas Press.
- Ross J.V., 1984, "Managing the Public Rangelands: 50 Years since the Taylor Grazing Act", *Rangelands*, Vol.4, No.6, 147-151.
- Sheridan T., 2012, *Arizona, a history*, Tucson, University of Arizona press
- Sonoran Institute, 2011, *The Art of the Deal: Crafting Smart State Trust Land Exchanges in Arizona*, Tucson, Sonoran Institute
- Stein P., 1990, *Homesteading in Arizona 1870-1942. A component of the Arizona Historic Preservation Plan*, Phoenix, Arizona State Historic Preservation Office
- Travis W., 2007, *New geographies of the American West*, Washington, Island Press.
- Wahmann R., 1971, *The Historical Geography of the Santa Fe Railroad in Northern Arizona*, M.A. Thesis, Northern Arizona University.
- Walker H., Bufkin D., 1986, *Historical Atlas of Arizona*, Norman, University of Oklahoma Press, eBook Collection (EBSCOhost), EBSCOhost, viewed 21 March 2018.

NOTES

1. La difficulté des peuples amérindiens à concevoir la propriété privée de l'espace (aussi absurde à leurs yeux que le serait une appropriation individuelle de l'air respiré pour les sociétés occidentales) est un trait récurrent dans le contact avec les sociétés amérindiennes d'Amérique du Nord, que l'on retrouve au Brésil et en Amazonie. Elle explique en grande partie l'apparente indifférence des peuples concernés à l'installation des nouveaux venus, l'utilisation de l'espace n'étant pas, de leur point de vue, nécessairement exclusive.
2. Le découpage entre les deux États aurait pu être bien différent si la Confédération avait triomphé, celle-ci ayant opté pour une partition Nord/Sud plutôt que Est/Ouest.

3. Jusqu'en 1872, le gouvernement américain n'avait établi aucun accord ou traité avec les peuples amérindiens d'Arizona, voir *infra*.
4. Le *Homestead Act* prévoit en effet ces deux formes d'acquisition : le transfert de propriété, effectif après cinq ans de résidence et la réalisation d'une mise en valeur de la terre, ou bien l'achat au prix de 1,25 \$ par acre, soumis à des obligations bien plus souples de six mois de résidence et à une mise en valeur minimale. Les ventes de terres publiques à fins de renflouer le budget fédéral n'ont par ailleurs pas cessé après 1862 (Anderson et Martin, 1987 et Gates, 1976).
5. Les chiffres contemporains cités dans le texte et les couches d'information géographique utilisées dans les cartes proviennent des bases de données fournies par le gouvernement de l'État d'Arizona dans la « AZ Geo Clearing house » (<https://azgeo.az.gov/azgeo/>), qui compile des données produites par les agences d'État et des données publiques produites par les agences fédérales. Sauf mention contraire, les calculs de surface sont réalisés par calcul sur ces couches ou sur leur croisement.
6. Dans le cas où les sections concernées étaient déjà occupées (ou indisponibles en raison, par exemple, de l'existence d'une réserve indienne), les compagnies de chemin de fer avaient la possibilité de choisir d'autres sections dans une bande de 10 miles au-delà de leur concession initiale.
7. Alloués dans un *act* du 27 juillet 1866.
8. Source: *Map showing the location of the road and the land grant of the Atlantic and Pacific R.R. in Arizona and in New Mexico*, 1883 (<https://www.loc.gov/item/98688586/>).
9. Par exemple la création en 1898 de la réserve forestière Black Forest incorpora 98 000 acres de terrain promis à la A&P. Après une longue bataille judiciaire, la Aztec Land Co., qui avait acheté les titres de la A&P, a finalement été reconnue dans les années 1950 « acheteur de bonne foi », si bien qu'elle a pu vendre les parcelles en question ou les échanger avec d'autres proposées par le gouvernement.
10. Voir www.azteclandco.com
11. Estimation réalisée à partir de l'intersection des couches d'information AZ Geo Clearing house et de la carte du domaine de la A&P publiée en 1883 (<https://www.loc.gov/item/98688586/>). Seule une histoire détaillée de chaque parcelle permettrait de confirmer ce chiffre. Il est néanmoins cohérent avec l'ordre de grandeur des terrains attribués et la localisation des parcelles est également cohérente avec cette interprétation. Sur l'ensemble de la zone couverte par la cession à la A&P (dont la compagnie devait recevoir 50 % des terres), 15 % sont aujourd'hui détenues par le BLM et louées à des éleveurs, 12 % sont des terres d'État louées à des éleveurs, 17 % appartiennent à des réserves indiennes, 18 % sont des forêts nationales, 6,5 % des parcs nationaux et 28,2 % des terres privées.
12. Voir <http://www.library.arizona.edu/exhibits/udall/congrept/87th/620914.html>
13. Telles que définies par le recensement de 2010.
14. Un responsable du BLM de Tucson nous a ainsi caractérisé les terres du BLM en Arizona : « *notre domaine, ce sont les restes (left-over), les terres dont personne n'a voulu* » (interview BLM, mars 2018).
15. Un animal/mois correspond à la présence sur la parcelle pendant un mois d'un animal de grande taille (vache, veau, cheval) ou bien cinq animaux de petite taille (mouton, brebis...).
16. Les parcs nationaux sont créés par le Congrès alors qu'aux termes du *Antiquities Act* de 1906, le Président peut créer des monuments nationaux sous sa simple signature. Dans la pratique les deux catégories sont gérées par la National Park Service.
17. Élevée à la catégorie de National Park par le Congrès en 1962.
18. Complété par un parc national en 1919.
19. Élevé à la catégorie de National Park par le Congrès en 1994.
20. Loi 88-577.
21. Pour les difficultés de gestion que cela entraîne, voir *infra*.

22. United States army intelligence center of excellence and fort Huachuca, Strategic plan 2014-2019 (http://huachuca-www.army.mil/Files/Strat_Plan_Coffee_Table_30_May_2014.pdf).
23. Il y a au total 14 bénéficiaires.
24. Source : *AZ land department 2015-2016 Annual Report* ; voir <https://land.az.gov/sites/default/files/documents/files/2016%20Annual%20Report%2004042017.pdf>
25. Avec l'aide du célèbre « Kit » Carson.
26. Lui et son clan seront déportés et ne seront jamais autorisés à revenir en Arizona. Leurs descendants se trouvent encore dans la réserve de Fort Still (Oklahoma).
27. Passé en 1887, le *Dawes Act* permettait au gouvernement fédéral de découper les réserves en lots de terre individuels alloués à chaque famille indienne et de vendre les « surplus » aux colons américains. Ce texte a marqué une étape majeure dans la spoliation des Amérindiens aux États-Unis, qui ont perdu 2/3 de leurs territoires par ce mécanisme. Il a été révoqué en 1934.
28. Source : AZ department of gaming et AZ Indian gambling association.
29. En 2012, un amendement à la Constitution de l'État d'Arizona a toutefois légèrement infléchi la règle pour permettre des échanges autour des bases militaires.
30. Proposition H.R. 4901.

RÉSUMÉS

La structure foncière des États de l'Ouest américain, en particulier les plus récents, est fortement marquée par les processus pionniers qui ont pris place après l'annexion du Nord du Mexique par les États-Unis en 1848. Elle se caractérise notamment par une très forte proportion de terres publiques (fédérales ou d'État) et par une configuration dans laquelle les héritages du *homesteading* et des cessions de terres au profit des compagnies de chemin de fer sont encore très visibles. Mais un autre aspect des héritages de cette histoire est la complexité des droits de propriété et d'usage, l'empilement des agences responsables du patrimoine public et la multiplicité des échelles impliquées dans la gestion. L'État d'Arizona est un bon exemple de ces dynamiques. L'article s'attache donc à décrire l'émergence et l'emprise du foncier privé, l'histoire et les catégories de foncier public avant de pointer les difficultés posées par la configuration actuelle et les impasses qu'elle représente pour l'action au niveau local.

Land tenure in the Western US, in particular in the most recent states, reflects the processes of appropriation which took place after the annexing of Northern Mexico by the US in 1848. It is characterized by a high proportion of public (federal and state) lands, as well as by a spatial configuration where influences of the homesteading and of land grants to railroad companies are still highly visible. Another aspect of land tenure in those states is its complexity, the number of public agencies involved and the multiple scales of intervention implied in its management. The state of Arizona is a good example of such dynamics. The paper therefore describes the private appropriation of lands in this state and the current extent of private lands. We then review the categories of public lands and their history. Finally, we pinpoint a number of difficulties that derive from the contemporary configuration of land tenure in Arizona, especially when local policies are to be developed.

A estrutura fundiária dos Estados do Oeste dos Estados Unidos, especialmente os mais recentes, é fortemente marcada por os processos pioneiros que desencadearam-se depois da anexão do Norte

do Mexico em 1848. Ela exibe um proporção muito forte de terras públicas (federais e estaduais) e a sua configuração atual exibe traços característicos do homesteading ou da cessão de terras à companhias de transporte ferroviário. Mas outro aspecto dessa herança é a complexidade dos direitos de propriedade e de uso, o elevado número de agências envolvidas e a multiplicidade das escalas nas intervenções de manejo desse território. O Estado do Arizona é um bom exemplo dessas dinâmicas. O artigo detalha em primeiro lugar os processos de apropriação privada das terras e detalha a importância atual dessas terras. Em segundo lugar, analisamos as categorias de terras públicas e a sua história. Finalmente, mostramos as dificuldades que tal configuração fundiária implica, especialmente considerando a definição e aplicação de políticas a nível local.

INDEX

Palavras-chave : Arizona, estrutura fundiária, terras públicas, escalas múltiplas, geo-história

Keywords : Arizona, land tenure, public lands, multi-scalar, geohistory

geographyun 905, 840

Mots-clés : Arizona, terres publiques, multi-scalaire, géohistoire, marché foncier

AUTEUR

FRANÇOIS-MICHEL LE TOURNEAU

iGLOBES (UMI 3157)

CNRS et Université d'Arizona

France, United States

fmlt@fmlt.net