



RAPPORT DE SYNTHÈSE | JUILLET 2021

ENTENDRE LA VOIX DES ELEVEURS AU SAHEL ET EN AFRIQUE DE L'OUEST

QUEL AVENIR POUR LE PASTORALISME
FACE A L'INSECURITE ET SES IMPACTS ?

Réseau Billital Marobé et partenaires | Chercheur principal : Mathieu Pellerin



Sommaire

Résumé	3
Introduction	6
L'impact de la crise du pastoralisme sur les éleveurs : la montée des injustices	8
La crise du pastoralisme : un terreau favorable aux groupes armés	11
Les groupes armés : cause de l'aggravation de la crise du pastoralisme	15
Survivre et s'adapter	19
Un avenir incertain	22
Définir les bases d'une stratégie de sortie des crises	24

Résumé

La voix des éleveurs pasteurs au Sahel et en Afrique de l'Ouest est souvent oubliée alors qu'ils sont parmi les plus exposés au contexte actuel d'insécurité en raison de leur mobilité. Sur la base du recueil de la perception de 1898 acteurs dont près de 1700 éleveurs issus de 7 pays et 23 régions administratives du Sahel Central (Mali, Burkina Faso, Niger) et de son voisinage immédiat (Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Nigéria), le Réseau Bilital Maroobé (RBM) a souhaité analyser comment les éleveurs vivent cette insécurité, dont la grande majorité en sont les victimes mais dont une minorité s'est engagée au sein des mouvements armés, et en sont donc devenus acteurs. Il en ressort un cycle d'alimentation entre crise du pastoralisme et sécuritaire : la crise des zones rurales – dont celle du pastoralisme en particulier – nourrit le recrutement de groupes armés, dont le développement aggrave les violences et les conflits dont les éleveurs sont les premières victimes. La crise du pastoralisme redouble alors, les éleveurs appauvris, leur avenir assombri, avec le risque que cela amplifie encore davantage la crise sécuritaire. Cette étude a pour ambition première de définir les bases d'une stratégie de sortie des crises sécuritaire et pastorale.

L'insécurité actuelle ne peut être détachée du contexte qui la nourrit. Elle est l'expression d'une crise globale de la gouvernance des espaces ruraux sahéliens et ouest-africains, qui se manifeste en partie par une crise du pastoralisme sur laquelle s'attarde cette étude. La crise du pastoralisme qui se cristallise autour d'une mobilité entravée, offre aujourd'hui un terrain nouveau sur lequel les groupes armés prospèrent en recrutant parmi les éleveurs pasteurs à qui ils promettent de réparer les injustices multiformes qu'ils subissent : accaparement progressif des ressources pastorales (terres, eau, animaux) de la part d'autres acteurs (agriculteurs, agrobusinessmen, fonctionnaires, élus, etc), surexposition à différents types d'abus (tracasseries administratives, vol, rackets, etc), montée des inégalités parmi les éleveurs pasteurs eux-mêmes avec l'apparition de « nouveaux éleveurs » issus de milieux urbains ou du monde de l'agriculture. Dans la bande soudano-sahélienne, ces injustices découlent structurellement d'une économie politique du foncier très défavorable aux éleveurs pasteurs. Ces dynamiques ne sont pas nouvelles mais s'aggravent. Elles favorisent la décapitalisation des éleveurs, mais de manière presque invisible et silencieuse. Sous-représentés politiquement et institutionnellement, leur voix n'est pas ou peu audible, ce qui empêche de prendre la pleine mesure de la crise que le pastoralisme traverse. Ce qui est en revanche nouveau c'est que des groupes organisés les instrumentalisent et offrent la possibilité aux éleveurs de se protéger, de se faire justice, de se venger ou de se recapitaliser par les armes. Au Sahel Central, l'étude montre - exemples à l'appui - que les victimes ou marginalisés d'hier sont ceux qui régissent les territoires ruraux aujourd'hui, quitte à devenir eux-mêmes des bourreaux.

Si certains éleveurs prennent les armes, l'immense majorité est surtout doublement victime de la crise du pastoralisme et désormais de la crise sécuritaire. Ils se retrouvent coincés entre : la nécessité économique de se mouvoir au risque d'évoluer dans des zones jihadistes et d'être assimilés à ces derniers ; le risque de ne plus bouger et de s'exposer au racket, au vol comme au dépérissement de leur bétail ; l'impossibilité de se protéger car rejoindre les groupes d'autodéfense ou en former ne leur est pas permis. Les stratégies d'adaptation auxquels ils recourent traditionnellement sont de moins en moins efficaces et ils sont contraints de se « débrouiller ». La plupart sont en quête d'une neutralité difficile, voire impossible à trouver parce qu'ils se retrouvent « entre le marteau et l'enclume » : suspectés et parfois réprimés à la fois par les forces armées et les groupes d'autodéfense d'un côté, et les jihadistes de l'autre. Ils payent un très lourd tribut à la crise sécuritaire entre la baisse de fréquentation, voire la fermeture des marchés, une baisse globale du prix des animaux, l'explosion du vol de leurs animaux, les arrestations/enlèvements et les exécutions de la part de tous ces acteurs armés.

La réponse anti-terroriste a considérablement aggravé la situation des éleveurs. Si une infime minorité d'éleveurs pasteurs s'est laissé séduire par les groupes jihadistes, cela a suffi pour ethniciser une partie des esprits au Sahel. La question du pastoralisme est ainsi de plus en plus abordée sous un angle ethnique qui façonne et déforme les représentations que chacun se fait de la crise actuelle. Cette tendance a profondément vicié la manière dont la lutte anti-terroriste a été conduite, occasionnant des abus perpétrés par les forces de défense et de sécurité ou les groupes d'autodéfense. Sous couvert de lutte anti-terroriste, ces groupes sont suspectés de solder des différends - souvent d'ordre foncier - avec d'autres communautés, comme ce fut observé très clairement au Centre-Nord et à l'Est du Burkina Faso par exemple. Lorsqu'ils épaulent les forces de défense et de sécurité, leur

renseignement est soupçonné de partialité, favorisant de facto le risque d'exactions. La crise sécuritaire et la manière d'y répondre amplifient donc indéniablement la crise du pastoralisme jusqu'à interroger le concept même de « résilience pastorale » face à l'érosion des moyens d'existences des populations pastorales.

Cette double crise pastorale et sécuritaire pose structurellement la question de la place pour le pastoralisme et ses populations qui vivent de la mobilité de leur bétail dans des Etats construits autour d'un mode de vie et des sociétés sédentaires. Cette question est ancienne au Sahel et en Afrique de l'Ouest. La profusion de textes, de mécanismes et d'institutions dédiés reconnaissant la valeur de la mobilité pastorale témoignent que les Etats s'en sont saisis depuis longtemps. Manifestement sans le succès escompté au regard du peu d'attachement des éleveurs pour ces dispositions et institutions officielles. Les éleveurs expriment un manque certain de connaissance, et surtout d'intérêt pour les textes régulant l'accès aux ressources. Ce faible intérêt est couplé au sentiment d'être peu écoutés, encore moins entendus, peu ou mal défendus par les institutions dont la mission est de rendre la justice par la conciliation. Elles souffrent d'une présomption de partialité qui nuit à leur légitimité, y compris les outils existant en matière de régulation de l'accès aux ressources et de gestion des conflits.

La grande majorité des éleveurs interrogés questionnent leur propre avenir et celui de l'élevage pastoral plus largement. Le pastoralisme devient associé aux problèmes, certains n'hésitant pas à évoquer la mort à venir de l'élevage mobile et transhumant. Les motifs d'espoir viennent de leur capacité et de leur disposition à s'adapter, notamment vers un mode d'élevage plus intensif, parfois même sédentaire, même si nombre d'éleveurs se disent résolument attachés à la mobilité et, n'envisagent guère de choisir entre l'un et l'autre mode de production. L'élevage semi-transhumant constitue, lorsque les conditions agroécologiques, politiques et sécuritaires le permettent, une perspective pour nombre d'éleveurs. La « sortie » de l'élevage touche plus particulièrement la jeunesse, en quête de migrations urbaines, tournée vers le commerce ou encore l'orpaillage. Pourtant, cette « sortie » n'est souvent ni complète, ni définitive et ne se traduit pas nécessairement par une « fracture inter-générationnelle ». La jeunesse s'émancipe socialement et économiquement – y compris parfois par les armes –, créant des tensions au sein des familles, mais les enfants ne rompent pas systématiquement avec leur terroir d'attache.

Cette étude n'a pas vocation à formuler des recommandations. Elle suggère les axes autour desquels une stratégie de sortie des crises pourrait être conçue de manière concertée en vue d'identifier des solutions consensuelles. Les éleveurs doivent être placés au centre de ces concertations.

1. PENSER LA MANIÈRE DE FAIRE AVANT DE FAIRE

Dans des contextes aussi dégradés que ceux des zones d'étude, la manière de faire apparaît aussi importante si ce n'est plus que le contenu des politiques et projets. A travers une approche sensible au conflit, l'analyse d'économie politique du foncier devrait être centrale dans la conception des politiques publiques autant que des projets de partenaires au développement afin d'éviter qu'ils n'engendrent davantage de tensions ou de conflits.

2. REGLER DURABLEMENT LES CAUSES STRUCTURELLES DE LA CRISE DU PASTORALISME

- **Sécuriser le foncier pastoral.** Cette sécurisation doit moins reposer sur la réalisation d'infrastructures pastorales en tant que telles que sur l'acceptation d'accords locaux entre toutes les parties prenantes autour du choix d'une infrastructure dans une localité en particulier. La sécurisation du foncier pastoral nécessite également une approche holistique qui tienne compte de l'ensemble des usages concurrentiels des ressources naturelles.
- **Rééquilibrer l'économie politique du foncier au profit des éleveurs.** Cela passe par une meilleure représentation politique et une plus forte participation des populations pastorales dans les espaces de décisions, à la fois locaux et nationaux, afin de garantir leur droit de gestion sur les ressources pastorales. Cette influence politique se gagne par les urnes, mais aussi par le biais de nouvelles représentations coutumières. Ce rééquilibrage s'opère également par une amélioration de l'accès des éleveurs à une défense juridique et judiciaire, et un renforcement de l'inclusivité (et donc de l'efficacité) des mécanismes officiels de résolution des conflits.

3. GERER L'IMPACT DE LA CRISE SECURITAIRE SUR LA CRISE PASTORALE

- **Mobiliser les organisations pastorales (OP) dans l'amélioration de la cohésion sociale.** Les OP devraient jouer un rôle plus actif dans l'amélioration de la cohésion sociale, en s'engageant dans des activités de dialogue sur le volet pour lequel elles sont légitimes, à savoir la « gestion consensuelle de l'espace et des ressources. Leur rôle devrait être renforcé dans les zones insurrectionnelles où elles sont parfois les seules à opérer afin de soutenir les moyens d'existence des éleveurs.
- **Faire des Forces de Défense et de Sécurité (FDS) des protecteurs et non des menaces aux yeux des éleveurs,** en permettant à ces acteurs de se parler pour mieux se comprendre, en mobilisant les FDS pour des missions de protection de la mobilité pastorale ou de lutte contre le vol d'animaux, et en favorisant l'intégration des populations pastorales au sein des FDS afin qu'elles se sentent pleinement citoyens sahéliens.
- **Encadrer les groupes d'autodéfense,** en les associant aux initiatives de dialogue, en révisant leur gouvernance de sorte qu'ils ne soient pas composés d'une seule communauté, et en sanctionnant les abus qu'ils commettent.
- **Réguler le traitement de l'information en matière d'élevage** dans les médias et sur les réseaux sociaux afin de réduire les stéréotypes et les propos communautaristes.

4. ACCOMPAGNER LES ASPIRATIONS DES ELEVEURS POUR L'AVENIR DE L'ELEVAGE ET DU PASTORALISME

Les aspirations des éleveurs étant plurielles, les politiques publiques doivent refléter la pluralité des possibles en matière d'élevage. Cela induit également de faire de l'éducation en milieu pastoral une priorité en adaptant l'offre d'éducation aux spécificités du milieu.

L'avenir de l'élevage dépend étroitement de l'intégration régionale. Celle-ci est aujourd'hui remise en question par les Etats qui redoutent une contagion sécuritaire du Sahel. Les institutions régionales doivent impérativement répondre à ce défi qui touche aux fondamentaux de l'intégration régionale en actualisant les textes existants et en se montrant plus efficace pour réduire l'impact de l'insécurité.

Introduction

Le Sahel traverse la pire crise sécuritaire de son histoire. Vus des capitales sahéliennes, ses impacts économiques, sécuritaires et politiques sont peu ressentis. Dans les zones rurales pourtant, les insurrections armées depuis 2012 ont créé plus de deux millions de réfugiés et déplacés internes originaires du Mali, du Burkina Faso et du Niger, les trois pays les plus affectés par cette crise. Les populations rurales sont à la fois actrices et victimes de cette situation : actrices parce qu'une minorité d'entre elles constitue le moteur des groupes armés, victimes parce que la majorité d'entre elles subit ses impacts. La crise actuelle est l'expression d'une crise globale de la gouvernance des espaces ruraux, dont la crise du pastoralisme n'est qu'une des manifestations. Elle offre un terreau propice à ces groupes armés pour recruter parmi les éleveurs, contribuant à ethniciser une partie des esprits au Sahel. La question du pastoralisme est de plus en plus abordée sous un angle ethnique qui façonne et déforme les représentations que chacun se fait de la crise actuelle. Parmi d'autres conséquences, cela fait oublier que la majorité des éleveurs est avant tout doublement victime de la crise du pastoralisme et de la crise sécuritaire, la seconde aggravant la première.

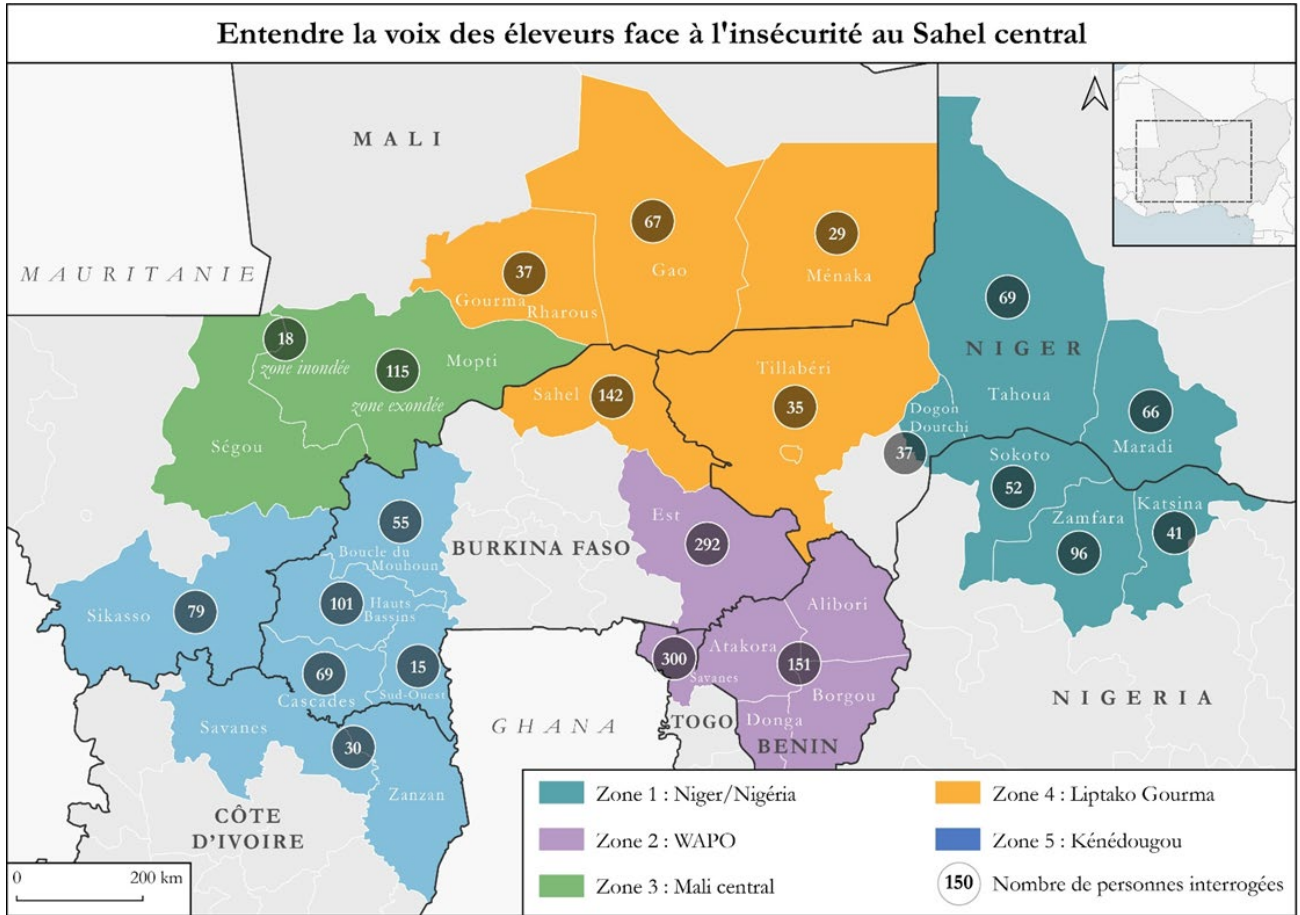
Si les éleveurs se retrouvent au centre des préoccupations actuelles, leur voix n'est pourtant que peu ou pas audible. Le Réseau Billital Maroobé (RBM), avec l'appui de partenaires techniques et financiers, a souhaité y remédier en conduisant une première étude construite autour du recueil de la perception de plus de 1700 éleveurs représentant la variété des profils que la catégorie « éleveur » renferme. Ils ont été rencontrés dans 23 régions administratives de 7 pays du Sahel Central (Mali, Burkina Faso, Niger) et de son voisinage immédiat (Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Nigéria). Ces perceptions, nécessairement partielles et parfois partiales, sont complétées par celles d'agriculteurs, d'élus locaux, de services techniques, de membres de groupes d'autodéfense ou parfois de gardes forestiers ou de militaires. Elles sont également confrontées à la littérature scientifique existante. Au total, 1898 individus ont été interrogés.

Il ressort de ce recueil de perception que l'immense majorité des éleveurs ressent durement les différentes manifestations de la crise du pastoralisme, lesquelles alimentent un sentiment d'injustice, de méfiance, voire de défiance à l'égard des institutions. Ceci ne se traduit pas pour autant par une adhésion massive aux groupes armés jihadistes¹. La majorité des éleveurs s'en méfient et les rejettent, mais moins que les Forces de Défense et de Sécurité (FDS) et que les groupes d'autodéfense. Les éleveurs sont en quête d'une neutralité nécessaire à la poursuite de leurs activités économiques, mais que la situation actuelle ne leur permet pas, ou difficilement, de trouver. Ils payent un lourd tribut économique de la crise sécuritaire. S'y adaptant tant bien que mal, leur « résilience » est remise en question au point d'envisager des alternatives à l'élevage.

Cette étude soutient l'hypothèse selon laquelle la résolution de la crise du pastoralisme pourrait contribuer à enrayer les cycles de violence en cours. Cette résolution dépend largement de la place réservée aux éleveurs/pasteurs dans des sociétés construites autour d'un modèle sédentaire. Faire des éleveurs des citoyens à part entière ne souffrant plus d'une marginalisation systémique, dûment représentés politiquement et administrativement, et dont la mobilité pastorale et le capital animal seraient protégés, serait un premier pas décisif autour duquel des solutions techniques – souvent connues et expérimentées – rencontreraient enfin l'impact escompté.

¹ La qualification de ces groupes est sujet à débat. Les Etats comme la communauté internationale privilégient la terminologie de Groupes Armés Terroristes (GAT), tandis que les éleveurs sont partagés entre plusieurs appellations. Certains partagent cette terminologie, mais la majorité des éleveurs rencontrés durant l'étude préfèrent employer une terminologie plus neutre : « groupes jihadistes », « gens de la brousse », « moudjahidin », etc. Cette étude étant largement construite autour des perceptions recueillies, le RBM a choisi de respecter ces perceptions et de garder le terme « jihadiste ». Cela n'est aucunement une manière de légitimer l'appropriation par ces groupes du terme « jihad ».

Entendre la voix des éleveurs face à l'insécurité au Sahel central



L'impact de la crise du pastoralisme sur les éleveurs : la montée des injustices

La crise du pastoralisme n'est certes pas nouvelle, mais elle s'aggrave et ses impacts se font désormais sentir sur le plan sécuritaire. Il convient donc de s'attarder sur sa nature et ses conséquences qui concourent à la décapitalisation des éleveurs, c'est-à-dire la dépossession de leurs animaux. La réduction continue de l'accès aux ressources pastorales oblige les éleveurs à vendre leurs animaux, favorise la perte des animaux et accentue le risque de conflits avec d'autres usagers, pour lesquels les éleveurs payent aussi un prix élevé. La décapitalisation est aussi favorisée par la montée des violences ciblant les éleveurs, à travers le vol de bétail ou le kidnapping. Elle se fait au profit d'autres acteurs, accentuant les inégalités entre éleveurs ainsi qu'avec ces autres acteurs et augmentant le sentiment d'injustice.

LES CAUSES DE LA CRISE DU PASTORALISME : REDUCTION DE L'ACCES AUX RESSOURCES PASTORALES, DECAPITALISATION ET INJUSTICES

« Tous les pâturages existants sont de potentiels champs. Tu séjournes dans un pâturage ou une aire de parcage, et l'année suivante, au même endroit, tu tombes sur un champ et tes animaux y causent des dégâts. Chaque année, il y a de nouveaux aménagements agricoles ».

Un éleveur à Sikasso (Mali)

Le fondement de cette crise se cristallise autour de la mobilité pastorale et de l'incapacité des Etats sahéliens à protéger le foncier pastoral d'autres convoitises. Celui-ci se résume de plus en plus au Sahel aux zones qui ne sont pas encore mises en culture ou dont l'accès n'est pas encore privatisé par certains usagers. La privatisation des droits fonciers remet en cause les droits collectifs pastoraux, réduisant continuellement l'accès des éleveurs aux ressources pastorales. Cette dynamique affecte la mobilité des éleveurs et leur réseau social, favorise leur décapitalisation et la récurrence des conflits. A ce sujet, l'étude confirme des réalités déjà documentées, mais précise l'ampleur du phénomène au travers de témoignages recueillis dans l'ensemble des zones d'étude. Elle distingue surtout ce qui relève de dynamiques structurelles - et en partie naturelles - comme la croissance démographique, les migrations internes et transfrontalières, ou encore le changement climatique, de ce qui découle de l'économie politique locale. L'étude révèle dans une majorité des zones des rapports de force locaux - politiques et sociaux - largement défavorables aux éleveurs et au profit des autres usagers. Ils s'imposent bien souvent aux textes existants qui, au Niger, au Mali ou au Burkina Faso, sont justement censés protéger les droits collectifs pastoraux.

Dans la quasi-totalité des zones étudiées, les éleveurs estiment que cette faible prise en compte des intérêts pastoraux se traduit par l'extension continue des terres de culture, première cause de réduction de leur accès aux ressources pastorales. Il s'agit de cultures de rente (coton, riz, anacarde, oignon, mangue, etc.) en zone soudanienne, de l'exploitation de bas-fonds nouvellement convoités par les agriculteurs en zone sahélo-soudanienne, ou de berges de cours d'eau qui privent d'accès à l'eau les éleveurs dans beaucoup de régions. L'obstruction ou l'occupation des espaces pastoraux est également dénoncée par les éleveurs dans toutes les zones sans exception, qu'il s'agisse de pistes et routes de transhumance, d'aires de pâturage, d'enclaves pastorales ou d'aires de parcage.

D'autres dynamiques viennent amplifier ce phénomène de grignotage des terres pastorales. L'extension des villes sur les campagnes, généralisée à l'ensemble des zones d'étude, empiète les terres périurbaines réservées à la production laitière. Ce phénomène cache des ventes illégales de terres et des projets de lotissement à visées spéculatives. L'agrobusiness, le ranching et l'exploitation minière, auxquels aucune des régions d'étude

n'échappe, aboutissent aussi à une occupation privative de l'espace bien souvent sans compensation pour les usagers des ressources naturelles, dont les éleveurs.

Les politiques publiques des Etats autant que certains projets agricoles ou environnementaux portés par leurs partenaires souffrent parfois d'un manque de vision holistique. Guidés par la satisfaction d'objectifs spécifiques tels que des besoins agricoles ou la protection des écosystèmes, ils ne tiennent pas toujours compte des usages concurrentiels des ressources (en particulier temporaires ou saisonniers) et déséquilibrent alors les rapports socio-économiques locaux. Ils conduisent à la privation d'accès à certains espaces : terres mises en culture, aires de pâturage aménagées ou aires protégées.

« Lorsqu'on entame une saison avec un troupeau de 50 bêtes, il peut arriver qu'à la fin il nous en reste entre 15 et 20 ».

Un éleveur dans les Hauts-Bassins (Burkina Faso)

La réduction d'accès aux ressources pastorales est une source structurelle de décapitalisation des éleveurs. L'accès réduit des éleveurs à ces ressources les contraint à vendre leurs animaux et favorise la perte de ces derniers, tandis que la baisse de la biomasse fourragère nuit à l'embonpoint et donc à la valeur du bétail. La pression foncière s'accroît, augmentant aussi la probabilité de dégâts champêtres, dont le capital des éleveurs pâtit à nouveau : au pire, un conflit survient, occasionnant pertes de bétail (volé ou tué), des incendies de cases ou des pertes en vie humaine ; au mieux, l'éleveur indemnise le plaignant, ce qui l'oblige à vendre à nouveau des animaux. Des éleveurs de plusieurs régions ont dénoncé les mécanismes d'indemnisation qui ne seraient pas équitables, en particulier pendant la période des semis.

Cette décapitalisation est aggravée par l'exposition des éleveurs à différentes formes de rançonnement de la part de certaines FDS, de groupes d'autodéfense ou de « bandits » : si certaines relèvent de la corruption, et induisent une complicité des éleveurs, d'autres s'apparentent à des rackets organisés, à l'instar des mises en fourrière abusives, voire illégales. Dans la plupart des zones, des rackets et vols déguisés de bétail ont été rapportés impliquant des Dozos, des gendarmes, des responsables coutumiers ou des juges. La mise en fourrière illégale – comme les autres types de rançonnement – est facilitée par le fait que les lois ne sont pas ou peu appliquées par les Etats, créant des opportunités d'abus.

LA MONTEE DES INEGALITES ET TENSIONS AU SEIN DU MONDE DE L'ELEVAGE

Les injustices découlent également d'une montée des inégalités parmi les éleveurs, inégalités qui se lisent sous différentes formes.

La décapitalisation des éleveurs se fait - pour les animaux qui ont survécu - au profit de « nouveaux éleveurs », dont les cheptels grossissent et qui emploient les éleveurs décapitalisés comme bergers. Ce déclasserment socio-économique a démarré avec les sécheresses des années 1970-1980 où de nombreux fonctionnaires, militaires ou hommes d'affaires ont racheté les cheptels à vil prix. Depuis, la concentration du bétail entre les mains d'un nombre restreint de propriétaires s'est accentuée. La croissance des cheptels et la bonne santé des marchés de la viande et du lait en Afrique de l'Ouest et au Sahel ne profite donc pas à tous.

La possession de cheptels par les agriculteurs a renforcé ce transfert partiel de la propriété animale, accentuant la concurrence avec les éleveurs transhumants et agropasteurs autour des ressources pastorales. Les accords sociaux qui liaient ces acteurs sur la base de la complémentarité de leurs activités s'érodent progressivement et les tensions augmentent. Elles menacent de prendre une dimension ethnique lorsque les groupes socioprofessionnels se superposent à des appartenances communautaires spécifiques. Parmi d'autres

exemples, le cas des relations entre Peulhs et Dogons dans la plaine du Seno malien peut être mentionné. Les Dogons sont devenus économiquement - et donc politiquement, par la suite - dominants.

Le développement de l'agropastoralisme a favorisé les tensions et inégalités au sein même des communautés nomades, réveillant souvent d'anciennes rivalités d'ordre statutaire : les descendants d'esclaves, en particulier au sein des communautés peulh ou touarègue, ont profité du développement agricole pour s'enrichir, devenir d'importants propriétaires de cheptels, et renverser la hiérarchie socio-économique et parfois même, politique. Ces contextes de tension sont âprement exploités par les groupes armés.

La catégorie « éleveur », loin d'être homogène, renferme d'importantes lignes de fracture qui dénotent une inégale protection des éleveurs face à la crise du pastoralisme. Cela dépend de leur degré de mobilité (transhumance intérieure ou transfrontalière, mobilité de faible amplitude), de leur niveau d'éducation, terroir d'attache ou appartenance communautaire (ou statutaire au sein de la communauté), de leur degré d'insertion sociopolitique, de leur connexion avec des réseaux d'influence locaux, nationaux ou régionaux, ou encore du type d'animaux élevés et de la vocation de leur système d'élevage (naisseurs, allaitants, engraisseurs...).

QUELLE PLACE POUR LES COMMUNAUTÉS PASTORALES AU SAHEL ?

Ces différentes expressions de la crise du pastoralisme posent la question de l'acceptation du mode de vie nomade par des pouvoirs locaux et nationaux largement construits autour d'un modèle sédentaire. Souffrant largement de ce système, les éleveurs peinent à s'y identifier.

« Les agriculteurs sont favorisés tout simplement parce que tous les postes sont occupés par leurs fils, par exemple la gendarmerie, la police, les députés, les conseillers municipaux donc il y a une influence politique et ethnique. A côté, les éleveurs peulhs sont considérés comme des gens venus d'ailleurs ».

Un éleveur au Togo

Dans la plupart des zones d'étude agropastorales, les éleveurs considèrent ne pas trouver leur place au sein des systèmes de pouvoirs locaux, jugés comme acquis « à la cause des sédentaires » et donc à l'origine des inégalités qu'ils subissent dans l'accès aux ressources. Les institutions locales souffrent donc d'une présomption de partialité qui nuit à leur légitimité, y compris les outils existant en matière de régulation de l'accès aux ressources et de gestion des conflits. Les arguments avancés sont souvent les mêmes d'une zone à l'autre : les agriculteurs seraient favorisés parce qu'ils constituent le cœur électoral de leurs représentants élus dont ils sont parents. Mais ces accusations de partialité sont loin d'être unidirectionnelles : les agriculteurs déplorent tout autant le fait que « les éleveurs ont toujours gain de cause », mettant en question la capacité de ces derniers à corrompre les décideurs. Du côté des éleveurs, la corruption est perçue comme le seul remède face à l'absence de représentation politique, pour rétablir l'équité vis-à-vis de ceux qui auraient les faveurs naturelles des autorités.

« A quoi bon connaître la loi puisqu'on sait qu'elle ne sera pas respectée ? »

Un éleveur de Tenenkou (Mopti)

Les éleveurs expriment un manque certain de connaissance des textes régulant l'accès aux ressources. Ils estiment que ces textes émanent d'autorités qui ne les représentent pas, qu'ils n'ont pas été associés à leur élaboration, que les autorités ne respectent pas leurs propres textes ou encore que leur contenu est en décalage avec les réalités des éleveurs. Le sentiment d'être concerné par les textes est d'autant plus faible qu'un corpus important de règles orales existe traditionnellement pour gérer les ressources. Ce faible intérêt est couplé au sentiment d'être peu écoutés, encore moins entendus, peu ou mal défendus par les institutions dont la mission est

de rendre la justice par la conciliation. Cette perception partagée dans toutes les zones agropastorales renvoie à la question de la représentation politique et institutionnelle des populations nomades : accès à la fonction publique (donc aux concours) et aux collectivités territoriales, représentation électorale et coutumière. Sans des représentants en qui ils ont confiance et sans mécanisme réellement efficace, leur permettant de défendre leurs droits, les éleveurs sont naturellement incités à chercher protection et justice auprès d'autres acteurs, notamment armés.

La crise du pastoralisme : un terreau favorable aux groupes armés

Les injustices découlant de cette crise du pastoralisme sont récupérées et exploitées aujourd'hui par les groupes armés, en particulier les groupes jihadistes. Loin d'être un modèle de justice, ils incarnent pourtant souvent aux yeux de leurs recrues un tel idéal, en leur offrant les moyens de se protéger, de se venger, de se faire justice ou de prendre le pouvoir.

LES GROUPES JIHADISTES, NOUVEAUX PROTECTEURS DE LA BROUSSE

« Le Groupe de Soutien à l'Islam et aux Musulmans (JNIM) a vraiment aidé la population en arrêtant l'année dernière (2019) tous les voleurs connus de la zone, ils ont brisé plusieurs groupes de petits bandits organisés ».

Un éleveur de N'tillit (Gourma malien)

Dès 2012, le retrait de l'Etat malien et la formation des groupes armés ont poussé certains éleveurs à se protéger contre des communautés rivales, notamment face au vol de bétail. A Douentza comme à la frontière Ménaka-Tillabéri, des éleveurs issus de la communauté peulh ont très tôt rejoint le Mouvement pour l'Unité du Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) pour se protéger contre certains Touaregs qui profitaient de leur appartenance au Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNL) pour solder d'anciens conflits, encore aujourd'hui non-résolus pour certains. Cette logique d'engagement a été aggravée à partir de 2018 où le désir de vengeance a bien souvent pris le pas sur le besoin de protection : la communautarisation des esprits au sein des groupes d'autodéfense comme parmi les FDS a entraîné de nombreux abus contre les éleveurs et leurs animaux. A titre d'illustration, la situation du Centre-Nord au Burkina Faso est emblématique d'une situation où, après le massacre de Yirgou en 2019, des familles entières ont rejoint les groupes jihadistes, pour se protéger ou se venger.

Cette recherche de protection via des groupes armés s'opère également avec les groupes de bandits là où ils sont les seuls à porter les armes. Toutefois, la dynamique de « jihadisation » du banditisme qui touche le Sahel laisse craindre que le banditisme ne soit qu'une étape transitoire vers l'adhésion aux groupes jihadistes. Les bandits qui partagent avec ces groupes un sentiment insurrectionnel ou une opposition à l'Etat sont enclins à s'allier à eux voire à les rejoindre. Au Nord-Ouest du Nigéria, des éleveurs rejoignent des groupes de bandits peulhs pour se protéger autant contre le vol de bétail ou le kidnapping que contre des groupes d'autodéfense haoussas. La situation présente des caractéristiques pré-insurrectionnelles propices à la récupération par les groupes jihadistes. Dans d'autres zones encore stables comme le Nord du Bénin, le banditisme ne présente pour l'heure pas les mêmes caractéristiques.

LES GROUPES JIHADISTES, NOUVEAUX JUSTICIERS DE LA BROUSSE

« Les éleveurs prennent les armes pour deux raisons dans notre zone : soit pour se défendre, soit pour se venger ».

Un éleveur à Banibangou (Tillabéri)

La seconde mécanique d'adhésion aux groupes jihadistes résulte des innombrables conflits – souvent liés au contrôle des ressources – non-résolus. La justice n'est pas toujours corrompue. Elle peine aussi à rendre ses décisions, faute de moyen ou de volonté, tandis que les décisions qu'elle rend sont souvent inappliquées ou contestées. Ce modèle judiciaire dysfonctionnel vole en éclat avec la généralisation de la prise des armes dans les zones insurrectionnelles : la partie lésée en justice se venge par la violence, soit par l'entremise des groupes jihadistes, soit en instrumentalisant les FDS ou en sollicitant le concours des groupes d'autodéfense. La justice par les armes se généralise.

Le Centre du Mali abrite de nombreux conflits locaux exploités par les groupes armés depuis 2015 pour s'enraciner davantage en restaurant la justice par les armes : celui de Sari (Koro) en 2012, né d'un différend d'usage autour d'un puits entre Dogons et Peulhs, a largement facilité la pénétration du MUJAO qui a permis aux éleveurs de se venger. Ailleurs, des cas similaires peuvent être mentionnés. Au Burkina Faso, dans la province du Soum ou au Centre-Nord, de nombreux conflits ayant opposé les groupes d'autodéfense (Koglweogos, puis Volontaires pour la Défense de la Patrie (VDP)) et les groupes jihadistes trouvent leurs racines dans d'anciens conflits entre agriculteurs et éleveurs ou agropasteurs, selon les cas. Dans la région de l'Est, les communautés s'adossent à ces groupes pour chercher à garder le contrôle sur leurs terres ou ressources.

Ces conflits sont loin d'impliquer systématiquement des pasteurs transhumants. Dans le Soum, ces conflits ont pour particularité de remettre en cause la propriété foncière d'agropasteurs. Dans les cercles de Djenné et de Bankass, au Centre du Mali, des cas de justice par les armes impliquant uniquement des communautés sédentaires sollicitant l'appui de Dozos ont ainsi été recueillis.

Cette mécanique rodée pourrait se reproduire dans des zones encore épargnées par les insurrections, mais où d'anciens conflits violents restent impunis. Les cas du conflit de Bouna (Côte d'Ivoire) en 2016 et de celui de Bangui (Niger) en 2017 méritent l'attention des autorités afin d'éviter que la justice ne soit in fine rendue par les armes. D'où l'urgence de rendre plus efficaces et inclusifs les mécanismes de gestion concertée de l'accès aux ressources et les mécanismes de résolution des conflits qui en découlent.

LES GROUPES JIHADISTES, NOUVEAUX MAITRES DES RESSOURCES

« Certains bergers se sentant lésés et exclus de la gestion des ressources naturelles ont rejoint les radicaux afin de se venger et avoir plus de contrôle sur cette gestion ».

Un éleveur à Youwarou

Les groupes jihadistes ne cherchent pas à rendre la justice seulement par les armes, mais aussi par l'instauration de règles de gouvernance, avec des différences très nettes entre JNIM et l'Etat Islamique au Grand Sahara (EIGS). Ils se nourrissent du déficit de légitimité des institutions locales et de leurs dysfonctionnements pour s'imposer comme les principaux acteurs de gouvernance de territoires ruraux. Ils luttent contre le vol, rendent la justice, règlent les conflits, négocient la paix avec les communautés avec lesquelles ils étaient en conflit et réglementent l'accès aux ressources sur la base de préceptes religieux.

Au Centre du Mali, la katibat Macina de JNIM entend définir les règles d'exploitation des ressources. La force de ce « modèle » est que ses acteurs sont souvent les victimes d'hier, jeunes déclassés et victimes d'un système

qu'ils dénonçaient haut et fort, désormais en charge d'imposer l'ordre et la justice. La jeunesse décapitalisée se retrouve désormais aux commandes.

La régulation de la disponibilité des ressources est généralisée (avec des différences) à l'ensemble des zones sous le contrôle de ces groupes : réglementation du ramassage des bouses et obligation de libération des bourgoutières par les éleveurs de la zone inondée du Centre du Mali, ou encore limitation de la coupe des arbres dans le Gourma, à Tillabéri ou désormais dans la Boucle du Mouhoun.

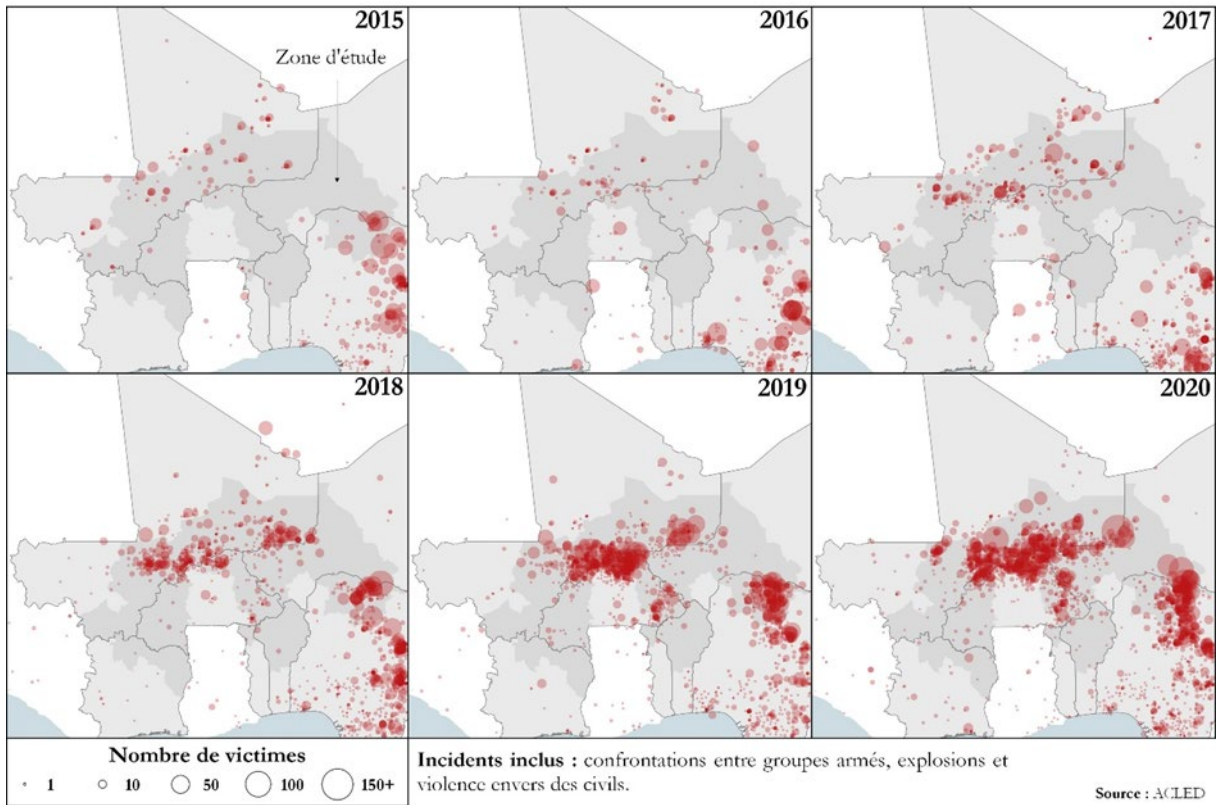
Cette influence sécuritaire, sociale et même économique des groupes jihadistes les rend de facto incontournables dans tout processus de dialogue local. Au Centre du Mali, depuis 2019, les processus de paix locaux entre communautés n'ont fonctionné que lorsque la katibat Macina a été impliquée : le Kareri en 2019, les cercles de Koro et de Bankass en 2020 et 2021. Le Burkina Faso expérimente désormais les mêmes processus à Djibo ou à Thiou.

LES GROUPES JIHADISTES, NOUVEL ASCENSEUR SOCIAL ET ECONOMIQUE

L'adhésion aux groupes jihadistes est également un moyen de renverser les hiérarchies sociales. Le cas du Delta Intérieur du Niger est de ce point de vue emblématique. La monétarisation progressive de l'accès aux bourgoutières a donné lieu jusqu'en 2015 à des pratiques prédatrices par certaines élites nomades et les autorités locales dont les usagers « étrangers », notamment les éleveurs de la zone exondée, étaient les principales victimes. La katibat Macina a profité de ce contexte pour recruter parmi celles-ci. Cette problématique de l'accès tarifé aux bourgoutières est à ce point centrale qu'elle est parmi les principales causes d'affrontement entre JNIM et l'EIGS en 2020 au Centre du Mali.

Ces groupes constituent également un moyen pour certains éleveurs de se recapitaliser en enlevant le bétail d'acteurs appartenant au système qui les aurait appauvris. La complicité de certains bergers dans cette économie jihadiste de l'enlèvement de bétail peut en partie s'expliquer ainsi. Du côté de EIGS en particulier, la recapitalisation vire à la prédation avec une généralisation de l'enlèvement de bétail considéré comme des butins de guerre et à des prélèvements forcés qui ne respectent pas toujours les préceptes de la zakat. Ici, la « banditisation du jihadisme » est clairement posée, les éleveurs se plaignant des rackets auxquels l'EIGS les soumet.

Evolution des incidents violents au Sahel central



Les groupes armés : cause de l'aggravation de la crise du pastoralisme

Si certains éleveurs ont pu être acteurs de la crise sécuritaire en rejoignant les groupes jihadistes, la très grande majorité a surtout été victime de cette crise d'une ampleur et d'une durée sans équivalent qui met à mal leur résilience. Ils sont victimes à la fois de ces groupes et des acteurs qui luttent contre eux, à savoir les FDS et les groupes d'autodéfense. La réponse anti-terroriste n'a donc fait qu'aggraver la situation, débouchant sur une crise de confiance avec les États sahéliens.

LE VOL DE BÉTAIL AU CŒUR DE L'ÉCONOMIE DE GUERRE

Le vol de bétail est au cœur de l'économie de guerre et implique l'ensemble des porteurs d'armes: groupes d'autodéfense, groupes rebelles, groupes jihadistes, et même FDS. Prendre les armes peut découler d'une décapitalisation individuelle ou familiale, mais être en même temps l'occasion pour nombre d'éleveurs de se recapitaliser au détriment d'autres propriétaires de cheptels. A contrario, pour les communautés sédentaires, solliciter la protection des groupes d'autodéfense devient une nécessité pour protéger leur bétail. La lutte anti-terroriste génère aussi une économie cachée du vol de bétail. Dans le Liptako Gourma, les arrestations, voire les exécutions d'éleveurs occasionnent parfois le vol de leur bétail. Dans le KénéDougou, les éleveurs interrogés suspectent les groupes d'autodéfense d'être au cœur de l'économie de racket et de recel du bétail volé, de manière autonome ou en complicité avec les FDS.

Le vol de bétail a une résonance particulière dans le Nord-Ouest du Nigeria et dans le Sud-Ouest du Niger où il est au cœur des affrontements entre groupes d'autodéfense haoussas, groupes de bandits et groupes d'autodéfense peulhs qui se sont multipliés depuis 2013 dans les États de Zamfara, de Sokoto et de Katsina. Ce sont les mêmes acteurs que l'on retrouve aujourd'hui engagés dans les filières de kidnapping, surtout au Nord-Ouest du Nigeria mais aussi désormais au Niger et au Bénin. Enlèvements de bétail et kidnappings ont pris une ampleur sans précédent qui affecte directement les moyens d'existence des éleveurs et les obligent à modifier ou réduire leurs schémas de mobilité, voire à déstocker. Ce phénomène touche autant les agropasteurs que les agroéleveurs.

LES GROUPES JIHADISTES: TOUT SAUF UNE SOLUTION POUR LA MAJORITE DES ELEVEURS

« Les jihadistes ne nous amènent que des problèmes : ils nous suspectent, nous tuent et à cause d'eux, tout le monde se méfie et s'en prend à nous ».

Un éleveur à l'Est du Burkina Faso

La très grande majorité des éleveurs rencontrés dans le cadre de l'enquête déplorent la présence des groupes jihadistes dont ils considèrent être les premières victimes. Le fait que certains les rejoignent et que d'autres les craignent moins que les FDS ou les groupes d'autodéfense ne traduit en rien un soutien massif des éleveurs à leur cause. Dans le Liptako Gourma, nous l'avons vu, les éleveurs déplorent en particulier les abus perpétrés par l'EIGS. D'autre part, des bandits utilisent la crainte qu'inspirent ce groupe pour se présenter en leur nom et racketter les éleveurs. Le paiement de ce que les groupes armés présentent comme la zakat divise également la communauté des éleveurs, puisqu'il devient un business dans lequel nombre de bergers sont impliqués - notamment dans le Liptako - pour dénoncer les éleveurs qui échappent au paiement, soit par jalousie, soit en échange d'une commission. De même, les agriculteurs sont concernés par la « zakat », notamment au Centre du Mali et au Sud-Ouest du Niger.

LA COMMUNAUTARISATION DES ESPRITS ET DES ACTES

« Les Peulhs sont devenus les ennemis du monde entier ».

Un éleveur à Sikasso

L'idée selon laquelle les violences armées seraient l'œuvre de nomades – en particulier Peulhs – a progressivement gagné les esprits de décideurs sahéliens et ouest-africains.

Dans les zones touchées par les insurrections armées, les arrestations et exécutions de masse – essentiellement de nomades – se multiplient. Le Sahel et l'Est du Burkina Faso, le Centre du Mali et la région de Tillabéri sont les zones les plus touchées par ce phénomène, parce qu'il s'agit des zones où les FDS et groupes d'autodéfense sont actifs. Les régions encore épargnées par les insurrections armées sont également affectées : les rackets et violences contre des membres de ces communautés se multiplient. Ils sont de plus en plus l'objet d'arrestations, recensées lors de notre étude, au nord du Bénin, du Togo ou dans le KénéDougou, sous l'effet de la progression des groupes jihadistes auxquels ils sont soupçonnés d'appartenir.

« Avant on nous rackettait, désormais on nous tue ».

Un éleveur à l'Est du Burkina Faso

Ces violences éloignent encore davantage ces populations des pouvoirs publics avec lesquels les relations de confiance étaient déjà largement écornées. Cette situation leur donne davantage de raisons objectives de s'insurger. La quasi-totalité des enquêtés éprouve un sentiment de stigmatisation, tant dans les zones insurrectionnelles que dans les zones stables. Cette communautarisation des esprits obscurcit la dimension socio-économique de la crise du pastoralisme : désormais, transhumants, éleveurs mobiles, agropasteurs et nomades sédentarisés sont de plus en plus perçus à l'aune de leur appartenance ethnique. Cette primauté du fait ethnique occulte ou masque la nécessité de résoudre la crise du pastoralisme.

LUTTE ANTI-TERRORISTE ET REGLEMENTS DE COMPTE COMMUNAUTAIRES

« Beaucoup d'éleveurs ont été tués et leur bétail emporté par les VDP, certains sont contraints de fuir pour avoir la vie sauve, avec ou sans le bétail ».

Un éleveur de Pobé-Mengao (Soum)

Les groupes d'autodéfense sont essentiellement perçus par les éleveurs comme des menaces, et souvent la principale menace devant même les groupes jihadistes et les armées nationales. Ceci s'explique par la multiplication des actes de violence commis par ces groupes d'autodéfense contre les populations nomades en général, et le plus souvent peulhs. Sous couvert de lutte anti-terroriste, ces groupes quasi exclusivement sédentaires sont suspectés de solder des différends - souvent d'ordre foncier - avec d'autres communautés. Au Burkina Faso, les Koglweogos et les VDP au Sahel, au Centre-Nord et à l'Est s'engagent dans la lutte anti-terroriste aussi pour protéger des intérêts fonciers sédentaires, voire occuper de nouvelles terres sur les parcours ou les terroirs d'attache des Peulhs. Dan Na Ambassagou au Centre du Mali ou les Yan Sakai au Nord-Ouest du Nigéria défendent tout autant des intérêts fonciers et/ou ethniques qui les opposent aux Peulhs, viciant l'objectif de lutte anti-terroriste.

Dans l'ensemble des contextes analysés, l'implication des groupes d'autodéfense dans la lutte anti-terroriste s'avère être un facteur aggravant : elle s'avère contre-productive parce que les violences qu'ils

engendrent renforcent le sentiment d'insurrection existant et le diffuse même au sein de nouveaux groupes de population. Ce ne sont plus seulement des éleveurs qui rejoignent des groupes armés pour se protéger ou se faire justice, mais des nomades sédentarisés ne pratiquant pas nécessairement l'élevage pour venger la mort de leurs proches. Les zones nouvellement touchées par l'insécurité vont connaître la tentation de former des groupes d'autodéfense pour suppléer aux lacunes des FDS, générant à nouveau les mêmes risques de communautarisation des rapports sociaux, voire de violences.

La collecte de renseignements par les FDS est suspectée par nombre d'éleveurs d'être faussée car reposant sur des sources humaines motivées par le souci de régler des comptes individuels, familiaux, voire communautaires. Ce sentiment a été recueilli dans plusieurs régions du Burkina Faso, dans le Centre-Nord, le Sahel et à l'Est du pays, mais aussi au Niger dans la région de Tillabéri, dans les Etats de Sokoto et Zamfara au Nigéria, et dans la zone exondée du Mali. Dans la plupart des cas, l'implication des groupes d'autodéfense auprès des FDS est ici encore questionnée. N'étant pas impartiaux, les informations qu'ils communiquent aux FDS peuvent-elles être objectives ? Comment faire la part entre renseignements et délations ? Ce défi est rendu d'autant plus compliqué par le fait que les éleveurs sont parfois contraints de cohabiter – voire de collaborer passivement – avec les groupes jihadistes (tel que décrit ci-dessous).

LE LOURD IMPACT ECONOMIQUE DE LA CRISE SECURITAIRE

L'essentiel des éleveurs paye un très lourd tribut de cette crise sécuritaire, au point que leurs moyens d'existence sont menacés. La mobilité du bétail n'est plus guidée par la recherche des pâturages les plus riches en nutriments, mais par les contraintes sécuritaires. L'économie pastorale a beaucoup souffert de cette crise ayant entraîné une nette détérioration des termes de l'échange et un appauvrissement des éleveurs sahéliens.

L'insécurité et la COVID-19 ont massivement contribué à la réduction de la mobilité des éleveurs transhumants. La fermeture des frontières par le Nigéria puis le Bénin fin 2019 pour des raisons économiques et sécuritaires, suivie par celles des pays sahéliens en 2020 à cause de la situation sanitaire n'a pas permis des départs en transhumance dans l'espace WAPO (W, Arly, Pendjari, Oti mandouri) et à la frontière ouest Niger-Nigéria. Les changements d'itinéraires de transhumance entraînent des désagréments chez les éleveurs ainsi que chez leurs animaux en termes de temps perdu et de coûts additionnels générés par les contrôles aux frontières entre autres. La perte d'embonpoint des animaux faute de bons pâturages entraîne une décote. Enfin, le changement d'habitude des animaux nécessite un gardiennage plus strict et peut conduire à la perte de ces derniers. Ces difficultés de mobilité ont conduit à un phénomène de concentration du bétail dans certaines zones, qui entraîne une saturation des infrastructures pastorales, une pression accrue autour des ressources et des tensions croissantes autour de l'accès à l'eau et au pâturage. Un constat contre-intuitif qui découle de nos études de terrain est que dans les zones encore stables, comme le Kéné Dougou par exemple, les éleveurs restreignent aussi leur mobilité par peur d'être pris pour cible par les FDS, en particulier en cas d'attaques des groupes jihadistes.

Les déplacements forcés, arrestations et exécutions sommaires qui ont lieu dans les zones insurrectionnelles sont génératrices de conséquences économiques très lourdes pour les familles. Dans l'ensemble des régions étudiées, des vols ou des pertes de bétail consécutifs à de simples arrestations – voire exécutions – sont très fréquents. De nombreux éleveurs s'interrogent même pour savoir si ces actes ne sont parfois pas motivés par l'intention de voler le bétail. Les déplacements forcés qui découlent de l'insécurité impactent l'économie des ménages pastoraux et de leurs familles, et favorisent la perte d'animaux. Les femmes, les enfants et les personnes âgées sont fortement impactés par l'insécurité, limités dans leur mobilité et leurs activités économiques, exposés à des situations de monoparentalité, d'orphelinat ou d'isolement, et des recompositions familiales allant jusqu'au mariage forcé ou précoce, qui détruisent l'équilibre familial. Enfin, la précarité des ménages a été aggravée par la COVID-19 dont l'un des impacts a été la diminution des transferts monétaires transfrontaliers, sans oublier que cette crise sanitaire est survenue en période de soudure où les besoins en transferts sont si importants. Certains jeunes exilés dans des pays côtiers n'ont d'ailleurs pas pu rejoindre leur famille pendant l'hivernage pour les travaux champêtres et la transhumance à cause de la fermeture des frontières.

L'insécurité et la COVID-19 en 2020 ont affecté simultanément l'économie pastorale des pays sahéliens : baisse de fréquentation des marchés et du commerce transfrontalier, baisse du prix des animaux et au contraire, augmentation du prix de l'aliment bétail et du coût de transport. Or, les éleveurs et les commerçants dépendent largement de la vente des animaux pour subvenir aux besoins de leur famille et faire face aux difficultés rencontrées pendant la transhumance. Il reste toutefois difficile de faire une claire distinction entre les impacts de la crise sanitaire (fermeture des marchés, fermeture des frontières, restriction des flux commerciaux) et ceux de la crise sécuritaire (vente d'animaux volés à vil prix, problèmes d'accessibilité aux marchés, etc.).

À l'exception de Sikasso et du Centre du Mali, une baisse tendancielle des prix du bétail est constatée partout. Toutefois, la baisse brutale enregistrée en 2020 semble davantage le fait de la COVID-19 dont l'un des principaux effets a été une baisse certaine de fréquentation des marchés par les réseaux d'exportateurs et des taux importants de mévente. Cette baisse tendancielle des prix des animaux tranche avec l'augmentation des coûts de production constatée dans la quasi-totalité des zones d'étude. Dans la plupart des régions exposées à une forte insécurité, les coûts de transport ont augmenté tendanciellement d'environ 100% entre la situation d'avant crise sanitaire et la première vague de la pandémie en début d'année 2020. En revanche, l'augmentation du coût de l'aliment bétail, potentiellement liée à la hausse des coûts de transaction découlant de l'insécurité, semble également liée à la mauvaise récolte de coton en 2019, aux évolutions saisonnières des prix, ou à la crise sanitaire.

La fréquentation des marchés demeure extrêmement volatile d'une année à l'autre, dépendant de situations sécuritaires très évolutives. À l'Est du Burkina Faso et au Centre, depuis un an, certains marchés sont désertés après plusieurs tueries et vagues d'arrestations dans des marchés attribuées par certains éleveurs aux FDS. À Gao, Ménaka ou au Sud-ouest du Niger, c'est surtout le banditisme – désormais œuvre de groupes armés organisés – qui génère de l'insécurité aux abords des marchés. L'impact des groupes jihadistes sur la fonctionnalité des marchés est assez ambivalent. La situation au Sahel burkinabè reflète ce contraste. Les marchés secondaires autour de Déou, Oursi, Tin-Akoff – situés à proximité de la frontière malienne et en zone d'influence des groupes jihadistes – restent fonctionnels, mais les groupes jihadistes ont déjà imposé des blocus qui mettent à mal le commerce de bétail. Enfin, la fréquentation des marchés a été très affectée par l'instauration du couvre-feu dans certaines régions du Liptako Gourma, laissant la place à de nouveaux marchés informels.

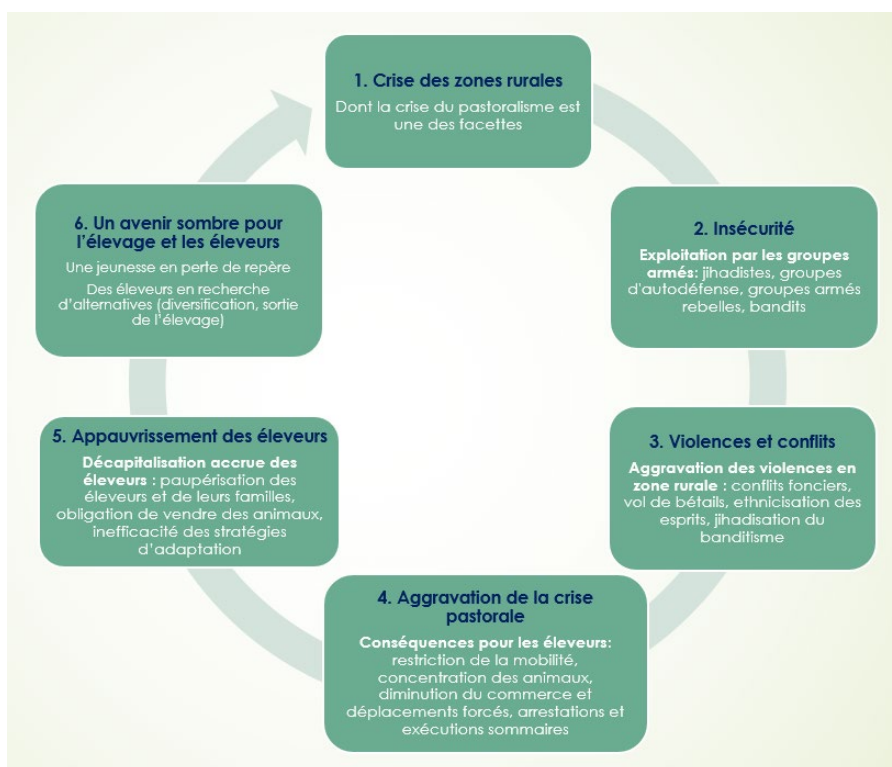


Figure : cycle d'aggravation de la crise du pastoralisme

Survivre et s'adapter

Les multiples menaces auxquelles les éleveurs sont actuellement exposés – et qui varient d'une zone à l'autre – redimensionnent clairement les échelles de risques et d'incertitudes qui rythment leur quotidien. Ils doivent survivre à la crise, en se débrouillant plutôt qu'en élaborant des stratégies d'adaptation, lesquelles demeurent l'apanage des éleveurs encore peu affectés par la crise sécuritaire. Ils s'attachent dans le même temps à une neutralité de plus en plus difficile à sauvegarder face à la militarisation croissante des sociétés sahéniennes.

« Au Nord, il y a les jihadistes, au sud les VDP et dans les villes les FDS : où peut-on être en sécurité ? »

Un éleveur dans le Soum

STRATEGIE D'ADAPTATION OU DEBROUILLE QUOTIDIENNE

Le recours à la corruption pour se déplacer constitue la principale stratégie d'adaptation des éleveurs, en particulier dans les zones qui demeurent stables. Cela permet d'accéder à des zones interdites, de franchir les frontières sans difficulté, que ce soit face aux FDS, aux bandits ou aux groupes d'autodéfense. Dans les zones insurrectionnelles, la corruption a largement disparu là où les groupes jihadistes opèrent, mais elle perdure dans les chefs-lieux des communes, voire augmente avec le développement des groupes d'autodéfense ou dans les contextes de pression exercée sur les éleveurs par les FDS. Dans certains cas, la corruption a aussi été remplacée par d'autres formes de prédation, y compris de la part des groupes jihadistes.

Les stratégies d'adaptation sont assez anciennes, souvent utilisées pour faire face aux crises pastorales conjoncturelles, et varient selon les spécificités et le niveau d'insécurité dans chaque région : départ dans les pays voisins, changements d'itinéraires ou de sites de pâturage, réduction des mobilités ou de l'amplitude de déplacement, sécurisation des familles en zone urbaine, déstockage et intensification des activités d'embouche, embauche de bergers, recours à l'aliment bétail, libre pâture des animaux sans berger, prolongation de la durée de la transhumance, voire installation définitive dans les zones de séjour, diversification des activités au sein de l'élevage (au sein même de l'unité familiale) ou dans d'autres secteurs économiques, diversification des espèces, etc.

Dans les zones stables, les éleveurs conçoivent de réelles stratégies d'adaptation tandis que dans les zones insurrectionnelles, les éleveurs disent « se débrouiller pour survivre ». Tous les choix sont risqués et aucune des stratégies mentionnées ne permet de garantir la résilience des éleveurs :

- **Certaines pratiques se retrouvent d'une zone à l'autre** comme la nécessité de morceler les troupeaux afin d'attirer le moins possible l'attention des bandits, d'accroître la communication entre éleveurs lors des déplacements et de minimiser les déplacements aux marchés. La diversification vers des espèces plus difficiles à contenir en cas de vol - comme les chèvres ou les dromadaires - semble être une stratégie adoptée par certains éleveurs pour se protéger du prélèvement de ce que les groupes armés présentent comme « zakat » ou du vol dans le Gourma-Rharous, mais aussi à Tillabéri, bien que cette diversification trouve ses limites dans les contraintes agroécologiques (aridité par exemple) des zones sahélo-sahariennes notamment.
- **D'autres pratiques semblent au contraire diviser les éleveurs, comme celle du rapport à entretenir avec les groupes jihadistes** : certains les évitent au maximum, d'autres disent chercher à les connaître pour s'en protéger ou privilégient la fréquentation de leurs zones d'influence à celles des FDS ou des groupes d'autodéfense. De même, les logiques de regroupement normalement privilégiées dans le cadre de la mobilité s'imposent désormais sur certains campements. Ne pas s'isoler de sa famille ou de sa communauté revient à se protéger des vols, arrestations ou exécutions.

LES ORGANISATIONS PASTORALES (OP) : UNE SOLUTION ET UN DEFI DANS LE CONTEXTE D'INSECURITE ACTUEL

Le recours aux services techniques a également été affecté par l'insécurité. C'est le cas principalement des services vétérinaires qui ont vu leur mobilité restreinte dans de nombreuses zones, éprouvant parfois de sérieuses difficultés à vacciner et à soigner les animaux. Dans les zones insurrectionnelles, les chiffres de la vaccination ont souvent baissé, de même que la distribution de l'aliment-bétail dans une moindre mesure. L'indisponibilité des services d'élevage les éloigne encore davantage des éleveurs avec qui les relations étaient déjà, en temps normal, marquées par la méfiance ambiante dans la plupart des zones d'étude.

L'appui des réseaux d'OP et de certaines ONG a été d'un soutien précieux pour assurer une couverture vaccinale minimale. Les OP sont globalement appréciées par les enquêtés, avec toutefois quelques réserves. Leur efficacité est jugée insuffisante par nombre d'entre eux, notamment leur capacité à influencer les autorités en vue d'une meilleure défense des droits des éleveurs. Leur représentativité est souvent remise en question. Certaines sont accusées de ne représenter que les grands éleveurs ou au contraire de ne pas impliquer ces derniers, d'autres seraient plus soucieuses des éleveurs sédentarisés, car plus faciles à suivre et à accompagner. Des critiques ont parfois été formulées vis-à-vis d'OP ou de réseaux qui deviennent petit-à-petit des structures de mise en œuvre de projets au profit des équipes dirigeantes et d'un petit cercle familial autour de celles-ci. L'étude restitue la perception de certains éleveurs qui dénoncent des dérives corruptives ou patrimonialistes.

L'insécurité engendre des effets contrastés sur le rapport entre les OP et les éleveurs. Dans certaines zones, les OP apparaissent comme le dernier recours face à la disparition de l'État et de ses services, et leur utilité devient davantage visible. Ailleurs, des critiques ou des formes de résignation ont été exprimées indiquant que les OP ne peuvent plus rien pour les éleveurs. De fait, l'extension continue des zones d'insécurité n'est pas sans affecter leurs capacités opérationnelles. Les éleveurs dans les zones rurales où opèrent également les groupes jihadistes peuvent de moins en moins rejoindre les villes au risque de susciter la suspicion de ces derniers ; ce qui les mettrait en danger. Les OP rencontrent des difficultés à opérer parce qu'elles se retrouvent – à l'image de leurs membres – suspectées de partialité, tant par les groupes armés que par les États.

LA RECHERCHE D'UNE NEUTRALITE DIFFICILE, VOIRE IMPOSSIBLE

« Les éleveurs sont obligés de se soumettre aux principes de ceux qui contrôlent le territoire pour rester en brousse avec leurs animaux : ici ce sont les terroristes ».

Un éleveur à Komondjari (Est du Burkina Faso)

Dans de nombreuses régions sahéliennes où les groupes armés opèrent, mais où des groupes d'autodéfense et/ou les FDS sont également actifs, les populations dans leur majorité recherchent une neutralité qui n'est pas simple à conserver. Elles se retrouvent généralement « entre le marteau et l'enclume ».

La grande majorité des éleveurs interrogés dans les zones insurrectionnelles estiment qu'il est difficile, voire impossible d'être neutre, en particulier là où FDS, groupes jihadistes et groupes d'autodéfense opèrent. Les éleveurs voulant absolument rester neutres n'ont souvent pas d'autre choix que de fuir. Cette difficulté de neutralité est aussi observée lorsque la polarisation communautaire est forte. Ainsi, au Nord-Ouest du Nigéria, les éleveurs n'ont pas d'autre choix que de rejoindre les bandits ou de cotiser au profit des groupes d'autodéfense haoussas pour protéger leur bétail. Là où les groupes jihadistes dominent, le fait de rester en brousse implique une « soumission », une « collaboration passive », découlant simplement du constat que groupes jihadistes et éleveurs partagent la même brousse.

Reste à savoir ce que « collaboration passive » signifie parce qu'elle est souvent perçue par les autorités comme une forme d'appartenance à ces groupes, ce qui nourrit la stigmatisation et le ciblage des

éleveurs. Collaborer passivement signifie respecter à la lettre leurs prescriptions sans collaborer avec eux. C'est la condition pour jouir d'une mobilité relative, mais loin d'être totale. Au regard du nombre d'exécutions sommaires de civils enregistrées depuis 2018 – et en particulier d'éleveurs – les autorités nationales semblent penser que la collaboration passive suffit à les considérer comme des terroristes à part entière. Elles devraient s'interroger sur la valeur ajoutée d'une telle approche qui revient à éliminer des individus dont les parents proches ou éloignés sont certains de l'innocence. Cela engendre sans doute davantage de frustrations et offre un terrain favorable aux recrutements par les groupes jihadistes, tout en rendant plus compliquée la lutte anti-terroriste.

« Le premier Peulh qui prend une arme, il sera éliminé et tout le monde sera convaincu qu'il est jihadiste ».

Un éleveur à Bankass (Mopti)

La recherche de la neutralité est d'autant plus complexe que la formation en groupe d'autodéfense est une option devenue impossible pour les éleveurs à de rares exceptions près. Ils se retrouvent dans une situation de vulnérabilité vis-à-vis de certaines communautés sédentaires autorisées à s'armer avec lesquelles ils peuvent entrer en conflit. Là où les éleveurs sont minoritaires, la très grande majorité refuse toute logique de formation armée qui leur serait contre-productive parce que cela reviendrait à les exposer à des représailles locales. Malgré tout, les éleveurs se disent obligés de se défendre avec les armes en cas de conflit avec d'autres usagers ou face au banditisme rural qui les cible particulièrement. Dans les zones où les groupes jihadistes gouvernent la brousse, les éleveurs refusent de s'armer à titre individuel, soit par crainte de ces groupes – qui ne les laisseront pas s'armer si ce n'est sous leur autorité - soit par crainte des FDS – qui les assimileraient aux groupes jihadistes. Le même sentiment prévaut dans toutes les zones d'insurrection.

Un avenir incertain

La recrudescence des conflits entre agriculteurs et éleveurs, le sentiment des éleveurs d'être stigmatisés et d'être victimes de violences contre eux ou contre leur bétail, les contraintes de mobilité croissantes ou encore l'incidence du changement climatique questionnent l'avenir de l'élevage pastoral, et la représentation que se font les éleveurs de leur avenir et de celui de l'élevage de manière plus générale.

« Nous ne sommes même pas chez nous, on ne peut pas penser à l'avenir ».

Une femme d'éleveur déplacée à Nassougou (Est du Burkina Faso)

La grande majorité des enquêtés se montrent résolument inquiets, certains n'hésitant pas à évoquer la mort à venir de l'élevage transhumant. Les motifs d'espoir viennent de leur capacité et de leur disposition à s'adapter, notamment vers un mode d'élevage moins extensif, parfois même sédentaire, même si certains éleveurs se disent résolument attachés à l'élevage transhumant et n'envisagent guère de choisir entre l'un et l'autre mode de production. Dans les zones relativement stables comme le Grand-Ouest burkinabè, beaucoup prédisent la fin de l'élevage mobile et envisagent l'élevage sous d'autres formes. À Sikasso, les éleveurs restent en majorité confiants en dépit des difficultés rencontrées et considèrent que la mobilité transfrontalière doit être une priorité à traiter au niveau sous-régional. Dans les zones insurrectionnelles, les avis sont globalement négatifs et la majorité des éleveurs envisagent la diversification que ce soit au Sahel ou à l'Est du Burkina Faso, par exemple, avec des degrés variables selon les zones. Au Nord-Ouest du Nigéria, où la situation est pourtant délétère, la majorité des éleveurs n'envisagent pas, malgré tout, d'abandonner l'élevage.

« Les jeunes ne veulent plus rester en brousse, encore moins se sacrifier pour les animaux comme l'ont fait leurs parents et arrière-grands-parents ».

Un éleveur âgé à Falagountou (Sahel burkinabè)

La jeunesse semble de plus en plus sortir de l'élevage à cause de l'insécurité et des nombreuses difficultés déjà mentionnées que cette activité symbolise désormais. Cette sortie se fait souvent – mais pas toujours – contre l'avis des parents et se traduit par une certaine défiance envers l'autorité parentale, ce que d'aucuns voient comme une fracture « générationnelle » : les jeunes accusent souvent les aînés d'être responsables de leur situation et sont enclins à tracer des trajectoires divergentes, parfois en rupture avec l'autorité parentale. On constate une tendance à l'individualisation des jeunes éleveurs qui s'éloignent de leurs familles et des zones rurales pour rejoindre les villes qui offrent à minima de nouvelles perspectives de travail. D'une zone à l'autre, les mêmes illustrations de cette fracture sont mentionnées : éclatement des familles, vente du bétail ou investissement sans l'aval du reste de la famille, rejet de l'élevage au profit de l'argent facile, migrations économiques (commerce, orpaillage).

« Je veux quitter ce métier, car j'ai peur pour ma vie ».

Un éleveur de Tenenkou (Mopti)

Cette sortie n'est souvent ni complète, ni définitive et elle ne doit pas faire oublier le fait que pour nombre de jeunes, l'élevage reste le seul horizon possible. La sortie de l'élevage résulte beaucoup plus d'une volonté de diversifier les risques et les sources de revenus, sans qu'elle remette systématiquement en cause la solidarité familiale. Ces dynamiques sont davantage des illustrations de crises d'autorité, des velléités d'émancipation sociale, économique – y compris parfois par les armes – de la jeunesse qui ne croit plus dans l'avenir de l'élevage, mais sans que cela n'induisse une fracture irréversible avec leurs parents, ni même avec l'élevage. Même pour ceux qui

s'engagent au sein des groupes jihadistes, cette rupture n'est pas totale. Nombre d'entre eux continuent à soutenir financièrement leurs familles pour qu'elles puissent maintenir cette activité.

« Les éleveurs ont besoin d'être guidés, mais on se demande juste si l'espace dans nos communes va suffire à mener ce type d'élevage (intensif), déjà que nos zones pastorales sont grignotées chaque année ».

Un éleveur à Seytenga (Sahel burkinabè)

Il ressort de l'étude que les éleveurs semblent en majorité soucieux de faire évoluer leur mode de production, mais non sans exprimer des réserves. En zone sahélienne, l'élevage transhumant reste la norme, mais un grand nombre d'éleveurs souhaitent limiter leur mobilité et se rapprocher des villes pour tendre vers un élevage semi-transhumant. Toutefois, cette option est aussi sujette au scepticisme de la part des éleveurs qui craignent que ce type d'élevage les expose à davantage d'insécurité, ou bien exigent des moyens supplémentaires dont ils ne disposent pas : ils estiment qu'un soutien adéquat des Etats et de leurs partenaires est requis. Dans les zones plus humides, la majorité des individus interrogés se disent soucieux d'évoluer vers une forme d'élevage plus intensif que certains qualifient eux-mêmes de « moderne » : la sédentarisation complète ou partielle semble envisagée par un grand nombre d'éleveurs qui souhaitent, entre autres, s'orienter vers la filière lait, de loin la plus porteuse au regard des besoins exprimés sur le marché et qu'une politique publique incitative contribuerait à décupler. Dans le Kéné Dougou en particulier où la valorisation de la filière est plus avancée, elle reste conditionnée à la sécurisation foncière des éleveurs face à la "rurbanisation", à la satisfaction des besoins en aliment bétail à un coût concurrentiel, et à la dynamisation des segments en aval de la production (collecte et distribution, transformation par les mini-laiteries et les laiteries industrielles).

« Avec le changement climatique, la transhumance reste la seule technique résiliente ».

Un éleveur à Tillabéri

L'erreur des autorités et de leurs partenaires serait de décider de soutenir un seul type d'élevage. La disposition tendancielle des éleveurs à évoluer vers un mode de production plus intensif – très souvent en couplant la stabulation du noyau productif avec l'envoi du noyau reproducteur en transhumance – doit bénéficier d'un fort engagement des Etats sahéliens et ouest-africains à soutenir l'élevage sédentaire. C'est à la fois une opportunité et un risque pour l'élevage : une opportunité parce que cette orientation productive semble rencontrer l'intérêt d'un grand nombre d'éleveurs, mais un risque car cela ne doit pas se faire au détriment de la transhumance qui permet la reproduction du cheptel. Les politiques publiques en matière d'élevage ne doivent pas être unidirectionnelles, mais refléter la complémentarité et la vocation des différents systèmes d'élevage naisseurs, allaitants ou engraisseurs, en préservant l'élevage pastoral. Plusieurs interviewés demeurent profondément attachés à ce mode d'élevage essentiel aux équilibres agroécologiques autant qu'à la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.

Définir les bases d'une stratégie de sortie des crises

Cette étude a permis de souligner qu'une minorité d'éleveurs alimente la crise sécuritaire, pour une variété de raisons découlant de la crise du pastoralisme. La majorité des éleveurs est composée avant tout des victimes de cette double crise. Il convient donc de réfléchir aux contours d'une stratégie permettant d'en sortir et d'enrayer le cycle d'alimentation entre elles. Identifier des recommandations précises serait à ce stade prématuré. Cette étude suggère plutôt des axes stratégiques à partir desquels des réflexions concertées pourraient déboucher sur des recommandations précises visant à repenser la place des éleveurs mobiles au Sahel et en Afrique de l'Ouest afin qu'ils deviennent des citoyens à part entière. Le tout est que ce processus de concertation soit le plus inclusif possible et avant tout porté par les éleveurs eux-mêmes. Ils doivent en être les principaux acteurs et non de simples spectateurs associés à titre symbolique. Ce processus doit associer pleinement les Etats du niveau le plus local (collectivités territoriales) au plus haut niveau (chefs d'Etat) afin que les engagements pris s'imposent à tous et ne se traduisent pas par de nouvelles dissonances entre les textes et leur mise en œuvre. Le débat gagnerait à se construire dans un premier temps à l'échelle du Sahel Central afin d'harmoniser les perceptions et les axes de réforme en vue d'engager des discussions dans un second temps avec les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest.

1. PENSER LA MANIERE DE FAIRE AVANT DE FAIRE

Dans des contextes aussi dégradés que ceux des zones d'étude, la manière de faire apparaît aussi importante si ce n'est plus que le contenu des politiques et projets. La très grande majorité des solutions recensées durant les terrains d'étude portaient sur la sécurisation du foncier pastoral, mais en des termes très généraux et peu opérationnels. « Libérer les couloirs de transhumance » par exemple reste un objectif prioritaire pour la sécurisation du foncier pastoral, mais qui demeure inopérant tant que l'attention n'est pas portée sur la manière de le faire, sur les moyens nécessaires pour y parvenir. Cela suppose avant tout d'appréhender les économies politiques locales du foncier, à l'échelle de chaque région, et même au-delà, de chaque localité d'intervention. Elles révèlent souvent une situation de vulnérabilité systémique des éleveurs à laquelle il faut remédier.

L'analyse d'économie politique du foncier devrait être centrale dans la conception des politiques publiques autant que des projets de partenaires en matière pastorale. Cela est essentiel afin d'éviter que la manière dont les politiques sont pensées et mises en œuvre (projets et programmes) créent de nouvelles situations conflictuelles avec les populations « hôtes », soit accentuent certains symptômes de la crise du pastoralisme, en pensant restaurer les éleveurs dans leurs droits. Ces politiques ou projets doivent profiter à tous les usagers sans orientation politique ou communautaire. Pour ce faire, un soin spécifique doit être apporté au personnel choisi, au choix des méthodes de ciblage (les OP ayant développé des outils pour garantir leur inclusivité, par exemple) et au cadre de gouvernance des projets, en incluant une dimension de cohésion sociale et sensibilité au conflit dans le pilotage et suivi et en renforçant la redevabilité des acteurs au niveau local – facteur clé de pérennité. L'approche sensible aux conflits, plutôt que de se résumer à une case à cocher dans les documents de projet, doit structurer l'action des Etats et de leurs partenaires aux niveaux tant stratégique qu'opérationnel.

2. REGLER DURABLEMENT LES CAUSES STRUCTURELLES DE LA CRISE DU PASTORALISME

PENSER LES FONDATIONS D'UNE SECURISATION DU FONCIER PASTORAL

La résolution de la crise pastorale – donc de facto en partie de la crise sécuritaire actuelle – passera par une sécurisation du foncier pastoral. Cette sécurisation repose moins sur la réalisation d'infrastructures pastorales en tant que telles que sur l'acceptation par tous les acteurs du processus ayant conduit au choix d'une infrastructure dans une localité en particulier (localisation, règles d'usage, mécanismes de contrôle, etc.). Ce processus repose avant tout sur la concertation au niveau local, base permettant la négociation d'accords locaux

qui, une fois conjugués, peuvent donner corps à des schémas d'aménagement foncier régionaux. Cette approche veut que le local prime sur les approches partant d'en haut où les éleveurs sont au mieux consultés, mais sans jamais être acteurs du changement.

Approche territoriale concertée et inclusivité apparaissent comme les maîtres mots devant guider ce processus qui se doit d'être souple afin de pouvoir s'adapter à la mobilité pastorale. Les accords sociaux doivent également être vivants, c'est-à-dire qu'ils doivent être suivis, évalués et adaptés à l'évolution du contexte, ce qui suppose d'assurer des conditions de financements pérennes des acteurs qui se chargeront d'un tel travail. Dans ce processus, les OP comme les autres acteurs ayant un influence territoriale directe ou indirecte ne doivent pas simplement jouer un rôle de figurant, ou être associées symboliquement, mais en être des acteurs centraux, formés, outillés, et impliqués à part entière.

Ces processus de sécurisation du foncier pastoral doivent reposer sur une approche holistique qui tienne compte de l'ensemble des usages concurrentiels des ressources naturelles. Le statut, les règles d'utilisation des espaces, la cartographie et la vocation des espaces ne sont pas encore déterminés clairement, ni acceptés par l'ensemble des communautés. Le cas de la remise en cause des « politiques conservationnistes » par les armes, comme observé en particulier à l'Est du Burkina Faso, illustre cette réalité et nécessite de repenser les conditions d'occupation et de gestion des zones protégées. Il en est de même des aires de pâturage dont l'aménagement et la mise en défens engendre des frustrations qui pourraient être aisément évitées par un accès partiel et temporaire à certaines parties de ces aires.

REEQUILIBRER L'ECONOMIE POLITIQUE DU FONCIER AU PROFIT DES ELEVEURS

Territorialiser l'élevage suppose que l'économie politique du foncier ne soit plus en défaveur des éleveurs. Cela passe par une meilleure représentation politique et une plus forte participation des populations nomades dans les espaces de décisions, à la fois locaux et nationaux, afin de garantir leur droit de gestion sur les ressources pastorales. Cette influence politique se gagne par les urnes, mais aussi par le biais de nouvelles représentations coutumières. A court terme surtout, elle repose aussi sur une mobilisation renforcée des OP chargées de défendre les intérêts des éleveurs. Elles seront d'autant plus efficaces si leur représentativité et leur redevabilité sont renforcées. Ces différentes échelles de pouvoir sont étroitement imbriquées et jouent conjointement au profit d'une défense des intérêts fonciers des communautés.

Les solutions doivent être mises en œuvre en prenant en compte les spécificités de chacun des espaces. Il ressort de l'étude que là où les éleveurs sont minoritaires, ils ne cherchent pas toujours à revendiquer une plus forte influence politique. Certains considèrent que chercher à être mieux représentés politiquement et dans les institutions pourrait leur créer plus de problèmes vis-à-vis des communautés qui se considèrent « autochtones ».

DEFENDRE LES ELEVEURS POUR EVITER QU'ILS NE LE FASSENT PAR LES ARMES

Renforcer l'accès à la justice des éleveurs est probablement le meilleur moyen de réduire l'attractivité des groupes armés. Les conflits entre usagers autour des ressources naturelles sont souvent mal résolus parce que les mécanismes de conciliation locaux et les systèmes judiciaires sont dysfonctionnels. Les éleveurs y sont sous-représentés et victimes, là encore, d'abus.

Remédier à la situation requiert tout d'abord de renforcer l'accès des éleveurs à une défense juridique et judiciaire. Des réseaux de parajuristes devraient être formés et soutenus afin qu'ils puissent leur apporter un conseil de proximité en cas d'injustice présumée. A un niveau supérieur, les OP doivent être soutenues pour assurer un rôle de défense des droits pastoraux, que ce soit en formant les magistrats ou les notaires sur les textes relatifs au foncier pastoral, ou en initiant des procédures avec l'aide d'avocats spécialisés. Les OP peuvent également se rapprocher des organisations de droits de l'homme locales et des Institutions Nationales des Droits Humains (INDH) déjà impliquées dans la défense des droits humains, notamment à travers une activité de plaidoyer que les OP ne peuvent pas toujours assumer seules ou directement.

Une seconde priorité est de rendre plus inclusifs les mécanismes officiels de résolution des conflits. Il convient de trouver les moyens de systématiser l'implication des services de l'élevage et/ou de représentants

d'organisations pastorales au sein des commissions foncières comme les textes le prévoient. L'étude ayant révélé que ces structures sont souvent méconnues des éleveurs, un véritable travail de sensibilisation doit tout d'abord être conduit auprès des éleveurs pour les informer de la nécessité, en cas de conflit où les services de l'élevage ne seraient pas présents, de saisir une organisation pastorale pour défendre leurs droits. Cela induit de la part des organisations pastorales d'accroître les efforts en matière d'assistance juridique auprès des éleveurs à travers la mise en place de réseaux de points focaux chargés de relayer les situations de conflit auprès des OP afin qu'elles puissent intervenir rapidement. Là où ces structures n'existent pas encore – en particulier dans les zones insurrectionnelles au Burkina Faso et au Mali – les organisations pastorales doivent se montrer proactives pour imposer le respect des textes lors de leur création, en veillant à ce que leur composition soit réellement inclusive. Des évaluations périodiques du fonctionnement des commissions pourraient être conduites avec la participation des OP pour veiller à leur bon fonctionnement.

Il convient enfin de renforcer la redevabilité des éleveurs afin qu'ils soient encouragés à un comportement plus responsable. Il serait judicieux de s'inspirer des bonnes pratiques existant au Sahel, à l'instar par exemple de « l'auto-contrôle » existant dans quelques régions de l'étude qui permet aux éleveurs de limiter le risque de représailles à leur rencontre en cas de dégâts champêtres. Dans les zones où les Rougas existent, la redevabilité communautaire de ces représentants des éleveurs peulhs devrait être renforcée. Ils ont à la fois pour fonction de représenter et défendre les éleveurs, mais aussi de sanctionner ceux qui commettent des fautes. Ce rôle traditionnel leur échappe toutefois de plus en plus. Un pouvoir plus important dévolu aux éleveurs pour contrôler l'action des Rougas permettrait de rendre ces derniers davantage redevables. La fonction de Rouga pourrait en outre être étendue dans certaines zones où leur fonction suscite un intérêt. Le même effort de renforcement de la redevabilité communautaire devrait être consenti dans les autres communautés nomades où des mécanismes similaires aux Rougas existent.

3. GERER L'IMPACT DE LA CRISE SECURITAIRE SUR LA CRISE PASTORALE

La crise sécuritaire a renforcé la stigmatisation dont les éleveurs sont depuis longtemps la cible. Les amalgames entre éleveurs et jihadistes ont gagné les esprits, aggravant les relations entre éleveurs et FDS, et ouvrant la voie à de nombreuses exactions contre des civils, y compris de la part de groupes d'autodéfense communautaire. Ces amalgames sont fondés sur de nombreuses incompréhensions liées à la méconnaissance des contraintes auxquelles les éleveurs sont surexposés en comparaison avec d'autres populations rurales. La confiance ne peut être rétablie que par une meilleure compréhension mutuelle entre ces acteurs, par un changement des comportements et par des actes forts servant d'exemple et permettant de marquer positivement les consciences.

MOBILISER LES OP DANS L'AMELIORATION DE LA COHESION SOCIALE

Les OP devraient jouer un rôle plus actif dans l'amélioration de la cohésion sociale, en s'engageant dans des activités de dialogue sur le volet pour lequel elles sont légitimes, à savoir la « gestion consensuelle de l'espace et des ressources ». Ce volet est souvent central, voire parfois déterminant, dans les causes d'alimentation des conflits. Les OP contribueraient alors à prévenir et gérer plusieurs types de conflits. Elles pourraient faciliter le dialogue entre transhumants et communautés hôtes, ou entre éleveurs transhumants et sédentaires, dont les relations ont été affectées par l'insécurité grandissante au Sahel Central. Ce dialogue pourrait évidemment se faire entre pasteurs et agriculteurs en vue de recréer de la complémentarité entre ces usagers. Elles devraient également servir de manière plus systématique de relais entre les éleveurs transhumants, les chefs de village, autorités traditionnelles et logeurs. Si les autorités le souhaitent, elles pourraient même faciliter le dialogue avec les belligérants grâce à l'accès parfois privilégié dont elles disposent dans certaines zones insurrectionnelles.

Les OP pourraient conduire des actions de sensibilisation en matière de cohésion sociale en associant les autres acteurs (FDS, agriculteurs, groupes d'autodéfense) et en mobilisant différents outils de promotion de la paix (parenté à plaisanterie, complémentarité économique, festivals inter/intracommunautaires, fora, etc.).

FAIRE DES FDS DES PROTECTEURS ET NON DES MENACES AUX YEUX DES ELEVEURS

Les communautés nomades ne se sentent pas suffisamment protégées mais au contraire menacées par les FDS. Deux axes de réflexion pourraient être conduits :

- **Permettre à ces acteurs de se parler pour mieux se comprendre afin d'améliorer leur perception mutuelle.** Mais ce dialogue ne doit pas être pensé dans une logique instrumentale où les éleveurs devraient nécessairement devenir collaborateurs des FDS pour prouver leur bonne foi.
- **Mettre les FDS au service des éleveurs au même titre que les autres citoyens.** Il pourrait dans un premier temps être imaginé, de concert avec les collectivités territoriales, que les FDS soient davantage sollicités pour faciliter la mobilité des éleveurs dans des zones particulièrement à risque pour eux. De manière plus ambitieuse, des réflexions pourraient être initiées pour faire de la lutte contre le vol de bétail une priorité de certaines unités des FDS. La lutte contre le vol de bétail doit également passer par la généralisation du marquage des animaux, éventuellement même électronique, l'élargissement de plateformes d'alertes électroniques transfrontalières pour retrouver les animaux volés, etc.
- **Favoriser l'intégration des populations nomades au sein des FDS afin qu'elles se sentent pleinement citoyens sahéliens.** Outre le fait que cela contribuerait à leur ancrage citoyen, l'intégration des éleveurs serait essentielle pour lutter contre le vol de bétail ou sécuriser les transhumants le long des parcours de transhumance.

ENCADRER LES GROUPES D'AUTODEFENSE

Les groupes d'autodéfense sont l'un des principaux moteurs de la crise sécuritaire actuelle autant qu'ils aggravent la crise du pastoralisme. Il est essentiel de limiter les violences à base communautaire les impliquant, de mieux encadrer leur organisation et leurs actions, et de limiter leur formation. Un certain nombre d'axes peuvent être identifiés :

- **Multiplier les dialogues locaux entre groupes d'autodéfense et communautés,** y compris lorsque les groupes jihadistes doivent être impliqués, comme cela se fait actuellement au Centre du Mali. Les collectivités territoriales, les OSC et ONG sont déjà actives dans ce domaine, mais les OP pourraient également être davantage impliquées ;
- **Repenser la gouvernance de ces groupes d'autodéfense de sorte qu'ils ne soient pas composés d'une seule communauté,** mais qu'ils s'inscrivent dans un cadre de gouvernance territorial (local, régional ou national) qui inclue d'autres communautés. Ceci peut apparaître comme le meilleur rempart face aux violences communautaires pouvant découler de leurs actions. Là encore, les OP ont un rôle à jouer pour plaider en faveur de l'intégration des populations nomades au sein de ces groupes ;
- **Mettre fin à l'impunité de ces groupes en conduisant des enquêtes nationales et/ou internationales,** au besoin avec l'accompagnement technique et financier des partenaires internationaux (financement de missions d'enquête, financement du transport des témoins, etc...) ;
- **Prévenir leur formation là où ces groupes n'existent pas encore et là où ils existent, favoriser leur dissolution et/ou leur intégration au sein des FDS.**

REGULER LE TRAITEMENT DE L'INFORMATION EN MATIERE D'ELEVAGE DANS LES MEDIAS ET SUR LES RESEAUX SOCIAUX

Les médias amplifient – volontairement ou non – la stigmatisation dont sont victimes les populations pastorales par la manière dont ils traitent l'information.

- **Prendre des dispositions juridiques criminalisant toute fausse information incitant à la haine ou à la stigmatisation ethno-communautaire**

- Mobiliser les OP dans la formation des journalistes et des animateurs influents sur les réseaux sociaux

SOUTENIR LES MOYENS D'EXISTENCE DES ELEVEURS PAR UN RENFORCEMENT DU ROLE DES OP

Renforcer le rôle des OP dans les zones insurrectionnelles où elles sont parfois les seules à pouvoir intervenir : cela leur permettrait de réduire la fracture qui peut exister entre les élites de ces organisations et certains de leurs membres qui expriment un sentiment d'abandon.

Cela induit un certain nombre d'appuis pour leur permettre de remplir ce rôle : renforcer leur capacité à négocier des accès humanitaires avec les groupes armés, de manière autonome ou de concert avec des ONG qui ont davantage d'expérience dans ce domaine, les former à des problématiques d'approche sensible aux conflits, en matière de monitoring de leurs activités sur le terrain, et plus généralement investir dans leur renforcement institutionnel au-delà de projets spécifiques.

Une plus forte implication des OP dans les zones où les autres acteurs ne peuvent plus se rendre nécessaire également de favoriser le renouvellement au sein des OP. Les réseaux d'OP devraient valoriser de nouveaux membres, y compris des organisations de très petite taille, mais disposant d'une légitimité locale très forte et qui pourraient être accompagnés pour grandir, suivant des modèles déjà expérimentés. Ce renouvellement se doit aussi d'être générationnel afin que les OP soient en phase avec la réalité démographique des sociétés sahéliennes.

4. ACCOMPAGNER LES ASPIRATIONS DES ELEVEURS POUR L'AVENIR DE L'ELEVAGE ET DU PASTORALISME

Un enseignement majeur qui ressort de cette étude est que les jeunes éleveurs envisagent tous l'avenir de manière différente. La majorité appréhende certes avec inquiétude l'avenir de l'élevage, mais tous n'en tirent pas les mêmes enseignements, entre poursuite dans l'élevage, diversification de leurs activités ou sortie de l'élevage. Quel que soit l'avenir dans lequel les éleveurs se projettent, leur offrir leur opportunité de choisir - et non de subir - constituerait en soi une réelle avancée.

Sur le long terme, cela implique de faire de l'éducation en milieu pastoral une priorité. Il convient d'adapter, par des actions de plaidoyer, le système éducatif au système de production pastoral : école nomade, système d'internats ou cantines scolaires, calendrier inversé par rapport aux périodes de mobilité, curricula qui intègre l'élevage et avec des supports éducatifs plus adaptés, etc. Le programme suisse Programme Régional d'Education et formation des Populations Pastorales (PREPP) devrait faire l'objet de retours d'expérience et d'une capitalisation pour être reproduit à plus grande échelle et porté par les services éducatifs des Etats sahéliens.

Considérer la pluralité des possibles en matière d'élevage est déjà en soi une avancée pour l'élevage. Le simple constat que les éleveurs ont des horizons différents appelle des réponses différenciées de la part des Etats et une vision holistique qui fait encore défaut.

L'avenir de l'élevage est aujourd'hui menacé par les défis liés à l'intégration régionale qui découlent de la contagion sécuritaire aux pays côtiers d'Afrique de l'Ouest. Elle pousse notamment ces Etats à se refermer davantage sur eux-mêmes. En restreignant la mobilité pastorale transfrontalière, ils hypothèquent ainsi l'avenir d'une multitude d'acteurs dépendant de l'économie pastorale. Les institutions régionales doivent impérativement répondre à ce défi qui touche aux fondamentaux de l'intégration régionale et à leur propre existence. La CEDEAO et l'UEMOA doivent définir de nouvelles règles de jeu en actualisant les textes existants afin de rassurer tant les États que les acteurs de l'économie pastorale de la région. Ces organisations devraient également renforcer leurs synergies inter-départements (agriculture/alimentation, alerte précoce, droits humains...) pour limiter l'impact de l'insécurité.

Ces axes majeurs n'épuisent pas les nombreuses questions que ces crises du pastoralisme et sécuritaire posent aux États sahéliens, ouest-africains plus généralement et à leurs partenaires. Elles ne peuvent trouver de réponses

immédiates parce qu'elles requièrent en préalable un dialogue multi-niveaux entre des acteurs qui ne se parlent pas ou peu, à l'exception sur des sujets encore restés tabous ou pas suffisamment pris en considération, à savoir ceux des crises pastorales et de l'insécurité en milieu pastoral. La présente étude est le fruit sur ces défis critiques dans l'espoir d'ouvrir la voie pour un dialogue inclusif et franc qui puisse permettre d'avancer.

