Conflit entre agriculteurs et éleveurs en Afrique subsaharienne ?

Saverio Krätli et Camilla Toulmin

iied

Conflit entre agriculteurs et éleveurs en Afrique subsaharienne ?

Saverio Krätli et Camilla Toulmin

Ces recherches ont été financées grâce à un partenariat avec l'Agence française de développement (AFD). Les points de vue exprimés ici ne reflètent pas nécessairement ceux du gouvernement français. La production de ce Rapport de Recherche a été financée par l'Agence Suédois de Développement Internationale (ASDI). Les points de vue exprimés ici ne reflètent pas nécessairement ceux du gouvernement suédois.

Agence Française de Développement
Le groupe Agence française de développement (AFD) est un établissement public qui met en œuvre la politique de la France en matière de développement et de solidarité internationale. Climat, biodiversité, paix, éducation, urbanisme, santé, gouvernance… Nos équipes sont engagées dans plus de 4 000 projets à fort impact social et environnemental dans les Outre-mer français et 115 pays. Nous contribuons ainsi à l'engagement de la France et des Français en faveur des Objectifs de développement durable (ODD).

À propos des auteurs
Saverio Kratli est chercheur indépendant et consultant sur les questions pastorales, et éditeur de la Revue *Nomadic Peoples*. Sa spécialisation comprend les interactions entre la population, la science et les politiques, surtout en Afrique sub-saharienne. Camilla Toulmin, économiste et ancienne directrice de l'IIED, oriente ses recherches vers les questions foncières, l'agriculture, et changement climatique en Afrique de l'Ouest, surtout le Mali. Son nouveau livre *Land, Investment and Migration : Thirty-five years of village life in Mali* (Oxford, 2020) sera bientôt disponible en édition française.

Auteur chargé de la correspondance : saverio.kratli@gmail.com

Remerciements
Ce rapport a été préparé par Saverio Krätli et Camilla Toulmin de l'IIED. Un appui inestimable à l'analyse des données leur a été apporté par Aidan Flegg. Nous souhaitons remercier particulièrement le Directeur d'ACLED Clionadh Raleigh and l'assistant de recherche Daniel Wigmore-Shepherd. Nos remerciements vont également aux collègues de l'AFD, en particulier Marie Edan, Joel Teyssier, Mathieu Boche et les membre du Comité Technique Foncier et Développement pour leurs commentaires et suggestions. Nous avons bénéficié des conseils critiques de : Serge Aubague (CARE), Ann Waters-Bayer and Wolfgang Bayer, Izzy Birch, Bernard Bonnet (IRAM), Andy Catley (Tufts University), Corinne Dufka (Human Rights Watch), Caroline Hart (Joliba), Ced Hesse (IIED), Adam Higazi (University of Amsterdam), Sergio Magnani (IRAM), André Marty (IRAM), Michael Ochieng Odhiambo, Eric Quinet, Ian Scoones (IDS), Oussouby Touré, Kees Vogt, et Helen Young (Tufts University). Nous espérons que nous pourrons nous appuyer sur leurs multiples suggestions et recommandations dans nos futurs travaux.

Produit par le groupe Climate Change de l'IIED
Le Groupe Climate Change collabore avec les organisations partenaires à identifier des solutions justes et équitables aux changements climatiques permettant les pauvres et les personnes vulnérables des pays à faible et moyen revenu à atteindre la résilience climatique et le développement. Nous nous efforçons d'obtenir des accords équitables pour les personnes exposées à un climat de plus en plus sévère et imprévisible qui peut détruire les moyens de subsistance et exacerber la pauvreté. En particulier, nous identifions, générons, partageons et utilisons de nouvelles connaissances qui peuvent être utilisées pour façonner les politiques, les pratiques et les programmes de développement afin de faire face au changement climatique.

Publié par IIED, octobre 2020

Krätli, S et Toulmin, C (2020) Conflit entre agriculteurs et éleveurs en Afrique subsaharienne ? Research report. IIED, London.

http://pubs.iied.org/10208FIIED

ISBN: 978-1-78431-842-0

Image de couverture: marquer une ligne dans le sol peut convertir les voisins amicaux en ennemies implacables (Barth, 1999) © Saverio Krätli

Imprimé sur du papier recyclé avec des encres à base d'huile végétale.

L'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED)
80-86 Gray's Inn Road, Londres WC1X 8NH, Royaume-Uni
Tel: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
www.iied.org

@iied
www.facebook.com/theIIED

Téléchargement d'autres publications : http://pubs.iied.org

L'IIED est une association à but non lucratif enregistrée en Angleterre (numéro 800066) et en Écosse (OSCR SC039864), ainsi qu'une société limitée par garantie en Angleterre (2188452).

Table des matières

Acronymes **6**

Résumé **7**

1 Introduction **11**

1.1 Pourquoi la notion de « conflit agriculteurs-éleveurs » ? 12
1.2 Quelques éléments importants qui invitent à la prudence 14

2 Méthodologie **19**

2.1 Analyse quantitative 19
2.2 Forces et faiblesses de la base de données ACLED 21
2.3 Analyse qualitative 22
2.3.1 Entretiens avec des experts, discussion collective 23

3 Le phénomène **25**

3.1 Vue d'ensemble des données quantitatives. 25
3.1.1 Regard sur 2019–2020 26
3.1.2 Incidents impliquant des pasteurs (1997 et 2017) 30
3.1.3 Incidents impliquant des pasteurs (IIP) par rapport aux conflits agriculteurs/éleveurs 30
3.1.4 Répartition géographique des conflits 35
3.1.5 Calendrier des incidents — la violence est-elle associée à la sécheresse ou dépendante des saisons ? 35
3.2 Instantanés qualitatifs 38
3.2.1 Instantané du Ghana 38
3.2.2 Instantané du Nigeria 39
3.2.3 Instantané du Mali 42
3.3 Considérations générales 44

4 Les explications **47**

4.1 Expliquer les conflits entre agriculteurs et éleveurs 47
4.1.1 La sécurité environnementale 48
4.1.2 L'écologie politique 49
4.1.3 Une théorie générale du conflit entre agriculteurs et éleveurs 51
4.2 Différenciation du phénomène 57

4.2.1 Examen plus approfondi des principales catégories 59
4.3 Regard sur le passé 62
4.3.1 Époque précoloniale 62
4.3.2 Conquête coloniale 63
4.3.3 Après l'indépendance 65
4.3.4 La politique, les institutions et l'État 66
4.3.5 Récit de la modernisation et contrôle bureaucratique 68
4.3.6 Stéréotype ethnique et distance sociale 69
4.3.7 Les pressions foncières et l'enclosure des terres 69
4.3.8 Des inégalités qui se creusent 70
4.3.9 Une nouvelle tendance dans le « conflit agriculteurs-éleveurs » ? 72
4.4 Considérations générales 73
5 Enseignements du terrain 77
5.1 Différentes approches engendrent différentes « solutions » 77
5.1.1 Comprendre les déterminants 79
5.2 Leçons des projets 80
5.3 Retour du groupe de référence 82
5.4 Recommandations 86
Bibliographie 89
Annexe 1: Termes de reference 102
Annexe 2 : Practical examples of projects and processes addressing conflict between groups (en anglais) 106

Figures, tableaux et encadrés

Figure 1. Incidents violents à caractère général (tout compris) et incidents impliquants les pasteurs (IIP) par pays (1997–2017) 27
Figure 2. Incidents violents à caractère général (tout compris) et incidents impliquants les pasteurs (IIP) par ensemble régional (1997–2017) 28
Figure 3. Fatalités totales et fatalités IIP par cluster (ensemble régional) (1997–2017) 29

Tableau 1. Épisodes de conflits violents et incidents impliquant des pasteurs dans l'ACLED (1997–2017) 32
Tableau 2. Points chauds des conflits agriculteurs-éleveurs d'après l'ACLED (1997–2017) 36
Tableau 3. Typologie des incidents entre éleveurs et autres, par région du Tchad. 58

Encadré 1. Une longue histoire de négligence du conseil technique sur la mobilité pastorale 17
Encadré 2. Tiré par des opportunités économiques et non poussé par un manque de ressources 50
Encadré 3. Des méthodes abusives d'application de la loi 53
Encadré 4. Théorie du « conflit constructif » 55
Encadré 5. Récupération politique du conflit entre agriculteurs et éleveurs. Le cas du Darfour, au Soudan. 68
Encadré 6. Faire entendre la voix des éleveurs pastoraux : Tableaux de transhumance 2014–2016 71
Encadré 7. Exemples de bonne gestion locale des situations de conflits et de la mobilité transfrontalière 85
Encadré 8. Approches utilisées afin de reconstruire des liens sociaux suite à des cas de conflits violents 86

Acronymes

ACLED	Armed Conflict Location and Event Data (Project)
AFD	Agence Française de Développement
AQMI	Al-Qaïda au Maghreb Islamique
CEA	Commission Économique pour l'Afrique des Nations Unies
CEDEAO	Communauté Économique Des États d'Afrique de l'Ouest
CORET	Confédération des Organisations des Éleveurs Traditionnels
DDC	Direction du Développement et de la Coopération Suisse
GENOVICO	Gestion Non-Violente des Conflits
FNEN	Fédération Nationale des Éleveurs du Niger
GIZ	German Agency for International Cooperation
GTI	Global Terrorism Index
IIED	International Institute for Environment and Development
IIP	Incidents impliquant des populations pastorales
IGAD	Intergovernmental Authority on Development
ILCA	International Livestock Center for Africa
IRAM	Institut de Recherche et d'Application des Méthodes de Développement
NFD	Northern Frontier District (Kenya)
LGA	Local Government Area
OCB	Organisation Communautaire de Base
ORSTOM	Office de la recherche scientifique et technique outre-mer
ONG	Organisation non-gouvernementale
ONU	Organisation des Nations Unies
PASEL	Programme d'Appui au Secteur de l'Élevage
PASSHA	Pastoralism and Stability in the Sahel and Horn of Africa
PEPISAO	Projet Élevages et Pastoralisme Intégrés et Sécurisés en Afrique de l'Ouest
PRAPS	Programme Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel
PREDIP	Programme Régional de Dialogue et d'Investissement pour le Pastoralisme et la transhumance au Sahel et dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest
PREPP	Programme Régional d'Éducation et Formation des Populations Pastorales en zones transfrontalières
PRIDEC	Programme d'investissement en faveur de l'élevage dans les pays côtiers
PSSP	Programme Sécurisation des Systèmes Pastoraux
RCA	République Centrafricaine
UE	Union Européenne
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UPDF	Ugandan People's Defence Force

Résumé

Ce rapport répond à des préoccupations croissantes quant à la hausse des conflits entre éleveurs et agriculteurs sur une vaste étendue de l'Afrique semi-aride. Nous y examinons les données quantitatives qui sous-tendent ce constat général et passons en revue les explications avancées dans la littérature scientifique tout en tenant compte de l'héritage problématique que représentent les connaissances produites jusqu'à présent sur le pastoralisme en milieu semi-aride africain. Nous avons constaté une augmentation généralisée du niveau de violence au cours des dix dernières années — en particulier dans certains pays d'Afrique centrale et occidentale — sans que les données étudiées permettent d'affirmer une tendance spécifique, plus soutenue, de croissance des épisodes violents associés à la pratique de l'agriculture et du pastoralisme. Notre travail montre qu'interpréter la montée des violences sous l'angle du « conflit agriculteurs-éleveurs » mène à des analyses réductrices de la complexité des dynamiques à l'œuvre sur le terrain. Nous espérons que les initiatives que nous avons identifiées au cours de ce travail pourront servir d'exemple et ouvrir la voie à des solutions susceptibles de ramener la paix dans les milieux semi-arides africains.

La base de données « Armed Conflict Location and Events Data » (ACLED) nous a permis d'étudier l'importance statistique des conflits violents impliquant des populations pastorales, qu'elles en soient les victimes ou les auteurs, dans l'ensemble des enregistrements réalisés au niveau national et régional. L'analyse a porté sur 16 pays, dans trois ensembles régionaux (Afrique de l'Ouest, du Centre et de l'Est) représentant une population totale de 580 millions de personnes. Dans cet échantillon, sur la période 1997–2017, la base de données ACLED fait état de 173.000 décès civils dus à des conflits armés, dont environ 10.000 (5,8%) sont liés à des incidents impliquant des pasteurs (IIP). Il est important de préciser que la catégorie d'IIP comprend des conflits entre groupes d'éleveurs et milices ou groupes d'insurgés. Les conflits armés directement liés à la pratique de l'agriculture et de l'élevage équivalent à 40% environ des IIP, soit 2% des épisodes de violence dans notre échantillon. La proportion des violences IIP ne parait pas particulièrement élevée, y compris dans des pays comme le Nigeria et la RCA. Dans certains cas, elle est remarquablement faible, comme au Mali, au Niger, au Sénégal, au Cameroun et au Tchad. Bien qu'il existe d'importantes zones de conflit aux niveaux national et régional, où des conflits non résolus s'aggravent, des relations pacifiques et de coopération se poursuivent sur des zones beaucoup plus vastes.

L'idée très répandue selon laquelle les catégories professionnelles d'agriculteurs et éleveurs correspondent à des identités inévitablement opposées et à des groupes socio-culturels se livrant une concurrence acharnée pour des ressources rares occulte une longue histoire de complémentarité et de coopération. Des récits péjoratifs et caricaturaux à l'égard du pastoralisme continuent de caractériser les débats dans les cercles politiques et médiatiques nationaux, malgré les résultats de plusieurs décennies de recherches qui ont démontré leur absence de fondement. Se basant sur des hypothèses simplistes, la catégorie analytique 'conflit agriculteurs-éleveurs' se nourrit de cet héritage toxique.

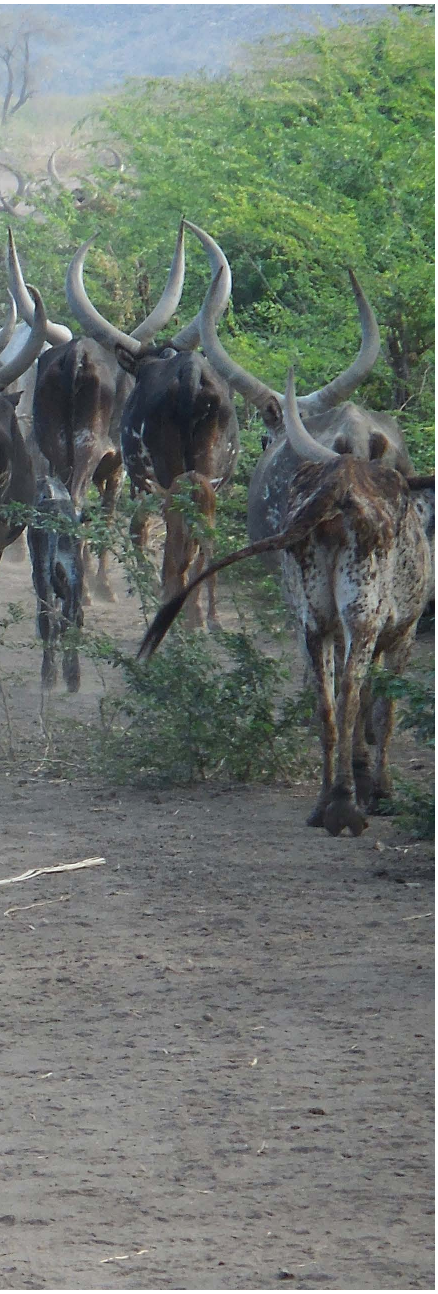
Les acteurs en charge de la conception et de la mise en œuvre des politiques et des interventions en lien avec le « conflit agriculteurs-éleveurs » devraient ancrer leur travail dans une compréhension solide et actualisée des systèmes pastoraux, des rationalités économiques et écologiques qui sous-tendent la mobilité, et des complémentarités potentielles entre pastoralisme et agriculture. Les récits associant systématiquement insécurité et pastoralisme doivent changer à tous les niveaux. Les théoriciens et les décideurs politiques doivent cesser de présenter le pastoralisme comme un système archaïque et improductif, luttant contre un environnement naturel hostile et pauvre en ressources. Au contraire, il est nécessaire de considérer les milieux arides comme un environnement dont la variabilité est une caractéristique structurelle que les systèmes pastoraux spécialisés savent mettre à profit en vue d'une production alimentaire durable.

Plutôt que de focaliser leurs explications sur une idée de « choc identitaire », ceux qui s'attaquent à résoudre les conflits devraient essayer de comprendre pourquoi différents groupes portent des griefs puissants et irrésolus. Les interventions doivent être ancrées dans une perspective plus ouverte, aller au-delà de l'explication techniciste qui associe le conflit aux phénomènes naturels et aux ressources, et s'ouvrir à une compréhension du contexte politique et sécuritaire. Au lieu d'interpréter les conflits violents comme une perturbation de l'ordre social, les gouvernements devraient prêter attention à leurs significations implicites et communiquer avec les parties concernées pour identifier des solutions viables. Le recours aux seuls moyens militaires ne saurait suffire à restaurer un climat de confiance et de paix.

Les autorités publiques sont appelées à jouer un rôle critique dans la mise en place de plateformes équitables et impartiales où les groupes rivaux peuvent dialoguer, négocier et résoudre leurs problèmes. Ces plateformes locales nécessitent une reconnaissance et une articulation au sein de l'architecture plus large des institutions étatiques, en renforçant des approches cohérentes de résolution des conflits.

Les gouvernements doivent également reconnaître le besoin d'investir dans des infrastructures « immatérielles », parallèlement aux infrastructures physiques. Les institutions coutumières peuvent manquer de bâtiments et d'officiers titrés mais elles peuvent une grande différence dans la gestion du conflit. Les individus ont besoin d'organisations crédibles et légitimes pour organiser la gestion de l'espace, l'accès aux ressources et gérer les relations entre groupes socio-professionnels.

Un éleveur afar, en Ethiopie © Saverio Krätli



1 Introduction

Ce rapport répond à des préoccupations croissantes quant à la hausse des conflits et de l'antagonisme entre des groupes principalement constitués d'éleveurs et des populations agricoles plus sédentarisées sur une vaste étendue de l'Afrique semi-aride, depuis le Sahel ouest-africain, jusqu'en Éthiopie méridionale, en Ouganda, au Kenya et en Tanzanie, en passant par l'Afrique centrale.

La première phase des travaux que nous avons conduite jusqu'en mars 2018 a été entreprise par l'International Institute for Environment and Development (IIED) pour la Division Agriculture, Développement Rural et Biodiversité de l'Agence Française de Développement (AFD)[1]. Il s'agit principalement d'une revue documentaire soumise pour discussion et validation à l'appréciation d'un groupe de référence, au sein duquel était représentée la société civile pastorale. Une deuxième phase s'est déroulée en 2019 et a inclus un travail de terrain auprès d'un éventail d'organisations et d'acteurs dans la région affectée[2].

Le but de ces travaux est de mieux comprendre les causes profondes à l'origine d'un phénomène souvent qualifié de « conflit agriculteurs-éleveurs », dans l'optique

[1] Voir les Termes de référence dans l'Annexe 1.
[2] Les rapports de la Phase 2 sont disponibles sur www.iied.org.

d'identifier des solutions pertinentes et d'améliorer la capacité à y faire face. L'étude se penche, en particulier, sur les objectifs suivants :

- Déconstruire la catégorie générique de « conflit agriculteurs- éleveurs » afin de prendre conscience de l'hétérogénéité des dynamiques à l'œuvre sur le terrain et d'ouvrir l'espace conceptuel à une analyse plus fine et, espérons-le, plus constructive (Sections 1.1, 1.2, 2 and 3) ;
- Passer en revue et évaluer le fondement empirique de la perception aujourd'hui largement partagée d'une hausse des conflits entre agriculteurs et éleveurs, en se demandant si cette perception : reflète la réalité ; est simplement le résultat d'une plus grande efficacité dans la collecte et la publication des données ; ou est la conséquence d'une attention accrue des institutions internationales dans le contexte de la lutte contre le terrorisme et des préoccupations soulevées par le changement climatique (Sections 1.2, 2 and 3) ;
- Examiner les outils, les méthodes et les institutions de résolution de conflits. Compte tenu de la présence généralisée des conflits dans nombre de pays où travaille l'AFD, ce rapport cherche à identifier des exemples d'approches constructives pour tenter de les résoudre, susceptibles de ramener la paix dans l'ensemble de la région.

Ce rapport complète et documente un portefeuille d'activités que l'AFD réalise dans ce domaine, dans le cadre du Projet Élevages et pastoralisme intégrés et sécurisés en Afrique de l'Ouest (PEPISAO) et à travers son soutien aux initiatives suivantes : Programme régional d'appui au pastoralisme au Sahel (PRAPS), Pastoralism and Stability in the Sahel and Horn of Africa (PASSHA), Programme régional de dialogue et d'investissement pour le pastoralisme et la transhumance au Sahel et dans les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest (PREDIP), et Programme d'investissement en faveur de l'élevage dans les pays côtiers (PRIDEC).

1.1 Pourquoi la notion de « conflit agriculteurs-éleveurs » ?

Depuis 2012, la région du Sahel a été aspirée dans un tourbillon de violence, sous l'effet conjugué de groupes djihadistes-et de ressentiments accumulés de longue date par les populations rurales. L'augmentation du nombre de victimes, de personnes déplacées et d'opérations militaires a engendré des coûts importants. Dans la sous-région, y compris au centre du Mali, dans le Nord et l'Est du Burkina Faso et dans l'Ouest du Niger, les épisodes de violence impliquant des groupes djihadistes ont, selon les informations disponibles, doublé chaque année depuis 2015 (Le Roux 2019), avec plus de 10 groupes actifs en 2018 au lieu d'un seul (AQMI[3]) en 2012 (ACSS 2019a). Ne serait-ce qu'en

[3] Al-Qaïda au Maghreb islamique.

2019, 3.471 incidents violents signalés ont fait 10.460 morts dans la région, déplaçant près d'un million de personnes (ACSS 2020). Les interventions militaires menées par l'Organisation des Nations Unies (ONU), le G5 Sahel, l'Union Européenne et la France entre 2012 et 2017 ont coûté plus de dix milliards d'euros (ACSS 2019b).

En parallèle, les références au « conflit agriculteurs-éleveurs » en Afrique subsaharienne n'ont cessé de se multiplier dans les médias, les sphères d'élaboration de politiques et les études scientifiques. L'ampleur et l'accélération présumées du phénomène, de même que son rapport avec la violence djihadiste, préoccupent la communauté internationale. Pourtant, deux déclarations politiques importantes issues de processus de concertation internationale en 2013, celle de Nouakchott, en Mauritanie sur le pastoralisme en Afrique de l'Ouest, et celle de N'Djamena, au Tchad sur le pastoralisme et la sécurité régionale, ne faisaient aucune référence au « conflit agriculteurs-éleveurs » bien que cette dernière évoque « de nombreux groupes mafieux et terroristes » qui déstabilisaient la région entière.

La notion de temps est importante car le « conflit agriculteurs-éleveurs » au Sahel est souvent présenté comme un problème structurel, fondé sur une inimitié ancestrale doublée d'une concurrence sur des ressources rares. Serait-ce en réalité un phénomène plus récent ? Et dans l'affirmative, en quoi est-il lié au contexte plus large d'insécurité dans la région ?

Une recherche rapide sur Google Scholar, en quête d'articles renfermant la chaîne de caractères « conflit agriculteurs-éleveurs » nous a conduits à relever 65 références pour la période 2000-2009 contre 480 pour la période 2010-2019. Parmi ces dernières, 347 datent des cinq dernières années et 461 comprennent le mot « Afrique ». L'essentiel de cette littérature est situé soit dans le courant narratif de la « sécurité environnementale » soit en réaction à ce type de récit, comme on l'explique en section 4.

Les postulats qui sous-tendent ce débat dépeignent les milieux arides comme des régions pauvres en ressources et représentent les agriculteurs et les éleveurs comme des groupes socioéconomiques rigoureusement distincts, qui se livrent une concurrence inévitable. Ces postulats puisent dans un héritage culturel lointain et néanmoins bien ancré dans les mentalités, qui présente les éleveurs/pasteurs comme étant enclins à la violence et les décrit comme des personnes arriérées, imprégnées d'une culture guerrière et lourdement armées. Ainsi formulés, les débats sur le « conflit agriculteurs-éleveurs » reposent avant tout sur la posture selon laquelle les « éleveurs » sont les « méchants » de l'histoire[4].

[4] La représentation de la mobilité pastorale comme une cause du conflit est encore répandue aujourd'hui dans le discours et les politiques de développement (Turner et Schlecht 2019) ; elle s'est même glissée dans la définition du « pastoralisme » donnée par Wikipedia qui affirme: « *Some pastoralists are constantly moving, which may put them at odds with sedentary people of towns and cities. The resulting conflicts can result in war for disputed lands.* ». [Certains éleveurs pastoraux se déplacent constamment, ce qui peut les opposer aux populations sédentaires des villes. Les conflits qui en résultent peuvent déclencher une guerre pour les terres convoitées ».

Ces hypothèses sont profondément ancrées à la fois dans des travaux académiques et dans l'imagination populaire à propos du pastoralisme. Les lecteurs de ce rapport sont invités à les repérer dans la littérature sur le conflit agriculteurs-éleveurs, qu'il s'agisse de recherches académiques, de rapports institutionnels ou de reportages dans les médias. Ensemble, ces différentes sources rendent crédible l'idée d'un nexus entre conflit violent et pastoralisme et, plus généralement, ils accréditent le « conflit agriculteurs-éleveurs » comme une catégorie analytique fiable.

Toutefois, au cours des trente dernières années, ces hypothèses et postulats ont été sans cesse remis en question par les évolutions des connaissances produites sur le pastoralisme et les milieux arides. Notre étude du phénomène couramment défini comme « conflit agriculteurs-éleveurs » démarre donc par un rappel des jalons les plus pertinents de cette évolution.

1.2 Quelques éléments importants qui invitent à la prudence

Les débats sur le pastoralisme et les populations pastorales ont été affectés par une longue histoire de représentations erronées et de mécompréhensions. Pendant la majeure partie de son histoire, les approches gouvernementales en matière de développement pastoral ont visé l'émancipation de la production animale des aléas de l'écosystème des milieux arides. Par extension, cela s'est souvent traduit par des tentatives visant à « émanciper » ou de faire sortir les pasteurs du pastoralisme, et à aborder le développement pastoral comme un développement en dehors du pastoralisme.

Cette approche « moderniste »[5] reposait sur l'expérience du développement agricole dans les climats tempérés (où la distribution des ressources est relativement stable et uniforme) et sur la croyance que l'environnement naturel peut et doit être maîtrisé. En associant le pastoralisme au désordre et à des « traditions désuètes », les approches « modernistes » de développement pastoral ont visé le remplacement de relations et de structures locales flexibles et variables, par des règles et des structures rigides et *top-down*. Parmi ces dernières, souvent perçues comme une forme de « modernisation » nécessaire, figurent :

[5] James Scott, qui a analysé plus généralement cette approche dans *Seeing Like a State*, l'a décrite comme « *high-modernist ideology […] a strong, one might even say muscle-bound, version of the self-confidence about scientific and technical progress, the expansion of production, the growing satisfaction of human needs, the mastery of nature (including human nature), and, above all, the rational design of social order commensurate with the scientific understanding of natural laws* » [une idéologie relevant du haut modernisme […] une version robuste, d'aucuns diraient même musclé, de la confiance envers le progrès scientifique et technique, l'essor de la production, la satisfaction croissante des besoins humains, la maîtrise de la nature (y compris la nature humaine), et, par-dessus tout, la conception rationnelle d'un ordre social proportionnel à la compréhension scientifique des lois naturelles] (Scott 1998).

- l'établissement d'un contrôle centralisé sur la taille du cheptel et les pratiques de pâturage (sur la base d'estimations de la capacité de charge) ;
- la construction de points d'eau pérennes dans les parcours saisonniers ;
- la sédentarisation des pasteurs mobiles ;
- le remplacement de régimes fonciers flexibles par un droit de propriété rigide et exclusif ;
- le remplacement des formes diverses et complémentaires de spécialisation productive par des modèles « universels », tels que la substitution de formes d'intégration agriculture-élevage occasionnelles ou saisonnières entre différents groupes spécialisés, par une intégration permanente de l'agriculture et de l'élevage au niveau de l'exploitation ;
- le remplacement de la biodiversité animale des espèces locales d'élevage par l'uniformité de races importées.

Les interventions du développement au cours des années dans la transformation des formes coutumières d'intégration saisonnière entre activités agricoles et pastorales à une échelle supérieure à celle de la ferme sont particulièrement significatives, car ces interventions sapent des rapports complémentaires entre éleveur et agriculteur (voir, par exemple, Landais and Lhoste 1990 ; Ramisch 1999 ; Scoones and Wolmer 2002 ; Powell et al. 2004 ; Schiere et al. 2016 ; Ickowicz et al. 2012 ; Gebreselassie 2016).

Le malaise engendré par cette approche chez les chercheurs et les praticiens sur le terrain a bouillonné tout au long des années 1970 et 1980, (voir, entre autres, Digard et al. 1992 ; Bernus 1990 ; Westoby et al. 1989 ; Ellis and Swift 1988 ; Bourgeot and Guillaume 1986 ; Benoit 1984 ; Sandford 1983 — voir également l'encadré 1), pour déboucher sur une remise en cause formelle du paradigme dominant au milieu des années 1990 (Behnke *et al.* 1993).

Cette remise en cause reposait sur une compréhension renouvelée de la variabilité environnementale comme étant un élément constitutif essentiel des milieux arides et des systèmes pastoraux, et non une perturbation d'un présumé état d'équilibre. Malgré ce tournant dans l'étude et la compréhension des milieux arides et des systèmes pastoraux, l'ancien paradigme demeure remarquablement puissant. De fait, il a connu un renouveau sur fond de politiques néolibérales, lorsque le principe de « l'équilibre de la nature » et celui d'une « autorégulation » des marchés se sont vraisemblablement validés mutuellement. Les hypothèses sous-jacentes, qui traitent l'uniformité et la stabilité comme la norme et la variabilité comme un problème, restent ancrées dans les outils fondamentaux du développement rural, comme on peut le voir dans les nombreuses définitions « prêtes à l'emploi », les indicateurs et les outils d'évaluation, ainsi que dans les échelles classiques d'observation (Krätli 2016 ; Goodhand 2020). Ces hypothèses

continuent de façonner voire de limiter la portée des travaux des chercheurs, des techniciens et des responsables politiques qui ont embrassé le nouveau modèle.

« Investments that seek to control the environment fail to unlock the full capacity of the drylands and frequently undermine local economies and livelihoods — creating inequity, degradation and conflict… » [Les investissements qui cherchent à maîtriser l'environnement ne parviennent pas à libérer le potentiel des milieux arides et finissent souvent par fragiliser les économies et les moyens d'existence locaux — créant des inégalités, des dégradations et des conflits…] (IIED 2015).

D'autres approches adoptent une trajectoire différente, et adaptent la boîte à outils du projet de développement pour générer des données représentatives des contextes dominés par la variabilité. Partant du principe que le capital social et les relations jouent un rôle clé dans la gestion du risque, ces approches tendent à considérer les petits producteurs comme étant enclins à former des réseaux de coopération plutôt que des entités en concurrence. Dans les milieux arides, les catégories conceptuelles d'éleveurs et d'agriculteurs sont arbitraires — puisque tout le monde associe les deux activités à des degrés différents — et entraînent une séparation peu souhaitable dans la pratique. Au-delà des différences locales, tous les systèmes de subsistance dans les milieux arides partagent la même logique, qui consiste à travailler avec la variabilité dans l'environnement biophysique en intégrant une variabilité comparable dans leurs processus de production, aux niveaux du champ, du ménage et de la communauté (Toulmin, 1992 ; IIED 2015 ; Roe 2020, pour un aperçu récent voir MISEREOR 2019).

Des hypothèses inappropriées et erronées sous-tendant les politiques et les interventions de développement ont légué des résultats problématiques. Certains étaient prévisibles (p. ex. l'occupation et l'utilisation permanentes des pâturages de saison humide, la mobilité réduite du troupeau, et la promotion de l'élevage dans des systèmes agricoles mixtes), d'autres sont inattendus (p. ex. la perte de résilience face aux chocs et aux stress environnementaux pour la majorité des producteurs de denrées alimentaires des milieux arides). Une solide analyse des défis actuels, y compris des conflits violents, dépend de la compréhension de cet héritage néfaste et de la prise en compte de ses impacts à long terme.

Encadré 1. Une longue histoire de négligence du conseil technique sur la mobilité pastorale

En 1983, en conclusion d'un important projet de recherche sur le Sahel, les chercheurs du Centre pour la recherche agrobiologique de Wageningen au Pays-Bas lançaient une mise en garde : « la substitution du nomadisme et de la transhumance par un mode de vie sédentaire se répercutera très négativement sur la productivité animale » (Penning de Vries 1983 : 30). Poul Sihm, Chercheur à l'International Livestock Center for Africa (ILCA), citait parmi les principales causes de l'échec du projet : « l'accent mis unilatéralement sur l'assistance technique comme moyen d'atteindre le développement, ainsi que le soutien des bailleurs aux tentatives gouvernementales de contrôler le pastoralisme, y compris par des efforts vains déployés pour sédentariser les pasteurs, sans aucune considération du fait que cela aurait détruit la caractéristique plus précieuse des systèmes pastoraux — leur mobilité et flexibilité dans l'usage de ressources foncières marginales » (Sihm 1980 : 30). La décennie précédente, Henri Barral, géographe de l'Institut français de Recherche sur le Développement (IRD), alors ORSTOM, parlait déjà de « *l'indispensable re-mobilisation des éleveurs sahéliens* » (Barral 1974 : 135). Enfin, dans les années 1960, lors d'un Symposium de l'UNESCO à Paris sur les problèmes des zones arides, Brémaud et Pagot affirmaient que la sédentarisation des populations pastorales aurait engendré des dégradations écologiques et économiques significatives (Brémaud and Pagot 1962).

Source : MISEREOR 2019

Une jeune femme arabe en voyage vers Lac Tchad, Kabelawa, Région de Diffa, Niger © Marie Monimart

2 Méthodologie

Ce rapport s'appuie sur trois sources de preuve différentes : des données quantitatives, tirées de l'analyse de la base de données du projet Armed Conflict Location and Event Data Project (ACLED); des données qualitatives, provenant de l'étude de la littérature sur le conflit entre agriculteurs et éleveurs ; les contributions issues d'entretiens avec des experts et des échanges collectifs.

2.1 Analyse quantitative

Nos analyses quantitatives se basent sur les données du projet ACLED de 1997 à 2017, pour le continent africain. ACLED est une base de données en accès libre qui recense les dates, les acteurs concernés, les lieux, le nombre de morts et les circonstances des cas de violence civile et politique notifiées en Afrique et dans plusieurs autres régions.[6] Elle comprend des événements tels que des attaques sur des civils ou des combats entre eux pour autant qu'ils impliquent une violence directe sur les individus (y compris les enlèvements). Chaque événement enregistré est brièvement décrit et

[6] Le projet ACLED couvre aussi l'Asie du Sud, l'Asie du Sud-Est, le Moyen-Orient, l'Asie centrale et le Caucase, l'Amérique latine et les Caraïbes, et l'Europe du Sud-Est et de l'Est ainsi que les Balkans.

les incidents sont identifiés par date et par lieu et ils sont ventilés selon les catégories suivantes :

- batailles : combats entre deux groupes armés
- émeutes/protestations : manifestations, qu'elles soient paisibles ou violentes
- violence contre des civils : violence par des intervenants armés contre des personnes non armées
- violence à distance : raids aériens, engins explosifs improvisés (hors attentats suicides)
- développements stratégiques : événements importants non violents

Nous avons interrogé la base de données ACLED pour 16 pays : Sénégal, Burkina Faso, Mali, Niger, Nigeria, Ghana, Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Tchad, Cameroun, République centrafricaine, Éthiopie, Kenya, Ouganda et Tanzanie (en tout 40.349 enregistrements). Ce sous-ensemble a été analysé du point de vue de sa pertinence par rapport aux pasteurs, en consultant la description des incidents pour y trouver une combinaison de termes (et leurs variantes) comme « bovin », « éleveur », « transhumance », « nomade », « pastoral », « agriculteur », ainsi que le nom de l'ethnie des groupes de pasteurs dans leur pays respectif (Turkana, Fulani/Peuls/M'Bororo, Toposa, etc.). Par la suite, nous avons évalué la pertinence des incidents identifiés au cas par cas, en fonction de la participation générale des pasteurs et plus précisément de la catégorie « conflit agriculteurs-éleveurs ».

Cela a donné un sous-ensemble de cas que nous avons appelé les « incidents impliquant des pasteurs » (IIP), comme victimes, auteurs ou les deux. Les acteurs impliqués dans les incidents sont identifiés le plus précisément possible selon les catégories suivantes : « forces étatiques/rebelles », « milices politiques/groupes non identifiés », « milices communales/ethniques/claniques », « émeutiers », « manifestants », « civils », « forces de sécurité étrangères/internationales ». De plus, la nature de l'interaction a été identifiée, p. ex. « milice ethnique contre milice ethnique » ou « milice ethnique contre forces étatiques ».

Les données ont été analysées pour mettre en exergue :

- la distribution géographique des incidents et les points chauds par fréquence et intensité
- la distribution temporelle des incidents et les pics en fréquence et intensité
- les différences régionales et nationales, les similitudes et les relations par type d'incident ;

L'analyse des données a permis de répondre aux questions suivantes :

1. La fréquence/l'intensité des conflits entre agriculteurs et éleveurs ont-elles augmenté au cours des 20 dernières années ? Les données font-elles ressortir une tendance notable ?

2. Quels sont les principaux types de conflits faisant intervenir des agriculteurs et des éleveurs ?
3. Comment l'incidence (fréquence et intensité) des conflits entre agriculteurs et éleveurs se compare-t-elle avec l'incidence globale de tous les conflits violents enregistrés dans la base ACLED ?

2.2 Forces et faiblesses de la base de données ACLED

ACLED est compilé à partir d'un passage au crible systématique d'une sélection de médias nationaux et internationaux. Par conséquent, seuls les incidents qui sont rapportés dans la presse sont effectivement recensés. Pour l'heure, nonobstant cette limite importante, ACLED présente l'inventaire le plus complet des conflits en Afrique. S'il ne met pas d'accent particulier sur le conflit agriculteurs-éleveurs, ni même sur les incidents impliquant des pasteurs, ces enregistrements comprennent des informations sur les acteurs impliqués dans chaque conflit, ainsi qu'une brève description de l'incident. Le niveau de détail et de fiabilité des données d'ACLED est ainsi étroitement lié à celui des médias sur lesquels elles sont fondées. La violence à l'encontre des pasteurs étant généralement très mal rapportée, le nombre de morts peut être sous-estimé et la classification du conflit inexacte. La marge d'erreur peut aussi être affectée par une faible visibilité dans les zones pastorales (manque de signalement) ou au contraire par un sensationnalisme axé sur les groupes pastoraux (tapage médiatique). Tout biais dans les médias risque aussi d'être distribué de façon inégale, dans les pays de notre échantillon d'une part mais aussi tout au long de la période étudiée[7].

Les retours des membres de notre groupe de référence ont mis en évidence un décalage entre les données ACLED sur le Nigeria et le Niger et les impressions des personnes vivant ou ayant vécu dans ces pays. Concernant le Nigeria, les cas non signalés sont fréquents et l'attribution des actes de violence est souvent problématique, les médias tirant des conclusions hâtives avant que toute enquête ait pu avoir lieu. Dans le cas du Niger, certains membres du groupe de référence parlent de conflits meurtriers relativement fréquents entre 1993 et 2010, tandis qu'ACLED n'enregistre sur la période 1997–2010 que six épisodes impliquant des pasteurs. Ces événements ont fait douze morts en 1997 et cinq en 1999. Les pasteurs peuvent en être victimes ou auteurs des incidents. Les données collectées par les Commissions foncières sur l'incidence du conflit au Niger n'ont malheureusement pas pu être considérées par notre étude.

Enfin, les changements dans l'intensité des violences signalées peuvent traduire une évolution dans l'intérêt des médias ou de véritables changements dans le monde.

[7] Au moins pour ce qui est du Nigeria, les retours de notre groupe de référence ont ainsi souligné qu'un manque de signalements dans les médias était fréquent et que l'attribution de la violence était souvent un problème, les médias tirant des conclusions hâtives avant que toute enquête ait pu avoir lieu.

Nonobstant ces réserves, si le nombre réel d'incidents est sans doute sous-représenté, nous ne pensons pas que les cas de conflit impliquant des pasteurs comme auteurs risquent d'être plus ignorés que d'autres conflits violents dans les zones rurales ; au contraire, ils semblent attirer davantage l'attention des médias (Shanahan 2013).

ACLED ne distinguant pas les victimes selon le sexe et l'âge, il est difficile d'évaluer l'incidence des conflits sur les femmes, les enfants, les hommes et les jeunes. Néanmoins, un examen des articles de presse donne souvent des détails supplémentaires pour étoffer les statistiques. Il ressort de cet examen que dans les cas d'escalade de violence entre les groupes, des femmes et des enfants sont fréquemment ciblés, comme on peut le lire dans de nombreuses descriptions choquantes de personnes sans défense victimes d'attaques.

Compte tenu de ces limites importantes, notre analyse quantitative sur la base de données ACLED entend fournir un indicateur approximatif et espère stimuler l'investissement dans une collecte de données plus systématique et plus fiable concernant le conflit agriculteurs-éleveurs. Il s'agit là de faire en sorte que cette catégorie acquière du sens et joue un rôle constructif dans l'élaboration de politiques[8].

Le seul inventaire systématique des conflits entre agriculteurs et éleveurs que nous avons trouvé a été réalisé dans le centre du Tchad par le projet Almy Al Afia, et couvrait la zone de projet de 2004 à 2007 (Djimadoum et Nodjidang 2009 ; Marty *et al.* 2010)[9]. Ce recensement des conflits traités par le système judiciaire officiel au niveau des chefs de canton et aux échelons supérieurs (à l'exclusion de la gendarmerie nationale) identifiait 897 cas, répartis plus ou moins uniformément sur les quatre années couvertes par l'enquête. La grande majorité de ces incidents (entre 70 % et 85 %) relevait du cas à problème — « divagation d'animaux », suivi par celle de « refus d'accès à un point d'eau ». Si l'on examine les données ACLED, aucun des incidents enregistrés par le projet Almy Al Afia ne semble avoir été mentionné dans les médias. De fait, alors que l'ACLED recense 309 incidents au Tchad entre 2004 et 2007, seuls quatre concernent des pasteurs, et aucun n'est survenu dans le centre du Tchad.

2.3 Analyse qualitative

L'examen de la littérature a utilisé des sources publiées ou non ainsi qu'une sélection de sources identifiées par le biais de Google Scholar en utilisant la chaîne de recherche

[8] Une base de données sur les alertes précoces de conflits et les mécanismes de réponse (Conflict Early Warning and Response Mechanism), qui englobe la couverture des conflits impliquant des pasteurs, est désormais disponible pour les États membres de l'Intergovernmental Authority on Development (IGAD 2016).
[9] Le Programme d'Hydraulique Pastorale au Tchad Central—Almy Al Afia, l'un des plus grands projets de développement dans ce domaine en appui à la mobilité pastorale et financé par l'AFD au Tchad à partir de 1994, couvrait 28 cantons dans Batha-Ouest, Fitri, Guéra, Abtouyour et Barh Signaka, ainsi que Dababa et Assinet.

< conflits agriculteurs éleveurs [Afrique ou pays de l'échantillon] > « depuis 2013 » d'une part et « à une date quelconque » d'autre part[10].

Un sous-ensemble de pays — Nigeria, Kenya, Ghana, Mali — a été retenu pour un examen approfondi, en utilisant plusieurs journaux et sources médiatiques, afin de comprendre avec quelle fréquence et de quelle manière les conflits entre agriculteurs et éleveurs ont été dépeints.

En particulier, notre analyse qualitative s'est penchée sur les éléments suivants :

- les catégories descriptives utilisées dans les données institutionnelles, les médias et l'analyse scientifique ;
- de plus larges indicateurs de la dynamique sociale, politique et économique, tels que la redistribution de la richesse, les transformations de l'autorité coutumière, les nouvelles élites et jeux d'acteurs politiques, les changements dans les relations de pouvoir entre les groupes d'âge et les différents sexes, l'image publique du pastoralisme/ des pasteurs) ;
- les nouvelles formes de conflit violent et les transformations historiques de la violence.

2.3.1 Entretiens avec des experts, discussion collective

Nous avons présenté nos conclusions à des personnes impliquées professionnellement dans la question des conflits et des relations entre élevage et agriculture. Les données ainsi produites ont servi durant la phase suivante (phase 2) [11] à préparer une série d'entretiens approfondis avec des informateurs clés issus des agences gouvernementales, des organisations de recherche, des associations et fédérations d'éleveurs et d'agriculteurs, et des groupes de la société civile, pour valider les conclusions et les recommandations de ce rapport pour nos futurs travaux.

Cette étude s'est concentrée sur les conflits violents. Toutefois, il est clair qu'il existe aussi des impacts importants en cas de conflits de faible intensité, tels que les vols de bétail, l'évitement des marchés en raison de tensions, les litiges autour de l'accès aux points d'eau et les tentatives d'extorsion pour éviter un conflit (Pike *et al.* 2016). Même si ces épisodes ne s'accompagnent pas de violence physique sur les personnes ou le bétail, ils produisent des changements importants dans les comportements et les modalités d'interaction des groupes sociaux. Ces dimensions du conflit sont plus difficiles à repérer car considérés comme moins dignes d'intérêt pour les médias. Néanmoins, trouver un moyen efficace de recenser les conflits de faible intensité et leurs conséquences, serait très utile pour mieux comprendre les processus de résolution des conflits, ou leur escalade.

[10] Compte tenu du grand nombre d'occurrences généré par le moteur de recherche (1.800 « depuis 2017 » et 11.000 « depuis 2013 » pour l'Afrique), nous nous sommes concentrés sur les 6 à 12 premières pages de correspondances, jusqu'à ce que la pertinence de tous les mots de notre chaîne de recherche commence à reculer.
[11] Les rapports de la Phase 2 sont disponibles sur www.iied.org.

Le bétail transhumant passe la saison sèche sur les champs villageois, Mali © Camilla Toulmin

3 Le phénomène

Dans cette section, nous cartographions la survenance de conflits violents qui ont impliqué des pasteurs en Afrique de l'Ouest, Afrique centrale et Afrique de l'Est au cours des vingt dernières années, en nous appuyant sur des données qualitatives et quantitatives, ainsi que nous l'avons expliqué dans la partie 2.

3.1 Vue d'ensemble des données quantitatives.

Les données ACLED montrent un niveau remarquable de violence contre les civils dans notre échantillon mais également une forte disparité à la fois entre les ensembles régionaux et les périodes considérés (voir les figures 1–3 dessous). Une augmentation généralisée des conflits violents est évidente dans les pays étudiés en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale. En Afrique de l'Ouest, un nombre disproportionné d'incidents et de morts ont été enregistrés au Nigeria (culminant à plus de 22.000 morts en 2014–2015), suivi d'un peu plus loin par le Mali, le Niger et la Côte d'Ivoire. En Afrique centrale, le nombre de conflits violents recensés demeure relativement faible (bien qu'ils causent toutefois environ 500 morts par an) jusqu'en 2010 (à l'exception des pics enregistrés au Tchad et en RCA en 2000). Entre 2011 et 2012, le nombre de morts baisse de

moitié avant d'augmenter sensiblement les années suivantes (2.500 en 2013, 5.000 en 2014), notamment du fait des incidents survenus en RCA et dans une moindre mesure au Cameroun. Dans notre échantillon est-africain, le nombre de conflits enregistrés sur la période 1997–2017 est uniformément élevé dans tous les pays, à l'exception de la Tanzanie. Des pics se démarquent nettement en 1999 (28.000 morts), ainsi que durant la guerre entre l'Éthiopie et l'Erythrée, et en 2002 (6.000 morts, tous enregistrés en Éthiopie et en Uganda).

Sur la période 2013–2017, ACLED a enregistré environ 42.000 morts civiles dans le « cluster » (ensemble régional) ouest-africain (sur une population d'environ 291 millions de personnes), contre 14.000 dans le cluster centre-africain et 9.000 dans le cluster est-africain (sur 248 millions de personnes). En Afrique de l'Est, le nombre total de civils tués entre 1997 et 2017 (76.000) est plus élevé qu'en Afrique de l'Ouest (74.500), et représente une proportion plus élevée de la population comprise dans le cluster. Les niveaux les plus élevés de conflits violents par habitant sont enregistrés en Afrique centrale, avec plus de 21.000 morts pour une population globale qui représente seulement un sixième de celle des pays du cluster ouest-africain[12]. Avec 5 millions d'habitants et 9.300 morts enregistrés depuis 2013, la RCA est clairement le pays le plus affecté.

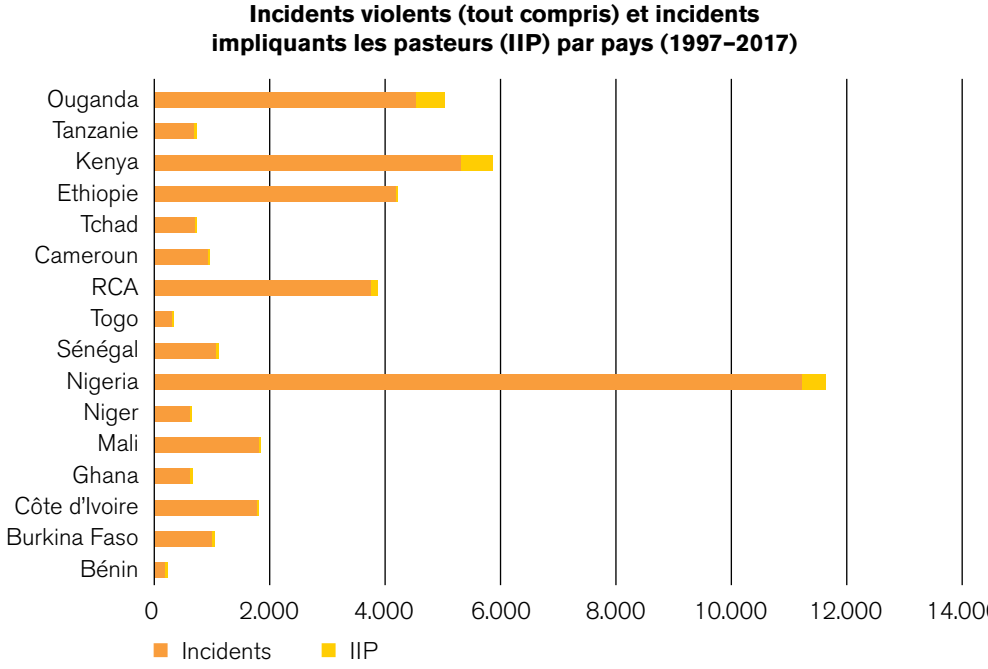
Sur la période 1997–2017, ACLED comptabilise un total de 173.000 civiles morts dans les trois clusters régionaux, et 10.096 incidents impliquant des pasteurs. Dans le contexte de violence généralisée et persistante qui affecte ces régions, ni la fréquence des incidents impliquant des pasteurs ni le nombre de morts occasionnés ne se distinguent par leur caractère exceptionnel.

3.1.1 Regard sur 2019–2020

Lors de la révision de ce rapport début 2020, l'impression d'une accélération du nombre d'incidents violents et de morts a été confirmée. Pour les 16 pays de notre échantillon, ACLED a enregistré un total de 5.100 incidents et 13.364 morts durant les douze mois compris entre mai 2019 et mai 2020. La vaste majorité de ces incidents concerne le Nigeria (1.421 incidents pour 4.168 morts), le Burkina Faso (580 incidents avec 2.231 morts), le Mali (605 incidents avec 2.038 morts) et le Cameroun (783 incidents, avec 1.452 morts). La violence en RCA semble avoir légèrement reculé (164 incidents et 508 morts) alors qu'elle semble en hausse au Niger (305 incidents et 986 morts) et au Tchad (130 incidents et 731 morts). Les enregistrements concernant le Ghana, le Bénin et la Côte d'Ivoire étaient respectivement de 121/50, 33/43 et 146/61, alors que pour le Togo et le Sénégal, les chiffres ne faisaient que 32/10 et 8/2. En Afrique de l'Est, ACLED a enregistré 191 incidents en Éthiopie (581 morts), 289 en Ouganda (175 morts), 271 au Kenya (293 morts) et 21 incidents en Tanzanie avec 17 morts.

[12] Voir également Chauvin 2014 ; Dufumier and Lallau 2016 ; Moritz 2006 ; Amadou 2017.

Figure 1. Incidents violents à caractère général (tout compris) et incidents impliquants les pasteurs (IIP) par pays (1997–2017)



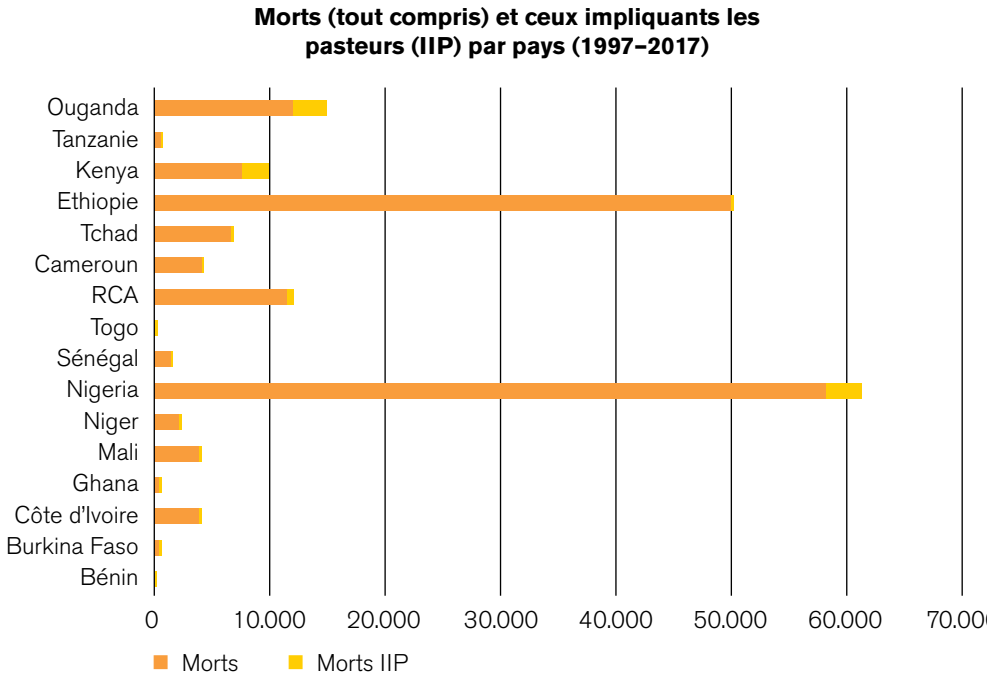


Figure 2. Incidents violents à caractère général (tout compris) et incidents impliquants les pasteurs (IIP) par ensemble régional (1997–2017)

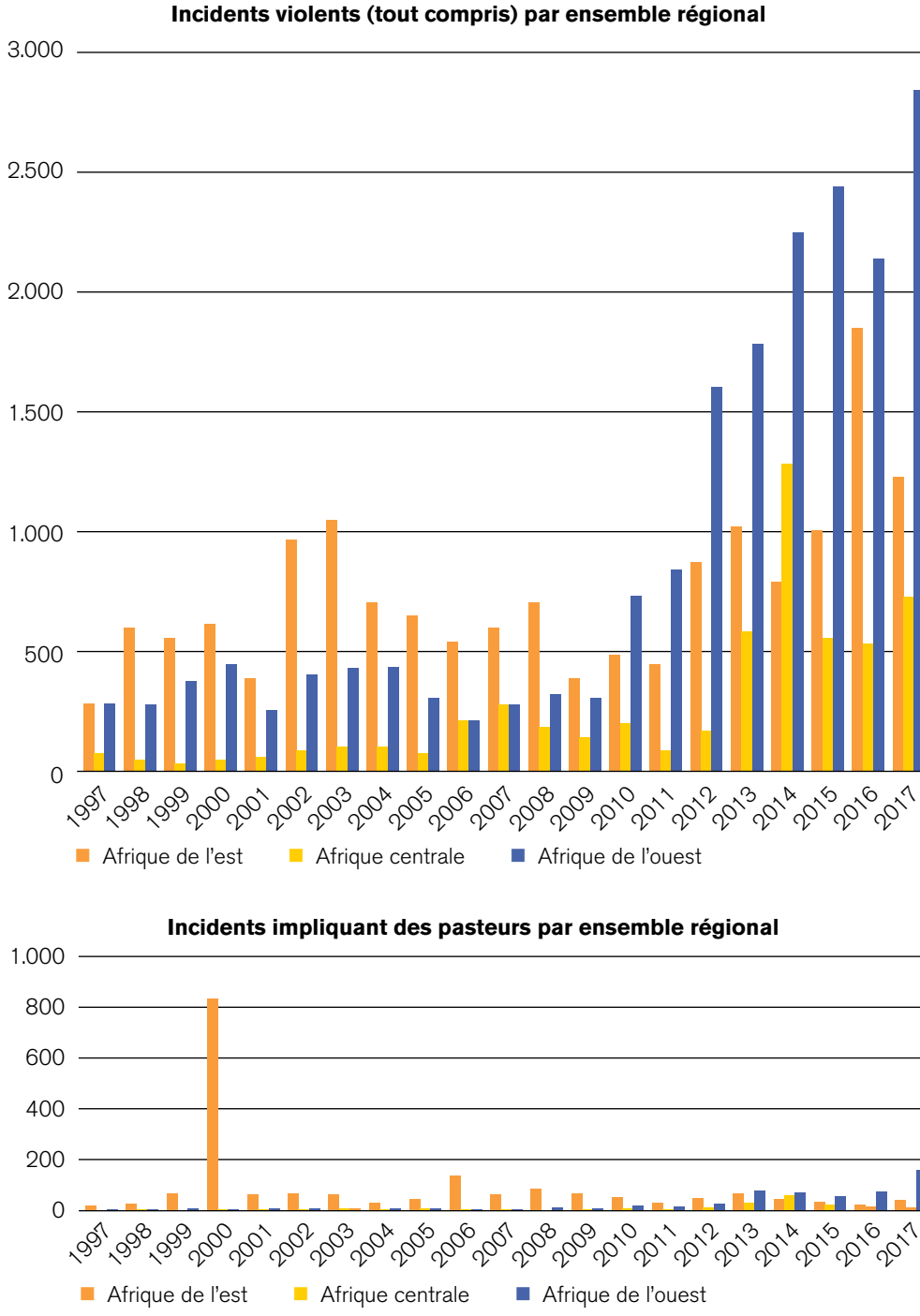
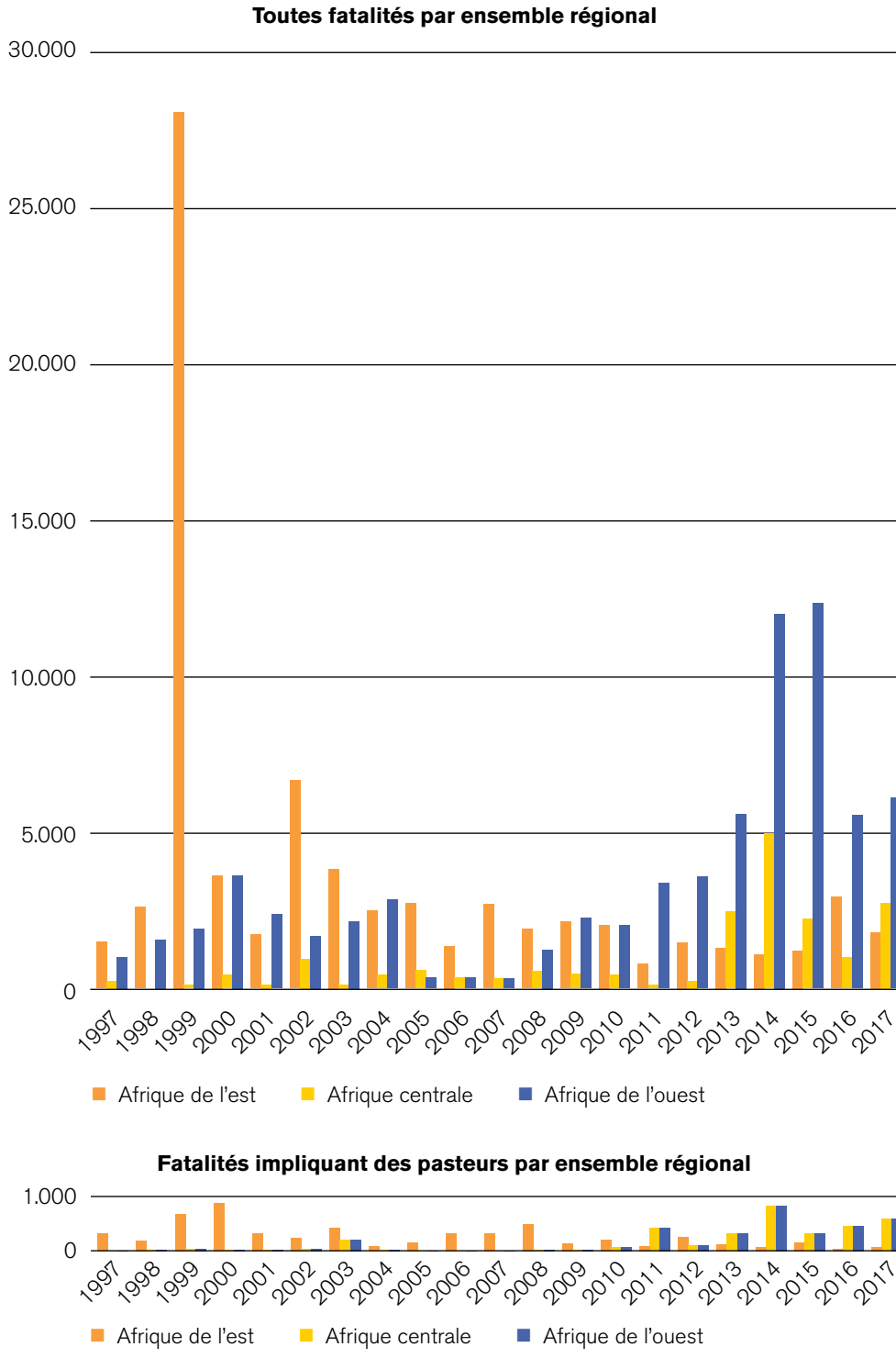


Figure 3. Fatalités totales et fatalités IIP par cluster (ensemble régional) (1997–2017)



3.1.2 Incidents impliquant des pasteurs (1997 et 2017)

Il est utile de rappeler que la catégorie « incident impliquant des pasteurs » (IIP) comprend tout incident faisant référence à un groupe ethnique pastoral ou à un identifiant pertinent, tel que « troupeau », « éleveurs », « nomades », etc. (voir la partie 2.1). La catégorie IIP inclue aussi bien les incidents entre groupes de pasteurs et d'agriculteurs, que ceux entre groupes de pasteurs, indépendamment du rôle joué par les différents acteurs dans le conflit. Par exemple, les attaques contre des groupes d'éleveurs peuls sont comptabilisés comme IIP.

Dans notre cluster Afrique de l'Ouest, alors que le nombre général de morts est en forte augmentation après 2012 à cause du déclenchement de la guerre civile au Mali et de désordres survenus au Niger en 2015, les fatalités comptabilisés IIP demeuraient stables à environ 50 par an, à l'exception de 2003 (201 morts) et de 2011 (416 morts), ces exceptions étant presque entièrement imputables à des incidents survenus au Nigeria.

En Afrique centrale, le nombre d'IIP est même inférieur : 63 morts en 2002 (imputables à un seul conflit en RCA), 20 morts en 2004 et 2005 (les premiers étant liés à un incident au Cameroun), 40 morts en 2006 (tous advenus lors d'un conflit au Tchad) et 29 morts en 2010. Un pic de 238 morts est enregistré en 2013 (tous en RCA) suivi d'un retour à une moyenne de 60 morts par an les années suivantes.

Dans le cluster Afrique de l'Est, le nombre annuel de morts liés à des IIP est de l'ordre de plusieurs centaines jusqu'en 2015, avec quelques exceptions (98 morts en 2004, 94 en 2011 et 77 en 2014). Le pic le plus élevé est atteint en 2000 (874 morts dont 750 en Uganda). D'autres pics ont été enregistrés en 2003 (419 morts dont la plupart en Uganda suite à la répression militaire liée aux campagnes de désarmement), en 2006–2007 (avec environ 320 morts par an) et en 2008 (489 morts enregistrés, dont 362 au Kenya parmi lesquels 74 pasteurs Turkana vraisemblablement touchés par un bombardement de l'Ugandan People's Defence Force — UPDF).

Les données globales font état de 3.582 morts dans le cluster Afrique de l'Ouest, 680 morts dans celui d'Afrique Centrale et 5.641 dans celui d'Afrique de l'Est.

3.1.3 Incidents impliquant des pasteurs (IIP) par rapport aux conflits agriculteurs/éleveurs

Nous avons interrogé la base de données ACLED pour savoir si le nombre d'IIP et de morts relatives à ces événements était proportionnel au niveau de violence dans les différentes régions.

Afin de répondre à cette question, nous avons comparé le rapport entre les IIP et le nombre total d'incidents (incidents et morts), et le rapport entre population pastorale et population nationale. Les données sur le nombre de pasteurs en Afrique étant notoirement incertaines (Keita et al 2016 ; Krätli et Swift 2014), cet exercice est une

supposition éclairée. Le résultat de cette analyse est présenté dans le tableau 1. Les morts sont exprimés en proportion ("pour mille") de la population nationale, comme une mesure comparable de l'intensité de la violence dans l'ensemble de l'échantillon. Le nombre des morts liés à des IIP est aussi exprimé en pourcentage du nombre total des morts. Cela permet de formuler une comparaison avec la proportion entre population pastorale et population totale dans la première colonne du tableau.

Les données relatives aux clusters Afrique de l'Ouest et du Centre, les régions où les IIP sont supposés pour l'essentiel prendre la forme de conflits agriculteurs-éleveurs, montrent que la proportion des conflits violents liés aux IIP par rapport au total n'est pas anormalement élevée, y compris dans des pays comme le Nigeria et la RCA, et est même remarquablement faible dans certains cas, comme au Mali, au Niger, au Sénégal, au Cameroun et au Tchad.

Un grand nombre d'IIP enregistrés dans ACLED porte sur des attaques par des bandits ou des groupes organisés/paramilitaires (y compris Boko Haram). En Afrique de l'Est, la majorité des IIP relèvent de violences survenues dans le cadre de raids pour le vol du bétail ou à l'occasion d'opérations militaires et policières. Dans le reste de l'échantillon, un nombre significatif de cas sont des combats opposant des milices ethniques. Lorsque les sous-ensembles d'IIP nationaux sont filtrés pour identifier les conflits non seulement entre des groupes ethniques mais plus précisément entre *agriculteurs* et *éleveurs* — c'est-à-dire lorsque les raisons notifiées du conflit sont associées à la pratique de l'élevage et de l'agriculture — les nombres baissent encore davantage (tableau 1, colonne 4). Toutefois, ce résultat pourrait être lié à l'imprécision des enregistrements.

En revanche, les pays considérés dans le cluster Afrique de l'Est présentent une proportion plus élevée de morts liés à des IIP par rapport à la proportion de leur population pastorale, à l'exception de l'Ethiopie.

Le nombre élevé de morts associés à des IIP en Uganda (19,9% du nombre total de morts, avec les pasteurs représentant le 7% de la populations nationale) reflète à la fois l'incidence des razzias de bétail au Karamoja et la violence des programmes de désarmement mis en œuvre entre 2000 et 2014 par l'armée ougandaise, qui ont impliqué la saisie forcée d'armes à feu auprès de groupes de pasteurs (Stites 2010 ; Czuba 2017).

Tableau 1. Épisodes de conflits violents et incidents impliquant des pasteurs dans l'ACLED (1997–2017)

Pays, Population (approx) Proportion estimée de pasteurs	Nombre total d'incidents	Enregistrements IIP et (pourcentage du total)	Enregistrements confirmés d'incidents agriculteurs-éleveurs (ae) ou éleveurs-éleveurs (ee) (pourcentage du total), et morts	Total des citoyens morts de tous les conflits confondus (x1000 de population)	Morts de IIP, (x1000 de population) (% des tous les citoyens morts de tous les conflits confondus)	Enregistrements confirmés sans morts	IIP sans morts
Bénin 11 millions 7% Peul	183	10 (5.4%)	10 ae (5.4%) 23 morts	51 (0.004)	23 (0.002) (44%[b])	160 (87%)	2 (20%)
Burkina Faso 18 millions 13% Peul et Touareg	1.022	20 (1.9%)	19 ae (1.9%) 49 morts	469 (0.03)	49 (0.002) (11%)	878 (86%)	5 (25%)
Côte d'Ivoire 27 millions 2% Peul[13]	1.758	9 (0.5%)	9 ae (0.5%) 37 morts	4.080 (0.15)	37 (0.001) (0.9%)	1.318 (75%)	3 (33%)
Ghana 27 millions 5% Fulani	603	16 (2.6%)	10 ae (1.6%) 38 morts	501 (0.02)	38 (0.002) (7.6%)	474 (79%)	3 (12%)
Mali 15 millions 27% Peul et Touareg	1.809	25 (1.4%)	9 ae+2 ee (0.6%) 45 +14 morts	4.065 (0.3)	154 (0.010) (3.8%)	1.079 (60%)	1
Niger 21 millions 18% Peul et Touareg	597	11 (1.7%)	7 ae (1.2%) 42 morts	2.341 (0.111)	58 (0.002) (2.4%)	392 (66%)	4 (20%)

Pays, Population (approx) Proportion estimée de pasteurs	Nombre total d'incidents	Enregistrements IIP et (pourcentage du total)	Enregistrements confirmés d'incidents agriculteurs-éleveurs (ae) ou éleveurs-éleveurs (ee) (pourcentage du total), et morts	Total des citoyens morts de tous les conflits confondus (x1000 de population)	Morts de IIP, (x1000 de population) (% des tous les citoyens morts de tous les conflits confondus)	Enregistrements confirmés sans morts	IIP sans morts
Nigeria 150 millions 4% Fulani	11.672	438 (3.7%)	296[c] (2%) 2197 morts	61.461 (0.4)	3.213 (0.021) (5.2%)	6.448 (55%)	122 (28%)
Sénégal 16 millions 24% Peul	1.076	9 (0.8%)	2 ae (0.2%) aucun morts	1.401 (0.09)	4 (0.002) (0.3%)	837 (82%)	6 (66%)
Togo 8 millions 1% Peul	297	2 (0.7%)	2 ae (0.7%) 6 morts	157 (0.02)	6 (0.0007) (4.1%)	255 (86%)	0
RCA 5 millions 6 % Peul[14]	3.884	144[d] (3.7%)	68 ae (1.8%) 324 morts	12.215 (2.4)	750 (0.15) (6.3%)	2.160 (56%)	42 (29%)
Cameroun 24 millions 10% Peul	945	17[e] (1.9%)	4 ae (0.5%) 20 morts	4.293 (0.18)	104 0.0043) (2.5%)	462 (49%)	4 (25%)
Tchad 14 millions 20% Arabe et Toubou	695	10[f] (1.2%)	4 ae (0.6%) 30 morts	6.745 (0.48)	82 0.0058) (1.2%)	457 (66%)	3 (33%)

Pays, Population (approx) Proportion estimée de pasteurs	Nombre total d'incidents	Enregistrements IIP et (pourcentage du total)	Enregistrements confirmés d'incidents agriculteurs-éleveurs (ae) ou éleveurs-éleveurs (ee) (pourcentage du total), et morts	Total des citoyens morts de tous les conflits confondus (x1000 de population)	Morts de IIP, (x1000 de population) (% des tous les citoyens morts de tous les conflits confondus)	Enregistrements confirmés sans morts	IIP sans morts
Ethiopie 100 millions 12% pasteurs	4.217	21[g] (0.5%)	9 ee (0.2%) 89 morts	50.210 (0.5)	194 (0.002) (0.4%)	2.202 (52%)	6 (28%)
Kenya 50 millions 10% pasteurs	5.845	528 (9%)	65 ae 255 ee (5.4%)[h] 240+1,105 morts	9.924 (0.2)	2.334 (0.046) (23.5%)	3.762 (64%)	196 (37%)
Tanzanie 56 millions 2% pasteurs	716	45 (6.5%) (6%)	24 ae (3.4%) 68 morts	812 (0.01)	94 (0.0016) (12%)	509 (71%)	14 (38%)
Ouganda 42 millions 7% pasteurs	5.030	510[i] (9.7%)	43 ae + 290 ee (6.6%) 222+ 1,700 morts	15.131 (0.35)	3.014 (0.071) (19.9%)	2.847 (56%)	96 (23%)

[a] Une quantification grossière du nombre de morts par rapport à 1.000 membres de la population ; [b] L'ACLED enregistre également 213 incidents supplémentaires impliquant des milices fulani (3.201 morts) ; [c] Dans six districts du Ghana — Kunkome, Walewale, Agogo, Koforidua, Ogumesua et Fwefwe ; [d] Entre Lobi et Fulani dans les départements de Kong (Savanes/Tchologo), Bouna (Zanzan/, Bounkani) et Bako (Denguele/Kabadoungou) ; [e] Tous sauf 4 concernent des raids contre des éleveurs ou des villages par des groupes miliciens du Soudan et de RCA ; [f] Onze de ces incidents (23 morts) étaient des vols de bétail par Boko Haram (6) et par des groupes rebelles de la RCA (5) ; [g] Au moins 64 de ces incidents (384 morts) sont enregistrés comme des attaques par des groupes miliciens, soit Anti-Balaka (30/203 morts), Seleka/ex-Seleka (32/181 morts) ou PK5 (2/morts) ; [h] Onze de ces incidents (87 morts) sont avec la police ou les forces armées ; [i] Les autres incidents sont entre les forces de l'ordre et des bandits/voleurs de bétail, ou des attaques par différents groupes miliciens et 10 sont supposés être des incidents causés par l'UPDF (76 morts) ; [j] Sur ces incidents, 190 étaient des affrontements avec la police ou, principalement, avec l'UPDF (959 morts).

3.1.4 Répartition géographique des conflits

Il existe d'immenses disparités dans notre échantillon, tant du point de vue de l'incidence de conflits que du nombre de morts exprimées en relation à la population des pays concernés (voir le tableau 1). Globalement, les morts recensées par ACLED sont plus nombreuses au Nigeria et en RCA, ces pays étant suivis de loin par le Tchad, l'Éthiopie, le Mali[13], l'Ouganda, le Kenya et le Cameroun. Toutefois, lorsque nous nous penchons sur les morts des IIP, il en ressort une tendance différente. Une mesure grossière du nombre de morts par rapport à la taille de la population montre un pic en RCA, suivi de loin par l'Ouganda, le Kenya et le Nigeria, avec des valeurs beaucoup plus basses (plus de dix fois moindres) dans tous les autres pays de l'échantillon.

Les résultats concernant les zones à plus haute intensité de conflit (« hotspots »), issus de notre analyse des données ACLED (voir tableau 2), montrent une forte disparité dans la localisation des incidents au sein des pays. Les zones historiquement intéressées par des dynamiques de conflit ont tendance à voir les conflits violents se perpétuer car les différends non résolus y engendrent de nouvelles violences. Les enregistrements comprennent le lieu jusqu'au plus petit échelon administratif identifié dans la source médiatique. Certains lieux sont récurrents[14]. La prudence s'impose ici, car la couverture médiatique n'est pas uniforme au sein des pays ; ainsi, il se peut que certains de ces « points chauds » traduisent simplement une couverture plus exhaustive ou plus systématique, alors que d'autres sont certainement absents de notre liste.

3.1.5 Calendrier des incidents — la violence est-elle associée à la sécheresse ou dépendante des saisons ?

Il n'y a pas de signes évidents d'un rapport entre le nombre d'incidents et l'intensité de la violence (nombre de morts) en fonction des années de sécheresse en Afrique centrale et de l'Ouest. Par exemple, le Tchad a connu un pic de violence en 2006, en lien toutefois à deux seuls incidents. La RCA a connu des pics en 2002, 2013 et 2014. Concernant le Niger, ACLED reporte un nombre croissant de morts en 2012, 2014 et 2016, mais ne recense entre 2000 et 2011 que 4 incidents qui n'ont pas fait de morts. Toutefois, ces chiffres sont tellement bas qu'ils suggèrent des manques de signalements importants et nécessiteraient d'être croisés avec les données produites par d'autres sources, telles que celles des chefferies traditionnelles et des Commissions foncières. Il n'y a pas de tendance claire quant à l'incidence des conflits par saison au Nigeria, mais cela pourrait résulter de l'échelle d'analyse, car ACLED ne permet pas de désagréger les données concernant le nord du pays.

[13] Toutefois, la couverture médiatique des victimes au Mali après l'effondrement de l'État en 2011 et au moins jusqu'en 2014 n'est pas détaillée.
[14] Une récente enquête très poussée sur les conflits impliquant des pasteurs en Afrique de l'Ouest souligne également cette disparité dans la distribution au sein des pays, soulignant que parfois des zones qui appliquent des pressions semblables sur les ressources naturelles affichent une incidence très différente de conflits violents (Adam Higazi, communication personnelle).

D'un autre côté, les enregistrements en Afrique de l'Est affichent un certain degré de corrélation entre les incidents et les sécheresses, même si la corrélation n'est pas systématique. Le Kenya a connu un pic du nombre d'incidents et du nombre de morts en 1997, 2001–2002 (sécheresse de 1999–2001), 2007–2008, 2011–2012 (toutes des années de sécheresse) — mais aucun pic en 1999–2000, 2004–2005, ni durant la sécheresse de 2014 à 2017. En Tanzanie, le nombre d'incidents et le total de morts ont culminé en 2013 et 2014 ; en Éthiopie, ils ont seulement culminé en 2015 et 2016.

Les incidents et la violence culminent-ils à des moments particuliers de l'année ? De manière générale les IIP semblent augmenter en saison humide, à l'exception de la RCA où le pic correspond plutôt à la saison sèche. Les IIP qu'ACLED identifie comme étant directement liés à des conflits agriculteurs-éleveurs sont plus fréquents durant la période des récoltes, ce qui n'est pas surprenant. Toutefois, même à cette période, un nombre significatif de conflits implique des milices ou des forces militaires et les incidents sont rarement identifiables comme épisodes de conflit agriculteurs-éleveurs (tableau 1). Globalement, notre analyse des données ACLED ne suggère pas un lien causal entre la violence et les chocs/stress naturels ou la rareté de ressources. D'ultérieurs analyses, en étudiant la caractérisation de l'élément saisonnier dans les descriptions des IIP recensés par ACLED, environ 1.800 dans notre échantillon, et en la comparant avec la répartition saisonnière des conflits non IIP, pourrait ajouter des détails à ce tableau.

Tableau 2. Points chauds des conflits agriculteurs-éleveurs d'après l'ACLED (1997–2017)

Pays	Points chauds 1997–2013	Points chauds 2013–2017
Bénin	-	Ouémé/Adjohoun Atakora/Malanville Plateau/Kétou
Burkina Faso	Est/Komandjoari Boucle du Mouhoun/Kossi Sud-Ouest/Poni, Bougouriba Est/Tapoa Centre-Est/Boulgou	Centre-Nord/Sanmatenga Centre-Sud/Nahouri Plateau-Central/Ganzourgou Boucle du Mouhoun/Sourou Nord/Yatenga
Côte d'Ivoire	Abidjan Sikensi	Abidjan Lagune/Jacqueville Vallée du Bandama/Bouaké
Ghana	Ashanti/Asante Akim North Northern Region	Eastern/New Juaben, Aram Plains, Kwahu East Ashanti/Asante Akim North, Afigya Sekyere Upper West/Jirapa Lambussie Brong Ahafo/Pru Northern/West Mamprussi

Pays	Points chauds 1997–2013	Points chauds 2013–2017
Mali	Mopti/Sari Koro	Gao/Menaka Mopti/Tenenkou, Kareri, Douentza, Koro Gourma
Niger	Tillabery/Tera, Kollo Dosso/Boboye	Tahoua/Birni N'Konni, Madaoua Diffa/N'Guigmi
Nigeria	Zamfara Kaduna Plateau/Jos, Wase	Zamfara Kaduna Plateau/Jos, Wase Kogi/Bassa, Acha Kwara State Benue/Agatu Taraba/Mambilla plateau Bauchi/Tafawa Balewa Adamawa/Demsa, Numan
Sénégal	-	Sedhiou/Goudomp/Djibanar
Togo	-	Savanes/Tône
Cameroun		Extreme-Nord/Mayo-Sava
RCA	Bangui Baminigui/Bangoran/Ndele Nana-Grebizi	Ouham/Batangafo/Bossangoa Ouham Pendé/Paoua
Tchad	Batha/Fitri Moyen-Chari/Grande Sido Ouaddai/Assoungha Dar Sila/Sila	Ouaddai/Ouara
Ethiopie	Oromia/Moyale	Oromia/Borena Amhara/Semien, Gondar
Kenya	Turkana/Lokichokio, Lodwar Marsabit/Saku/North Horr Moyale	Turkana/Lodwar Tana River/Galole Laikipia/Salama
Tanzanie	Mara/Tarime Arusha/Ngorongoro	Morogoro/Kichangani Iringa/Pawaga Mara/Tarime
Ouganda	Moroto/Katikekile Nakapiripirit/Kadam Kotido/Panyankara Kaabong	Kotido Kaabong

3.2 Instantanés qualitatifs

Cette sous-section présente une analyse plus qualitative de trois pays : le Ghana, où les conflits entre agriculteurs et éleveurs semblent connaître une rapide augmentation ; et le Nigeria et le Mali, les deux pays étant des « hotspots » du conflit au niveau régional.

3.2.1 Instantané du Ghana

Les données ACLED montrent un total de 603 incidents violents au Ghana entre 1997 et 2017, alors que ceux qui concernent les pasteurs (peuls) comptent pour 16 d'entre eux (2,6 % du total), avec 38 morts. Les Peuls représentent environ 5 % de l'ensemble de la population. Le nombre d'incidents violents au Ghana a sensiblement augmenté depuis 2012, et la plupart des victimes entre 2016 et 2017 sont attribuées à des conflits impliquant des pasteurs. Ceux-ci concernent une poignée de « hotspots », notamment Agogo, le district Akatsi Nord et la région du Volta.

Le principal dispositif gouvernemental pour traiter du conflit agriculteurs-éleveurs, une force conjointe de l'armée et de la police baptisée « Operation Cow Leg », remonte à la fin des années 1980.

Dans les médias, les éleveurs peuls sont décrits comme une vague déferlant sur le pays avec des dizaines de milliers de têtes de bétail en quête d'eau et de fourrage, causant beaucoup de dommages aux cultures et à l'épicentre d'un conflit violent.[15] Des rapports montrent que la violence émane à la fois des agriculteurs et des éleveurs, avec des représailles entre les groupes qui constituent une grande partie du problème.[16] Nombre des affrontements les plus violents ont eu lieu parce que les autorités avaient renoncé à intervenir, forçant la population locale à prendre la situation en main.[17] Il y a de la colère chez les agriculteurs face au fait que les chefs et les propriétaires terriens autorisent les éleveurs peuls à laisser paître leurs troupeaux dans une zone donnée, mais généralement aux dépens des agriculteurs locaux.[18]

Une récente recherche doctorale sur les relations entre agriculteurs et éleveurs au Ghana a étudié les déterminants de conflit et de coopération et a questionné l'existence d'un lien entre dynamiques conflictuelles et changement climatique (Bukari 2017). L'escalade de la violence ne parait pas liée à un seul facteur dominant mais plutôt à des combinaisons complexes et contextuelles de facteurs politiques, historiques, sociaux et écologiques. En ce qui concerne le lien entre changement climatique et violence, Bukari a identifié des discours confirmant cette hypothèse parmi les agriculteurs et les éleveurs, qui soulignaient les migrations d'éleveurs et la concurrence pour l'accès aux

[15] The Ghanaian Times (6 Mai 2015) "The Nomadic Herdsmen and Ministers Ban" and (4 Février 2016) "Fulani herdsmen return to V.R.".
[16] The Ghanaian Times (18 Février 2016) "Five Gogo residents arrested for killing nomadic Fulanis' cattle".
[17] The Ghanaian Times (10 Novembre 2017) "Fulani herdsmen nearly lynched by farmers".
[18] The Ghanaian Times (27 Mars 2015) 15 arrested for stealing herds of cattle.

pâturages mais aucune preuve tangible de changements significatifs dans le volume de précipitations depuis 1960, tout au moins dans les « hotspots » de conflit examinés par l'étude. Les données météorologiques indiquent une hausse de la variabilité du régime de précipitations pendant la saison des pluies, tout particulièrement en début et en fin de campagne, et surtout dans le Nord du Ghana. Dans le cas d'Agogo (Ghana méridional), la hausse des conflits n'affichait guère de liens avec le manque de ressources. Au contraire, les données du terrain établissaient un lien avec une abondance inhabituelle de ressources et une hausse de la valeur commerciale des terres. Les arguments qui gravitent autour de l'arrivée au Ghana d'éleveurs peuls en quête d'eau et de pâturages en raison de facteurs environnementaux doivent donc être nuancés. Une analyse plus fine du phénomène montre que nombre de ces éleveurs entrent au Ghana sans bétail, en quête de travail rémunéré pour le compte de propriétaires locaux de bétail. Ce phénomène remonte au début du XX^{e} siècle et trouve ses origines dans l'attrait non seulement de pâturages de meilleure qualité mais aussi de nouvelles opportunités économiques, les différentes motivations étant désignées par des expressions locales particulières chez les agriculteurs et chez les Peuls. Dans sa conclusion, Bukari souligne le manque d'une réglementation appropriée et d'une bonne gouvernance, notamment l'absence de politiques locales et nationales claires pour résoudre les problèmes d'accès et d'utilisation des terres, d'élevage du bétail et de pastoralisme en général. Bukari conclut en soulignant la nécessité d'engager des analyses basées sur des travaux de terrain sérieux pour dépasser des approches réductrices identifiant le changement climatique comme le principal déterminant des dynamiques de conflit.

3.2.2 Instantané du Nigeria[19]

Les données de l'ACLED montrent une tendance générale à la hausse des incidents et du nombre de morts à partir de 2012–13. Ces chiffres sont fortement influencés par l'insurrection de Boko Haram. Le nombre de victimes recensées dans le cadre d'IIP est légèrement plus élevé (5,2 %) que la proportion officielle de Peuls dans la population nationale (4 %).

Avec un effectif total estimé à 20 millions de têtes de bétail, le Nigeria est le pays qui compte le plus grand nombre d'éleveurs au sein de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et abrite le plus grand nombre de producteurs pastoraux, lesquels sont pour la majorité des personnes parlant la langue fulani et des éleveurs touareg et arabes de passage en provenance du Niger.

Les perceptions des éleveurs transhumants ont beaucoup changé au cours des dernières décennies. Un facteur important est un glissement dans la composition de la bureaucratie nigériane. Tandis qu'au moment de l'indépendance, nombre de fonctionnaires étaient issus de milieux ruraux, le recrutement se fait désormais entièrement dans les classes

[19] Sur la base des contributions d'Adam Higazi et Roger Blench ; leurs travaux sont repris ici avec l'aimable autorisation de MISEREOR.

urbaines, et rares sont ceux qui jouissent d'une expérience des pratiques d'élevage pastoral ou qui les comprennent. À partir des années 1980, le système national de réserves de pâturages et de routes d'élevage (*burti*) a été de plus en plus négligé au point de le laisser tout à fait s'effondrer. Les pressions politiques pour sédentariser les éleveurs et établir des ranches sont allées croissant — malgré le triste bilan de ces expériences depuis les années 1980. Les querelles politiques se sont progressivement polarisées sur la « question peule », donnant lieu à des affirmations selon lesquelles les Peuls ne seraient pas des ressortissants du Nigeria — alors que nombre d'entre eux vivent dans le pays depuis des générations.

Les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont liés aux échecs répétés des autorités nigérianes en matière de soutien au pastoralisme et à l'agriculture, d'accompagnement à la pacification des relations au niveau local et de réglementation de l'accès à l'eau, aux terres et aux pâturages. L'assèchement du lac Tchad, la récupération des terres de décrue *fadama* pour une agriculture de saison sèche, l'insurrection de Boko Haram dans l'État de Borno, et le banditisme endémique à Zamfara sont des obstacles majeurs à la paix, et menacent la cohabitation des pasteurs et des agriculteurs. Le conflit entre agriculteurs et éleveurs se fond en une violence interethnique ou religieuse et sert parfois de déversoir à une violence urbaine « électorale ». Le grand nombre de morts rendent ce conflit de plus en plus difficile à résoudre — des milliers de personnes ont été tuées dans ces affrontements ces dernières années, ce qui a engendré de la défiance entre les communautés, qui a vite été récupérée par divers intérêts économiques et politiques.

D'anciennes réserves de pâturages ont été vendues en tant que terres agricoles ou terres à bâtir. Dans bien des régions, tout pasteur peul armé est traité en terroriste, et des groupes d'autodéfense ont été créés, qui bénéficient pour la plupart du soutien des hommes politiques locaux. Des milliers d'innocents ont été tués. Depuis que l'insurrection de Boko Haram a gagné du terrain, la région du nord-est est devenue extrêmement dangereuse pour les pasteurs. Les combattants de Boko Haram considèrent les éleveurs comme des musulmans non-orthodoxes, d'après leurs propres critères, et brûlent leurs villages. Les Arabes Shuwa ont fui au Tchad et les Peuls vers des régions du Nigeria plus méridionales[20].

Bien que le pastoralisme pratiqué par les groupes familiaux demeure une activité commune, de nombreuses familles jadis habituées à voyager ensemble envoient

[20] Communication personnelle d'Adam Higazi : Bien que certains Arabes Shuwa aient fui le Borno pour gagner le Tchad et le Cameroun, nombre d'entre eux ont été tués, surtout des hommes. Ils ont aussi perdu des milliers de têtes de bétail, volées par Boko Haram ou tuées durant le conflit. Des dizaines de milliers de déplacés Arabes Shuwa à Maiduguri et dans d'autres camps de réfugiés ont été appauvris par le conflit. Boko Haram est désormais scindé en deux factions. La faction de Shekau est toujours en conflit avec la plupart des pasteurs arabes, peuls et shuwa et les attaque — tandis que celle menée par Abu Musab Al-Barnawi / Mamman Nur, qui s'est séparée de Shekau et s'est rattachée à l'État Islamique en Afrique de l'Ouest tente de gagner le soutien des civils et autorise les pasteurs à laisser paître leurs bêtes dans les zones de Borno qu'ils contrôlent, y compris le lac Tchad. Cette faction réglemente l'accès aux pâturages, assurant ainsi une sorte de gouvernance rurale.

désormais les jeunes hommes et les enfants sur de longues routes de transhumance, seuls, avec des téléphones mobiles pour rester en contact. De plus en plus, ces jeunes sont lourdement armés et prêts à avoir recours à la violence. Cette situation est exacerbée par l'abus croissant en Afrique de l'Ouest de médicaments comme le Tramadol, un analgésique qui peut combattre la fatigue et entraîner un sentiment d'euphorie (Fuseini et al. 2019 ; Boateng, nd). Les médias rapportent que les éleveurs pénètrent sur les fermes des agriculteurs résidents, déterrent les tubercules pour nourrir leurs bêtes, souvent la nuit, ou le dimanche lorsque les agriculteurs sont à la messe. On remarque également une augmentation des accusations d'agressions sexuelles sur des agricultrices.

Dans les États de Benue et Taraba (au Centre-Nord et Nord-Est du pays), les niveaux de violence sont élevés. Il existe une forte variabilité du niveau de violence à l'intérieur de ces États, et certaines zones demeurent relativement peu touchées, notamment dans le Taraba. Globalement néanmoins, la situation est proche d'une guerre civile ouverte, avec des villages brûlés, des atrocités commises à grande échelle et un grand nombre de personnes déplacées. Si des photos glaçantes circulent sur les réseaux sociaux, la couverture médiatique demeure insuffisante et le niveau d'attention de la part des pouvoirs publics et de la communauté internationale n'est pas à la hauteur de la gravité de la situation. Les dirigeants locaux, les chefs traditionnels, les émirs, les chefs de district et de village ont un rôle important à jouer dans la gestion de l'accès à la terre et à l'eau et dans la promotion du dialogue entre les groupes, afin d'éviter les sources de conflit. Dans certains États comme le Katsina et le Gombe, des politiques publiques proactives ont produit des résultats considérables. Toutefois, globalement, la réponse des autorités aux conflits entre agriculteurs et éleveurs manque de finesse et de stratégie. Le plus souvent, les incidents sont traités comme un problème de sécurité impliquant une intervention ponctuelle de l'armée dont l'action violente ne fait que susciter de nouvelles rancunes chez les populations locales.

Les Organisations non gouvernementales (ONG) qui encouragent la paix et la réconciliation adoptent généralement des méthodologies préétablies, basées sur l'organisations d'ateliers dont les participants n'ont guère d'influence dans les communautés qu'ils prétendent représenter. Les bailleurs de fonds explorent actuellement la possibilité de produire des analyses plus précises de la situation par le biais d'un programme intensif de visites sur le terrain, visant à ancrer l'analyse des conflits dans la compréhension des conditions locales. Une initiative de ce type, financée par Misereor dans de nombreux États sur une grande partie du Nigeria, s'est appuyée sur une personne ressource locutrice du fulfulde ayant un large éventail de contacts avec des organisations pastorales. Cela a permis d'identifier un groupe de dirigeants réellement influents, qui ont été mis en relation avec des Organisations de la société civile (OSC) et des ONG dans le but de dénoncer les préjugés à l'encontre du pastoralisme, toucher un plus grand nombre de décideurs politiques et élaborer un récit différent (Blench 2018).

3.2.3 Instantané du Mali

Les données ACLED montrent un nombre croissant d'incidents violents et de victimes à partir de 2012, ce qui n'a rien de surprenant compte tenu de la guerre qui sévit dans le Nord et le centre du Mali. Les chiffres montrent une flambée de la violence et une forte hausse du nombre de morts parmi les pasteurs en 2017, avec plus de 100 personnes tuées. Pourtant, ces chiffres sont sans doute une estimation très inférieure à la réalité, si l'on tient compte d'autres sources d'information concernant les affrontements violents. Entre mai 2017 et mai 2020, l'escalade des conflits dans le centre du Mali a fait 5.479 morts, signalées dans 1.830 incidents. Parmi ces derniers, 295 ont eu lieu durant le premier trimestre de 2020, et ont fait 1.216 morts.

Le Mali vante l'un des plus gros cheptels d'Afrique de l'Ouest ; on estime qu'il abrite 10 millions de bovins. Une grande partie de ce cheptel appartient à de groupes pastoraux, composés principalement de Peuls dans le centre du Mali (appelés Fulanis ou FulBe dans d'autres pays), et de Touareg, de Bella, d'Arabes et de Peuls dans le Nord, aux côtés de visiteurs venus de Mauritanie et du Niger. Des moutons, des chèvres et des vaches sont aussi élevés par des agriculteurs sédentaires. L'élevage est un secteur très important de l'économie nationale, dont la contribution au PIB, estimée à 15 %, n'est que légèrement inférieure à celle du secteur agricole. L'élevage apporte une contribution essentielle à la viabilité des systèmes agricoles, par la traction animale et l'apport de fumure. Étant donné la grande taille et la forte diversité territoriale du Mali, différents modèles de mobilité pastorale sont pratiqués sur de courtes et longues distances, dans et en dehors du pays, avec des flux transfrontaliers importants avec la Mauritanie, le Burkina Faso et la Côte d'Ivoire. Le delta intérieur du Niger revêt une importance particulière dans les systèmes mixtes agriculture-élevage depuis des millénaires, offrant une inondation naturelle des pâturages et des rizières.

Depuis le début de la guerre dans le Nord du Mali en janvier 2012, il y a eu une flambée du nombre et de la gravité des conflits qui dressent les communautés les unes contre les autres, non seulement dans les régions du Nord du pays mais aussi, depuis 2015, de plus en plus dans le centre. Ces régions ont souffert de nombreuses années d'incurie et de piètre gouvernance, avec peu de ressources investies dans les zones rurales. La population d'éleveurs peuls s'est sentie particulièrement abandonnée en raison du manque d'investissements des pouvoirs publics dans l'élevage, de la non-application du Code Pastoral, des empiétements sur les routes de transhumance et des nombreuses zones jadis utilisées par les éleveurs en guise de pâturages et désormais occupées par des cultures. Les grands projets de développement mis en œuvre dans le pays, tels que le développement de l'irrigation par l'Office du Niger, n'ont pas tenu compte des besoins des éleveurs. L'État est désormais largement absent d'une bonne partie du centre du Mali, tout particulièrement de la région de Mopti et de la partie septentrionale de la région de Ségou (Buseth 2009 ; Benjaminsen and Ba 2009 ; Benjaminsen and Ba 2018). Les assassinats ciblés de représentants de l'État par des groupes djihadistes et l'insécurité

générale ont incité les fonctionnaires à fuir leurs zones d'affectation en milieu rural pour gagner les grandes et moyennes villes du pays.

Des exemples d'incidents peuvent illustrer la nature du problème. Le long de la frange nord du Delta du Niger, en avril 2016, plus de 30 personnes ont été laissées pour mortes lors d'un affrontement entre Peuls et Bambara dans le cercle de Tenenkou ; puis, en août 2016, une nouvelle confrontation a fait 5 morts et 7 blessés. Le gouvernement a envoyé l'armée pour rétablir l'ordre et empêcher de nouveaux affrontements entre les groupes. Il est dit que tout aurait commencé avec le vol d'un grand nombre de bovins ; plus tard, quand leurs propriétaires se sont mis en quête de les retrouver, ils sont tombés dans une embuscade et ont été tués. En février 2017, un conflit s'est déclaré à Ke Macina qui, d'après les estimations, a fait 32 morts. Il a été déclenché par le meurtre d'un commerçant, qui a entraîné une série de représailles, avec des campements mis à sac, des bêtes abattues et des gens massacrés. Dans l'arrondissement de Flamana, cercle de Yanfolila, dans le Sud-Ouest du Mali, des agriculteurs ont exigé que tous les éleveurs quittent la zone. Les Peuls ont réagi en arguant qu'ils sont confrontés à des exactions sans borne par des employés du gouvernement, des agents forestiers et même des villageois.

Les groupes d'insurgés du Nord et du centre du Mali ont désormais tissé des liens étroits, à travers l'alliance conclue entre Al Qaeda au Maghreb Islamique (AQMI) et la Katiba du Macina, sous la houlette du prédicateur Ahmadou Koufa. Koufa a en partie fondé son appel au populations peules sur l'histoire de la région de Mopti au XIX^{e} siècle, où Sékou Ahmadou créa le puissant empire du Macina. Beaucoup de Peuls se sentent politiquement et économiquement marginalisés, ce qui crée un terreau propice au recrutement par des groupes djihadistes. Un nombre croissant de Peuls sont également séduits par le mouvement djihadiste pour se protéger du grand banditisme et des autres gangs criminels qui profitent de l'occasion pour voler du bétail.

L'insécurité a engendré l'effondrement de l'économie touristique dans la région de Mopti, qui jadis créait des emplois et des revenus pour nombre de personnes. Les djihadistes ont lancé des attaques régulières contre les Bambara soupçonnés de fournir des informations à l'armée. Les paysans bambara ont mis en place leurs propres milices en ayant recours à des associations de chasse traditionnelles (*donsoya*). Certains dirigeants peuls et d'autres sources soutiennent que des groupes d'autodéfense créés par des Bambara et des Dogon pour lutter contre les groupes djihadistes se sont livrés au banditisme et ont chassé les Peuls hors de terres exploitables (Human Rights Watch 2018). Quand l'armée arrive pour rétablir l'ordre, il est fréquent qu'elle arrête de jeunes Peuls, arbitrairement considérés comme des djihadistes[21]. Aucun des groupes armés dans le centre du Mali

[21] Cette dynamique n'est pas spécifique du Mali. Une étude récente de l'Institut français des relations internationales (IFRI) souligne que « les campagnes anti-insurrectionnelles alimentent les violations des droits de l'homme au Sahel » (Tinti 2020) ; voir également Human Rights Watch (2020).

n'a été inclus dans l'accord de paix de 2015 avec les groupes armés du Nord et aucune revendication de ces groupes n'a, au moins publiquement, fait l'objet de négociations.

3.3 Considérations générales

Il existe un décalage inquiétant entre le grand nombre de solutions avancées dans la littérature sur le conflit entre agriculteurs et éleveurs en Afrique, et la faible disponibilité de données fiables et structurées sur le phénomène.

L'analyse d'une base de données telle que celle du projet ACLED, malgré n'étant pas exhaustive, soulève des questions sérieuses quant à l'impression populaire d'un accroissement des conflits entre agriculteurs et éleveurs. S'il existe indéniablement des « hotspots » régionaux et nationaux de conflit, les relations pacifiques et de coopération continuent de caractériser la grande majorité des régions considérées. Même dans les zones plus touchées par les violences, le conflit est généralement ponctuel et intermittent et il survient parallèlement à des cas de coopération. Il existe également une asymétrie étonnante entre l'accent mis récemment sur les conflits violents entre agriculteurs et éleveurs dans les milieux du développement et l'ampleur relative de ce phénomène lorsqu'on le rapporte à l'ensemble des conflits recensés dans la base de données ACLED. Si l'ACLED montre des niveaux exceptionnels et croissants de violence dans certains pays, il s'agit de chiffres globaux pour l'ensemble de la population. Les chiffres ne soutiennent pas le constat que le conflit entre agriculteurs et éleveurs ait augmenté plus rapidement que la tendance générale. De fait, par rapport à la totalité d'incidents recensés dans le pays, les incidents associés au conflit entre agriculteurs et éleveurs représentent une proportion souvent inférieure au pourcentage de pasteurs dans la population nationale. Néanmoins, lorsque ces incidents se produisent, ils choquent souvent par leur brutalité et font grand bruit dans les médias.

L'augmentation de la violence impliquant des milices ethniques et des groupes de combattants organisés a été particulièrement marquée depuis 2011 au Nigeria, en RCA, ou encore au Mali, entrainant des conflits qui débordent sur les pays voisins, notamment au Cameroun, au Niger et au Burkina Faso. La grande confusion qui règne au sein de chaque camp est particulièrement manifeste en RCA, où les « milices anti-Balaka » ciblent sans discrimination les Peuls et se sont battues contre les milices Seleka/ex-Seleka, lesquelles, bien qu'elles soient généralement soutenues par des milices peules, sont aussi parfois en conflit avec des éleveurs peuls. Au Nigeria, l'essentiel du conflit entre les populations d'éleveurs et les agriculteurs sédentaires a pris un caractère ethnopolitique, marqué par la diabolisation des éleveurs peuls de la part des hommes politiques locaux et nationaux, tant et si bien qu'agriculteurs et éleveurs sont désormais lourdement armés. Quatre États du Nigeria — Ekiti, Edo, Benue and Taraba — ont introduit une législation dite « anti-open-grazing laws » en 2016/2017. Qu'ils aient vécu dans le pays de manière intermittente ou qu'ils y résident depuis des dizaines d'années, les pasteurs peuvent être

représentés tels des étrangers ou des migrants illégaux (Bukari 2017 ; IWGIA 2016). Sur le Plateau de Jos, Nigeria, les conflits dits « agriculteurs-éleveurs» ont souvent leurs racines dans les tensions entre populations urbaines, et surtout les émeutes urbains qui se diffusent dans les zones rurales (Higazi 2018). Un facteur aggravant est représenté par le classement de 'Fulani' parmi les groupes terroristes[22]. Au centre du Mali, une série de groupes djihadistes se bat désormais avec des représentants de l'administration et exige le respect de pratiques islamiques strictes (Thiam 2017). Ces schémas de mobilisation ethnique, de diabolisation et de conflit présentent de manière étonnante des caractéristiques similaires avec les conflits et la manipulation politique dans des contextes comme le Darfour, le Soudan (voir l'encadré 5 dans la partie 4.3.4), mais également les régions frontalière de l'Ethiopie, du Kenya, de l'Uganda et du Sud-Soudan (UNECA 2016; World Bank 2020). Le violent conflit qui fait rage au Mali, au Niger et au Burkina Faso a pris une indéniable dimension internationale, caractérisée par des alliances changeantes entre différents groupes djihadistes faisant fi des frontières nationales et capables de mobiliser des combattants dans des communautés abandonnées de la région mais aussi en Afrique du Nord et au Moyen-Orient.

En Afrique de l'Est, la violence impliquant les pasteurs est globalement plus prononcée, mais les incidents définis comme des conflits entre agriculteurs et éleveurs ne représentent qu'une poignée de cas. Ce constat est à mettre en perspective avec un nombre beaucoup plus importants d'incidents ayant trait à des vols de bétail entre groupes pastoraux et à des interventions musclées et répressives des forces de l'ordre. Une étude récente sur les coûts humains et économiques du conflit dans la Corne de l'Afrique a constaté que la violence organisée par les acteurs non étatiques et les insurgés (y compris, mais pas seulement, les IIP) était inférieure à l'ampleur des conflits étatiques (UNECA 2016). La plupart des conflits se déroulent sous forme d'un enchaînement de représailles qui peut durer des mois, voire des années, souvent en lien étroit avec des dynamiques politiques et économiques plus larges. Il s'agit de phénomènes complexes qui méritent un examen attentif et appellent à une investigation rigoureuse et approfondie[23]. Les explications simplistes et généralistes de même que les solutions à l'emporte-pièce ne leur rendent pas justice, et semblent ne faire qu'empirer les choses.

[22] Depuis 2015, l'Indice du terrorisme « Global Terrorism Index » (GTI) englobe « les militants peuls » [Fulani militants] sans plus de précision. Le GTI est produit par l'Institute for Economics and Peace, un thinktank qui a des bureaux à Sydney, New York, Mexico et La Haye (http://globalterrorismindex.org). Des références dépourvues de toute critique à cette catégorisation alimentent d'ores et déjà la littérature scientifique (voir p. ex. Olu-Adeyemi 2017).

[23] Pour des exemples récents voir Chauvin et al (2020) et Higazi (2020).

Les femmes font le désherbage du mil, Mali © Camilla Toulmin

4 Les explications

Dans cette section, nous présentons et discutons comment les différentes catégories de conflits violents associés au pastoralisme ont été appréhendées et expliquées dans la littérature scientifique. Nous esquissons les cadres explicatifs actuels, présentons les travaux qui permettent de différencier le phénomène, en examinant de plus près certaines catégories clés et nous passons en revue les éléments de contexte historique souvent invoqués pour expliquer les conflits entre agriculteurs et éleveurs.

4.1 Expliquer les conflits entre agriculteurs et éleveurs

L'essentiel des travaux sur les conflits entre agriculteurs et éleveurs utilise l'un ou l'autre des deux modèles explicatifs suivants : la sécurité environnementale et l'écologie politique.

4.1.1 La sécurité environnementale

Ce modèle affirme que le conflit est le résultat d'une concurrence pour l'accès à des ressources naturelles rares, dont il fait l'hypothèse qu'elles subissent une dégradation causée par leur surexploitation et par le changement climatique. Ce récit circule fréquemment parmi ceux qui cherchent à générer un consensus autour des actions politiques visant à protéger l'environnement et à atténuer les effets du changement climatique (Homer-Dixon 1994 ; Hartmann 2010). La « surexploitation » des ressources naturelles est souvent associée à l'essor démographique, selon un argumentaire malthusien classique. Le rapport de cause à effet est linéaire : surpopulation et dégradation environnementale entraînent une rareté de ressources, qui elle-même entraîne une concurrence accrue, déclenchant à terme un conflit violent.

Le conflit est perçu comme découlant de conditions qui sont structurelles et objectives (manque de ressources, concurrence). Cette simplification apolitique (Strachan 2014) est tellement puissante aux yeux de ses partisans qu'elle est perçue comme capable à expliquer toute forme de conflit. Un projet de recherche[24] d'envergure qui fonctionnait en suivant cette logique affirme : « Les conflits environnementaux se manifestent comme des conflits politiques, sociaux, économiques, ethniques, religieux ou territoriaux ou des conflits sur des ressources ou des intérêts nationaux, ou *n'importe quel type de conflit* » (Shettima et Tar 2008). Cependant, vouloir tout expliquer a pour effet pervers de produire des analyses superficielles qui, en réalité, n'expliquent pas grande chose. Un tel modèle peut suffire lorsque l'objectif réel n'est pas de comprendre le conflit mais de mobiliser une action sur autre chose, comme c'est le cas avec le changement climatique. En revanche, en faire le fondement de politiques ou d'interventions, avec une préoccupation pour les agriculteurs et les éleveurs, ou au nom de la résolution de conflit et de la sécurité, c'est se livrer à une opération précipitée, risquée et gravement inadaptée aux objectifs visés.

Le récit de la sécurité environnementale est quant à lui mobilisé pour expliquer les conflits entre agriculteurs et éleveurs par la compétition croissante entre des systèmes de production (agriculture et pastoralisme), supposés être intrinsèquement incompatibles[25]. À mesure que les ressources naturelles réduisent dans les milieux arides sous la pression de la dégradation de l'environnement, de l'essor démographique et du changement

[24] The Environmental Conflicts Projects (ENCOP), qui couvrait 40 zones d'études différentes, y compris des pays d'Afrique de l'Ouest (Baechler 1999, cité dans Shettima et Tar 2008).

[25] Dans la littérature sur les conflits environnementaux, il n'est pas rare de trouver une référence au récit biblique de Caïn et Abel comme preuve d'une mauvaise relation qui remonterait à la nuit des temps entre agriculteurs et éleveurs (Shettima et Tar 2008 ; Cabot 2017). Pourtant, dans la Bible, l'histoire de Caïn et Abel ne fournit aucune preuve de ce genre ; pas plus que ne le fait la version de ce récit que l'on trouve dans le Coran. Caïn tue son frère par rancœur et par jalousie, parce que Dieu préfère l'offrande d'Abel (Genèse 4 : 1–16). Le Coran ajoute que l'offrande était censée résoudre le différend qui régnait entre eux à propos de leurs futures épouses (Surah Al Maidah 5 : 27–32). En utilisant ce récit comme une métaphore du conflit entre agriculteurs et éleveurs, l'accent mis sur la tuerie de l'éleveur Abel par l'agriculteur Caïn fait abstraction de tous les autres détails, à commencer par leur description comme frères, ou encore le fait que la raison donnée pour le meurtre n'a rien à voir avec l'agriculture et l'élevage, ni avec une éventuelle concurrence sur les ressources naturelles.

climatique, l'incompatibilité perçue comme inhérente entre les usages agricoles et pastoraux du foncier se transforme en violence ouverte. Ainsi, le conflit qui perdure autour des ressources naturelles engendre un terreau propice à des formes de violence plus structurées et de plus grande portée, qui peuvent se traduire par l'émergence de groupes rebelles locaux voire de mouvements djihadistes. Les solutions inspirées par ce récit s'efforcent généralement d'atteindre une stabilisation environnementale et politique en éliminant les éleveurs (en facilitant leur sortie du pastoralisme, en encourageant leur sédentarisation, en les chassant, ou en les empêchant de pénétrer dans le pays) ou en introduisant des dispositifs rigides de contrôle de leurs activités.

Au vu des hypothèses qui la sous-tendent, l'explication fondée sur le récit de la sécurité environnementale présente des similitudes frappantes avec l'ancien modèle « d'équilibre » du développement pastoral. Ceci ressort clairement dans la façon qu'ont les deux modèles de mettre l'accent sur le lien entre la disponibilité des ressources et la population (la « capacité de charge », passe simplement du bétail à l'homme), ce qui est aussi au cœur de l'argumentation bien connue sous le nom de « tragédie des communs »[26].

4.1.2 L'écologie politique

Les critiques de l'approche de la sécurité environnementale ont remis en question la primauté d'un déclencheur écologique de la violence (Peluso et Watts 2001 ; Hartmann 2010 ; Turner 2004 ; Gausset *et al.* 2005), et le fait même qu'il existe un lien structurel entre les conflits violents et la pénurie de ressources (Hagmann 2005 ; Benjaminsen 2008 ; Mehta 2010).

Certains auteurs ont observé qu'une grande partie de la littérature associant changement climatique et conflit focalise, dans l'étude des dynamiques de la température ou des précipitations, sur les effets de court terme d'événements météorologiques extrêmes plutôt que sur les moyennes et la variabilité du climat à long terme (Scheffran et al 2012). D'autres ont démontré qu'en cas de crise la coopération est un modèle de comportement dominant (Slettebak 2012).

Les éléments de preuve empiriques demeurent incertains, permettant au mieux de considérer le changement climatique comme « un facteur multiplicateur des risques sécuritaires et de conflit dans les régions plus fragiles et durement affectées par la pauvreté, l'injustice et l'insécurité sociale » (Scheffran et al. 2019).

Ces critiques ne nient pas l'existence, parfois, d'une pénurie de ressources naturelles ou d'une concurrence entre les utilisateurs. Mais ils soulignent que le fait de se concentrer sur de telles circonstances ne suffit pas pour expliquer l'incidence des conflits violents. La

[26] Dans la tragédie des communs (Hardin 1968), le pastoralisme est seulement une analogie qui sert à dénoncer le risque écologique que présente une croissance incontrôlée de la population humaine (Eggertsson 2009). Dans un article postérieur, Hardin est revenu sur son usage du pastoralisme pour illustrer son argumentation générale et s'en est excusé ; malheureusement, le mal était fait.

corrélation entre l'intensité du conflit et l'intensité des événements climatiques, lorsqu'elle est examinée de plus près, semble faible et peu cohérente. Surtout, la plupart des incidents ne dégénèrent jamais en conflits violents (Marty *et al.* 2010). La majorité des incidents liés aux dégâts des cultures se produit là où la pénurie des ressources n'existe pas ou très peu. Il est exceptionnel que les ressources aléatoires et variables dans les milieux arides méritent que l'on s'investisse dans un conflit, en cas d'empiétement agricole sur des terres de parcours (Turner 2004). La plupart des études s'inscrivant dans cette perspective souligne le besoin de produire des analyses plus nuancées et mieux contextualisées

Encadré 2. Tiré par des opportunités économiques et non poussé par un manque de ressources

Dans les rhétoriques dominantes, la descente des éleveurs transhumants vers le sud est toujours associée à une fuite poussée par la désertification causée par le surpâturage des troupeaux. La réalité montre qu'il y a aussi beaucoup de troupeaux du Nord des pays côtiers qui remontent dans les zones pastorales en saison des pluies pour profiter de la qualité des ressources et de la faible pression parasitaire. Le Tchad et sa diversité climatique et écologique offrent un exemple de ces dynamiques. Au fil des saisons, les troupeaux voyagent entre le Nord du Batha, où les précipitations n'excèdent guère les 200 mm, et le Sud du Salamat où elles atteignent les 1.200 mm. En revanche, certains éleveurs chameliers choisissent délibérément de rester toute l'année sur les pâturages du Nord.

Ce sont souvent des raisons économiques qui motivent la descente des troupeaux vers le Sud : les marchés méridionaux sont en effet ceux qui offrent les meilleurs prix pour les animaux et ceux où les céréales sont les moins chères. Par ailleurs, les pasteurs ont tendance à diversifier leurs ancrages fonciers au Tchad à travers la création de hameaux (connus comme *damré arabes missirés*) par des groupes d'arabes missirés de l'Ouled Rachid au Sud Guéra/Melfi.

(*Source* : Bernard Bonnet et Sergio Magnani (IRAM) communication personnelle)

Outre les questions de manque de ressources, cette approche explore aussi une série d'autres facteurs de conflit, en s'intéressant au legs historique et au contexte politique large des régions concernées, ainsi qu'à l'incapacité des institutions à prévenir ou résoudre les conflits. Cet échec résulte de l'effet conjugué de forces qui sapent les institutions coutumières de gestion des conflits, ainsi que de la confusion, la contradiction et l'anachronisme présents dans la législation. Il peut également être le fait d'un manque de confiance envers l'État et les forces de l'ordre. Par ailleurs, des décennies d'influence globale et d'extraversion politique ont leur part de responsabilité dans la redéfinition de politiques et d'interventions qui mettent le principe de concurrence au cœur de la restructuration de la société. Ces approches invoquent également des différences

culturelles entre groupes d'éleveurs et d'agriculteurs pour expliquer la rupture (ou le démantèlement actif) de réseaux d'interdépendance entre économies pastorale et agricole — où les pasteurs ayant peu de bêtes se lancent dans l'agriculture en guise de stratégie complémentaire de subsistance, alors que les agriculteurs ayant beaucoup d'animaux n'ont plus besoin des pasteurs pour fertiliser leurs champs. Comme dans l'approche précédente, le conflit est présenté tel un « état de choses ». Cependant, cette approche invite à prendre en compte une plus large gamme de facteurs, permettant ainsi une meilleure représentation de la complexité du conflit et, par conséquent, une analyse plus sophistiquée.

> « Exclusion is a bigger trigger of violence than inequality in distribution. Especially extreme exclusion from the benefits of development when exclusion appears to be exercised or at least permitted by the institutions of governance. » [L'exclusion est un plus grand déclencheur de violence que l'inégalité dans la distribution. Tout particulièrement, l'exclusion extrême des bénéfices du développement lorsque l'exclusion semble être exercée ou tout du moins permise par les institutions de gouvernance.] (Cramer 2006).

4.1.3 Une théorie générale du conflit entre agriculteurs et éleveurs

Pour expliquer les « conflits agriculteurs-éleveurs », les cadres conceptuels de la sécurité environnementale et de l'écologie politique focalisent tous deux sur des causes structurelles, principalement environnementales dans le premier cas et plus complexes dans le second. Les deux cadres se concentrent sur les groupes ethniques ou politiques, négligeant la dynamique entre les individus. Les deux se préoccupent des états (l'état des choses), plus que des processus (la dynamique des événements, instant par instant). Cela conduit à mettre l'accent sur la conception et la planification (p. ex. les institutions, les éléments structurels) plutôt que sur les choix de gestion en temps réel (p. ex. l'agencéité des acteurs ou le comportement individuel). Ni l'un ni l'autre ne peuvent expliquer pourquoi certains conflits dégénèrent en violence et pourquoi la plupart ne le font pas, quand toutes les conditions contextuelles restent les mêmes (p. ex. la pénurie de ressources ou l'inégalité politique, ou encore les dimensions religieuses, ethniques ou politiques). Pour chaque conflit qui dégénère en violence, des centaines d'autres sont résolus paisiblement et pour cette raison ne sont pas visibles.

Moritz (2010) combine un intérêt pour les causes structurelles, à des enseignements tirés de la théorie du conflit en anthropologie (Kriesberg et Dayton 2016)[27], une approche qui décrit le conflit comme un enchaînement d'interactions, un processus, plutôt qu'un état ou une situation. Cela permet de décomposer chaque conflit en une typologie de phases et de temps forts et de se concentrer sur leur succession plutôt que sur leurs circonstances

[27] La citation fait référence à l'édition de 2016 mais ce travail a été publié la première fois en 2007.

contextuelles. Le comportement des individus joue un rôle clé, puisque dans toute interaction avec les autres, chaque mouvement découle d'une réaction au mouvement précédent. Pour expliquer pourquoi certains conflits dégénèrent et d'autres pas, les motifs de l'escalade peuvent être identifiés en analysant l'enchaînement des interactions. La manière dont les adversaires évaluent chaque mouvement particulier a de profondes répercussions sur le mouvement suivant. L'escalade peut aussi se produire par accident, comme étant le résultat fortuit d'une suite de mouvements donnés, et non comme un choix politique stratégique (Kriesberg et Dayton 2016).

« Conflicts between groups do not exist independently of the way the members of the group view their situation… how activists on one side frame a conflict can be crucial in mobilizing supporters for their cause, but changing the frame can also contribute to constructively transforming relations with their adversaries. » [Les conflits entre les groupes n'existent pas indépendamment de la façon dont les membres du groupe considèrent leur situation… la façon dont les activistes d'un camp donné expriment un conflit peut être cruciale pour mobiliser des défenseurs de leur cause, mais changer de formulation peut aussi contribuer à transformer les relations avec leurs adversaires de manière constructive.] (Kriesberg et Dayton 2016).

Ici, le conflit n'est pas simplement le résultat d'un état de fait objectif, c'est aussi le fruit d'un lien social entre des individus ou des groupes. De fait, c'est un lien social : pas quelque chose qui arrive aux gens, comme une maladie ou un accident, mais un processus produit et soutenu par les gens dans leurs interactions sociales. L'importance que revêt le rôle des actions des individus (ou *agency* en anglais) concerne aussi les institutions de maintien de l'ordre public et de gouvernance, elles aussi constituées d'individus dans leurs rôles de représentants, de fonctionnaires et de politiciens.

L'attention portée aux actions des individus (seul ou collectif) n'exclue pas la prise en compte des causes structurelles du conflit. De même, tous les acteurs impliqués à différents niveaux dans un conflit n'agissent pas nécessairement pour les mêmes raisons — ni même nécessairement dans leur propre intérêt. Toutefois, cet accent mis sur l'action des individus place beaucoup plus de responsabilité sur les individus, dans la construction ou la résolution du conflit. Cela ouvre un front entièrement nouveau d'intervention, car il est plus facile d'agir sur les choix des acteurs que sur les conditions structurelles des contextes. La consolidation de la paix et la gestion des conflits peuvent être tout aussi fluides que le conflit — en ce sens qu'il s'agit aussi de « processus » dans lequel les individus au sein des institutions clés sont eux-mêmes des acteurs qui prennent des décisions.

Encadré 3. Des méthodes abusives d'application de la loi

D'une manière générale, des méthodes abusives d'application de la loi ont pour effet d'exacerber les conflits entre agriculteurs et éleveurs (comme cela a par exemple été constaté dans la région de Zinder au Niger). L'implication des gendarmes, de la police et des élus empêche souvent les tentatives de négociation et les ententes à l'amiable. Les comportements prédateurs par racketage ou menace — par des agents publics, des membres d'institutions locales et nationales ou des hommes d'affaires — représentent un problème de taille pour les éleveurs dont les troupeaux sont vus comme une source de gains faciles. La présence d'intermédiaires ayant intérêt à entretenir des dynamiques de conflit, est un autre facteur important (Gandau *et al.* 2007 ; Bonnet et Hérault 2011).

Lors d'une mission dans le cadre du projet PRIDEC au Ghana, nous avons constaté que le système traditionnel d'accueil des éleveurs transhumants par des logeurs — autorités coutumières et membres des communautés locales — était parfois contesté de manière violente. Les logeurs étaient souvent accusés de bénéficier des largesses des éleveurs sur le dos des simples paysans qui en paieraient les frais. La remise en question des relations « hôte-étranger » est favorisée par la confusion engendrée par la multiplication de dispositions réglementaires nationales restrictives de la mobilité des animaux, telles que l'obligation d'emprunter des couloirs de passage officiels, l'imposition de taxes lourdes aux frontières nationales mais aussi de taxes locales d'accès aux pâturages et l'interdiction du convoyage à pied des animaux, etc. Plus la loi est coercitive, plus l'option du contournement devient attractive, par exemple par le passage à des endroits risqués, la conduite de nuit, etc. Plus les éleveurs se retrouvent en situation d'illégalité, plus ils sont « obligés » d'alimenter les circuits de la corruption (ce qui finalement « arrange » les acteurs chargés de faire respecter la loi, dont les privilèges finissent par générer des jalousies auprès d'autres catégories de citoyens). Les dispositions nationales récemment adoptées au Bénin, en Côte d'Ivoire, en Guinée et au Nigeria notamment font pour beaucoup entorse à la décision ADEC 05/10 /98, définissant le cadre réglementaire de la transhumance transfrontalière dans l'espace de la CEDEAO. Pourtant, lorsqu'il est appliqué correctement par les autorités nationales, ce cadre réglementaire est un outil pertinent et adapté de gestion de la transhumance transfrontalière (Magnani et Guibert 2017).

(*Source* : Sergio Magnani et Bernard Bonnet, communication personnelle)

Le conflit peut être destructeur ou constructif. Un élément crucial de la théorie anthropologique du conflit est la reconnaissance du fait que le conflit peut être constructif : « a potential source for human betterment » [une source potentielle de progrès humain] (Kriesberg et Dayton 2016 ; Richards, 2005). La question de savoir si le conflit est destructeur ou constructif dépend de la façon de l'aborder. D'une manière

comparable à la « variabilité » et à la « prise de risque » [28], le conflit peut être un élément essentiel des processus d'adaptation et de résilience, et ainsi représenter un « *social change involving divergent interests and hard choices* » [un changement social faisant intervenir des intérêts divergents et des choix difficiles] (Turner 2010). « Constructive conflict management is fostered when partisans and analysts alike avoid self-indulgent perspectives and instead appreciate that there is almost always more than one story when it comes to conflict… An important way to reduce the danger of thinking about conflicts from a too narrow perspective is to use a comprehensive framework of analysis that forces us to see conflicts from different vantage points » [Une gestion constructive des conflits est encouragée lorsque les partisans comme les analystes évitent des perspectives complaisantes et comprennent qu'en matière de conflit, il y a presque toujours plusieurs cas de figure… Un important moyen de réduire le risque d'aborder les conflits d'une manière trop réductrice consiste à utiliser un cadre d'analyse exhaustif qui nous oblige à voir le conflit à travers différents prismes.] (Kriesberg et Dayton 2016).

Un conflit et son escalade peuvent avoir différentes causes. L'escalade est souvent le résultat d'une dynamique qui intervient *après* l'incident initial[29]. Il peut s'agir d'une mauvaise gestion par l'administration et les forces de l'ordre, ou d'une véritable opération de manipulation. Les extrêmes se chevauchent souvent, de sorte que la confusion et la contradiction dans le cadre juridique et ses procédures prêtent le flanc à la corruption et aux abus (Benjaminsen et Ba 2009 ; Benjaminsen *et al.* 2009). Le conflit peut être géré, ou même provoqué et entretenu par les autorités pour maximiser l'obtention de récompenses de la part des parties concernées, ou pour attirer des fonds d'organismes humanitaires ou de développement (Moritz 2006 ; Marty *et al.* 2010). Le sentiment d'injustice chez les victimes envers l'impunité des auteurs d'actes de violence, ne peut pas être surestimé. Vu sous cet angle, un bon point de départ pour comprendre les dynamiques de conflit est l'étude des procédures officielles pour les gérer. Par exemple concernant les procédures administratives de compensation, cela comprendrait l'identification des autorités responsables de l'enquête (par exemple l'identification du propriétaire des bêtes ou de ceux qui ont blessé les animaux), la définition des paramètres à considérer dans l'évaluation des dommages, et les options pour faire appliquer le versement de la compensation (Hagberg 2005).

[28] Cette notion présente des similitudes notables avec celle qui se dégage de l'étude du pastoralisme, qui déclare que la question de savoir si la variabilité est un problème (perturbatrice) ou un atout (constructive) dépend de la stratégie de production (c.-à-d. de la façon d'aborder la variabilité). Concernant l'utilisation de la variabilité et de la prise de risque comme moyen d'adaptation et trajectoire vers la résilience, voir Roe *et al.* (1998) ; Krätli (2016) ; Levine et Mosel (2014).

[29] Les conflits violents peuvent être transformés après avoir dégénéré. Au Nigeria, certains des conflits entre agriculteurs et éleveurs dans les États du Plateau et de Kaduna ont commencé après la propagation des émeutes des zones urbaines aux zones rurales, ce qui s'est traduit par une violence ethno-religieuse et la rupture des mécanismes locaux de résolution des conflits (communication d'Adam Higazi, Université d'Amsterdam).

Encadré 4. Théorie du « conflit constructif »

Il existe trois manières d'opérer en présence d'un conflit, qui sont généralement associées : mettre en œuvre des sanctions négatives et des actions coercitives (qu'elles soient violentes ou non) ; proposer des sanctions positives et des récompenses ; utiliser la persuasion. Il existe également un certain degré de *variabilité* inhérent aux phénomènes de conflit. Toutes les phases d'une dynamique de conflit ne sont pas identiques mais il y a des étapes, avec différents degrés de certitude en fonction de chaque étape. Chaque partie en cause est aussi une entité hétérogène. Une crise ou un événement imprévisible ne sont pas *uniformément* critiques ou imprévisibles. Les conflits, tout comme n'importe quel lien social, sont interconnectés dans le temps et l'espace. Tout comme n'importe quelle relation sociale, les conflits sont complexes : imbriqués dans l'espace et dans le temps et intégrés au sein de conflits à petite et grande échelles. « L'un ou l'autre camp d'un conflit peut considérer le conflit actuel comme une résurgence d'un conflit antérieur, déclaré des années, des décennies, voire des siècles, plus tôt. » (Kriesberg et Dayton 2016, notre traduction).

La représentation du conflit : entre « bruit » et « communication ». L'analyse du conflit entre agriculteurs et éleveurs se limite généralement au lapse de temps compris entre le début de la violence et le moment où revient la paix. L'analyse peut se prolonger rétrospectivement pour tenter de déterminer les causes structurelles à long terme (approche de l'écologie politique), ou pour décortiquer l'enchaînement par lequel la violence a dégénéré afin de comprendre sa dynamique interne (approche processuelle). Les effets de la violence se manifestant après le rétablissement de la paix ne sont généralement pas inclus dans l'analyse. Tournant le dos à cette tradition, certains anthropologues ont ardemment plaidé pour que le conflit violent soit reconnu comme une action sociale organisée et intentionnelle et comme une forme de communication, plutôt que comme une perturbation ou une rupture de relations sociales (Cramer 2006 ; Richards 2005[30]). Une approche analytique qui s'arrête au moment du rétablissement de la paix n'est pas adaptée à la compréhension du contenu d'une telle forme de communication ni des résultats qu'elle aura produits. Lorsqu'on examine un conflit violent comme une forme de communication, le principe essentiel d'une approche participative du développement — « écouter, écouter encore, écouter toujours » — semble plus pertinent qu'une réponse militaire musclée. Peut-être est-il plus pertinent de se poser la question « Que voulez-vous dire ? » pour aborder le conflit entre agriculteurs et éleveurs que de se demander « Comment faire pour faire taire ce bruit ? ».

[30] D'après Paul Richards (2005), cette approche remonte au théoricien militaire prussien Carl von Clausewitz (1780-1831) et sa définition de la guerre comme étant « la poursuite de la politique par d'autres moyens ».

Ordre ou stabilité ? Du point de vue des notions conventionnelles de l'ordre comme synonyme de stabilité, le conflit violent correspond au désordre, à une crise, dans laquelle les conditions ont été jetées hors du domaine de la normalité. La gestion du conflit consiste donc à rétablir la stabilité. En revanche, la théorie du « conflit constructif » représente le conflit comme un élément constitutif des systèmes sociaux (non plus une perturbation, ni une rupture des relations sociales mais une relation sociale et une forme de communication en soi). Ces deux positions reflètent une différence de posture fondamentale dans la compréhension de l'ordre et de la normalité — comme équilibre/stabilité d'un côté et comme changement/variabilité de l'autre — qui est au cœur des conceptions actuelles du pastoralisme (comme discuté dans la partie 1.2) et de la résilience face au changement climatique. Interpréter la gestion du conflit sous l'angle du rétablissement d'une stabilité préalable est un procédé qui présente une forte affinité avec la représentation de la variabilité environnementale comme perturbation dans les approches classiques (« modernistes ») du développement pastoral. La « nouvelle écologie » des milieux arides a complétement transformé l'appréciation de la variabilité environnementale, d'une perturbation à la norme, d'un facteur externe à une qualité essentielle des écosystèmes pastoraux. Des similitudes existent également entre l'identification de l'ordre avec la stabilité et l'accent mis sur les « états » et le « rebondissement » dans la notion initiale de résilience en ingénierie, avant le développement d'une réflexion sur la résilience dans le cadre de la « nouvelle écologie » (Holling 1986). Les études sur la résilience ont ensuite dépassé cette vision statique, soulignant plutôt la nécessité de considérer le changement et la transformation comme des phénomènes normaux (par exemple, Folke et al. 2002) *31*.

Les analystes des systèmes à haut niveau de fiabilité, tels que le contrôle du trafic aérien, des réseaux électriques mais aussi les systèmes pastoraux (Roe *et al.* 1998) ont souligné le besoin de comprendre l'instabilité comme un espace opérationnel, avec ses propres mécanismes de contrôle, plutôt que comme un seuil au-dessus duquel le système bascule dans le chaos (Roe et Schulman 2016). Dans ces contextes, l'objectif n'est pas d'éliminer l'instabilité des opérations (ce qui est impossible), mais de l'aborder d'une manière qui permette de maintenir les opérations dans une marge d'acceptabilité — dans le cercle des « inconnus connus » ou du « risque familier » (Roe 2020) . Les efforts visant à "stabiliser" des conditions inévitablement variables peuvent conduire à une perturbation

[31] Dans un article précédent, Holling décrivait « l'aptitude du système à revenir à un état d'équilibre après une perturbation temporaire » comme la propriété essentielle de ce qu'il appelait alors « stabilité » *par opposition à ce qu'il appelait « résilience »* (Holling 1973).

accrue et générer ainsi un résultat contraire à celui initialement envisagé par l'intervention (Roe 2013)[32].

4.2 Différenciation du phénomène

La seule typologie de conflit entre agriculteurs et éleveurs que nous ayons identifiée et qui se fonde sur un inventaire détaillé d'incidents, fait partie d'une étude commanditée au Tchad pour la période 2004–2008 par la Direction de l'Organisation Pastorale et de la Sécurisation des Systèmes Pastoraux du ministère tchadien de l'Élevage et des Ressources animales (Marty *et al.* 2010). La typologie, présentée dans le Tableau 3 ci-dessous, organise les incidents par parties concernées, par zones macro-écologiques (régions sahéliennes et soudanaises), et par déclencheur ou cause immédiate. Les incidents concernant des pasteurs sédentaires qui pratiquent aussi l'agriculture sont plus nombreux que ceux impliquant les pasteurs transhumants. Parmi les agriculteurs, les plus impliqués sont ceux qui exploitent des parcelles isolées, à proximité des pâturages, avec des cultures à maturité tardive ou tout au long de l'année.

On peut aussi trouver des typologies de conflit entre agriculteurs et éleveurs dans Hendrickson (1997), Hussein (1998) et Blench (1998) ; de Haan *et al.* (2014) ; Guibert (2013, qui proposent une typologie en fonction des questions qui font l'objet du conflit, et selon des termes locaux pour décrire les stades d'escalade au Tchad), et Ibrahim (2016, qui se concentre sur les conflits liés à l'utilisation des terres au Niger).

[32] Emery Roe, Chercheur au "Center for Catastrophic Risk Management" de l'Université de Berkeley, a mis en évidence ce paradoxe en définissant les contextes caractérisés par la variabilité comme "chaotiques" dans le sens qu'ils remettent en discussion les définitions conventionnelles de l'ordre comme associé à la stabilité et à la symétrie : "The more mess there is, the more reliability decision makers want; but the more reliable we try to be, the more mess is produced." Realistic management respects the limitations posed by structural variability and focuses on the capacity for real-time adaptation (Roe 2013 : 7). [«Plus il y a de désordre, plus les décideurs veulent de la fiabilité ; mais plus on essaie d'être fiable, plus il y a de désordre». Une gestion réaliste respecte les limites posées par la variabilité structurelle et se concentre sur la capacité d'adaptation en temps réel»]. Une observation similaire a également été faite en ce qui concerne la gestion et la résilience des ressources naturelles : "If natural levels of variation in system behavior are reduced through command-and-control, then the system becomes less resilient to external perturbations, resulting in crises and surprises […] we propose a 'Golden Rule' of natural resource management that we believe is necessary for sustainability: management should strive to retain critical types and ranges of natural variation in resource systems in order to maintain their resiliency" (Holling and Meffe 1996 : 328). [«Si les niveaux naturels de variation du comportement du système sont réduits par le commandement et le contrôle, le système devient moins résistant aux perturbations externes, ce qui entraîne des crises et des surprises […] nous proposons une «règle d'or» de la gestion des ressources naturelles que nous estimons nécessaire pour la durabilité : la gestion doit s'efforcer de conserver les types et les plages critiques de variation naturelle des systèmes de ressources afin de maintenir leur résilience»].

Tableau 3. Typologie des incidents entre éleveurs et autres, par région du Tchad.

Conflit entre	Régions sahéliennes (plus sèches)	Régions soudanaises (plus humides)
Eleveurs	Utilisation de l'espace pastoral, appropriation, sédentarisation Contrôle et gestion des puits pastoraux Vol de bétail	Utilisation de l'espace pastoral, notamment des pâturages requis par les éleveurs transhumants pour nourrir leurs bêtes durant leur descente vers le sud et par les agropasteurs locaux pour nourrir leurs bêtes durant la saison sèche. Endommagement des champs cultivés
Eleveurs et autres groupes	Dommages causés par le bétail Utilisation de l'espace et des ressources naturelles, Fragmentation des parcours (plutôt que manque), violence à l'encontre des animaux	Réduction et fragmentation des parcours par l'agriculture Utilisation de l'espace pastoral, appropriation, et établissement Endommagement des cultures (y compris les « champs pièges »)*. Épuisement du sol et « mobilité » de l'exploitation qui en découle Sédentarisation des pasteurs Mutation d'une agriculture pluviale à une exploitation des lits des rivières saisonnières
Eleveurs et institutions	Fermeture forcée des pâturages aux fins de la conservation naturelle Nouveaux projets dans des zones déjà compromises par des contestations historiques vis-à-vis de l'État Création de nouvelles ressources (p. ex. points d'eau) ou de nouveaux forums de décision (p. ex. comités de gestion, unités administratives) qui bouleversent les rapports de force locaux.	

(*Source* : Marty *et al.* 2010)

* "Les champs pièges" sont les champs cultivés délibérément à proximité des couloirs de transhumance pour réclamer des compensations de dégâts occasionnés par le passage du bétail.

4.2.1 Examen plus approfondi des principales catégories

« Il est essentiel de développer le langage et les outils analytiques capables de présenter toute la complexité des conflits liés aux ressources » (Turner 2010). Cette section examine plus attentivement trois grandes catégories invoquées dans les explications des conflits entre agriculteurs et éleveurs : la concurrence entre agriculteurs et éleveurs, les dégâts de cultures, et les ressources naturelles. Ces trois catégories, discutés en dessous, ne sont qu'un échantillon d'une réévaluation systématique qu'il nous est impossible de conduire dans le cadre de ce rapport.

Concurrence entre agriculteurs et éleveurs

L'hypothèse la plus commune qui sous-tend ce concept est que l'agriculture et l'élevage sont des activités inévitablement concurrentes, voire incompatibles. Toutefois, il n'y a guère de preuve pour soutenir cette hypothèse. Dans la nature comme dans l'entreprise, la concurrence augmente en cas de similarité et non dans le cas d'une diversité d'activités spécialisées. D'un point de vue historique, la relation entre groupes d'agriculteurs et groupes d'éleveurs a été un lien de complémentarité plus que de concurrence, les plaçant parfois sur un pied d'égalité, parfois le long d'une échelle hiérarchique. Dans les régions où un prétendu « conflit entre agriculteurs et éleveurs » semble être particulièrement fréquent et violent, il est rare que les personnes entre lesquelles il surgit soient des agriculteurs et des éleveurs spécialisés. Le plus souvent, ceux qui sont impliqués dans des incidents sont des éleveurs qui se sont lancés dans l'agriculture et des agriculteurs qui se sont lancés dans l'élevage (Marty *et al.* 2010). Si la violence est souvent analysée sous l'angle des conflits « identitaires » entre « agriculteurs » et « éleveurs », les relations de compétition semblent plutôt s'accroître lorsqu'il y a une convergence entre les systèmes de production, une convergence souvent encouragée par les politiques de développement. Dans de tels cas, des systèmes spécialisés interagissant à des moments particuliers et selon des règles établies ont été remplacés par des formes hybride où les activités agricoles et pastorales sont intégrées au niveau de la ferme. Dans ce modèle, tout le monde se dispute les mêmes ressources, ce qui n'est pas viable à long terme ni pour l'écologie ni pour l'économie (Aubague et Grimaud, 2017). La concurrence entre agriculteurs et éleveurs est possible et souvent réelle ; toutefois, elle n'est pas « naturelle » ou inévitable mais la conséquence de choix politiques et économiques.

Dégâts des cultures

Le dégât des cultures par le bétail est généralement considéré comme la principale cause des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Pourtant, une analyse plus approfondie montre que ce phénomène est souvent un indice plus que la cause fondamentale, et le résultat d'autres problèmes comme un manque de compétences en matière de conduite du bétail lié à une pénurie de main-d'œuvre par exemple, l'épuisement des bergers ou la perte de savoirs spécialisés (Turner 2004). Un manque de contrôle sur le troupeau peut découler

du recours à des bergers salariés recrutés en nombre insuffisant pour réduire les coûts, ou du partage de la main d'œuvre familiale entre activités agricoles et pastorales, ce qui engendre souvent une surcharge de travail aux périodes clés de l'année. La pénurie de main-d'œuvre est liée à la charge de travail, laquelle peut se trouver fortement augmentée lorsque la durée, la complexité et l'incertitude des itinéraires de mobilité augmentent. Si le dégât des cultures est intentionnel, par exemple lorsque les animaux sont *amenés* paître sur des champs cultivés, cela est souvent le résultat d'un désaccord préalable entre des groupes particuliers de personnes (Marty 1999), qui n'implique pas nécessairement tous les « éleveurs » et tous les « agriculteurs » de la zone. Il peut aussi s'agir d'une stratégie de représailles face à l'empiétement d'anciens pâturages par des cultures. Plus rarement, il peut s'agir d'un dernier recours pour garder les animaux en vie (p. ex. quand les éleveurs n'ont plus nulle part où aller lors d'une grave sécheresse). Sous cet angle, le dégât des cultures est mieux compris comme un maillon dans un enchaînement de problèmes, plutôt que comme la cause primaire d'un conflit. Il faut alors se demander : sur quelle base, dans la description du « conflit agriculteurs-éleveurs », le moment où le dégât a lieu est unanimement considéré comme plus significatif du moment où il y a eu empiétement sur le pâturage ou encore de l'instant où l'on a laissé une fracture sociale se creuser ? Focaliser l'attention sur le seul dégât des cultures comme événement déclencheur d'un conflit social dénote une attitude partielle et revient à appréhender le conflit depuis le seul point de vue de l'agriculture.

Ressources naturelles

Ce concept est essentiel dans la construction des explications du « conflit agriculteurs-éleveurs » reposant sur le paradigme de la sécurité environnementale, lorsqu'on fait référence à la « concurrence sur les ressources naturelles », la « dégradation des ressources naturelles » ou la « pénurie de ressources naturelles ». Toutefois, les références à la concurrence sur les ressources naturelles dans le contexte du conflit entre agriculteurs et éleveurs sont fréquentes, y compris en dehors de cette argumentation.

La notion de « ressources naturelles » suggère que les « ressources » sont des objets, des choses qui se trouvent dans le monde, indépendamment du comportement humain et des relations humaines et qu'elles sont bonnes à prendre (dans un état de nature) à moins que leur accès ne soit contrôlé d'une manière quelconque. Cette approche « substantive » du concept constitue un raccourci problématique à plusieurs titres[33]. Tout d'abord, presque aucune des ressources impliquées dans le fonctionnement des systèmes pastoraux n'est véritablement « naturelle ». L'eau de surface n'est utilisée durant la saison des pluies et durant la saison sèche que là où les rivières et les mares permanentes sont accessibles. Pendant la majeure partie de l'année, la plupart des pasteurs utilisent des

[33] Bathelt et Glückler (2005) remarquent que « les ressources sont constituées de manière relationnelle » (ce sont en fait des relations) même si, dans l'acception propre du terme, elles ne sont pas représentées de manière substantive (comme si elles étaient des objets).

points d'eau artificiels. Donc, si l'eau en soi peut être vue comme un élément naturel, l'eau pastorale ne l'est généralement pas. Il en est de même pour les pâturages. Bien que les pâturages des parcours ne soient pas cultivés, les écosystèmes utilisés par l'élevage au fil des siècles ont été façonnés par cet usage et sont devenus des *biomes anthropiques*, résultat des formes d'interaction entre hommes et animaux (Ellis et Ramankutty 2008)[34]. Si l'intervention humaine dans la « mise en valeur » des terres agricoles est facilement identifiable et par conséquent reconnue dans la législation foncière, une reconnaissance formelle du rôle des éleveurs et de leur bétail dans le façonnage des terres de parcours est encore à venir[35]. La plupart des systèmes pastoraux, et pratiquement tous au Sahel, n'existent que dans un partage du territoire avec des systèmes agricoles pendant *la majeure partie de l'année* (et il était toujours comme cela), utilisant les jachères, les résidus de récolte et les moissons abandonnées tout en régénérant le sol des champs par le fumier et le martèlement des sabots (Porensky et Veblen 2015).

Deuxièmement, dans la mesure où les systèmes pastoraux opèrent comme des systèmes spécialisés, ils créent des ressources par les relations spécifiques qu'ils construisent avec l'environnement plus qu'ils n'accèdent à des ressources préconstituées indépendamment d'une telle relation (Krätli 2017 ; Rutten et Mwangi 2014). De fait, la véritable « ressource » que les systèmes pastoraux exploitent, la variabilité de l'environnement naturel dans les milieux arides qui est normalement considérée comme une contrainte en agriculture, ne devient ressource que par la médiation des savoirs pastoraux. La compréhension des ressources comme des « relations » et non comme des « objets », amène à reconsidérer le rôle central attribué à la compétition, au même temps en créant l'espace conceptuel nécessaire à la complémentarité. Alors que la vision des ressources comme objets n'admet qu'un seul usage et un utilisateur à la fois (et tout particulièrement au sein des régimes de propriété exclusive), des relations de complémentarité quasiment infinies peuvent coexister dans un même espace biophysique (Bathelt et Glückler 2005).

En bref, en ce qui concerne les ressources pastorales et agricoles, l'état « naturel » n'existe pas. Les ressources ne sont pas trouvées mais elles sont *créées* au sein de processus socioéconomiques et sociopolitiques plus larges qui sont aussi à l'œuvre dans la régulation de leur gestion. La représentation des ressources comme des objets et non comme des relations, séparées des processus qui les créent et les gèrent, contribue

[34] Les zones qui ont été pâturées depuis des générations n'ont que peu de signes physiques à montrer à l'administrateur ou au juge, comme preuve de droits historiques acquis au nom d'une utilisation à long terme. Toutefois, un écologue des parcours reconnaîtrait facilement la composition particulière des graminées et des arbustes qui est associée avec une pâture de longue date (Oba *et al.* 2000). Les scientifiques en archéologie environnementale et en archéologie des zones arides peuvent détecter des changements dans les paysages qui découlent de leur inclusion dans les systèmes pastoraux jusqu'à 10 000 ans plus tôt (Marshall *et al.* 2018).
[35] Une exception notable concerne la première politique kényane pour le développement de leurs zones arides et semi-arides, où il est promis que le « *Government will : Recognise, through legislation, pastoralism as a legitimate form of productive land use and development on the same basis as farming.* » [Le Gouvernement : Reconnaîtra, par la législation, le pastoralisme comme une forme légitime d'utilisation productive et de mise en valeur des terres sur la même base que l'agriculture.] (Republic of Kenya 2012: 19).

effectivement à leur séparation dans la pratique, et crée un vide artificiel en matière de régulation et donc un terreau propice aux litiges.

4.3 Regard sur le passé

4.3.1 Époque précoloniale

La littérature présente des toiles de fond historiques variées dans lesquelles se situe aujourd'hui le « conflit entre agriculteurs et éleveurs », qu'il s'agisse du Sahel ouest-africain où les populations des milieux arides, le bétail et les moyens d'existence sont étroitement liés de différentes manières depuis des millénaires, ou des systèmes plus séparés d'agriculture et d'élevage dans certaines parties d'Afrique de l'Est. Les derniers siècles témoignent de transformations constantes des relations de pouvoir, de cohabitation, de conflit et de migration dans toute l'Afrique, sous les pressions du commerce, du climat, des maladies et des conquêtes. Dans tous les contextes, les luttes locales de pouvoir ont été modelées par les régimes politiques précoloniaux, par l'administration coloniale puis les gouvernements nationaux, après les indépendances. La lutte de pouvoir entre les groupes revêt différentes formes, qu'elles soient religieuses, ethniques ou politiques, en fonction des occasions et du contexte plus large et elle tourne souvent au conflit sur des questions d'accès aux terres et à l'eau. Au Sahel, il n'y a pas eu d'idylle précoloniale. Gallais (1972) décrit les XVIII^{e} et XIX^{e} siècles comme une époque où la paysannerie a subi la domination militaire et politique d'entités politiques dirigées par des éleveurs : « Les rapports du paysan et du pasteur sont encore dominés par un héritage historique conflictuel ». Les descriptions par Mungo Park de ses voyages à travers le Sahel dans les années 1790 dépeignent des niveaux élevés d'insécurité en raison des guerres et des attaques entre royaumes contigus et entre les Maures et leurs voisins sédentaires (Park 2000). Tout au long de son périple, Mungo Park a traversé de nombreux villages calcinés, seuls quelques hameaux bien fortifiés étant capables de résister aux attaques, et les paysans qui travaillaient leurs champs étaient armés afin de repousser les agresseurs. Certes, il y a eu des périodes plus paisibles, car de grands royaumes étaient établis aux XVIII^{e} et XIX^{e} siècles, et garantissaient l'entretien de vastes routes commerciales, en levant l'impôt et en organisant un service militaire. Cependant, ces entités politiques étaient souvent fragiles et durant les trente années qui ont précédé l'établissement de l'autorité coloniale française dans la moyenne vallée du Niger, les conditions étaient très instables avec des seigneurs de guerre — provenant soit de groupes d'agriculteurs sédentaires ou de pasteurs mobiles — prêts à saisir toutes les occasions pour s'emparer des personnes et des biens.

En Afrique de l'Est, l'évolution des politiques relatives aux terres et aux ressources naturelles du colonialisme à nos jours continue d'être essentiellement définie par les pressions des autorités centrales visant à s'approprier le contrôle des communautés locales et de leurs institutions et à le confier à des structures modernes en dehors de la communauté, y compris l'État, les organisations paraétatiques et, plus récemment, le secteur privé. Ceci vaut pour toutes les communautés, mais surtout pour les groupes pastoraux et ceux qui occupaient des terres que l'État, aussi bien à l'époque coloniale que depuis l'indépendance, considérait de grande valeur. Ainsi, par exemple, presque toutes les terres maasai dans le sud du Kenya et le nord de la Tanzanie ont été saisies, d'abord par les administrations coloniales, puis par les organes étatiques et des sociétés privées.

Globalement, les classifications relatives à l'utilisation des terres et au développement, introduites à l'époque coloniale et souvent maintenues après l'indépendance, étaient axées sur la propriété individuelle, l'agriculture, et l'édification de structures permanentes. Ces approches négligeaient des groupes comme les pasteurs, dont les moyens d'existence dépendaient d'une utilisation saisonnière et ponctuelle (et donc durable) des ressources présentes dans les terres de parcours et les forêts.[36]

4.3.2 Conquête coloniale

Une bonne partie de l'intérieur du continent africain a été conquise par les Européens à la fin des années 1800, au moment même où la prolifération de la peste bovine décimait jusqu'à 90 % des effectifs d'élevage dans beaucoup de régions. Cette épidémie a dévasté les moyens d'existence et délité la richesse de beaucoup de populations pastorales en Afrique de l'Est, faisant jouer le rapport de pouvoir en défaveur des groupes pastoraux. Les attitudes des administrateurs coloniaux face aux éleveurs pastoraux peuvent se diviser en deux camps. Le premier les considérait comme une grave menace pour la paix et la stabilité et essayait de contrôler leurs mouvements, de les sédentariser, et de renverser la domination qu'ils exerçaient sur les groupes agricoles. Le second les décrivait comme de « nobles sauvages » qui existaient selon un rythme et un rapport à l'espace différents des autres mais, dans une certaine mesure, il les admirait, les respectait et les co-optait dans l'entreprise coloniale.

[36] En Éthiopie, par exemple, la Constitution révisée de 1955 stipule que « toutes les forêts et tous les pâturages, les cours d'eau, les lacs et les eaux territoriales » relèvent du domaine de l'État (Haile Selassie I 1955).

Dans le Sahel ouest-africain, la conquête coloniale française et ses politiques visaient à couper les populations agricoles noires des relations de vassalité exigées par les anciens dirigeants nomades. Pour les autorités coloniales, les populations sédentaires étaient beaucoup plus faciles à contrôler, à soumettre à l'impôt, et à scolariser. La forte présence militaire française garantissait un contrôle efficace et mettait un terme aux attaques des groupes sédentaires par des bandits lourdement armés. Parallèlement à l'abolition de l'esclavage en 1905, ils établirent une zone au nord du fleuve Niger dont l'accès était interdit aux Touaregs. Cette politique qui consistait à diviser pour mieux régner bouleversa l'économie pastorale touareg, qui reposait jusqu'alors sur le contrôle des terres et des populations dans les régions productrices de céréales. Les systèmes pastoraux qui avaient jusqu'alors co-évolué en bonne intégration écologique et économique avec les systèmes agricoles des régions plus humides, furent présentés par l'administration comme des systèmes de production cantonnés aux régions plus sèches, auparavant utilisés comme pâturages de la saison des pluies, qui devinrent « les districts nomades » (et par la suite les« zones pastorales »). Les pasteurs étaient représentés comme « appartenant » à ces régions même si, en réalité, ils passaient la majeure partie de l'année dans les régions plus humides, ou en se déplaçant entre les deux. L'institutionnalisation des attributs « *sédentaire* » et « *nomade* » en tant que catégories administratives des populations transforma ainsi des démarcations souples et mouvantes en des frontières rigides et permanentes (Marty 1999). Les éleveurs avaient besoin d'un laissez-passer pour déplacer leurs bêtes d'un cercle à l'autre, et ils devaient payer une taxe sur chaque tête de bétail. Les plus fortes précipitations des années 1950 et 1960 permirent aux Touaregs d'occuper des régions plus au sud que ne l'étaient leurs parcours antérieurs. Mais leur degré moindre de mobilité (par rapport aux Peuls Wodaabe) fit qu'ils furent très durement touchés par la sécheresse des années 1970 et plus encore par celles des années 1980 (voir Bernus 1977 ; Mesnil 1978 ; Habou and Danguioua 1991). Leur éloignement des centres de pouvoir engendrait leur marginalisation, très peu d'entre eux recevant une éducation formelle et accédant au pouvoir au sein des structures politiques et sociétales des États modernes. Avec la fin des attaques, il devint beaucoup plus facile pour les agriculteurs de s'étaler et d'investir des régions jusqu'alors réservées aux pâturages. Les plus gros villages avaient donné naissance à des hameaux plus petits, éparpillés sur un espace toujours plus vaste. Dans les régions caractérisées par des précipitations faibles et aléatoires, les éleveurs comme les agriculteurs adoptent des stratégies visant à la survie et la croissance de leurs actifs, les éleveurs en augmentant leur nombre de bêtes, les agriculteurs en élargissant leurs champs. Mais les pouvoirs publics offrent peu d'occasions pour réunir les différents groupes et trouver un consensus dans la gestion des ressources communes. Au lieu de cela, les représentants des autorités sont perçus comme prenant parti pour l'un ou l'autre camp en fonction de leur possibilité de réaliser des profits.

Au Kenya, les Britanniques ont suivi une politique plus ou moins semblable à celle des Français au Sahel, en créant le District de la Frontière Nord comme une région

séparée du reste du Kenya et en exerçant un contrôle strict sur les déplacements des populations et du bétail entre ce vaste district très aride et les hauts plateaux du Kenya à fort potentiel. Habité par différents groupes pastoraux, mais principalement des Somalis, ce district était considéré par les autorités coloniales comme n'ayant aucune valeur économique pour la colonie et sa population essentiellement islamique était jugée comme une menace pour le reste du pays, notamment pour l'économie des colons blancs. Afin de maîtriser ce risque, la région était administrée comme un « district fermé » où des lois répressives étaient mises en œuvre pour contrôler les déplacements des populations et lever des impôts,[37] tandis que la population locale était laissée libre de gérer ses propres affaires, y compris en matière de gestion des ressources naturelles et de résolution des conflits, selon ses propres coutumes et institutions. Le manque d'implication britannique dans les affaires locales a contribué à la préservation d'institutions communautaires telles que celles des Boran, comme le *dedha*, pour gérer les pâturages communs.

Les attitudes de l'administration coloniale envers les éleveurs et les agriculteurs ont perduré après l'indépendance, les autorités ne manquant pas de souligner les différences entre les communautés et les systèmes électoraux, tandis que les médias amplifiaient les différences en exploitant les affiliations religieuses et ethniques.

4.3.3 Après l'indépendance

Depuis les sécheresses des années 1970 et 1980, on a observé un processus d'homogénéisation des moyens d'existence dans tout le Sahel (Toulmin, 1983 ; Gallais 1972 : 313), beaucoup d'éleveurs tentant de trouver des terres à cultiver, tandis que les agriculteurs investissaient dans les bovins, les moutons et les chèvres. Durant les sécheresses des années 1970 et 1980, on a constaté un important transfert de bétail à des investisseurs urbains et des agriculteurs qui avaient des stocks de grains, alors que les conditions commerciales entre les céréales et le bétail jouaient en leur faveur, obligeant les éleveurs à vendre leurs bêtes pour presque rien[38]. La nouvelle fusion des stratégies de subsistance à l'échelle de la ferme allait dans le sens des politiques de développement et des interventions encourageant l'intégration entre agriculture et élevage. Cela augmentait les chances que les pasteurs se voient refuser l'accès traditionnel aux résidus de récolte durant la saison sèche, désormais utilisés par les agriculteurs pour nourrir leurs propres bêtes[39]. Ainsi, un nombre croissant de pasteurs, notamment au Sahel, commençaient à fonder leurs propres villages formels et à se lancer dans l'agriculture afin de s'assurer un ancrage foncier et une plus grande visibilité

[37] Ces lois comprennent l'impôt de capitation du District de la Frontière Nord (DFN), la loi sur le vagabondage, la loi sur les districts éloignés, et la loi sur les districts spéciaux (administration) – cette dernière cherchait à entraver l'interaction sociale entre les différents groupes dans le DFN en délimitant la région en zones tribales afin d'empêcher l'Islam de mobiliser les gens du DFN contre l'administration coloniale.
[38] Durant la grande sécheresse des années 1970, la détérioration des conditions commerciales entres céréales et bétail a engendré plus de dénuement parmi les pasteurs éthiopiens que de mortalité animale (Sen 1981).
[39] Voir par exemple, Aubague et Grimaud (2017) sur la promotion des pratiques agropastorales au Tchad.

administrative (Raynaut 1997 ; Krätli *et al.* 2018). Un accès inégal à de nouveaux débouchés et la satisfaction de nouveaux besoins par le marché ont aussi favorisé l'apparition de profondes inégalités au sein des sociétés pastorales elles-mêmes. Le nombre de grands troupeaux entre les mains d'élites puissantes, composées de grands commerçants ou encore de hauts gradés de l'armée, de hauts fonctionnaires ou de représentants politiques a significativement augmenté. La gestion de ces troupeaux est confiée à de jeunes bergers salariés généralement lourdement armés et souvent impitoyables — forts du fait qu'ils jouissent de la protection de puissants notables en cas de litiges (IOM 2019 ; Turner and Hiernaux 2008).

4.3.4 La politique, les institutions et l'État

L'histoire est importante pour comprendre les dynamiques politiques locales et les relations entre les groupes, notamment qui a les droits de premier occupant et qui est considéré comme le chef du terroir et donc titulaire du pouvoir rituel. À l'époque coloniale comme après l'indépendance, il y a eu un conflit entre les autorités centrales et les structures de pouvoir local, qu'elles soient pastorales ou agricoles. Les « étrangers » sont censés respecter, reconnaître et payer un tribut aux détenteurs du pouvoir local et, habituellement, il y a une personne qui intervient comme intermédiaire pour gérer leurs relations avec la communauté locale. Dans les régions comme le centre du Mali, où l'insécurité est croissante, un parallèle a été dressé entre la hausse du taux de possession d'armes modernes parmi les éleveurs et la résurgence du pouvoir des associations traditionnelles de chasseurs, qui agissent désormais comme des milices locales pour les groupes sédentarisés. Hier comme aujourd'hui, les autorités et leurs interventions peuvent désamorcer ou, au contraire, envenimer les conflits entre les différents groupes. Un certain nombre d'observateurs constatent que l'établissement d'autorités locales décentralisées dans une grande partie de l'Afrique, si elle a apporté un certain degré de démocratie locale et de responsabilité, a aussi été préjudiciable pour les groupes pastoraux. Cela tient à leur faible représentation dans la plupart des communes et des conseils locaux et au fait que la décentralisation a engendré une mentalité « territoriale » qui dresse des frontières entre communes limitrophes et conduit à faire une distinction artificielle entre les ressources en pâturages et en eau de communes voisines. Cette séparation artificielle n'a été qu'en partie atténuée par des initiatives « d'intercommunalité ». De même, les approches de projet telles que la « Gestion des Terroirs » et les projets d'infrastructures à grande échelle ont lésé beaucoup de groupes pastoraux qui ont souffert à cause de l'empiétement des périmètres d'irrigation sur les pâturages et de l'obstruction des couloirs à bétail. Des projets de grands barrages continuent d'être construits en Afrique de l'Ouest et de l'Est, avec des conséquences funestes pour le secteur pastoral (comme les barrages Awash et Gibe en Éthiopie). Dans la région Afar en Éthiopie, par exemple, les chefs de clan ont conclu des accords avec des investisseurs qui cherchaient des terres pour des exploitations à grande échelle le long de la rivière, privant ainsi les troupeaux d'un accès à l'eau et aux pâturages des

plaines inondables (Rettberg 2010). En cas de conflit, les investisseurs ont l'appui des autorités et de la police, ce qui engendre des heurts sanglants (Behnke et Kerven 2012 ; Fantini et Puddu 2016).

Il y a aussi eu des transferts de terres à grande échelle à des intérêts commerciaux à vocation agricole, sylvicole ou touristique. Les terres soustraites pour des projets de conservation de la faune sauvage ont eu un impact particulièrement dommageable sur les anciens pâturages d'Afrique de l'Est. En Tanzanie, par exemple, plus de 35 % des terres du pays ont été classées comme aires protégées ne permettant ainsi qu'une utilisation limitée par les éleveurs pastoraux.

L'État n'a pas su arbitrer de matière impartiale entre les intérêts locaux et il est souvent perçu comme étant de connivence avec un groupe ou un autre (voir l'Encadré 5 ci-dessous pour le cas du Darfour au Soudan). Les gens ne font guère confiance à l'armée ou à la police, dont les interventions sont souvent brutales, et dont il est communément admis qu'elles arment les milices ethniques. Le gouvernement de la Côte d'Ivoire a été accusé par les agriculteurs du Nord du pays d'avoir favorisé l'installation de Peuls, à l'issue de la sécheresse des années 1970, afin de faciliter l'accès à de la viande et du lait de sources locales, au lieu d'avoir recours à des importations. Au Tchad, les agriculteurs et les éleveurs se plaignent que les représentants des autorités locales et les juges sont loin d'assurer un arbitrage impartial. Et au Ghana, les chefs traditionnels sont accusés par les agriculteurs locaux de favoriser les éleveurs peuls en cas de litige, car les chefs eux-mêmes sont propriétaires de gros troupeaux qu'ils confient à ces Peuls.

Les mouvements transfrontaliers au sein des États membres de la CEDEAO sont réglementés depuis 1998 par un Protocole sur la Transhumance, qui prévoit aussi l'établissement de mécanismes de coordination régionale et locale et de gestion des conflits. Toutefois, afin de satisfaire aux dispositions du Protocole, les pasteurs doivent se procurer des certificats que les régions frontalières ne sont pas équipées pour fournir de manière efficace. Ainsi, les éleveurs perdent beaucoup de temps aux postes officiels de passage des frontières, à cause des lourdeurs administratives. Par ailleurs, certains des États signataires ont promulgué une législation sur le pastoralisme qui contredit au moins en partie les dispositions du Protocole, en imposant de nouvelles restrictions sur les pasteurs ou en interdisant tout simplement la transhumance transfrontalière (IOM 2019).

Encadré 5. Récupération politique du conflit entre agriculteurs et éleveurs. Le cas du Darfour, au Soudan.

Le conflit qui a commencé au Darfour en 2003 est souvent porté comme un exemple paradigmatique du « conflit entre agriculteurs et éleveurs ». Pourtant, des observateurs plus avertis soutiennent que ces conflits sont le résultat de décennies d'incurie et d'échecs institutionnels de la part du gouvernement. Au lieu de s'attaquer à ces conflits et d'investir dans une meilleure gouvernance, l'administration centrale a monté les groupes rivaux les uns contre les autres, dans une sordide manipulation de la concurrence entre les populations agricoles et pastorales en matière de foncier et de ressources en eau. Dans les années 1970, toutes les terres inexploitées ont été transférées dans le domaine public par les autorités centrales, pour distribution à des alliés politiques, souvent sous forme de grandes fermes céréalières mécanisées. Les couloirs à bétail ont été labourés. Les autorités centrales, craignant de perdre leur contrôle sur les régions éloignées, comme le Darfour, ont sapé la légitimité des autorités traditionnelles mais, incapables de supprimer les demandes croissantes en faveur d'une plus grande autonomie, ils ont ensuite « sous-traité » la répression militaire aux milices *Janjawid*. Principalement constituées d'éleveurs arabes, dont bon nombre avaient perdu leurs troupeaux lors des sécheresses des années 1970 et 1980, ces milices étaient intéressées par l'idée de recevoir de l'argent et des armes afin de rétablir leur statut et de récupérer leurs biens. En encourageant une idéologie suprémaciste arabe, les autorités centrales pouvaient jouer sur les relations ancestrales de crainte et de conflit pour engendrer le chaos. Ces tactiques qui consistent à « diviser pour régner » ne sont pas sans rappeler celles pratiquées plus tôt par les régimes coloniaux.

Source : Rottenburg, 2008.

4.3.5 Récit de la modernisation et contrôle bureaucratique

La littérature antérieure est imprégnée d'idées et de discours qui reviennent de manière persistante. À partir des années 1960, le développement et la modernisation sont pensés comme impliquant la nécessaire sédentarisation des « nomades », lesquels sont jugés improductifs, n'apportant rien à la croissance économique ni au développement du pays et ayant besoin d'être modernisés, grâce à des projets de ranches par exemple. L'étroite définition de la « modernisation » agricole, conçue dans le moule de l'expérience euro-américaine, et dont la durabilité est aujourd'hui fortement remise en question y compris de l'Europe et des États-Unis, a contribué à alimenter un sentiment anti-pastoral. Le pastoralisme a été représenté par les pouvoirs publics et les médias comme une entrave à la marche du progrès et comme la quintessence même de ce qu'il conviendrait

abandonner une fois pour toutes[40]. Les éleveurs ont également été décrits comme étant responsables du surpâturage et de l'avancée du désert. Ces attitudes datent de la période coloniale lorsque les administrateurs coloniaux français considéraient déjà que la sédentarisation des nomades était de toute évidence un signe de progrès : « historiens et géographes rejoignent les administrateurs pour considérer la sédentarisation comme évidente depuis un demi-siècle, irréversible et chargée de progrès. » (Gallais, 1972 : 310). Dans ces approches, la sédentarisation est perçue comme un trait constitutif du développement. En réalité, des groupes appauvris se sont détournés de l'élevage pastoral et se sont sédentarisés depuis de nombreuses générations, car la pratique du pastoralisme exige de disposer d'un certain effectif d'élevage en dessous duquel la subsistance devient impossible. Une étude menée en Asie sur des problématiques similaires dans les années 1970 montre qu'il serait nettement préférable d'aider les pasteurs à s'adapter aux conditions actuelles plutôt que d'essayer de les sédentariser (Barth 1973). Cependant, les administrateurs et l'élaboration de politiques émanent des zones urbaines, où les gens sont habitués à des conditions de vie sédentaires, qui engendrent un état d'esprit différent.

4.3.6 Stéréotype ethnique et distance sociale

Depuis des siècles, les schémas de subsistance dans certaines régions ont englobé une contrebande frontalière et des activités illicites. Certains groupes pastoraux ont des traditions « héroïques » qui adulent la guerre et les attaques. Dans le même temps, les éleveurs doivent disposer des moyens de défendre leurs animaux et ils doivent donc s'armer. Le contact limité entre groupes sociaux et un faible nombre de mariages mixtes font que les stéréotypes perdurent. C'est un problème, en particulier dans les régions où les pasteurs sont arrivés récemment et n'ont pas tissé de bonnes relations avec les communautés locales, ou lorsque les troupeaux sont gardés par un seul éleveur masculin, souvent lourdement armé, avec un trop grand nombre d'animaux et peu de connexions locales. L'établissement de liens sociaux avec les communautés locales réduit les risques de conflit et permet de dissiper le discours selon lequel les éleveurs sont armés et violents. Les familles élargies d'éleveurs qui voyagent ensemble pendant la transhumance sont souvent mieux en mesure de tisser ces connexions sociales et de les renforcer, notamment les femmes d'éleveurs qui se rendent dans les marchés locaux et les hameaux pour y vendre leur lait.

4.3.7 Les pressions foncières et l'enclosure des terres

En Europe, le processus d'enclosure des terres a transformé les pâturages en libre accès et les communs en champs et pâturages privés, privant ainsi beaucoup de pauvres

[40] Les arguments selon lesquels « we cannot wait for pastoralists to develop » [nous ne pouvons pas attendre que les pasteurs se développent] sont fréquents dans les médias nationaux et les discours politiques, tout au moins en Afrique de l'Est.

d'un accès à des ressources agricoles, fourragères et ligneuses (Standing 2019). Dans l'Écosse du XIX[e] siècle par exemple, cela engendra la disparition de l'ancienne pratique qui consistait à conduire les troupeaux des Highlands aux marchés à viande d'Angleterre le long de couloirs à bétail bien établis. Cette forme de mobilité devint de plus en plus difficile en raison de la perte de l'accès aux pâturages, de la privatisation des ressources fourragères et de l'enclosure des terres le long de ces couloirs de passage. Le transport des animaux sur de longues distances vers les marchés du Sud par bateau et par rail remplaça le déplacement des animaux sur pied. L'expérience en Asie du Sud-Ouest décrit un processus semblable d'enclosure des pâturages et de leur conversion en terres agricoles, de sorte que les éleveurs devaient payer des sommes toujours plus élevées pour accéder aux pâturages, sans parler de l'obstruction des couloirs de transhumance et des routes de bouviers.

Les populations rurales sont confrontées à une expropriation de leurs terres et de leurs ressources dans bien des régions du monde. Des millions de paysans sont sous pression et manquent de sécurité en raison d'une piètre gouvernance foncière et d'attributions de vastes surfaces de terres. Ils souffrent aussi de l'aliénation des ressources communes et des conséquences de la privatisation des terres. Dans une bonne partie de l'Afrique, les régimes de gestion des communs, à la fois agricoles et pastoraux, ont été déstructurés par l'introduction de systèmes de titrisation traitant le foncier comme une marchandise et donc méconnaissant les pratiques locales garantissant un accès flexible et des usages spécifiques à une pluralité de sujets (ALPC 2017 ; Mousseau et al. 2019). Peu de dispositifs, voire aucun, ne protègent les droits des paysans sur leurs terres agricoles et pastorales. Tant les agriculteurs que les éleveurs sont négligés et mal représentés dans les sphères politiques et ils n'ont que peu d'accès aux services publics de base, comme l'éducation et la santé. Hélas, au lieu de faire cause commune face à cette incurie de la part de l'État, les agriculteurs et les éleveurs sont incités à se monter les uns contre les autres. Le cas du Darfour se distingue par l'intensité de la violence et son ampleur mais il est loin de constituer une exception.

4.3.8 Des inégalités qui se creusent

La disparité des richesses entre pasteurs n'est certainement pas nouvelle mais elle devient plus systématique et plus permanente (Catley et Iyasu 2010 ; Aklilu et Catley 2010a, 2010b). Les modèles actuels de commercialisation du bétail, poussés par des projets de développement gouvernementaux et tirés par une demande accrue de viande émanant des marchés intérieurs et à l'exportation, engendrent une dynamique de redistribution de bétail en faveur des éleveurs plus aisés. Ces tendances récompensent les opérateurs les plus fortunés mais affectent la résilience des pasteurs plus pauvres face à la sécheresse, ainsi que leur capacité à reconstituer les troupeaux. Les familles les plus riches ont davantage de moyens pour contrôler les ressources vitales que sont les terres et l'eau (p. ex. en creusant leurs propres puits et leurs citernes souterraines, et en clôturant des pâturages), ce qui revient à privatiser des ressources précieuses, jadis

gérées comme des communs, avec des conséquences dévastatrices pour les éleveurs les plus pauvres. Les éleveurs les plus riches sont également ceux qui peuvent exploiter les marchés à l'exportation. L'accent actuel du développement sur l'augmentation de la production destinée aux marchés et, tout particulièrement sur les exportations, nuit aux pasteurs appauvris dont l'intérêt économique primaire n'est pas de vendre plus mais moins, tout en essayant de reconstituer un cheptel rentable. Ces inégalités accrues ont une forte incidence sur les femmes et les jeunes, qui sont le plus souvent défavorisés en ce qui concerne la redistribution des droits de propriété sur le bétail, les obligations de travail et l'accès aux ressources de base et aux produits de l'élevage, notamment lorsque ces derniers sont commercialisés au-delà d'une certaine échelle.

« Despite the importance of commercialization as a trend which can cause and reinforce pastoral vulnerability, it is a trend which seems to be understated or even absent from the policy narratives and related strategies of many government and donor actors. Where livestock marketing and exports are mentioned, it is always from a position of universal benefits » [Malgré l'importance de la commercialisation, en tant que tendance susceptible de provoquer et renforcer la vulnérabilité pastorale, cette tendance semble être sous-estimée, voire absente des discours politiques et des stratégies qui leur sont associées par de nombreux gouvernements et bailleurs de fonds. Là où il est fait mention de la commercialisation du bétail et des exportations, c'est toujours en partant d'une position de bénéfices universels] (Aklilu et Catley 2010b : 2).

Encadré 6. Faire entendre la voix des éleveurs pastoraux : Tableaux de transhumance 2014–2016

Il s'agit d'un témoignage tiré d'entretiens réalisés avec 300 familles pendant la transhumance. Originaires du Sénégal, du Mali et du Niger, elles voyageaient pour la majeure partie de l'année vers le nord durant la saison humide et vers le sud, une fois les pluies à l'arrêt. Ce recueil offre une appréciation plus large des relations entre agriculteurs et éleveurs, de la façon dont elles ont évolué et des difficultés auxquelles se heurte chaque camp. En faisant entendre la voix des éleveurs pastoraux, on comprend les dépenses conséquentes qu'ils réalisent et qui contribuent aux revenus des villageois, des commerçants et des négociants dans les zones qu'ils traversent. Pour tous les éleveurs, la transhumance offre des avantages non négligeables en matière de performance du troupeau, d'effectifs et de santé des animaux. Or, il est devenu plus difficile de rester mobile. Pour traverser des frontières internationales, les éleveurs doivent pouvoir présenter un Carnet de vaccination et un Certificat de transhumance, mais ces documents sont souvent difficiles à se procurer et leur obtention coûte cher. Même pour des déplacements à l'intérieur d'un pays, alors que les étapes étaient auparavant organisées de manière informelle par le biais d'intermédiaires (dits « logeurs »), désormais les éleveurs sont obligés de négocier avec l'administration locale et villageoise (les communes).

L'un des plus grands changements observés par les éleveurs tient au fait que « de nombreux agriculteurs ont maintenant eux-mêmes des bêtes et ne t'accueillent plus comme avant ; désormais, il faut payer pour accéder à l'eau et aux résidus de récolte. » Partout, on observe une monétisation des relations, et un versement est désormais exigé des villageois, des gardes-frontières et des agents forestiers. Sans une présence efficace de l'État et avec de nombreux hommes armés qui circulent dans la brousse, la situation sécuritaire a beaucoup empiré, en particulier pour le bétail, ce qui oblige les éleveurs à s'armer eux aussi. Beaucoup de couloirs à bétail n'existent plus et ceux qui restent sont souvent très éloignés des points d'eau. Dans ce contexte plus difficile, les femmes pastorales aident à forger des liens solides avec les habitants du village, prenant part aux festivals, faisant don de lait et se liant d'amitié avec les femmes des autres groupes.

(*Source* : Thébaud 2017)

4.3.9 Une nouvelle tendance dans le « conflit agriculteurs-éleveurs » ?

Une étude portant sur la Corne de l'Afrique et réalisée par la Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies (CEA), a évalué les données du Uppsala Conflict Data Program sur la période 1990-2014. Les résultats montrent que la plupart des violences contre des civils ont eu lieu dans le cadre de conflits impliquant les États, avec « une forte corrélation entre l'intensité des conflits étatiques et le nombre total de morts résultant de violences non étatiques » (UNECA 2016 : 49). L'étude conclut en soulignant « une forte corrélation entre le déficit de gouvernance et le conflit » (UNECA 2016 : vii). Cette étude a été réalisée dans le cadre plus large d'un programme d'évaluation des dimensions économiques des conflits dans la Corne de l'Afrique, le Sahel et la région des Grands Lacs. Une deuxième étude sur le Sahel a mis en évidence une déconnexion profonde entre acteurs publics et citoyens concernant les interprétations de la sécurité, en soulignant que les stratégies qui améliorent la résilience des populations [notamment la mobilité transfrontalière] … sont aussi celles considérés par les acteurs publics comme des menaces à la sécurité des États et comme telles opposées en recourant aux forces armées » (UNECA 2017a : x-xi).[41]

Une autre étude CEA publiée la même année a analysé l'insécurité liée au crime dans la Corne de l'Afrique et le Sahel. Des activités telles que les migrations internationales illégales, le trafic d'êtres humains, de drogue et la contrebande y ont été décrites comme de nouvelles opportunités pour les groupes pastoraux et ont été classées sous l'étiquette « new fringe pastoralism » [nouveau pastoralisme marginal] (UNECA 2017b). Dans

[41] Ce thème a récemment été analysé et développé dans une étude portant sur l'économie politique du développement dans les régions frontalières. Une nouvelle perspective sur les régions frontalières commence par la reconnaissance des limites de l'approche méthodologique, omniprésente dans les secteurs de la recherche et du développement, centrée sur les États-nations et leurs frontières, et qui postule «a world of fixity, stasis, and boundedness» [un monde de fixité, de stase et de délimitations] [(World Bank 2020 : 177).

l'intention des auteurs, cette notion se base sur l'idée que « étant donné leur mobilité et éloignement de l'autorité gouvernementale, les populations pastorales sont davantage impliquées dans les réseaux du crime international » (UNECA 2017b : vii). Toutefois, tout au long du rapport, les auteurs soulignent que seuls de petits groupes de pasteurs sont effectivement impliqués dans ces activités. De plus, aucune des activités criminelles mentionnées ne présente de lien avec l'activité pastorale en soi. Donc, il semble peu judicieux de définir ce phénomène comme « new fringe pastoralism » , ou de manière encore plus équivoque comme « new pastoralism » ou « post-pastoralism » (UNECA 2017b : 30)[42]. Il aurait été intéressant d'explorer les déterminants de cette implication des populations frontalières dans les réseaux criminels.

En conclusion, une récente étude sur le « pastoralisme et la sécurité », commanditée par le Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest (UNOWAS 2018), a mis en exergue une tendance générale à un accroissement des violences, notamment — mais pas seulement — entre agriculteurs et pasteurs à propos de l'allocation et la gestion de ressources clés. L'étude souligne que cette tendance n'est pas généralisée et il existe des différences importantes à la fois entre les États et en leur sein.

La violence est particulièrement élevée là où les conflits entre agriculteurs et éleveurs se produisent dans un contexte d'insécurité dominante, surtout dans les zones rurales qui souffrent déjà des conséquences de l'insurrection, de la guerre, de la violence politique ou ethnique ou du banditisme. Ainsi, des pics de violence dans des zones peu sûres au Nigeria qui « a enregistré plus de victimes de conflits entre agriculteurs et éleveurs que tout le reste de la zone CEDEAO combinée » et au Mali alors que « dans de nombreuses autres zones, les agriculteurs et les éleveurs gèrent pacifiquement leurs relations, sur fond d'échanges économiques et d'une bonne coopération » (UNOWAS 2018 : 12). Le rapport souligne les responsabilités des politiques nationales et locales dans la fréquence et l'ampleur des conflits impliquant des pasteurs et il conclut que « les conflits entre éleveurs et agriculteurs sont intimement liés avec d'autres facteurs politiques, sécuritaires, environnementaux et économiques qu'il faut prendre en compte » (UNOWAS 2018 : 14, 16).

4.4 Considérations générales

L'héritage de fausses représentations du pastoralisme se retrouve amplifié dans la conceptualisation et l'explication du conflit entre agriculteurs et éleveurs. Plus la simplification à laquelle on a recours dans l'explication est flagrante et puissante, plus ce risque est grand.

Le cadre de la « sécurité environnementale », qui se focalise sur le manque de ressources et sur le changement climatique, a été largement adopté pour analyser et expliquer

[42] Le préambule du rapport indique candidement que le mandat officiel consiste « dans l'investigation des facteurs socioéconomiques et politiques qui déterminent l'implication des populations pastorales aux activités illégales, à la violence et à l'insécurité dans la Corne de l'Afrique et le Sahel (UNECA 2017b : vi). Toutefois, l'implication en soi est donnée pour escomptée.

le « conflit entre agriculteurs et éleveurs ». Or, ce cadre se voulait être un outil pour générer un consensus en vue d'une action politique de lutte contre le changement climatique (Hartmann 2010). Il n'a pas été conçu pour aider à comprendre le conflit entre agriculteurs et éleveurs et, d'ailleurs, il est beaucoup trop rustre pour le faire. Le seul rapport étroit qu'il entretient avec le pastoralisme réside dans le fait que, tout comme l'ancien modèle « d'équilibre » du développement pastoral, il est fondé sur l'hypothèse selon laquelle la variabilité (en l'espèce, le conflit) est une perturbation d'un monde où la « stabilité » est la norme prisée.

Les alternatives au cadre de la sécurité environnementale mettent quant à elles l'accent sur la complexité du conflit et le besoin d'une analyse nuancée et contextuelle. Le point de vue de l'écologie politique plaide pour l'analyse d'une plus grande panoplie de moteurs interconnectés, depuis l'héritage historique et le contexte politique plus large, jusqu'à l'échec des institutions, incapables de prévenir ou de résoudre les conflits, les différences culturelles et la rupture (ou le démantèlement délibéré) des réseaux traditionnels d'interdépendance.

Au-delà de l'accent mis sur les causes structurelles et la dynamique de groupe qui caractérisent les approches de la sécurité environnementale et de l'écologie politique, les explications du conflit entre agriculteurs et éleveurs se sont aussi penchées sur le rôle des causes accessoires et sur les actions et responsabilités des individus, notamment pour essayer de comprendre pourquoi, compte tenu des conditions structurelles identiques, il arrive parfois que le conflit dégénère en violence alors le plus souvent ce n'est pas le cas. Cette approche aborde le conflit comme un processus plutôt qu'un événement. Il ancre l'analyse dans la façon dont le conflit est compris par les protagonistes et il se concentre sur l'enchaînement des étapes au sein du processus et non sur des conditions originaires ou préexistant.

Les analystes partant d'un point de vue anthropologique ont proposé que le conflit soit traité comme un phénomène intrinsèque des systèmes sociaux. Vu sous cet angle, le conflit reste dans un espace opérationnel de relations sociales et de communication au lieu d'être leur interruption. Par conséquent, dans la gestion du conflit il ne s'agit pas tellement de chercher à l'éliminer, qui n'est pas possible, mais plutôt à l'aborder d'une manière qui permette de reconnaître son message, ce qui peut aussi aider à maintenir son escalade dans une marge d'acceptabilité.

Une vue d'ensemble des éléments historiques mobilisés dans les cadres explicatifs du « conflit entre agriculteurs et éleveurs » pointe deux familles principales de moteurs : ceux qui concernent la rupture des relations complémentaires entre les agriculteurs et les éleveurs qui en résulte souvent, et ceux qui concernent l'échec des institutions de gouvernance, incapables d'octroyer des droits et opportunités équitables à tous les citoyens et la naissance d'un sentiment croissant d'injustice, souvent généralisé.

S'il est clair que les relations conflictuelles entre agriculteurs et éleveurs (et entre agriculteurs/agriculteurs ou entre éleveurs/éleveurs) ont toujours existé, y compris

l'escalade de la violence parallèlement à de longues périodes de collaboration et de complémentarité, le siècle dernier a été le témoin de transformations importantes qui fragilisent une telle coopération.

Il convient de souligner que le système qui consistait à « diviser pour mieux régner » à l'époque coloniale, érigeait les populations « nomades » et « sédentaires » en entités administratives distinctes et opposées, et engendrait l'isolement politique des pasteurs par la création de « districts nomades » en Afrique de l'Ouest ou de « districts fermés » en Afrique de l'Est.

Surtout, l'intégration économique saisonnière des systèmes spécialisés d'agriculture ou d'élevage sur de vastes étendues, pierre angulaire de la complémentarité, a subi une érosion considérable du fait des pressions incessantes en faveur de la sédentarisation et de la promotion de l'intégration entre agriculture et élevage au niveau de la ferme. Pour encore aggraver les choses, les grandes sécheresses des années 1970 et 1980 ont joué contre les pasteurs (baisse des prix du bétail par rapport aux céréales) et en faveur de ceux qui avaient accès à des céréales ou des capitaux, ce qui a entraîné d'importantes mutations dans la possession de bêtes, qui n'est plus l'apanage des éleveurs mais qui passe aux agriculteurs et aux investisseurs urbains.

Plus récemment, ces transformations se sont alliées aux processus de décentralisation et au creusement des inégalités économiques engendrées par la mondialisation. Les incitations pour commercialiser les bêtes favorisent ceux qui ont plus d'actifs et un meilleur accès à l'argent (donc les ménages riches plutôt que les ménages pauvres), ou qui jouissent d'un statut social plus élevé (les élites masculines et les aînés plus que les femmes et les jeunes, les personnes instruites plutôt que celles qui ne le sont pas ; dans tous les cas, ce sont les femmes qui risquent de perdre).

La seconde grande famille de déterminants porte sur un sentiment croissant d'injustice face à la distribution inégale des opportunités économiques, à un manque criant, ou à des injonctions contradictoires de gouvernance ou encore à des interventions qui se révèlent offensantes pour les deux camps.

En parallèle, le transfert à grande échelle de terres de parcours à des investisseurs, encouragé ou autorisé par les pouvoirs publics, et la privatisation de terres par les acteurs en mesure de le faire ont débouché sur des processus d'enclosure des ressources. La promotion de la modernisation agricole en encourageant les investissements à grande échelle est sous-tendue par une longue tradition de représentations caricaturales et péjoratives du pastoralisme comme : archaïque (traditionnel), associé au désordre (irrationnel, perturbateur de l'environnement, belliqueux), prisonnier d'un état de nature, déconnecté d'une économie moderne et fondée sur le marché, « errant en quête d'eau et de pâturages ». Tous ces clichés persistent dans l'imaginaire public et sont ravivés par les clivages idéologiques actuels, malgré leur réfutation décennale dans les milieux spécialisés et dans d'importantes cercles politiques (UNDP-GDI 2003 ; Union Africaine 2010 ; Republic of Kenya 2012).

Eleveurs avec leur troupeaux, Karamoja, Ouganda © Saverio Krätli

5 Enseignements du terrain

Après avoir passé en revue le cadre des **hypothèses** qui guident la recherche de « solutions », nous présentons une réflexion basée sur une sélection des études de cas de différentes régions d'Afrique afin de comprendre quels aspects de ces interventions ont été décisifs pour leur succès et si des enseignements reproductibles s'en dégagent. Cette section se termine par le retour de notre groupe de référence et une série de recommandations.

5.1 Différentes approches engendrent différentes « solutions »

La conception d'approches visant à résoudre les « conflits entre agriculteurs et éleveurs » découle de la façon dont ce conflit est cerné et compris. Nous considérons ici deux principaux cadres d'interprétation du « conflit agriculteurs-éleveurs ».

Une relation linéaire de cause à effet. Cette approche interprète le « conflit agriculteurs-éleveurs » comme résultant d'une concurrence entre des catégories

d'acteurs rigides et opposées sur des ressources définies comme des objets ayant des usages et des utilisateurs mutuellement exclusifs, se traduisant par une perturbation de l'ordre et de la stabilité. Un tel cadrage soutient une perception qui traite le pastoralisme comme un enjeu sécuritaire et débouche sur des « solutions » en termes de contre-mesures censées rétablir l'ordre.

Cette perspective focalise sur des mesures de contrôle social, telles que notamment les programmes de désarmement et les dispositifs visant une limitation de la mobilité pastorale. Des restrictions de la mobilité, notamment transfrontalière, ont été imposées dans des nombreux pays, tels que l'Ouganda, l'Éthiopie, certains pays côtiers de l'Afrique de l'Ouest et divers États du Nigeria. Ces mesures tendent à renforcer un objectif de longue date des politiques nationales qui entendent sédentariser les pasteurs.

De nombreux pays ont également créé des limites territoriales par l'érection de clôtures dans les terres de parcours et l'introduction de droits de propriété privée sur le foncier. D'autres ont agi indirectement de la même manière en transformant les zones de pâturages de saison humide en pâtures permanentes par des aménagements hydrauliques, dans le but de ne plus avoir à partager l'espace avec les agriculteurs durant la saison sèche.

Lorsque le conflit violent est compris comme dérivant de l'échec de certaines structures, par exemple les institutions coutumières chargées de la gestion des ressources naturelles ou de la gestion du conflit, les interventions visent à reconstruire les structures jugées défaillantes. Dans ce cas de figure, parmi les « solutions » identifiées, on peut citer un appui aux institutions coutumières pour gérer les ressources pastorales, la construction de dispositifs de résolution des conflits et le renforcement des institutions qui en ont la charge, la préservation et le soutien des réseaux d'interdépendance entre les économies pastorales et agricoles, l'examen des griefs historiques à l'origine de l'inimitié et des rancœurs et la promotion d'un dialogue interculturel.

Une relation sociale et un processus. En revanche, lorsque le conflit est appréhendé comme une relation sociale et un processus, il peut être envisagé comme un fait constitutif de la vie en société plutôt que comme la perturbation d'un ordre préétabli. Au lieu d'essayer de « revenir » à un état idéal de stabilité, les interventions qui mobilisent cette perspective s'efforcent de travailler *avec* le conflit, en faisant attention à ses significations en tant que forme de communication entre intérêts divergents, tout en maintenant son niveau dans une marge d'acceptabilité et pour faire de différends des moteurs de changement. Cette approche sait mieux reconnaître le caractère contingent et dynamique du conflit, les différentes phases et les choix au sein d'un processus d'escalade, et l'hétérogénéité des acteurs impliqués, qui correspondent rarement à des entités uniformes, uniques et figées. Les individus impliqués dans l'un ou l'autre camp ont probablement des identités multiples qui se recoupent (Sen 2006) et peuvent changer leur position au fil du temps. Certes, il faut toujours des solutions pour brider l'escalade de

la violence, mais cette perspective ouvre un espace opérationnel qui dépasse la logique linéaire d'une contre-réaction, pour inclure des forces qui sont internes aux processus de conflit. Ce faisant, cela augmente les possibilités d'intervention.

5.1.1 Comprendre les déterminants

Les déterminants d'un conflit peuvent être structurels ou contingents mais, quel que soit le cas, le conflit ne peut être compris que par rapport à son contexte. Des situations conflictuelles routinières prennent une nouvelle signification et sont transformées en une nouvelle dynamique lorsqu'elles se produisent dans un contexte plus large qui est déjà caractérisé par l'insécurité et la violence. Regarder les dynamiques de conflit au prisme du « conflit éleveurs-agriculteurs » équivaut à isoler de façon arbitraire une dimension spécifique d'un contexte plus large d'insécurité et amène à expliquer le conflit par lui-même comme s'il s'était produit dans un vide social et historique.

Parmi les exemples les plus évidents de déterminants structurels, on peut citer les inimitiés et la défiance historiques, la perte ou la dépossession de ressources clés, la violence et l'injustice passées ou présentes (y compris la fragilisation ou l'érosion des moyens d'existence), des inégalités de pouvoir et de richesse qui se creusent, l'exploitation, l'abandon, et la marginalisation. On peut également mentionner les carences, confusions, contradictions, ou les partis pris au sein des institutions de gouvernance et d'application de la loi et leurs procédures, de celles chargées de la résolution du conflit sur le terrain aux organes supérieurs censés réguler l'accès aux ressources ; enfin et surtout, la corruption et la manipulation des personnes et des situations à des fins de gains économiques et politiques.

Parmi les déterminants contingents, on peut citer les actes de violence, surtout délibérés, les attaques organisées ou les actions qui exacerbent un sentiment d'injustice pour l'une ou l'autre partie ; des actions qui augmentent l'éloignement entre les parties et bloquent la possibilité de dialogue et de négociation ; la formulation de généralisations concernant la nature du conflit ou de l'identité des groupes impliqués, à partir de cas particuliers ou de l'attribution de responsabilités individuelles à des groupes sociaux plus larges (p. ex. en fonction d'un lien de parenté ou de l'ethnie).

Prenons l'exemple des espaces le long des axes importants de mobilité pastorale. Là où c'est possible, de tels axes fournissent une toile qui relie des douzaines d'itinéraires pour le bétail situés à quelques kilomètres les uns des autres mais qui suivent plus ou moins la même direction[43]. Les routes adjacentes s'entrecoupent et les pasteurs se déplacent d'un axe à un autre. Comme ces pistes de bétail et les aires de repos associées « ratissent »

[43] Une enquête dans le Dar Sila (Tchad), couvrant une étendue latitudinale de 300 km, a fait ressortir 47 couloirs et pistes à bétail (*mourhals*) pour la production et le commerce d'élevage, soit un tous les 6 km en moyenne (VST/Burgeap 1998).

une région de couloirs de terres bien fertilisées, les agriculteurs qui vivent à proximité les convoitent souvent pour y faire pousser leurs cultures, alors même que d'autres terres sont disponibles. Mais une fois qu'elles sont mises en valeur, la fertilité supérieure des terres le long des couloirs à bétail ne dure qu'un an ou deux. Si les pasteurs étaient informés à temps et avaient l'option d'ajuster leur itinéraire en conséquence, les mêmes terres pourraient être utilisées tour à tour pour le bétail et comme champs à cultiver, et la préférence des agriculteurs pour exploiter les axes de transhumance ne causerait guère de perturbation. Ce serait une façon d'introduire une « variabilité des processus » de production qui pourrait compenser la variabilité dans la disponibilité des intrants. Au lieu de cela, les champs et les axes de mobilité ont été figés, par des titres de propriété et des lignes de démarcation. Ces champs permanents perdent rapidement leur fertilité, alors que les coûts de la démarcation réduisent le nombre de couloirs, en désignant les plus importants. Aux yeux des agriculteurs, le simple fait de délimiter des terres comme étant des couloirs pastoraux transforme alors implicitement le reste en terres agricoles. Et dans la pratique, la plupart des pistes à bétail ne sont pas protégées, qu'elles aient ou non fait l'objet d'un bornage.

Jusqu'ici, l'idée d'organiser une rotation coordonnée des couloirs à bétail et des cultures n'a bénéficié que d'une attention marginale[44]. Une expérience de ce genre a été couronnée de succès dans la zone de gouvernement local (LGA) de Pankshin, dans l'État de Plateau, au centre du Nigeria. Sur un cycle de plusieurs années, les pasteurs et les agriculteurs utilisent les mêmes parcelles, tour à tour pour la culture puis en guise de pâturages lorsque les terres sont laissées en jachère (UNOWAS 2018). À ce jour, cette méthode qui concilie les besoins des deux groupes a fonctionné avec succès.

5.2 Leçons des projets

Un certain nombre d'études de cas, dont les détails sont présentés dans l'Annexe 2, ont été passées en revue, chacune visant à prévenir et à résoudre les conflits entre agriculteurs et éleveurs. Si chaque contexte est différent, il est possible de dégager plusieurs problèmes communs, qui sont également corroborés par les contributions de notre groupe de référence.

Le modèle de décentralisation adopté dans une grande partie de l'Afrique a produit des effets contradictoires. D'un côté, la décentralisation a délégué des pouvoirs aux autorités localement élues, en ouvrant de nouveaux espaces possibles pour négocier et prendre des décisions à un niveau décentralisé. D'un autre côté, elle a multiplié les démarcations et fragmenté l'espace rural, reconfigurant la distribution des droits et mettant en

[44] Une telle approche a été tentée il y a une quinzaine d'années au Niger et a rencontré un certain succès, mais toutefois à une moindre échelle (Marie Monimart, communication personnelle).

opposition les populations sédentaires et celles mobiles utilisant les ressources de manière ponctuelle. Les populations agricoles sédentaires ont été mieux à même de profiter des structures publiques locales nouvellement établies et de hisser leurs candidats élus au conseil des communes. L'établissement de nouvelles démarcations de l'espace par les autorités locales a créé de nouveaux obstacles pour le déplacement des animaux et le besoin d'établir des accords de gestion des ressources partagées entre plusieurs communes, comme les zones de pâturages et les ressources en eau. Pour que la décentralisation puisse faire ses preuves, elle doit être en mesure d'établir des espaces de dialogue capables de résoudre les problèmes entre les groupes, tout en réduisant au minimum l'impact négatif de l'introduction de limites administratives entre les territoires et les ressources des différentes collectivités locales.

Beaucoup de zones souffrent de l'incurie de longue date du gouvernement. Les investissements dans le renforcement des accords institutionnels sont essentiels pour créer des espaces de négociation entre les parties afin de discuter des schémas d'utilisation des terres et de mobilité durant chaque saison (Toulmin et al. 2015). Face à la variabilité des précipitations, il faut de la souplesse pour laisser des options ouvertes et pour encourager une gestion en temps réel des terres agricoles, des pâturages et des ressources en eau, en fonction des pluies. Il est nécessaire que les gouvernements réglementent et contrôlent les investissements privés dans la production animale dans les zones pastorales car ces derniers affectent la disponibilité des ressources tout en échappant aux mécanismes locaux de réglementation.

Les conflits sont souvent des processus autoalimentés. Quand l'événement déclencheur initial se situe dans un passé lointain ou assume un statut quasiment mythique, chaque nouvelle initiative des parties en cause est en grande partie déterminée par celles qui l'ont précédée. Si l'événement déclencheur ne peut pas être supprimé, en revanche il est possible d'influencer le déroulement des événements à venir. Il faut travailler avec les médias pour dépasser les stéréotypes négatifs actuellement associés aux pasteurs. Les conflits sont aussi autoalimentés en raison de l'économie politique qu'ils engendrent, certaines personnes découvrant de multiples opportunités pour tirer un avantage économique de la perturbation causée par le conflit. Il est difficile de rompre le silence qui gravite autour de ces groupes d'intérêt. Dans certains cas, les femmes peuvent exprimer des vérités qui ne sont pas faciles à entendre. Leur implication dans les processus de négociation augmente les chances d'aboutir à la mise en œuvre d'accords de paix effectifs sur le long-terme (Hudson et al 2008 ; CFR 2016 ; Rahmani 2020). Il faut créer des opportunités et des espaces permettant aux femmes et aux jeunes de contribuer aux institutions et aux processus afin de prêter attention à leurs points de vue.

Les conflits peuvent naître de la confusion entre les procédures « coutumières » et étatiques/judiciaires. Il existe souvent des règles contradictoires et incohérentes pour accéder aux ressources et gérer un conflit entre les structures coutumières de pouvoir, qui conservent un degré de légitimité locale, et les institutions étatiques formelles, telles que la police, les juges et les tribunaux. Ce « pluralisme juridique » engendre de multiples risques de malentendus et de corruption. Construire des ponts entre les dirigeants locaux et l'administration formelle, la police et l'armée permettrait d'établir une compréhension et une mise en œuvre partagées des règles, ainsi que le rétablissement de plus de responsabilités et de procédures transparentes et cohérentes. Il est crucial de faire participer les pouvoirs publics à ces processus ; il existe beaucoup de bonnes approches en faveur d'une mobilisation communautaire dans la gestion des conflits, mais à eux seuls, ces gains sont fragiles et sont menacés d'ingérence par le gouvernement.

5.3 Retour du groupe de référence

Dans le cadre de notre méthodologie, nous avons bénéficié des retours transmis par un groupe de référence indépendant, en réponse à l'ensemble du texte mais aussi pour dispenser des conseils concernant l'élaboration de recommandations claires, ciblées et pragmatiques pour une action future. Nous avons reçu une foule de commentaires et suggestions, que nous avons intégrés tout au long du texte dans la mesure du possible. Nous présentons ci-dessous certains éléments de ces contributions.

Le retour de notre groupe de référence a souligné trois axes de développement possible pour cette étude, repris ci-dessous.

1. **Renforcer la critique actuelle du narratif de la sécurité environnementale en affinant davantage une perspective alternative autour de dimensions clés, de nature économique, administrative et politique.** Il pourrait s'agir de :

- Passer d'une représentation des zones pastorales comme étant marginales et arriérées à une reconnaissance de leur valeur pour l'économie nationale
- Passer d'une représentation de la sécurité comme stabilité qui prône l'établissement de frontières physiques internes et externes, à une reconnaissance des opportunités en matière de sécurité qu'offrent des territoires qui se chevauchent, plus de souplesse dans leur gestion et des espaces de négociation.
- Passer d'une quête de sécurité dans l'exclusion et la protection des privilèges à sa reconnaissance dans une citoyenneté inclusive.

2. Élargir et consolider l'examen systématique des phénomènes classées sous l'étiquette « conflit entre agriculteurs et éleveurs ».

- Décortiquer les termes « pouvoirs publics » et « application de la loi ». La littérature sur le « conflit agriculteurs-éleveurs », qu'elle se place sous l'angle de la « sécurité environnementale » ou de « l'écologie politique », fait référence aux « agriculteurs » et aux « éleveurs » d'un côté et aux « pouvoirs publics » et à « l'application de la loi » de l'autre. Toutes ces catégories pivots ont besoin d'être décortiquées, pour en dégager leur dimension individuelle (agencéité) ainsi que leur dimension sociale et institutionnelle. Seules les catégories « agriculteurs » et « éleveurs » ont jusqu'ici reçu une attention dans ce sens.
- Mettre au point des bases de données de descriptions des phénomènes de conflit par les populations concernées, y compris leur caractérisation dans les langues locales. Sous l'expression « conflit agriculteurs-éleveurs », il existe une myriade de phénomènes qu'il est essentiel de comprendre du point de vue des personnes directement impliquées si l'on veut avoir une chance d'améliorer ces processus. Il existe seulement une poignée d'exemples de ce genre d'études : l'inventaire réalisé au Tchad central par Djimadoum *et al.* (2009) et l'inventaire de 251 cas de conflits fonciers du delta intérieur du Niger (Mali), par Barrière et Barrière (1995).
- Documenter le vif sentiment d'injustice ressenti aujourd'hui par les jeunes pasteurs et analyser ses origines et ses manifestations.
- Élargir et approfondir l'analyse du conflit en Afrique de l'Est en incluant la Somalie et le Sud-Soudan. La compréhension de la situation en Somalie est centrale car elle influence les conflits à l'œuvre au Sud de l'Ethiopie et au Nord du Kenya. Les interactions entre les Messiriya et les Dinka sur les couloirs de transhumance qui lient le Grand Kordofan au Soudan avec la région du Bahr-el-Ghazal au Sud-Soudan sont hautement significatives. Toute analyse devrait prendre en considération les entraves à la mobilité et au déploiement des complémentarités agriculture-élevage, comme facteurs déclencheurs des conflits.
- Élargir et approfondir l'analyse de la façon dont le « conflit entre agriculteurs et éleveurs » diffère en Afrique de l'Ouest et de l'Est, et entre le Sahel et les pays côtiers, en considérant que:
  - une plus grande perte de terres en Afrique de l'Est au profit des colons blancs d'abord, puis au nom de la conservation et des mégaprojets (barrages, agriculture mécanisée) ;
  - la plupart des travaux de consolidation de la paix en Afrique de l'Est n'ont jamais vraiment amorcé de dialogue avec les dirigeants politiques nationaux, mais ils sont plutôt restés dans les limites de leur zone de confort représentée par des « structures de paix communautaires » ;

– dans les pays côtiers subhumides d'Afrique de l'Ouest, l'avantage de la complémentarité entre des systèmes d'élevage et de culture spécialisés est moins évident, en dehors du besoin criant de fertilisation des terres agricoles qui ont cruellement besoin de fumure[45]. Alors qu'au Sahel, presque tous les agriculteurs ont aussi du bétail, dans les pays côtiers ou dans les régions subhumides d'Afrique de l'Ouest, l'élevage n'est pas une expérience commune, les populations agricoles ne sont pas aussi habituées au passage des pasteurs et les infrastructures en place sont insuffisantes pour accommoder le pâturage pastoral (p. ex. axes de transhumance ou réserves de pâturages).

3. Élargir l'analyse des changements structurels dans les options de subsistance des régions qui connaissent un conflit plus intense et plus fréquent, surtout par rapport à l'utilisation du foncier.

- Explorer les conséquences du fait que les pasteurs sont plus souvent *tirés* vers les zones subhumides du Sud par des opportunités économiques que *poussé* hors des zones arides du nord par des pressions écologiques (Encadré 2).
- Explorer les conséquences des changements structurels tels que la réduction dramatique des mobilités saisonnières par les éleveurs pastoraux dans certaines régions du Sahel : une amélioration des services vétérinaires dans le sud en zone de soudure et la prolifération des puits permanents dans la ceinture septentrionale du Sahel a réussi à déclencher un degré notable de sédentarisation, ce qui a éliminé les conditions propices à la complémentarité traditionnelle entre systèmes spécialisés d'agriculture et d'élevage.
- Étoffer l'analyse des changements associés à l'intensité actuelle et à la distribution de l'essor démographique, notamment par rapport à l'accès aux terres et au bétail, là où les dynamiques de concurrence ont été exacerbées par des interventions telles que la promotion de l'agropastoralisme ou l'introduction de droits d'accès fondés sur l'établissement d'habitats sédentaires — par exemple l'introduction de nouvelles formes d'administration territoriale (territorialisation cantonale) dans le centre du Tchad.

[45] En zone soudanienne-guinéenne, la fertilité du sol pose souvent problème et s'épuise rapidement. Dans ce cas, l'apport de fumure est extrêmement important pour les performances agricoles (voir par exemple l'association ancienne de l'élevage en Haute Casamance et au Sine Saloum au Sénégal ; Bernard Bonnet et Sergio Magnani, IRAM, communication personnelle).

Encadré 7. Exemples de bonne gestion locale des situations de conflits et de la mobilité transfrontalière

Accord Katsina-Maradi appuyé par les Organisations professionnelles (OP) et les ONG nationales de part et d'autre de la frontière avec quelques financements extérieurs. D'autres exemples d'accords transfrontaliers sont : Gaya-Malanville, frontière Niger-Bénin ; Kénédougou, frontière Mali-Burkina Faso, sur la transhumance et les vols de bétail ; Tera Markoye ; Tessit.

Aménagement des espaces transfrontaliers et initiatives de dialogue : appuis méthodologiques, structuration du dialogue, négociations de conventions, accords locaux et appuis aux innovations portées par les organisations professionnelles ou d'autres acteurs locaux. Cela inclue : frontières Nigeria/Niger/Bénin (PREPP)[46], Burkina-Côte d'Ivoire (PRAPS[47]/BM), Burkina-Niger-Bénin (GIZ-ZFD)[48], Niger-Bénin (PASEL/DDC)[49], Katsina-Maradi (PRAPS/BM), Tchad-Nigeria (CORET)[50], Burkina-Côte d'Ivoire-Ghana, Burkina-Togo-Ghana (AFD), Mali- Côte d'Ivoire -Guinée (PRAPS).

En RCA, des éleveurs ont été protégés par des agriculteurs et des églises au moment des affrontements et sont de nouveau accueillis aujourd'hui (travail IRAM[51] dans la Mambere Kadei).

Les alliances intertribales, telles que celles dénommées « ahalié » au Tchad (Zakinet 2015), et le rôle de négociateurs des chefs locaux des groupes pularophones, les *Ardo*.

Les Commissions mixtes, telles que celle d'Abéché (1995), de Mongo (Al Salim) et de Mangalmé (Al Moussawa), ainsi que les démarches informelles engagées par de responsables traditionnels ou des fonctionnaires.

Source : Feedback du groupe de référence

[46] *Programme Régional d'Education et Formation des Populations Pastorales en zones transfrontalières.*
[47] *Projet Régional d'Appui au Pastoralisme au Sahel.*
[48] The Civil Peace Service (ZFD) de la GIZ (German Agency for International Cooperation).
[49] Programme d'Appui au Secteur de l'Elevage (PASEL). Direction du Développement et de la Coopération Suisse (DDC).
[50] *Confédération des Organisations des Eleveurs Traditionnels.*
[51] Institut de Recherches et Applications des Méthodes de Développement.

Encadré 8. Approches utilisées afin de reconstruire des liens sociaux suite à des cas de conflits violents

- Approches par conventions locales ou négociation d'accords.
- Capitalisation des outils de de gestion des conflits pour des acteurs institutionnels nécessitant d'une compréhension de systèmes juridiques complexes couvrant de multiples paysages et systèmes sociopolitiques (PSSP[52] Zinder).
- Études sur les « cas à problèmes », réalisées dans le cadre de projets d'hydraulique pastorale Tchad central (AFD).
- Approches GENOVICO[53] au Niger avec ZFD/FNEN Daddo[54], les Mechanism for Conflict Prevention (MEC) au Tchad.
- Projet « Alliance Farming » de Mboscuda[55] dans le nord-ouest du Cameroun, afin d'encourager les éleveurs et les agriculteurs à trouver des moyens durables d'utiliser les terres au bénéfice des deux communautés.

Source : Feedback du groupe de référence

5.4 Recommandations

Nos recommandations sont issues de l'examen des expériences passées en matière de politiques publiques et d'interventions de projets, et visent à informer les acteurs en charge des politiques de résolution des « conflits agriculteurs-éleveurs » :

1. **Ancrer les travaux sur le conflit dans une compréhension solide et actualisée des systèmes pastoraux,** des rationalités économiques et écologiques qui sous-tendent la mobilité, des complémentarités potentielles entre pastoralisme et agriculture, ainsi que de la contribution des systèmes pastoraux au PIB et aux exportations. Les milieux arides africains devraient être compris comme des régions où les pasteurs mobiles utilisent leurs savoirs pour exploiter des ressources variables mais de haute valeur, jouant ainsi un rôle inestimable dans l'entretien d'écosystèmes résilients. Cette résilience revêt une importance toute particulière dans le contexte des perturbations engendrées par le changement climatique.

[52] Programme Sécurisation des Systèmes Pastoraux.
[53] Gestion Non-Violente des Conflits.
[54] Fédération Nationale des Eleveurs du Niger (FNEN).
[55] http://www.mboscuda.org/index.php/our-projects/alliance-farming#

2. **Les récits associant systématiquement insécurité et pastoralisme doivent changer à tous les niveaux.**

- Au niveau théorique : passer de la représentation du pastoralisme comme un système archaïque et improductif en lutte contre un environnement naturel hostile et pauvre en ressources, à celle d'un système spécialisé, capable de transformer la variabilité environnementale des milieux arides en une ressource propice à la production alimentaires. Loin de vivre dans le passé, les pasteurs sont parmi les adeptes les plus enthousiastes des nouvelles technologies, qu'il s'agisse de panneaux solaires ou de téléphones mobiles.
- Au niveau de la gouvernance et de l'administration : passer d'un raisonnement en termes de « concurrence inévitable sur les ressources naturelles » à une vision compréhensive des interconnexions entre les moyens d'existence des populations et le besoin de droits d'accès équitables ; plutôt que de réfléchir en termes de « chocs identitaires », focaliser sur la compréhension des raisons qui sous-tendent les griefs profonds et irrésolus des différents groupes en conflit.
- Au niveau des interventions : délaisser des interprétations technicistes de la manière dont des phénomènes naturels déclenchent des conflits pour les ressources, pour s'intéresser au contexte plus large d'insécurité et de processus politiques mondiaux ; de la représentation d'un conflit violent comme une interruption du flux de la communication au sein de la société, être à l'écoute de sa signification et à l'amorce d'un dialogue avec les parties concernées.

3. **Établir des plateformes locales pour écouter, négocier et résoudre les situations de conflit.** Les autorités publiques sont appelées à jouer un rôle critique dans la mise en place de plateformes équitables et impartiales où les groupes rivaux peuvent dialoguer, négocier et résoudre leurs problèmes. Ces plateformes locales nécessitent une reconnaissance et une articulation au sein de l'architecture plus large des institutions étatiques, en renforçant des approches cohérentes de résolution des conflits. Les acteurs impliqués dans de telles initiatives doivent refléter les voix des différents groupes sociaux et de producteurs — femmes et hommes, jeunes et vieux — afin de construire une gouvernance plus efficace de l'accès aux ressources et une meilleure gestion des conflits

4. **Investir dans des infrastructures « immatérielles », à côté de celles physiques.** Les populations ont besoin d'organisations crédibles et légitimes pour organiser la gestion de l'espace, l'accès aux ressources et gérer les relations entre groupes socio-professionnels. Par exemple, dans le Nord du Kenya, l'investissement dans l'institution traditionnelle Boran de la *dedha* a grandement amélioré la gestion des pâturages durant les sécheresses et a débouché sur une mortalité plus faible au sein des troupeaux et sur une plus grosse production de lait que dans les zones voisines.

5. **Restaurer la légitimité du gouvernement et la primauté du droit, dans le contexte actuel,** là où les groupes djihadistes ont réussi à exploiter les rancunes locales. Pour la majorité de la population, l'amélioration des moyens d'existence et la création d'opportunité économiques — avant tout pour les jeunes — contribueraient grandement à restaurer la légitimité de l'État. En parallèle, il est nécessaire d'investir dans l'amélioration des relations entre les citoyens et les institutions étatiques par le renforcement de la confiance dans des structures décisionnelles efficaces et par le soutien à des processus politiques favorisant la démocratie locale et la redevabilité des élites politiques à tous les niveaux.

Bibliographie

ACSS 2019a. The Complex and Growing Threat of Militant Islamist Groups in the Sahel, Infographic 15 February 2019, Africa Center for Strategic Studies, U.S. Department of Defense, Washington DC.

ACSS 2019b. A Review of Major Regional Security Efforts in the Sahel, Infographic 4 March 2019. African Centre for Strategic Studies, U.S. Department of Defense, Washington DC.

ACSS 2020. Threat from African Militant Islamist Groups Expanding, Diversifying Infographic 18 January 2020, Africa Center for Strategic Studies, U.S. Department of Defense, Washington DC.

Aklilu Y. and Catley A. 2010a. Livestock Exports from the Horn of Africa- An Analysis of Benefits by Pastoralist Wealth Group and Policy Implications, Feinstein International Center, Tufts University, Medford, MA.

Aklilu Y. and Catley A. 2010b. Mind the Gap. Commercialization, Livelihoods and Wealth Disparity in Pastoralist Areas of Ethiopia, Feinstein International Centre, Tufts University, Addis Ababa.

ALPC. 2017. Land, ethnicity and conflict in Africa. Implications for African policy initiatives. African Land Policy Centre, Addis Ababa.

Amadou J.M. 2017. The Mbororo Problem in North West Cameroon a Historical Investigation. *American Scientific Research Journal for Engineering, Technology, and Sciences* (ASRJETS) 33(1): 37–48

Aubague S. and Grimaud P. 2017. Réflexion sur l'évolution de la Mobilité des Pasteurs Nomades au Tchad: Sédentarisation ou Transhumance? *Nomadic Peoples* 17(1): 126–136.

Barral H. 1974. Mobilité et cloisonnement chez les éleveurs du nord de la Haute-Volta: les zones dites d'endodromie pastorale. *Cahiers ORSTOM*, série Sciences Humaines 11(2): 127–135.

Barrière O. and Barrière C. 1995. *Le foncier – environnement : pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel: Volume 2. Répertoire des conflits fonciers du delta intérieur du Niger (Mali)*, ORSTOM, Montpellier.

Barth, F. 1999. Boundaries and connections, 1996 Munro Lecture, University of Edinburgh, dans *Signifying Identities. Anthropological Perspectives on Boundaries and Contested Values*, ed. Anthony P. Cohen. Routledge, London.

Barth F. 1973. A general perspective on nomad-sedentary relations in the Middle-East. In: Nelson C. (ed.) *The Desert and the Sown. Nomads in the wider society*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley.

Bathelt B. and Glückler J. 2005. Resources in economic geography: from substantive concepts towards a relational perspective. *Environment and Planning* 37: 1545–1563.

Behnke R. and Kerven C. 2012. Replacing Pastoralism with Irrigated Agriculture in the Awash Valley, North-Eastern Ethiopia: Counting the Costs. In: Catley A., Lind J. and Scoones I. (eds) *Pastoralism and Development in Africa. Dynamic Change at the Margins,* Routledge, New York and Oxford.

Behnke R.H., Scoones, I. and Kerven C. (eds) 1993. *Range Ecology at Disequilibrium: New Models of Natural Variability and Pastoral Adaptation in African Savannas*, Overseas Development Institute, London.

Behnke RH and Scoones I. 1992. Repenser l'Ecologie des Parcours: Implications pour la gestion des terres de parcours en Afrique. Présentation générale des contributions et des débats à la réunion technique du Secrétariat du Commonwealth sur le développement des savanes et la production de pâturage, 19–21 novembre 1990, Woburn, GB., *IIED Dossier* n. 33, Londres.

Benjaminsen T.A. 2008. Does Supply-Induced Scarcity Drive Violent Conflicts in the African Sahel? The Case of the Tuareg Rebellion in Northern Mali. *Journal of Peace Research* 45: 819–836.

Benjaminsen T. A. and Ba B. 2009. Farmer–herder conflicts, pastoral marginalisation and corruption: a case study from the inland Niger delta of Mali. *The Geographical Journal* 175(1): 71–81.

Benjaminsen, T. A., Maganga, F. P., & Abdallah, J. M. 2009. The Kilosa Killings: Political ecology of a farmer–herder conflict in Tanzania. *Development and Change*, 40(3): 423–445.

Benoit M. 1984. *Le Séno-Mango ne doit pas mourir. Pastoralisme, vie sauvage et protection au Sahel*, ORSTOM, Paris.

Bernus E. 1990. En guise de conclusion : les pasteurs nomades africains, du mythe éternel aux réalités présente. *Cah. Sci. Hum.* 26(7–2): 267–280.

Bernus, E. 1977. 'Les tactiques des éleveurs face à la sécheresse: le cas du sud-ouest de l'Aîr, Niger'. In *Stratégies pastorales et agricoles des sahéliens durant la sécheresse 1969–1974*, ed. J. Gallais. CEGET/CNRS, Bordeaux.

Beyene F., Tesfaye Y. and Tadesse B. 2010. Women in conflict and indigenous conflict resolution among the Issa and Gurgura clans of Somali in Eastern Ethiopia, ACCORD, Mt Edgecombe, South Africa.

Blench R. 2018. Pastoralist-farmer conflict in Southwestern Nigeria, 2017. Field investigations on pastoralist-farmers crises areas and enhancement of MISEREOR's partners interventions in Nigeria, Phase 5, Misereor, Aachen, Germany.

Blench R. 1998. Resource Conflict in Semi-Arid Africa. An Essay and Annotated Bibliography, Overseas Development Institute, London.

Boateng, OA (nd) Opioid abuse (Tramadol & Codeine) Ghana's situation. Ghana Food and Drugs Authority. See www.who.int/medicines/news/2018/11GHANA.pdf?ua=1

Bonnet B. and Hérault D. 2011. Gouvernance du Foncier Pastoral et Changement Climatique au Sahel. Renforcer les capacités des acteurs du foncier dans la sécurisation de la mobilité et de l'accès équitable aux ressources pastorales. *Revue de Questions Foncières* 2 : 157–188.

Bourgeot A. et Guillaume H. (eds) 1986. Nomadisme: Mobilité et Flexibilité?, *Bulletin de liaison No. 8. ORSTOM*, Paris.

Brémaud O. and Pagot J. 1962. Grazing Lands, Nomadism and Transhumance in the Sahel. Paper presented at the *General Symposium on The Problems of the Arid Zone*, Paris 11–18 May 1960, UNESCO, Paris.

Bukari K.N. 2017. Farmer-Herder Relations in Ghana: Interplay of Environmental Change, Conflict, Cooperation and Social Networks. PhD Dissertation, Faculty of Social Sciences Georg-August University, Göttingen.

Buseth J.T. 2009. Conflicting Livelihoods and Resource Scarcity in 'the time of global warming'. The political ecology of a farmer-herder conflict in Mopti, Mali, Department of international environment and development studies (Noragric). Master Thesis, Ås, Norway.

Cabot C. 2017. *Climate Change, Security Risks and Conflict Reduction in Africa*, Springer-Verlag, Berlin Heidelberg.

Catley A. and Iyasu A. 2010. Moving Up or Moving Out? A Rapid Livelihoods and Conflict Analysis in Mieso-Mulu Woreda, Shinile Zone, Somali Region, Ethiopia, Feinstein International Center, Tufts University, Medford, MA.

CFR. 2016. Council on Foreign relations https://www.cfr.org/womens-participation-in-peace-processes/research

Chauvin, E., Langlois, O., Seignobos, C. et Baroin, C. 2020. *Conflits et violences dans le bassin du lac Tchad* https://www.editions.ird.fr/produit/577/9782709928281

Chauvin E. 2014. Conflits armés, mobilités sous contraintes et recompositions des échanges vivriers dans le nord-ouest de la Centrafrique. In: S. Baldi and G. Magrin (eds) *Les échanges et la communication dans le bassin du lac Tchad.* Actes du 15e colloque du réseau Mégatchad, 13–15 septembre 2012, Università L'Orientale, Naples, Università L'Orientale, Naples.

Cramer C. 2006. *Civil War is Not a Stupid Thing: Accounting for Violence in Developing Countries,* Hurst, London.

Czuba K. 2017. Extension of State Power in Karamoja. Part 1: The Objectives of the Ugandan State Managers in Karamoja. Part 2: Karamojan Politics—Creation and Co-optation of a New Political Elite, *CCDS Working Paper Series 3,* University of Toronto Scarborough, Toronto, CA.

de Haan C., Dubern E., Garancher B., and Quintero C. 2014. Pastoral Development in the Sahel: A Road to Stability? Global Center on Conflict, Security and Development, The World Bank, Washington DC.

De Waal, A. 2015. *The real politics of the Horn of Africa. Money, war and the business of power.* Polity Press, Cambridge.

Digard J.P., Landais E., Lhoste Ph. 1992. La crise des sociétés pastorales. Un regard pluridisciplinaire. *Rev. Elev. Méd. Vét. Pays Trop.* 46(4): 683–692.

Djimadoum D. and Nodjidang T., with Aubague S. and Marty A. 2009. Analyse des «conflits» relevés auprès des autorités sur la période 2004–2008. Programme d'Hydraulique Pastorale au Tchad Central – Almy Al Afia , République du Tchad Ministère de l'Eau Secretariat General Direction de l'Hydraulique Pastorale, N'Djamena.

Dufumier M. and Lallau B. 2016. Vers quel développement agricole en République centrafricaine ? Réflexions et propositions. Projet de recherche – Construire la paix en CAR grâce au développement agricole, Université de Lille, Lille.

Eggertsson, T. 2009. Hardin's Brilliant Tragedy and a Non-Sequitur Response. *Journal of Natural Resources Policy Research* 1(3): 265–268.

Ellis J.E. and Swift D.M. 1988. Stability of African ecosystems: alternate paradigms and implications for development. *Journal of Range Management* 41 (6): 450-459.

Ellis, E.C. and Ramankutty, N. 2008. Putting people in the map: Anthropogenic biomes of the world. *Front. Ecol. Environ.* 6: 439–447.

Fantini E. and Puddu L. 2016. Ethiopia and international aid: development between high modernism and exceptional measures. In: Hagmann T. and Reynties F. (eds). *Aid and authoritarianism in Africa. Development without democracy*, Zed Books, London.

Folke C., Carpenter S., Elmqvist T., Gunderson L., Holling C.S. and Walker B. 2002. Resilience and sustainable development: building adaptive capacity in a world of transformations, Scientific Background Paper on Resilience for the process of The World Summit on Sustainable Development on behalf of The Environmental Advisory Council to the Swedish Government.

Fuseini A-G, Afizu A, Yakubu YH, Nachinab G. 2019. Facilitators to the continuous abuse of tramadol among the youth: A qualitative study in Northern Ghana. *Nursing Open*. 2019; 00:1–11. https://doi.org/10.1002/ nop2.353.

Gallais J. 1972. Essai sur la situation actuelle des relations entre pasteurs et paysans dans le Sahel ouest-africain'. In: *Etudes de Géographie tropicale offertes à Pierre Gourou*, Mouton, Paris Le Haye.

Gandau Z., Arzika M.S. and Bonnet B. 2007. Pratiques et Droits des Acteurs Dans la Gestion des Situations Conflictuelles Liées à la Mobilité Pastorale, République du Niger and Agence Française de Développement, Niamey.

Gausset Q., Whyte M.A. and Birch-Thomsen T. 2005. *Beyond Territory and Scarcity. Exploring Conflicts over Natural Resource Management,* Nordisk Afrikainstitutet, Stockholm.

Gebreselassie S. 2016. Economic Linkages Between Pastoralists and Farmers in Ethiopia: Case Study Evidence from Districts in Afar/Amhara and Oromia. Summary of research conducted through the AKLDP Capacity Building Grant May 2016, Feed the Future. The US Government's Global Hunger and Food Security Initiative, Addis Ababa.

Goodhand, J. 2020. Fragility and resilience analysis: the political economy of development in borderlands. In: World Bank. *Isolation and Integration: The Borderlands of the Horn of Africa*. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC

Guibert B. 2013. Identification de dynamiques de concertation, de prévention et de gestion des conflits, IRAM, Montpellier.

Habou A. and Danguioua A. (supervised by P. Bloch and M. Keïta) 1991. Transfert du Capital-Bétail au Niger (des Pasteurs aux autres Catégories Socio-Professionnelles). Illusion ou Réalité. Rapport Préliminaire de mission (21.12.90/26.01.91), University of Wisconsin — Secretariat Permanent du Comité National du Code Rural, Niamey.

Hagberg S. 2005. Violent Farmer-Pastoralist Conflicts in Burkina Faso. In: Richards P. (ed.). *No Peace No War. An Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*, Ohio University Press, James Currey, Athens and Oxford.

Hagmann T. 2005. Confronting the Concept of Environmentally Induced Conflict. *Peace, Conflict and Development* Issue 6.

Haile Selassie I 1955. Proclamation Promulgating the Revised Constitution of the Empire of Ethiopia, 4th November 1955, Addis Ababa.

Hardin G. 1968. The Tragedy of the Commons. *Science* 162: 1243–1248.

Hartmann B. 2010. Liberal Ends, Illiberal Means: National Security, 'Environmental Conflict', and the Making of the Cairo Consensus. In: Rao M and Sexton S. (eds) *Markets and Malthus. Population, Gender, and Health in Neo-liberal Times*, SAGE Publications Inc., Thousand Oaks, CA, and London.

Hendrickson D. 1997. Supporting Local Capacities for Managing Conflict Over Natural Resources in the Sahel, International Institute for Environment and Development, London.

Higazi, A. 2018. 'Rural Insecurity on the Jos Plateau: Livelihoods, land and cattle amid religious reform and violent conflict', in A.R. Mustapha and D. Erhardt (eds.) *Creed and Grievance: Muslim-Christian Relations and Conflict Resolution in Northern Nigeria*. James Currey, Suffolk (UK) and Rochester (US).

Higazi, A. 2020. 'Pastoralism and Islamic practice in Fulbe communities of Northern Nigeria and Niger.' In: E. Apard (ed.) *Transnational Islam: The circulation of religious ideas, actors and practices between Niger and Nigeria*. Brill/French Institute for Research in Africa (IFRA), Leiden.

Holling, C.S. 1973. Resilience and stability of ecological systems. *Annual Review of Ecological Systems* 4:1–23.

Holling C.S. 1986. The resilience of terrestrial ecosystems: local surprise or global change. In: Clarke W.C.T. and Munn R.G. (eds) *Sustainable development of the biosphere* Cambridge University Press, Cambridge., Cambridge University Press, Cambridge.

Holling C.S. and Meffe G.K. 1996. Command and control and the pathology of natural resource management. *Conservation Biology* 10: 328–337.

Homer-Dixon T.F. 1994. Environmental Scarcities and Violent Conflict: Evidence from Cases. *International Security* 19(1): 5–40.

Hudson, Valerie M, Caprioli M, Ballif-Spanvill B, McDermott R, and Emmett CF. 2008 "The Heart of the Matter: The Security of Women and the Security of States." *Quarterly Journal: International Security*, vol. 33. no. 3.

Human Rights Watch. 2020 Burkina Faso: Security Forces Allegedly Execute 31 Detainees. Human Rights Watch News April 20, 2020.

Human Rights Watch 2018. "We Used to Be Brothers" Self-Defense Group Abuses in Central Mali, Human Rights Watch.

Hussein K. 1998. Conflict between farmers and herders in the semi-arid Sahel and East Africa: A review, International Institute for Environment and Development, London.

Ibrahim H. 2016. Etude de l'émergence des organisations pastorales et de leur rôle dans les processus de gestion partagée de la vallée de la Tarka dans les départements de Bermo et Dakoro (Centre sud du Niger), Thèse de Doctorat en Sciences, Université de Liège, Liège, Belgium.

Ickowicz A., Ancey V., Corniaux C., Duteurtre G., Poccard-Chappuis R., Touré I., Vall E. and Wane A. 2012. Crop–livestock production systems in the Sahel – increasing resilience for adaptation to climate change and preserving food security. In: *Building resilience for adaptation to climate change in the agriculture sector*: Proceedings of a Joint FAO-OECD Workshop, Rome, Italy, 23–24 April 2012. Meybeck A., Lankoski J., Redfern S., Azzu N., and Gitz V. (eds), FAO, Rome.

IGAD (21 September 2016) IGAD commemorates international peace day highlighting on its role in promoting peace and security for sustainable development in the region. See https://tinyurl.com/yyq9avgj

IIED S. 2015. *Valuing Variability. New perspectives on climate resilient drylands development,* IIED, London.

IOM 2019. Regional Policies and Response to Manage Pastoral Movements within the ECOWAS Region. Study on behalf of the International Organization for Migration (IOM), within the framework of the Support to Free Movement of Persons and Migration in West Africa (FMM West Africa) Project, International Organization for Migration (IOM), International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), and Economic Community for West African States (ECOWAS), Abuja, Nigeria.

IWGIA 2016. Tanzanian Pastoralists Threatened. Evictions, Human Rights Violations and Loss of Livelihoods, IWGIA Report 23, International Working Group for Indigenous Affairs, Copenhagen.

Keita N, Kvinikadze G, Pica Ciamarra U, Bourn D, Honhold N, Georgieva N, and Bako D. 2016. *Guidelines for the Enumeration of Nomadic and Semi-Nomadic (Transhumant) Livestock,* Food and Agriculture Organisation of the United Nations, Rome.

Krätli S. 2016. Discontinuity in pastoral development: time to update the method. *OIE Scientific and Technical Review*, 35(2): 485–497.

Krätli S. 2017. Pastoralist Landscapes and Natural Resources. *Seminar* 695, July 2017.

Krätli S. and Swift J. 2014. 'Counting Pastoralists' in Kenya. Briefing, REGLAP/DLCI, Nairobi.

Krätli S., avec P. Sougnabé, F. Staro et H. Young 2018. Systèmes pastoraux dans le Dar Sila, Tchad : Un document d'information pour Concern Worldwide, Feinstein International Center, Friedman School of Nutrition Science and Policy, Tufts University, Somerville, MA.

Kriesberg L. and Dayton B.W. 2016. *Constructive Conflicts from Escalation to Resolution*. 5th revised edition, Rowman & Littlefield Publishers, Lenham Maryland.

Landais E. and Lhoste Ph. 1990. L'association agriculture-élevage en Afrique intertropicale: un mythe techniciste confronté aux réalités du terrain. *Cahiers des Sciences Humaines* 26 (1–2): 217–235.

Le Roux P. 2019. Responding to the Rise in Violent Extremism in the Sahel, Africa Security Brief No. 36 December 2019. A Publication of the Africa Center for Strategic Studies, U.S. Department of Defense, Washington DC.

Levine S. and Mosel I. 2014. Supporting resilience in difficult places. A critical look at applying the 'resilience' concept in countries where crises are the norm, HPG Commissioned Report, ODI, London.

Magnani S. et Guibert B. et la collaboration de Bernard Bonnet 2017. Le concept de Biens publics communautaires appliqué à la transhumance entre pays sahéliens et pays côtiers. Mission d'appui au démarrage du PRIDEC, IRAM, Montpellier, France.

Marshall F., Reid R.E.B., Goldstein S., Storozum M., Wreschnig A., Hu L., Kiura P., Shahack-Gross R. and Ambrose S.H. 2018. Ancient herders enriched and restructured African grasslands. *Nature,* 561(7723): 387–390.

Marty, A. 1999. La division sédentaires-nomades. Le cas de la boucle du Niger au début de la période coloniale. In: Holtedahl L., Gerrard S., Njeuma M.Z. and Boutrais J. (eds), *Le pouvoir du savoir de l'Arctique aux Tropiques*, Karthala, Paris.

Marty A., Sougnabé P., Djatto D. et Nabia A. 2010. Cause des conflits lient à la mobilité pastorale et mesures d'atténuation. Rapport d'étude, Direction de l'organisation pastorale et de la sécurisation des systèmes pastoraux, Ministère de l'élevage et des ressources animales, N'Djaména.

Mehta L. (ed.) 2010. *The Limits to Scarcity. Contesting the Politics of Allocatio*n, Earthscan, London.

Mesnil, J.G. 1978. *Rapport Succincte d'Activité.* Zootechnie — Agrostologie, République du Niger, Service de l'Elevage, Niamey.

MISEREOR 2019. *Pastoral Development Orientation Framework*. Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e. V., Aachen.

Moritz, M. 2006. The politics of permanent conflict: Farmer-Herder Conflicts in Northern Cameroon. *Canadian Journal of African Studies* 40(1): 101–26.

Mousseau, F, Currier A, Fraser E, and Green J. 2019. Driving Dispossession. The Global Push to 'Unlock the Economic Potential of Land', The Oakland Institute, Oakland, CA.

Oba, G., Stenseth, N.C. and Lusigi, W.J. 2000. New perspectives on sustainable grazing management in arid zones of sub-Saharan Africa. *BioScience* 50: 35–51.

Olu-Adeyemi L. 2017. Deprivation, Frustration and Aggression: An interrogation of Fulani Herdsmen Terror in Nigeria. *Advances in Social Sciences Research Journal* 15(4): 1–13.

OMS 2010. Rapport sur le commerce mondial 2010 : le commerce des ressources naturelles. Organisation mondiale du commerce, New York, 2010.

Park M. 2000. *Travels in the Interior Districts of Africa*. Edited with an Introduction by Kate Ferguson Masters, Duke University Press, Durham and London.

Pellerin M. 2019. Armed Violence in the Sahara. Are We Moving From Jihadism to Insurgency?, *Études de l'IFRI*, IFRI, November 2019, Paris.

Peluso N.L. and M. Watts (eds) 2001. *Violent Environments*, Cornell University Press, Ithaca.

Penning de Vries, F.W.T. 1983. The Productivity of Sahelian Rangelands: A Summary Report. Pastoral Network Paper No. 15b, Overseas Development Institute (ODI), London.

Pike, I. et al (2016) Comparative nutritional indicators as markers for resilience: the impacts of low intensity violence amongst three pastoralist communities of northern Kenya. Journal of East African studies 10:1, 150-167.

Porensky, L.M. and Veblen, K.E. 2015. Generation of ecosystem hotspots using short-term cattle corrals in an African savanna. *Rangeland Ecology & Management* 68: 131–141.

Powell, J. M., Pearson, R.A. and Hiernaux, P.H. 2004. Crop-livestock interactions in the West African drylands. *Agronomy Journal* 96:469–483.

Rahmani, R. 2020. Afghan women should be the centrepiece of the peace process. *Foreign Policy*. https://foreignpolicy.com/2020/08/10/afghan-women-should-be-the-centerpiece-of-the-peace-process/

Ramisch J. 1999. The long dry season: Crop-livestock linkages in Southern Mali, *Drylands Network Paper* 88, International Institute for Environment and Development (IIED), London.

Raynaut C. 1997. *Societies and Nature in the Sahel*, Routledge/SEI, London and New York.

Republic of Kenya 2012. *Sessional Paper No. 8 of 2012, on National Policy for the Sustainable Development of Northern Kenya and other Arid Lands, 'Releasing Our Full Potential'*, Ministry of State for Development of Northern Kenya and Other Arid Lands, Republic of Kenya, Nairobi.

Rettberg S. 2010. Contested narratives of pastoral vulnerability and risk in Ethiopia's Afar region. *Pastoralism* 1(2): 248–273.

Richards P. 2005. New War. An Ethnographic Approach. In: Richards P. (ed.). *No Peace No War. An Anthropology of Contemporary Armed Conflicts*, Ohio University Press, James Currey, Athens and Oxford.

Roe E. 2013. *Making the Most of Mess. Reliability and Policy in Today's Management Challenges*, Duke University Press, Durham and London.

Roe E. 2020. *A New Policy Narrative for Pastoralism? Pastoralists as Reliability Professionals and Pastoralist Systems as Infrastructure*, STEPS Working Paper 113, IDS, Brighton.

Roe E., Huntsinger L. and Labnow K. 1998. High-Reliability Pastoralism Versus Risk-Averse Pastoralism. *Journal of Environment and Development* 7(4): 387–421.

Roe E. and Schulman P.R. 2016. *Reliability and Risk. The Challenge of Managing Interconnected Critical Infrastructures*, Stanford University Press, Stanford.

Rottenburg R. 2008. Nomadic-sedentary relations and failing state institutions in Darfur and Kordofan (Sudan), *Orientwissenschaftliche Hefte* 26; Mitteilungen des SFB „Differenz und Integration“ 12, VII–IX, Halle.

Rutten M. and Mwangi M. 2014. How natural is natural? Seeking conceptual clarity over natural resources and conflicts. In: Bavinck M., Pellegrini L., Mostert E. (eds) *Conflicts over Natural Resources in the Global South. Conceptual Approaches*, CRC Press Taylor & Francis Group, Boca Raton, London, New York and Leiden.

Sandford S. 1983. *Management of Pastoral Development in the Third World*, John Wiley & Sons, Chichester, England.

Scheffran, J, Brzoska, M, Kominek, J, Link, PM and Schilling, J. 2012. Climate change and violent conflict. *Science* 336: 869–871.

Scheffran J, Link, PM and Schilling, J. 2019. Climate and conflict in Africa. In: *Oxford Research Encyclopedia of Climate Science*, Oxford University Press, New York, US and Oxford, UK.

Schiere H., Baumhardt R.L., Van Keulen H., Whitbread H.M., Bruinsma A.S., Goodchild T, Gregorini P., Slingerland M. and Wiedemann-Hartwell B. 2006. Mixed Crop-Livestock Systems in Semi-Arid Regions. In: G.A. Peterson (ed.), *Dryland Agriculture*, 2nd ed. Agron. Monogr. 23, American Society of Agronomy Inc., Crop Science Society of America, Inc., Soil Science Society of America, Inc., Madison, WI.

Scoones I. and Wolmer W. 2002. Crop-livestock integration in Africa. In: Scoones I. and Wolmer W. (eds.), *Pathways of Change in Africa. Crops, Livestock & Livelihoods in Mali*, Ethiopia and Zimbabwe, James Currey Ltd., London.

Scott J.C. 1998. *Seeing Like a State: how certain schemes to improve the human condition have failed,* Yale University Press, London and New Haven, CT.

Sen A. 1981. *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*, Clarendon Press, Oxford.

Sen A. 2006. *Identity and Violence. the Illusion of Destiny*, Allen Lane, London.

Shanahan M. 2013. Media perceptions and portrayals of pastoralists in Kenya, India and China, *Gatekeeper* n.154, IIED, London.

Shettima A.G. and Tar U. 2008. Farmer-Pastoralist Conflict in West Africa: Exploring the Causes and Consequences. Information, *Society and Justice*, Volume 1(2): 163–184.

Sihm P. 1980. ILCA monitoring activities. *ILCA Bulletin* No. 9: 30-31.

Slettebak, RT. 2012. Don't blame the weather! Climate-related natural disasters and civil conflict. *Journal of Peace Research* 49(1): 163–176.

Standing, G. 2019. *Plunder of the commons: a manifesto for sharing public wealth*. Penguin Random House, London.

Stites E. and Akabway D. 2010. 'We are Now Reduced Like Women' Impacts of Forced Disarmament in Karamoja, Uganda. *Nomadic Peoples* 14.2: 24–43.

Strachan A.L. 2014. Non-political drivers of violence (GSDRC Helpdesk Research Report 1135), GSDRC, University of Birmingham, Birmingham, UK.

Thébaud, B. 2017. Résiliences pastorales et agropastorales au Sahel : Portraits de la transhumances 2014–15 et 2015–16 (Sénégal, Mauritanie, Mali, Burkina Faso, Niger). Acting for Life.

Thiam A. 2017. *Centre du Mali : Enjeux et Dangers d'une Crise Négligée*, Centre pour le Dialogue Humanitaire, Institut de Macina, Macina.

Tinti P. 2020. How Counterinsurgency Campaigns Are Fuelling Human Rights Abuses in the Sahel. *World Politics Review* (WPR) April 30, 2020.

Toulmin C. 1983. Herders and Farmers or Farmer-Herders and Herder-Farmers? Overseas Development Institute, *Pastoral Network Paper* 15d, ODI, London.

Toulmin, C. (1992) *Cattle, women and wells. Managing household survival in the Sahel*, Oxford, Clarendon Press.

Toulmin C., Hesse C., Tari D. and King–Okumu C. 2015. Investing in institutional software to build climate resilience. Angle, Imperial College London's science and policy journal, 12 May 2015, http://anglejournal.com/article/2015-06-investing-in-institutional-software-to-build-climate-resilience/

Turner M. 2010. Climate Change and Social Resilience: "Adaptive" Conflict in the Sahel. Paper prepared for the Berkeley Environmental Politics Workshop, University of California, Berkeley, Berkeley, CA.

Turner M.D. 2004. Political Ecology and Moral Dimensions of "Resource Conflicts": The Case of Farmer-Herder Conflicts in the Sahel. *Political Geography* 23(7): 863–889.

Turner M.D. and Hiernaux P. 2008. Changing Access to Labour, Pastures, and Knowledge: The Extensification of Grazing Management in Sudano-Sahelian West Africa. *Human Ecology* 36(1): 59–80.

Turner M. and Schlecht E. 2019. Livestock mobility in sub-Saharan Africa: A critical review. Pastoralism Research, *Policy and Practice* 2019, 9:13. Published on: 26 August 2019.

UNDP-GDI. 2003. *Pastoralism and Mobility in the Drylands*. GDI Challenge Paper Series, The Global Drylands Imperative (GDI), United Nations Development Programme, Drylands Development Centre, Nairobi, Kenya.

UNECA. 2016. *Human and economic cost of conflict in the Horn of Africa. Implications for a transformative and inclusive post-conflict development*. Capacity Development Division (CDD), United Nations Economic Commission for Africa, Addis Ababa.

UNECA. 2017a. *Conflicts in the Sahel Region: and the developmental consequences*. United Nations Economic Commission for Africa, Addis Ababa.

UNECA. 2017b. *Nouveau pastoralisme marginal : Conflits, insécurité et développement dans la Corne de l'Afrique et le Sahel*, Nations Unies Commission économique pour l'Afrique, Addis Abeba.

Union Africaine. 2010. *Cadre pour une politique du pastoralisme en Afrique : Sécuriser, protéger et améliorer les vies, les moyens d'existence et les droits des communautés pastorale*s, Département d'économie rurale et d'agriculture, Union africaine, Addis Abeba, Ethiopie.

UNOWAS 2018. *Pastoralisme et Sécurité en Afrique de l'Ouest et au Sahel. Vers une coexistence pacifique,* Bureau des Nations Unies pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, Dakar.

VST/Burgeap 1998. Eléments sur la mobilité de l'élevage au Tchad Oriental. Document brut de capitalisation n°3, Projet Almy Bahaïm, Ministère de l'Eau et de l'Environnement, République du Tchad, Abeché.

Walker B.H., Ludwig D., Holling C.S. and Peterman R.M. 1981. Stability of semi-arid savanna grazing systems. *Journal of Ecology* 69(2): 473–498.

Westoby, M., B. Walker, and I. Noy-Meir 1989. Opportunistic management of rangelands not at equilibrium. *Journal of Range Management* 42: 266–274.

World Bank. 2020. *Isolation and integration: the borderlands of the Horn of Africa*. International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, DC.

Zakinet D. 2015. Transhumant Arab Tribes between Alliances and Conflicts in Central Chad. The Salamat Sifera and Djaatné in the Batha Region. *Afrique contemporaine* 255(3): 121–136.

Websites:

https://www.tabitalpulaaku.org/category/kisal/

http://www.arenniger.org/

http://www.mboscuda.org/

https://www.hdcentre.org/

https://www.paxforpeace.nl/

https://www.peacedirect.org/

http://portails.cilss.bf/optimaoc/index.php?action=3

Annexe 1: Termes de reference

Conflit agriculteurs-éleveurs dans les zones semi-arides d'Afrique

IIED, mars 2017

Cette note expose les grandes lignes d'une proposition d'un programme de travail devant être réalisé par l'IIED pour le compte de la division Agriculture, Développement rural et Biodiversité de l'AFD. Cette proposition répond à l'augmentation des conflits et de l'antagonisme entre des groupes composés en majorité des éleveurs et des agriculteurs à travers une large bande de terres semi-arides en Afrique sub-saharienne, du Sahel en Afrique de l'Ouest à la Corne à l'est, descendant au sud sur une grande partie du Kenya, et la Tanzanie, en passant par l'Afrique centrale et le Soudan. La première phase de travail, allant jusqu'en mars 2018, sera principalement documentaire, et sera validée au moyen d'une discussion avec un groupe de référence, y compris des chercheurs et représentants des associations pastorales. Une deuxième phase est proposée pour l'année suivante, jusqu'en mars 2019, et inclut un engagement sur le terrain auprès d'un ensemble d'organisations et d'acteurs dans deux pays sélectionnés de la région affectée (la sélection des pays reste à convenir). L'objectif de ce travail est de mieux comprendre les causes profondes de tels conflits et, étant donné le caractère répandu de ceux-ci dans de nombreux pays où travaille l'AFD, d'identifier des façons constructives de s'engager en faveur de leur résolution, ainsi que d'atténuer leurs effets négatifs.

Analyse d'événements et forces motrices

Une analyse documentaire de la documentation existante (documents publiés et littérature grise), donnera un aperçu des connaissances sur les tendances concernant les niveaux de conflit, la manière dont ils se déroulent, les acteurs impliqués, la forme qu'ils prennent, et leurs conséquences en termes de pertes humaines et matérielles et de changements dans les activités de subsistance. Elle présentera une analyse approfondie des forces sous-jacentes en action, ainsi que de la façon dont de tels conflits participent à des processus plus larges d'insécurité, du mauvaise gouvernance, d'extrémisme religieux et de développement économique inégal, qui ont lieu à l'échelle nationale et

internationale. Elle identifiera également les lieux et les initiatives efficaces qui ont permis dans certains endroits de réduire les tensions et les conflits entre les groupes.

Une telle analyse requiert une compréhension historique sur le long terme des relations entre ces différents groupes. Ainsi, il est nécessaire de savoir qui revendique des droits coutumiers sur une terre et de connaître les relations sociales existant entre ces groupes ainsi que la façon dont la langue, la culture, la vie religieuse et l'identité ont été utilisées pour mobiliser un soutien politique aux niveaux national et local. Il y a également des différences notables entre les terres arides d'Afrique de l'Est, où la plupart des conflits ont lieu entre différents groupes pastoraux, et l'Afrique de l'Ouest où il s'agit plus souvent de conflits entre des agriculteurs et des éleveurs. De telles différences sont en partie dues aux différences entre les écosystèmes ainsi qu'aux différences de moyens de vie liés avec ceux-ci.

Alors que le déroulement des conflits est très varié à travers la région, en fonction de l'endroit, on retrouve certains facteurs communs qui poussent les groupes à entrer dans une concurrence plus forte entre eux, dont les résultats sont de plus en plus meurtriers. Ces facteurs incluent :

L'échec des institutions à gérer de façon efficace et équitable la pression accrue sur les terres et les ressources naturelles (en particulier sur les pâturages et les sources d'eau) en raison de l'expansion continuelle des cultures dans les zones arides et dans les bas-fonds, qui ont une grande valeur. Ces pressions se sont intensifiées là où les acquisitions foncières dans le cadre de l'agriculture commerciale, du développement de l'irrigation ou des zones de gestion de la faune ont pris des terres de pâturage. Les ressources gérées en commun sont particulièrement vulnérables à être accaparées par les acteurs puissants. Dans certains pays, la croissance démographique, sans une transformation en parallèle des stratégies agricoles, contribue à une compétition de plus en plus forte pour les terres à cultiver, à la fois par les familles d'agriculteurs ainsi que celles d'éleveurs démunis de leur bétail. Cela nuit à la productivité liée avec la mobilité pastorale, poussant les anciens éleveurs à se reconvertir dans l'agriculture, exacerbant ainsi la concurrence pour les ressources.

Des investissements dans de grosses infrastructures, telles que des routes et des barrages, qui modifient de façon importante le paysage et les liens entre terres cultivées, eau et pâturage, et bloquent les pistes traditionnelles du bétail.

La diminution de la complémentarité entre systèmes d'élevage et d'agriculture. Alors qu'auparavant les agriculteurs et les éleveurs négociaient souvent des arrangements mutuellement bénéfiques (par exemple les agriculteurs autorisaient aux troupeaux l'accès aux sources d'eau pendant la saison sèche et aux résidus de récolte en échange de fumier et de lait), ces derniers ont été rompus suite à la hausse considérable de la possession de cheptel par les agriculteurs et le besoin de ceux-ci de conserver ces ressources pour leurs propres animaux. Cela contribue dans de nombreux endroits à

la fragmentation des zones de pâturage. Les agriculteurs cherchent à préserver les pâturages pour leur usage individuel, installant souvent leurs champs en forme de cercle afin d'annexer une zone intérieure de pâturage pour leur usage personnel. Les éleveurs plus aisés peuvent aussi en effet accaparer de vastes zones servant de pâturages durant la saison sèche en amenant l'eau par camion, ou en creusant des puits privés, empêchant les autres d'accéder à l'eau ou en leur faisant payer des frais d'accès exorbitants.

L'insécurité dans certaines régions, causée par les djihadistes et d'autres conflits civils, qui a perturbé les mouvements saisonniers de bétail, ralentissant souvent la transhumance de celui-ci au cours de la saison des pluies une fois qu'il est éloigné des zones agricoles. Les éleveurs sont donc contraints de rester près de zones cultivées plus sécurisées, disposant de peu d'espace pour le pâturage, ce qui aboutit souvent à la dégradation des champs par les animaux.

Les changements techniques. De meilleurs moyens de transport, les téléphones portables, et des panneaux solaires, ont tous un impact sur les systèmes de production, et la capacité des individus à tirer des revenus stables d'une série de ressources. L'impact de ces nouveaux outils fournit de nouvelles opportunités ainsi que de nouveaux défis.

Les politiques qui ont marginalisé les intérêts des populations pastorales et en particulier, le besoin essentiel de mobilité et d'accès aux pâturages, aux forêts et aux terres agricoles après la récolte. Malgré un nombre important de pays publiant des codes destinés aux systèmes pastoraux, codes qui reconnaissent officiellement de tels droits, ni les autorités au niveau national ni celles au niveau local n'ont investi suffisamment de ressources pour assurer leur mise en œuvre. De ce fait, les pratiques sur le terrain contredisent souvent la loi. Le poids politique au sein de nombreux gouvernements et de parlements à travers la région représente mal les intérêts et les besoins des populations pastorales, pour des raisons à la fois historiques et culturelles.

Les zones de pastoralisme se retrouvent prises dans des luttes plus larges, telles que la demande d'indépendance dans le nord du Mali, les guerres de clans en Somalie et la guerre civile au Soudan du Sud. En conséquence, souvent les éleveurs sont soupçonnés de participer activement aux guerres ou au banditisme, aux affrontements transfrontaliers, la propagation des armes, les revenus considérables suite au trafic d'armes, drogues, et les butins de guerre, nourrissant l'intensification des affrontements et des règlements de compte.

La pauvreté et la marginalisation des activités économiques rurales, les faibles perspectives d'amélioration économique pour des millions de personnes dans les zones semi-arides, les niveaux élevés d'émigration, en particulier chez les jeunes gens, et les activités illégales généralisées (trafic de stupéfiants, d'armes et trafic d'êtres humains). Ces régions défavorisées souffrent d'une mauvaise gouvernance et de corruption, ainsi que d'un accès très limité aux services publics, tels que la santé et l'éducation.

Proposition de travail

Phase n° 1 : d'avril 2017 à mars 2018, elle se chargera des actions suivantes :

- Réaliser une étude documentaire pour collecter les informations et les analyses existantes des tendances, des forces motrices et des expériences afin de mieux gérer les conflits éleveurs-agriculteurs (20 à 30 pages d'ici à novembre 2017).
- Collaborer avec un groupe de référence multi-acteur, grâce à des moyens électroniques, et en organisant une réunion de deux jours pour valider les résultats (janvier-février 2018). Ce groupe sera constitué à partir des groupes consultatifs/de référence décrits ci-dessous.
- Préparer et convenir d'un plan de travail détaillé pour la phase n° 2 à la lumière des résultats de la phase n° 1 et des données issues du groupe multi-acteur (février-mars 2018).

Phase n° 2 : Engagement de 12 mois dans deux pays où les conflits sont répandus et en augmentation. Peut-être le Mali et la Tanzanie, ou bien deux pays en Afrique de l'Ouest. Le choix final sera fait en collaboration avec le groupe multi-acteur. Travailler en partenariat avec des personnes et des organisations clés afin d'identifier les zones sensibles, et avec des chefs coutumiers, les « vieux », des responsables politiques locaux et d'autres dirigeants communautaires dans le but d'identifier des voies pouvant mener à des pourparlers de paix, en particulier au niveau local. Nous examinerons les progrès effectués sur le terrain par les accords locaux, tels que les Conventions locales, et analyserons la façon dont ils ont évolué, leur statut, leur efficacité, leur reconnaissance et leur crédibilité au sein des institutions de l'état. Par exemple, plusieurs sites du projet de *Gestion partagée des ressources naturelles commune*[56]*s* pourraient être examinés, comme la forêt de Khelka près de Douentza, au Mali, ou la forêt de Takiéta, au Niger, afin de découvrir comment elles s'en sont sorties au cours des 10 dernières années.

Un groupe consultatif/de référence sera mis en place durant la première phase, et sera constitué de personnes bénéficiant d'une expérience et d'une légitimité de longue date dans ce domaine. (les noms restent à être convenus par l'IIED/l'AFD).

[56] Projet mené par l'IIED et SOS Sahel avec des organisations partenaires dans quatre pays d'Afrique en 2000-2003

Annexe 2 : Practical examples of projects and processes addressing conflict between groups

A first collection from which lessons and recommendations made.

Examples of pastoral conflict projects

The eight projects below are drawn from a pool of examples from across the Sahel and Horn of Africa. In some cases, there is clear evidence of these programmes bringing about a reduction in the incidence of conflict, such as Anambé Basin, Senegal, and Kebkabiya, Sudan. In other cases, the projects are just beginning, and describe the processes being followed, or problems to be solved. The contexts are highly diverse, as are the range of actors.

Ethiopia. Southern Ethiopia. LAND project, funded by USAID, from 2015 *Mobile peoples, contested borders: Land use conflicts and resolution mechanisms among Borana and Guji communities, Southern Ethiopia*. McPeak, J and Little, P World Development 103(2018):119–132.

The purpose of the LAND project has been to legally recognise and protect communal land and resource rights of pastoral communities, recognise and strengthen customary land governance institutions. This includes pilot certification of communal land rights so that they are officially recognised through issue of a paper documentation. The aim is also to strengthen pastoral communities' capacity for inclusive land use planning, management and investment negotiations. The project has been working in the Guji-Borana zone of the Oromia Region of Southern Ethiopia since 2015.

This article describes how land conflicts are addressed, given the presence of both customary and formal government conflict resolution mechanisms in the area. One difficulty relates to the lack of congruence between new administrative units and their boundaries, and traditional Borana grazing territories (*deedha*) containing both dry and wet season grazing areas, and used by a relatively well-defined set of households. Threats include a growing proportion of herders who now farm (85% of households), trends to privatise grazing areas by individual households, increased settlement, and erosion of customary authority alongside increased government administrative presence at all levels.

While overall levels of conflict were low in most areas covered by the survey, there were particular hotspots for violence, such as where new borders had been established between Regions, creating a barrier for pastoral movement and a shift in perceived "ownership". In these areas, pastoralists relied on governmental institutions for resolving problems created by government policy. As one herder says "it is beyond our capacity to resolve this conflict — we need government intervention… conflict is not at village but at District level. It must be taken to District level, elders cannot solve it.". Elders are responsible for solving conflicts over water, forest, privatisation of commons, and crop damage. So far as raiding is concerned, an "age-old local practice", it remains unresolved and generates a series of counter-raids throughout the study area. A comparison of mechanisms to deal with conflict shows that government is both the most commonly used institution to settle disputes, but also offers a mechanism least likely to lead to an outcome considered "satisfactory", but this may be because the problems they face are particularly intractable.

Re-definition of administrative boundaries has increased contest over territory between ethnic groups, and spurred violent conflict. While decentralisation has helped bring public services closer to people, it can also generate damaging impacts on mobile livestock production systems by fragmenting large grazing areas. Increased collaboration between administrative structures and customary institutions is essential to reduce conflicts in future, and develop joint management plans to protect many grazing areas from being put into cultivation, where yields are low.

Senegal. Anambé Basin. *Un processus participatif pour réduire les conflits fonciers au Sénégal.* Global Water Initiative Fiche d'information September 2014. Casamance region.

The construction of two dams Confluent (1984) and Niandouba (1997) have led to establishment of 5,000 hectares of irrigated land in the Anambé Basin. Planning of the schemes had ignored the importance of the pastoral livestock economy, and led to multiple conflicts and clashes between herders and farmers. From 2004 onwards SODAGRI, the company responsible for managing and developing the Anambé Basin, had supported the seven local communes to develop Local land use plans, but with little impact. From 2012, with support from GWI, a series of meetings held at village and community level have greatly improved the situation. The plans have been discussed in

detail in many local meetings, updated rules drawn up, alongside training of community members in monitoring adherence with these plans. Dissemination of these agreements has been made through radio programmes and a large number of village meetings.

Following this set of processes, there has been a large fall in the number of conflicts between herders and farmers. In each of the four Communautés Rurales, farmers have freed up the former grazing land which they had been occupying, herders ensured that animals were properly guarded from the start of the rainy season, and farmers respected the ban on cultivation within designated grazing zones. An organised structure has been established for reception of transhumant herds, and work has been invested in fire-breaks to avoid bush fires.

The continued effectiveness of this system will need ongoing training at community level to ensure monitoring, linking up of work at community level with higher level structures, ensuring sufficient funds are set aside in the CR budget to cover costs of keeping the observation going (bikes, radio programmes, meeting costs), and spread of this approach to the wider region.

Chad. *Prévention et gestions des conflits violents autour des ressources naturelles partagées dans les régions du Chari-Baguirmi, Mandoul et Moyen Chari. PADL-GRN, APRODAIT, Search for Common Ground. May 2014.*

This project ran from 2013 till 2016, with the objective of promoting the peaceful resolution of conflicts and management of violent disputes linked to natural resources in the 3 regions of Chari-Baguirmi, Mandoul et Moyen Chari. Two linked activities aimed at: increasing capacity of local organisations and citizens to resolve conflict; and strengthening dialogue in decision-making processes around management of natural resource conflicts.

Principal findings include: the great significance of natural resources as the basis for conflicts. These mainly involve herders' animals damaging fields and farmers cultivating areas set aside as livestock movement corridors. These results are explained by disruption of formerly peaceful cohabitation and complementarity, due to reduction in resource availability in the Sahel, following drought and desertification. Herds have moved south into the better-watered savanna zone, and there has been rapid population growth combined with falling levels of soil fertility which have led to very extensive, low yield systems of cultivation which eat into grazing areas. Different attitudes to land, resources and space mean that herders from further north are used to treating land as a common good, with easy movement between areas, while farmers in more southerly zones are keen on firm rights over land, and the establishment of boundaries. There has also been a governance vacuum, legislation seen as incomprehensible by local people, and abuse of power by local administrators, who themselves may own significant numbers of cattle.

Results from the study showed that resolution through negotiation and consensus was the preferred solution to conflicts, since involving a formal third party usually meant a

heavy cost must be paid, which took money from both sides to the dispute. Traditional authorities, such as village chiefs and their councils are usually brought in to resolve conflicts peacefully, taking evidence from both sides and then fixing a sum to be paid. State structures are seen as less able to reconcile the parties, and often generate more anger and resentment. Government administrators are often accused of being in league with herders, and very corrupt, taking money from whoever seeks to win the dispute. Civil society groups are seen as being more impartial, and help with training and support of local structures in peaceful resolution.

The report presents no evidence for an improvement in peaceful outcomes in the regions concerned, as a result of the project, but it does present several recommendations from the local population, such as: further strengthening capacity of civil society groups to support conflict management, greater engagement with local authorities, judges, police and army so their actions follow values consistent with the nation's values, and providing greater space for women and young men to get involved.

Sudan/Uganda/Kenya. *Cross-border Peace and Sports Programs for Youth Warriors.* Seeds of Peace Africa and IKV Pax Christi 2009–2011.

The cross-border Peace and Sports programme started from the grassroots in early 2005 when the first pilots of the concept were implemented during peace conferences for pastoralists in Kuro and Narus in Sudan. The programme has strong partnerships with local organisations which have already invested in peace building initiatives within their own communities, and it relies on their in-depth knowledge and will to implement the programmes. These local organisations are: LOKADO among the Turkana people of Northern Kenya, KOPEIN among the Jie people of Northern Uganda, The Catholic Diocese of Torit among different ethnic groups in Eastern Equatoria State Sudan (EES), Kuron Peace Village situation among the Toposa in EES, LRDA in Sudan along the Toposa-Turkana corridor, DADO in Uganda along the Dodoth-Didinga, Dodoth-Jie-Turkana corridors and the Catholic Diocese of Lodwar on the Turkana-Toposa corridor.

The program focuses primarily on 5 pastoralist corridors and targets people who are often difficult to reach, but crucial to involve in regional peace processes. Along these corridors there is often a lack of basic services, education, law, order and security with groups of often well-armed youth warriors susceptible to being manipulated by different stakeholders holding different agendas. The peace and reconciliation activities within the Peace and Sports program focus on inter-communal conflicts, in particular where different communities are involved in raiding each other's cattle within and along the borders.

The programme highlights specific contexts of conflict within each corridor, often revolving around competition over water and pasture, cattle raiding and a change in cultural dynamics, due to a decline in tribal elders' influence over the youth. Furthermore, it identifies areas without government security, such as the Toposa-Turkana peace track on the border of Sudan and Kenya, which includes a 20km piece of 'no-man's land'.

Addressing the specific context of each problem area, the programme targets youth warriors and aims to commit these warriors to a process of conflict transformation through different strategies and activities.

Specifically, the programme uses sport as a means to reduce violence by bringing together previously hostile population groups, expanding ways for the youth to participate in development of the communities and to use public spaces so people may gain access to services they are entitled to. It supports sports infrastructure through investment, training of sports leaders who go on to act as peace and sports facilitators, as well as collecting information for early warning and exchange programmes. Peace conferences are also held and mid 2008 an important cross border peace conference was successfully organised in Kapoeta. It drew around 500 participants mainly from pastoralist communities alongside Kraal leaders, community elders and political and local leaders. Via these peace conferences and peace facilitators, the program has effectively reduced conflict within the named corridors and due to its focus on youth pastoralists has the hope of creating sustainable peace.

Practical Action and SOS Sahel. *Community-based conflict reduction and peace building in Kebkabiya.* Project Duration 01/01/13 to 31/12/14 and funded by Darfur Community Peace Stability Fund, Darfur, Sudan.

The project was implemented by Practical Action in partnership with SOS Sahel, Kebkabiya Women's Development Association, Al Twaf El Rahel, and the Nomadic Mobility Organisation, in Darfur, Sudan. After an absence of 25 years, Practical Action returned to work in Kebkabiya with the aim of strengthening rural livelihoods, improving local capacity to equitably manage access to natural resources, and addressing conflict through inclusive development planning. Within the project a range of training courses were made available for nine community based organisations(CBOs) including conflict analysis and early warning to help communities to build appropriate and effective based mechanisms to reduce and mitigate conflict, conflict resolution and peacebuilding and conflict sensitive design. These training courses were evidently successful as in 2014, the total number of cases identified by the CBOs was 71 of which 50 were solved.

Kebkabiya in North Darfur is one of the region's most important agricultural areas and includes one of the longest pastoral migration routes. Scarcity of resource and increasing incidence of clashes have caused farmers to migrate into traditional livestock corridors, exacerbating on-going conflict over water and pasture accessibility. The project used Peace and Migratory Route Committees to identify community needs and translate them into promoting peace between diverse groups. Moreover, the committees developed consensus-led community programs and offered information on improving community management of natural resources.

The process of the Peace Committees was to analyse each reported conflict and try traditional mechanisms of conflict resolution. However, if this failed to resolve the conflict,

it could involve neighbouring actors and convene a meeting with high level local leaders and persons of influence. Once an agreement was reached, the Committee was tasked with monitoring the implementation of the agreement.

A range of activities were also implemented to improve intercommunity dialogue and cooperation. For example, the rehabilitation of a key local market and Market Open Day attended by over 2,000 people was held with the aim of improving relations between diverse users of the market. Other activities adopted were the demarcation of pastoralist migratory routes, the establishment of 3 community forests and 2 community seedling nurseries, and the construction of 27 water points. These activities ensured the full engagement of local communities in identifying, analysing and prioritising their livelihood and development needs and in so doing established regular dialogue and built consensus between different stakeholders.

SAFERWORLD, Africa Peace Forum, Ethiopian Pastoralist Research and Development Association and INTERAFRICA Group. *Addressing pastoralist conflict in Ethiopia: The case of the Kuraz and Hamer sub-districts of South Omo zone.* Dr Yohannes Gebre Michael, Dr Kassaye Hadgu and Dr Zerihun Ambaye. August 2005.

The study identifies the fundamental causes of conflict, their implications for local communities and the range of options for community led peace building and conflict sensitive development interventions. Taking the Kuraz and Hamer sub-districts within the South Omo zone of Ethiopia, the study focuses on cross-border conflicts within a region which houses great ethnic diversity and highly variable natural resources. Erratic weather patterns and diminishing resources have led to fierce competition causing violent conflicts between groups within the region, while the increased availability of small arms has led to a rise in commercialised cattle raiding. The report brings to light multiple impacts from pastoral conflict, including decreasing school attendance, targeting of women, and internal displacement. Traditional governmental methods of conflict resolution are often implemented too late and with no long-term vision, yet within the study area a number of local mechanisms were identified for resolving conflict.

Through intermarriage and mixed settlements, ethnic and sub-ethnic groups are brought together and with it access to diverse climatic areas and ecosystems, as well as enabling exchanges of activities and knowledge on fishing, crop cultivation, beekeeping and the use of medicines. Traditional local methods such as institutions and committees of elders were also found to be effective although mostly within their own ethnic groupings. Improvement to these local initiatives have been identified within the report often highlighting a general lack of knowledge on conflict resolution within the committees as well as them being placed too far from where much of the conflict takes place.

The report recognises that some governmental policy has had a positive effect on pastoral conflict in the South Omo region, such as the constitutional right of pastoralists not to be displaced. However, it is unclear how this is being applied in practice, and there

has been very limited involvement from the regional council and House of Nationalities in Ethiopia. Support for localised, knowledgeable peace committees that are accessible to remote areas is an important means to provide space and resources for pastoral groups to engage in talks about what practices are fuelling the conflict and what first steps can be made towards sustainable peace.

(Since this report was written, the construction of major dams on the Omo river are further disrupting livelihood systems for pastoral and farming groups, and leading to the displacement of >200,000 people. Hence the nature of conflict between groups and the issues at stake are now much greater and involve €billions of investment.)

Living in Harmony with Neighbours. The work of the Oromia Pastoralist Association, southern Ethiopia. CAFOD, SCIAF, Trocaire. 2015.

This project describes the work of the OPA established and led by a Boran woman Abdia Galma Boru. Having experienced loss of family members, great insecurity and theft of many livestock assets over the years, with some other women from rival community groups she decided to create the OPA. These women were "tired of the frequent and cyclical dispute culture in their area, the enmity and mistrust, revenge and under-development which made life so difficult" and decided to seize the initiative to establish a peace-building project. From 2013, they worked with local government officials to support a range of peace-building activities.

These initiatives have finally created understanding among all community members regarding the relevance of peaceful coexistence in Moyale. According to Abdia, since the end of 2013 it has been possible to peacefully resolve dispute cases that has been raised among the neighbouring Oromo and Somali communities in Gofa, Guchi, Lay, Kalai, Chamuk and other kebeles, able to return more than 200 livestock stolen by individuals to their rightful owners and brought perpetrators to justice irrespective their ethnic backgrounds. The joint peace committees are also able to broker a reciprocal joint natural resource use and management that has facilitated free movement of livestock and people in all localities.

The local community conflict resolution and peacebuilding initiative supported by the Oromia Pastoralist Association (OPA) through the financial support from CAFOD, SCIAF and Trōcaire (CST) has significantly contributed for Abdia, her neighbours and for more than 257,000 community members to breath a peaceful air and to undertake their daily work without fear of violence as no single community based violence has occurred in both Moyale Woredas of Oromia and Somali regions for the last two years. This has also contributed (according to Abdia) to:

- Improved security and increased access to natural resources under custody of one group to be used by neighbouring communities strengthening Abdias' and the larger communities' resilience to drought and climate change induced hazards. Abdia witnessed that before three years she had only 5 heads of cattle, 3 donkeys and 10 goats, but currently she has more than double of the number of animals she had before three years.

In the future, Abdia says she is committed to continue her peace-building work with her fellow community members, elders and government representatives, to make inter-community relationships flourish, and convince more women to take part in peace-

building. She particularly recommends a focus on youth empowerment to address the vulnerability of the younger generation by involving them in peace work, and supporting income generating skills.

Expériences de démarches et politiques de prévention des conflits lies au pastoralisme. Djimadoum Djalta, Projet Almy Al Afia II, Mongo, Tchad. Contribution de l'élevage pastoral à la sécurité et au développement des espaces saharo-sahéliens. Colloque régional de N'Djamena, 27–29 mai 2013.

This paper describes the findings of the review undertaken by the Almy AlAfia project of 897 conflictual situations in Chad over the period 2004–08. It recommends use of the term *cas de conflits* since there are a wide number and range of different forms of conflict. The context varies a lot, but is often due to the loss of power and authority of traditional chiefs. Bad management of an initial dispute can then lead to a much wider conflict between communities, so it is much better to achieve early resolution.

Experience shows that to be of lasting impact in building peace processes, the dialogue between community representatives needs commitment by credible leaders, financial resources, and long term external support. But it is important to get contributions from leaders themselves to ensure their commitment. There are no blueprint institutional forms, but what is needed is space for discussion, and collective debate amongst the different interests, which over time establishes itself and gains a sense of direction and progress. It needs to be recognised by state authorities. Complementary work on investments such as livestock corridors can be done, but these should be seen as no more than a concrete realisation of a social agreement. Most important is agreement to work together to prevent and manage disputes, incuding all relevant actors, restoring inter-community links and relationships, and privileging peace education especially for youth.

Knowledge Products

Rapport de recherche

Octobre 2020

Zones arides et pastoralisme

Mots clés :
gestion communautaire des ressources naturelles, pastoralisme, Sahel, Afrique

Ce rapport répond à des préoccupations croissantes quant à la hausse des conflits entre éleveurs et agriculteurs sur une vaste étendue de l'Afrique semi-aride. Nous y examinons les données quantitatives qui sous-tendent ce constat général et passons en revue les explications avancées dans la littérature scientifique tout en tenant compte des préjugées tenues concernant les éleveurs et les populations mobiles, et de l'héritage problématique que représentent les connaissances produites jusqu'à présent sur le pastoralisme en milieu semi-aride africain. Nous avons constaté une augmentation généralisée du niveau de toutes formes de violence au cours des dix dernières années – en particulier dans certains pays d'Afrique centrale et occidentale. Cependant, les données étudiées ne permettent pas d'affirmer une tendance spécifique, plus soutenue, de croissance des épisodes violents associés à la pratique de l'agriculture et du pastoralisme. Notre travail montre qu'interpréter la montée des violences sous l'angle du « conflit agriculteurs-éleveurs » mène à des analyses réductrices de la complexité des dynamiques à l'œuvre sur le terrain, et suppose des rapports cause-effet qui ne sont pas bien fondés. Nous espérons que les initiatives que nous avons identifiées au cours de ce travail pourront servir d'exemple et ouvrir la voie à des solutions susceptibles de ramener la paix dans les milieux semi-arides africains. Nous présentons des recommandations du terrain, y compris le besoin urgent de reconnaitre les institutions et mécanismes locaux pour la régulation des conflits, soutenus par une gouvernance transparente de l'état, et capable de gérer la concurrence sur les ressources – terres, eaux, pâturages.

L'IIED est une organisation de recherche en politiques et en actions, qui promeut le développement durable afin d'améliorer les moyens de subsistance et de protéger les environnements sur lesquels ils reposent. Nous sommes spécialisés dans l'établissement de liens entre les priorités locales aux défis mondiaux. L'IIED est basé à Londres et œuvre en Afrique, en Asie, en Amérique latine, au Moyen-Orient et dans le Pacifique, avec des populations parmi les plus vulnérables du monde. Il agit avec ces populations pour faire entendre leur voix dans les cercles de prise de décisions qui les concernent – des conseils de village aux conventions internationales.

iied

International Institute for Environment and Development
80-86 Gray's Inn Road, London WC1X 8NH, UK

Tel: +44 (0)20 3463 7399
Fax: +44 (0)20 3514 9055
www.iied.org

AFD AGENCE FRANÇAISE DE DÉVELOPPEMENT

Ces recherches ont été financées grâce à un partenariat avec l'Agence française de développement (AFD).

Sida

La production de ce Rapport de Recherche a été financée par l'Agence Suédois de Développement Internationale (ASDI).