

**Objet: Impact du programme d'appui au secteur de l'élevage (PASEL) sur la paix et les conflits**



Corridor à Guidan Roumji

C'est début octobre. De jeunes bergers peuls quittent prématurément la zone pastorale du nord pour aller vers le sud avec leurs vaches et leurs moutons: l'herbe de leur terroir d'attache dans le nord a séché plus tôt que d'habitude car les pluies ne sont pas venues. Les pâturages sont rares. Ils peinent à trouver un chemin entre les champs d'agriculteurs dont les récoltes sont encore sur pied. Depuis deux jours, leurs animaux n'ont pas pu s'abreuver: les alentours de toutes les mares qu'ils connaissent sont cultivées. Le chef du prochain village sera-t-il d'accord de leur accorder l'accès à l'eau du puits cimenté ou seront-ils contraints d'abreuver à la mare suivante, au risque de subir des amendes exorbitantes si l'une de leurs vaches pénètre dans un champ de mil?

\*

Pendant ce temps, un paysan haoussa en tournée matinale sur son champ découvre aux traces de sabots sur le sol que ce sont des vaches qui ont piétiné et brouté pendant la nuit une bonne partie du mil qu'il allait récolter pour reconstituer la subsistance de sa famille nombreuse jusqu'à la prochaine récolte. Plus aucune trace du coupable... Comment retrouver le berger responsable et lui prendre de force des têtes de bétail en réparation des dommages causés?

\*





Deux filles peuls à l'école nomade de Kouggou



Eleveurs touaregs à Dogon Farou





Destination nord pour ce berger peul (juin-juillet)



Champ après la récolte avec quelques résidus (octobre-novembre)





Destination nord pour le bétail en juin-juillet



Destination Dogon Farou pour des familles touareges en juin-juillet



Communauté villageoise agro-pastorale à Eguidi  
(chef de village au premier plan)

## **Table des matières**

<b>1. Résumé.....</b>	<b>3</b>
<b>1.1. Introduction.....</b>	<b>3</b>
<b>1.2. Le contexte du PASEL.....</b>	<b>3</b>
<b>1.3. Objectifs et approche du PASEL.....</b>	<b>4</b>
<b>1.4. Conclusions .....</b>	<b>6</b>
<b>1.5. Perspectives d'avenir.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Objectif et approche de la mission.....</b>	<b>10</b>
<b>2.1. Un mot sur le PCIA.....</b>	<b>10</b>
<b>3. Système de résolution de conflits – modèle pour un diagnostic ...</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>4. L'environnement général et les modes de production pratiqués - contexte de l'intervention du PASEL.....</b>	<b>13</b>
<b>5. Cohérence interne du PASEL .....</b>	<b>15</b>
<b>5.1. Origine du PASEL .....</b>	<b>15</b>
<b>5.2. Objectifs et lignes d'action du PASEL.....</b>	<b>16</b>
<b>5.3. Approche du PASEL.....</b>	<b>17</b>
<b>5.4. Conclusions sur la cohérence interne du PASEL .....</b>	<b>18</b>
<b>6. Les conflits en présence .....</b>	<b>19</b>
<b>6.1. Sources de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles: .....</b>	<b>19</b>
<b>6.2. Sources de conflits enracinés dans le "tissu collectif" des communautés concernées .....</b>	<b>20</b>
<b>7. Réponses du PASEL aux conflits.....</b>	<b>22</b>
<b>7.1. Appréciation générale .....</b>	<b>22</b>
<b>7.2. Indicateurs.....</b>	<b>24</b>
<b>8. Impact de l'environnement sur le PASEL.....</b>	<b>24</b>
<b>8.1. Le modèle Intérêts, Droits, Pouvoir (IDP).....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>9. Potentiel du PASEL en effets de synergie.....</b>	<b>27</b>
<b>10. Leçons à tirer de l'expérience du PASEL .....</b>	<b>28</b>
<b>10.1. Appréciation générale .....</b>	<b>28</b>
<b>11. PASEL et le PPP Niger .....</b>	<b>31</b>
<b>11.1. Documentation.....</b>	<b>31</b>
L'approche du PASEL : .....	31
Un diagnostic des sources de conflit :.....	31
Une analyse socio-économique du secteur de l'élevage.....	32
les modalités de co-existence des deux systèmes de production .....	32
<b>12. Quelques remarques en guise de conclusion .....</b>	<b>32</b>

<i>13. Annexe 1: Termes de référence de la mission.....</i>	<i>34</i>
<i>14. Annexe 2: Composition de la mission .....</i>	<i>36</i>
<i>15. Annexe 3: Documents consultés.....</i>	<i>37</i>
<i>16. Annexe 4: Programme de la mission PCIA au Niger.....</i>	<i>39</i>
<i>17. Annexe 5: Carte des trois corridors de passage .....</i>	<i>41</i>
<i>18. Annexe 6: Objectifs et lignes d'action du PASEL .....</i>	<i>42</i>
<i>Annexe 7 : Descriptif des activités opérationnelles du PASEL – avec résultats, faiblesses et atouts.....</i>	<i>43</i>



# **1. Résumé**

## **1.1. Introduction**

L'objectif de cette mission organisée par la section du COPRET (Prévention et réduction des conflits) de la DDC était de contribuer aux réflexions en cours en vue de la préparation du prochain PPP Niger sous l'angle de l'apport du Programme d'Appui au Secteur de l'Élevage (PASEL) à la réduction des conflits entre éleveurs et agriculteurs.

La mission a eu l'occasion de rencontrer des représentants des communautés d'agriculteurs, agro-pasteurs et transhumants, des comités de suivi locaux, des chefs traditionnels sédentaires et transhumants, des représentants des associations d'éleveurs et d'ONGs, ainsi que le sous-préfet de Guidan Roumji accompagné des fonctionnaires impliqués dans le "Comité Technique Couloirs de Passage" mis en place par le PASEL.

La méthode PCIA ("peace and conflict impact assessment")<sup>1</sup> est une approche d'analyse visant à intégrer dans la planification et la gestion des programmes de développement et d'aide humanitaire un regard sur les causes de conflits définis, afin de les atténuer et de mettre l'accent sur la promotion de la paix. Cet instrument fournit à la fois une appréciation des conséquences d'un conflit sur un programme de développement (risques) et de l'efficacité d'un programme à faire face à un conflit et à promouvoir la paix (potentiel).

## **1.2. Le contexte du PASEL**

Le Niger est un pays aride et semi-aride, l'un des plus pauvres du monde. 90% de la population se concentre sur les 5% du territoire constitués par une bande de quelques centaines de kilomètres de large suivant la frontière sud du pays, d'est en ouest. La population du pays est de quelque 10 millions de personnes, dont 90% sont engagés dans l'agriculture de subsistance et l'élevage, lesquels génèrent 37% du PIB. La population de tradition et vocation pastorale s'élève à quelque 2 millions de personnes, soit 21% de la population. Les produits de l'élevage fournissent entre 14% et 18% des recettes d'exportation, en deuxième position après l'uranium.

L'élevage mobile dans sa globalité concerne, selon les sources, 70 – 75% du cheptel du Niger. Dans les régions sud, où la pluviométrie est plus abondante, l'élevage villageois est traditionnellement combiné avec l'agriculture. Face à la distinction traditionnelle entre familles sédentaires essentiellement agricoles et familles pastorales essentiellement transhumantes, on assiste aujourd'hui à une évolution structurelle de la vie en milieu rural: les activités pastorales et agricoles se combinent de plus en plus au niveau de chaque unité familiale, soit que des unités de famille pastorales s'établissent à l'année quelque part, sur leur terroir d'attache ou ailleurs, et se mettent à cultiver la terre, tout en

---

<sup>1</sup> promue par la section COPRET (prévention et transformation des conflits) à Berne en collaboration avec les services et les BUCOs concernés



continuant à avoir une partie de la famille en transhumance avec le cheptel, soit que des familles d'agriculteurs ont du bétail nourri localement sur les aires villageoises tout en confiant parfois une partie de leur bétail à des familles pastorales pour la transhumance.

Le pastoralisme a constitué une manière très efficace en milieu sahélien de tirer parti des ressources naturelles – fourrage et eau – réparties inégalement et de façon aléatoire sur un grand territoire, en déplaçant le bétail en fonction des disponibilités saisonnières de pâturages.

Le Département de Maradi dans lequel opère PASEL est l'une des zones du pays les plus concernées par l'élevage transhumant. Les éleveurs quittent le nord Nigeria ou le sud Niger à l'arrivée des pluies pour traverser des zones agricoles occupées de plus en plus intensément par une population croissant à un taux annuel de 3.9%. Cette occupation vaste de l'espace par les agriculteurs pose de plus en plus de problèmes aux communautés transhumantes en limitant l'accès aux pâturages et à l'eau, accès essentiel au cheptel lors de son passage du sud au nord et du nord au sud à l'arrivée de la saison sèche.

Cette situation de compétition accrue pour l'accès aux ressources vécue par les communautés transhumantes est exacerbée par l'insécurité foncière et les préjugés ethniques dont elles sont victimes de la part des structures traditionnelles et modernes de pouvoir, ainsi que par les prélèvements pécuniaires dont elles font l'objet. Si l'ensemble de la population nigérienne est soumise à un exercice des pouvoirs échappant à une logique transparente, l'application arbitraire du droit touche plus particulièrement les populations d'éleveurs, du fait de leur manque de représentativité dans les organes de pouvoir dominants. Le secteur de l'élevage constitue "la vache à lait" des pouvoirs en place. Outre le paiement des taxes liées au marché du bétail, les sanctions infligées aux éleveurs sont souvent arbitraires : en cas de dégâts champêtres, les amendes infligées vont souvent bien au-delà des dommages réellement subis ; les exactions des services forestiers pour "la coupe abusive" de bois sont subies par la communauté, plutôt que par l'auteur de la coupe. Les communautés affectées ne disposent d'aucun moyen fiable de recours contre ces exactions, et étant mobiles, ne participent pas aux décisions sur l'affectation des taxes sur les marchés de bétail encaissées par les collectivités locales.

### **1.3. Objectifs et approche du PASEL**

En 1997, face aux tensions cristallisées autour des passages nord-sud et sud-nord des populations transhumantes avec leurs troupeaux, qui s'étaient soldées par des conflits avec morts d'hommes, de femmes et d'enfants, la Coopération suisse met en place un observatoire dans l'arrondissement de Guidan Roumji. Assez rapidement, trois lignes d'action se dégagent:

- Sécuriser les couloirs de passage et aires de repos des troupeaux sur toute leur longueur, de la frontière du Nigeria à la zone pastorale au nord;
- Promouvoir des techniques d'élevage intensif et encourager les communautés transhumantes à marquer et à occuper leurs terroirs d'attache de façon permanente;

- Renforcer les communautés pastorales par des appuis au développement local (éducation, santé, activités créatrices de revenus) dans les terroirs d'attache.

Les couloirs de passage traversent des zones à forte densité de champs agricoles. Les aires de repos permettent aux troupeaux de se reposer et de s'abreuver durant le parcours qui mène du Nigeria au nord Dakoro, où les troupeaux retrouvent les zones pastorales, en principe interdites à l'agriculture. Dans les décennies précédentes au lancement de PASEL (1998), de nombreux cas de conflits ont opposé pasteurs et agriculteurs, soit à cause des dommages causés aux récoltes des agriculteurs par la divagation du bétail, soit à cause de l'occupation progressive des couloirs et aires de repos par l'extension des champs des agriculteurs.

Ces conflits ont fait de nombreux morts et blessés.

Les activités du PASEL ont contribué de manière significative à la réduction des tensions et des conflits autour de la pratique de la transhumance dans les arrondissements concernés. Depuis le marquage des couloirs de passage et aires de repos, aucun cas de blessure ou de mort d'hommes liée à la divagation d'animaux ou d'empiétement de champs agricoles dans les espaces réservés aux troupeaux n'est à déplorer. Ces résultats ont été obtenus grâce à la démarche suivante:

#### Conception itérative

Une approche prudente des communautés, autorités coutumières et administratives, basées non pas sur la mise en place de nouveaux couloirs et aires de repos, mais sur l'identification et la réhabilitation d'espaces utilisés traditionnellement, a permis de revaloriser des coutumes connues de tous.

#### Concertation

L'identification des couloirs et aires de repos s'est faite à pied avec les communautés riveraines afin de s'assurer de la viabilité des trajets retenus. Les espaces retenus tiennent compte également de la nécessité de garder des terres en réserve pour une continuation de l'extension de l'agriculture exigée par la croissance démographique. Une fois identifiés, les couloirs et aires de repos ont été consignés sur une carte, à l'aide d'un GPS. L'ensemble de ces travaux ont été effectués sous le contrôle d'un Comité Technique Couloirs de Passage (CTCP) présidé par le sous-préfet, où siègent également les chefs traditionnels concernés. Ce comité, même s'il n'a pas d'existence dans la législation nigérienne, donne une légitimité *de facto* aux décisions de délimitation de l'espace.

#### Matérialisation des espaces

Une fois identifiés, les couloirs et aires de repos ont été matérialisés par des bornes indiquant visiblement les limites respectives des espaces pastoraux et agricoles. Cette



matérialisation permet aux utilisateurs des espaces de savoir à tout moment où ils se trouvent.

#### Mise en place de comités de suivi

Les comités de suivi – présidés par les chefs de village et composés de représentants des agriculteurs et des éleveurs - mis en place tout le long des parcours ont pour tâche de veiller au respect des espaces et d'éviter tout empiètement des couloirs par les agriculteurs. Leur rôle est aussi de résoudre tout conflit lié à la divagation des animaux par une procédure de conciliation.

#### Appui aux initiatives locales

Le PASEL a appuyé un certain nombre d'initiatives locales des communautés de pasteurs. Cette optique de "préférence" pour les pasteurs se justifie par le fait que ces communautés mobiles, plus difficiles à toucher pour les programmes de développement basés le plus souvent sur des concepts administratifs, n'ont que peu bénéficié d'appuis en termes de soins de santé, d'éducation formelle et informelle, et d'adduction d'eau, pour ne citer que ces aspects-là. Ceci dit, les appuis du PASEL ont en large partie bénéficié aux deux communautés (pastorale et agricole) du fait de la proximité des agriculteurs et des pasteurs, de plus en plus imbriqués du fait de la limitation de l'espace.

#### Amélioration de la compréhension mutuelle

Les activités du PASEL, outre le marquage de l'espace et les appuis aux initiatives locales, ont permis aux deux communautés de mieux accepter les exigences respectives des deux systèmes de production et de leurs besoins respectifs en terre, eau et pâturages.

#### Plate-forme

Le projet PASEL constitue également une sorte de "plate-forme" par laquelle les besoins et les craintes des communautés par rapport au partage et à l'utilisation de l'espace peuvent s'exprimer, un échange peut avoir lieu et des solutions peuvent être envisagées.

### **1.4. Conclusions**

De manière empirique et itérative, le projet PASEL a mis en œuvre une démarche conforme aux théories prévalantes sur la résolution et la prévention de conflits. En développant des activités basées sur l'identification d'intérêts communs aux parties en conflit (agriculteurs et éleveurs), le PASEL a contribué sensiblement à la réduction des tensions autour de la pratique de l'élevage extensif dans les arrondissements de Guidan Roumji et Dakoro. Les bases de confiance sont jetées pour aborder les problèmes plus complexes que sont la définition et l'application équitable du droit, et la réduction de l'exercice arbitraire du pouvoir.

Par ailleurs, l'existence de sources de conflits dont la résorption dépasse les objectifs limités du PASEL est évidente. Le travail du PASEL est fortement influencé et conditionné par son environnement. Le sentiment d'insécurité des éleveurs reste élevé dans les deux arrondissements, même si les couloirs et aires de repos constituent de véritables refuges pour ceux qui les utilisent.

Dans un contexte caractérisé par les tensions décrites plus haut, un projet "pilote" tel que le PASEL apparaît comme un recours essentiel, permettant de couper au travers des préjugés et de fournir une base de négociation transparente et digne de confiance. Ceci implique des risques, car le rôle dévolu au PASEL devient, dans ce contexte, multiple. Médiateur entre deux parties; conciliateur de points de vue divergents; arbitre de disputes; garant du respect des engagements. Autant de rôles, autant d'attentes. Celui de facilitateur semble le seul tenable, mais alors avec quels partenaires, et avec quelles règles?

Une approche tenant compte des exigences des deux systèmes de production permet la réalisation de bénéfices pour les deux communautés. Si la délimitation des couloirs de passage et aires de repos est respectée, c'est que cette délimitation est reconnue comme bénéfique par les deux communautés. Si les appuis aux initiatives locales ont permis de rapprocher les deux communautés, c'est que les écoles, centres de santé et points d'eau ont apporté des bénéfices directs ou indirects aux deux communautés.

Une concertation bien menée permet d'aboutir à une gestion des espaces et des ressources sans recours à la force, fondée sur la participation volontaire des intéressés. De ce fait, les communautés reconnaissent la nécessité de fonder des stratégies de gestion de l'espace sur les complémentarités entre les deux systèmes de production

### ***1.5. Perspectives d'avenir***

Dans l'environnement immédiat des couloirs, la pression sur les terres s'intensifie. Elle est la conséquence de l'évolution démographique, d'une production agricole presque exclusivement de subsistance, des baisses constatées dans la productivité des terres et de l'appauvrissement des sols. Cette pression est ressentie plus fortement par les éleveurs de par leur manque de prise sur les mécanismes de décision. Le dialogue intra- et intercommunautaire favorisé par le PASEL commence à aborder le problème de la pression sur les terres. Là aussi, des mécanismes reconnus de règlement pour les modes d'accès aux ressources se font désirer.

Devant tant de sources de conflits et de confrontations, qu'est ce qui fait que la violence éclate ou n'éclate pas? Certains facteurs opèrent comme un frein à la transformation de conflits en violence, tandis que d'autres agissent comme accélérateurs de la transformation de conflits en violence. Ces facteurs mériteraient d'être mieux compris.

Dans cette optique et en vue de contribuer plus explicitement à la préparation du nouveau PPP (courant 2003), il serait utile de documenter l'expérience PASEL sur les aspects suivants:



- Approche visant à résoudre les conflits
- Mécanismes de concertation
- Matérialisation des espaces et gestion des conflits
- Appui aux organisations d'éleveurs
- Identification et réalisation de bénéfices partagés

Le PASEL ne s'adresse directement qu'à une fraction de l'ensemble des questions pertinentes en termes de compétition pour l'accès aux ressources. Le potentiel de conflits majeurs demeure fort. Ces conflits ont leurs sources dans plusieurs faits : la compétition pour l'accès aux ressources, le manque d'institutions et de procédures fiables de gestion de conflits, les préjugés ethniques, la présence forte d'armes à feu ainsi que la faiblesse de l'Etat. Il serait donc utile de procéder à un diagnostic approfondi des sources de conflits.

Ce diagnostic devrait analyser les conflits existants ou potentiels et, pour chacun de ces conflits, identifier des lignes d'action pouvant contribuer à

*Prévenir les conflits*

- Augmenter l'accès et la disponibilité des ressources naturelles clés
- Diversifier et augmenter la productivité des modes de production, afin de réduire les pressions sur les ressources clés
- Réduire la vulnérabilité des populations face aux changements soudains

*Résoudre les conflits de manière non-violente*

- Élargir l'identification et concertation autour d'intérêts communs
- Renforcer l'application du droit et la compréhension des droits et devoirs de chacun
- Réduire le champ d'application du pouvoir (arbitraire)

Une analyse socio-économique du secteur de l'élevage et une réflexion sur les modalités envisageables pour la coexistence des deux systèmes de production seraient un complément très utile à ce qui précède.

Enfin, il appartiendra aux personnes responsables des activités opérationnelles au Niger et à Berne de voir si et comment la DDC pourrait tirer pleinement parti des riches expériences du PASEL en matière de résolution de conflits en renforçant le réseau institutionnel qui pourrait donner à ces expériences le très large impact qu'elles méritent, bien au delà de la zone d'activités ; cela à trois niveaux :

- Par un appui au renforcement des associations d'éleveurs et de leur organisation en collectif au niveau national

- Par une concertation plus organisée entre organisations de développement actives au Niger
- Par des échanges réguliers avec des institutions partenaires de la DDC et d'autres institutions engagées pour la même cause que le PASEL dans différents pays du Sahel où la problématique est comparable.



## **2. Objectif et approche de la mission**

L'objectif général de cette mission organisée par la section du COPRET (Prévention et réduction des conflits) de la DDC était de contribuer aux réflexions en cours en vue de la préparation du prochain PPP Niger sous l'angle de l'apport du Programme d'Appui au Secteur de l'Élevage (PASEL) à la réduction des conflits entre éleveurs et agriculteurs. L'intention est de tirer des leçons pour l'avenir du PASEL en utilisant l'approche du PCIA ("peace and conflict impact assesment"). La mission voulait apprécier l'impact des mesures prises par PASEL sur la transformation des conflits et la promotion de la paix au Niger. Les termes de référence contenus en annexe 1 ont guidé la mission tout au long de son travail.

L'équipe était composée de trois personnes venues de Suisse et de quatre membres de l'équipe du PASEL au Niger, deux d'entre elles basées à Niamey et deux autres en poste à Maradi, au cœur de la zone géographique du programme. La liste des membres de la mission figure en annexe 2. Ce rapport de mission est le fruit d'un travail d'équipe continu reposant à la fois sur la lecture des documents figurant en annexe 3 et sur les nombreuses et intenses discussions qui ont eu lieu lors des 8 jours passés sur le terrain (voir l'itinéraire et la liste des personnes rencontrées, contenus dans l'annexe 4).

La mission a eu l'occasion de rencontrer des représentants des communautés d'agriculteurs, agro-pasteurs et transhumants, des comités de suivi locaux, des chefs traditionnels sédentaires et transhumants, des représentants des associations d'éleveurs et d'ONGs, ainsi que le sous-préfet de Guidan Roumji accompagné des fonctionnaires impliqués dans le "Comité Technique Couloirs de Passage" mis en place par le PASEL.

Le rapport a été rédigé par les membres de la mission en Suisse et revu par les autres membres de la mission au Niger.

### **2.1. Un mot sur le PCIA**

La méthode PCIA ("peace and conflict impact assesment")<sup>2</sup> est une approche d'analyse visant à intégrer dans la planification et la gestion des programmes de développement et d'aide humanitaire un regard sur les causes de conflits définis, afin de les atténuer et de mettre l'accent sur la promotion de la paix. Cet instrument fournit à la fois une appréciation des conséquences d'un conflit sur un programme de développement (risques) et de l'efficacité d'un programme à faire face à un conflit et à promouvoir la paix (potentiel).

La promotion de l'approche du PCIA remonte notamment aux expériences de violence généralisée vécues dans la région des Grands Lacs en Afrique de l'est et dans les

---

<sup>2</sup> promue par la section COPRET (prévention et transformation des conflits) à Berne en collaboration avec les services et les BUCOs concernés

Balkans. Dans ces situations-là et dans d'autres encore, les organisations engagées dans l'appui au développement local ont dû reconnaître que les programmes et projets de développement peuvent être facteurs de bouleversements sociaux et encouragent ainsi indirectement la violence, en accentuant les inégalités entre groupes de la population ou en finançant indirectement des soulèvements. Les pauvres de ces régions, de par leur vulnérabilité, sont les premiers à souffrir de ces situations et sont ceux qui ont le plus de difficulté à s'en remettre

En tant qu'approche, le PCIA, né en 1998, est davantage un art qu'une science<sup>3</sup>. L'approche du PCIA varie d'ailleurs d'un contexte à l'autre: elle peut tenter d'apprécier la réalité au niveau général d'un pays, par des indicateurs prédéfinis<sup>4</sup>, comme elle peut être basée sur une analyse qualitative de thèmes spécifiques, comme celui par exemple des conflits autour de l'accès aux ressources naturelles, comme dans le cas du PASEL. Le PCIA peut aussi être utilisé dans le cas d'une analyse et de la planification d'actions concrètes par une consultation participative avec des groupes concernés. Le PCIA peut enfin accompagner un processus d'auto-évaluation en termes de conflit et de promotion de la paix.

Avec la DDC, les principales organisations engagées dans l'application des méthodologies du PCIA sont le Département pour le développement international (DFID) en Grande-Bretagne, l'Agence de développement international suédoise (SIDA), la Banque mondiale, Care International et International Alert. Avec le PCIA, elles abordent des sujets aussi variés que:

- La protection des droits humains et de la sécurité
- «Bonne gouvernance » et les structures politiques
- Les structures et processus économiques
- Les relations sociales
- L'environnement et les ressources naturelles
- L'influence des facteurs externes
- Les acteurs clé et le rôle des incitations

La culture de la DDC en matière de PEMT (planning, evaluation, monitoring, transference into action) est un cadre solide dans lequel il est aisé d'intégrer l'approche du PCIA pour un projet précis, comme ici pour le PASEL.

### **3. Analyse des Sources de Conflits**

Le graphique ci-dessous (Fig.1) illustre l'interdépendance entre différents aspects conditionnant la vie des communautés menacées par une insuffisance de ressources

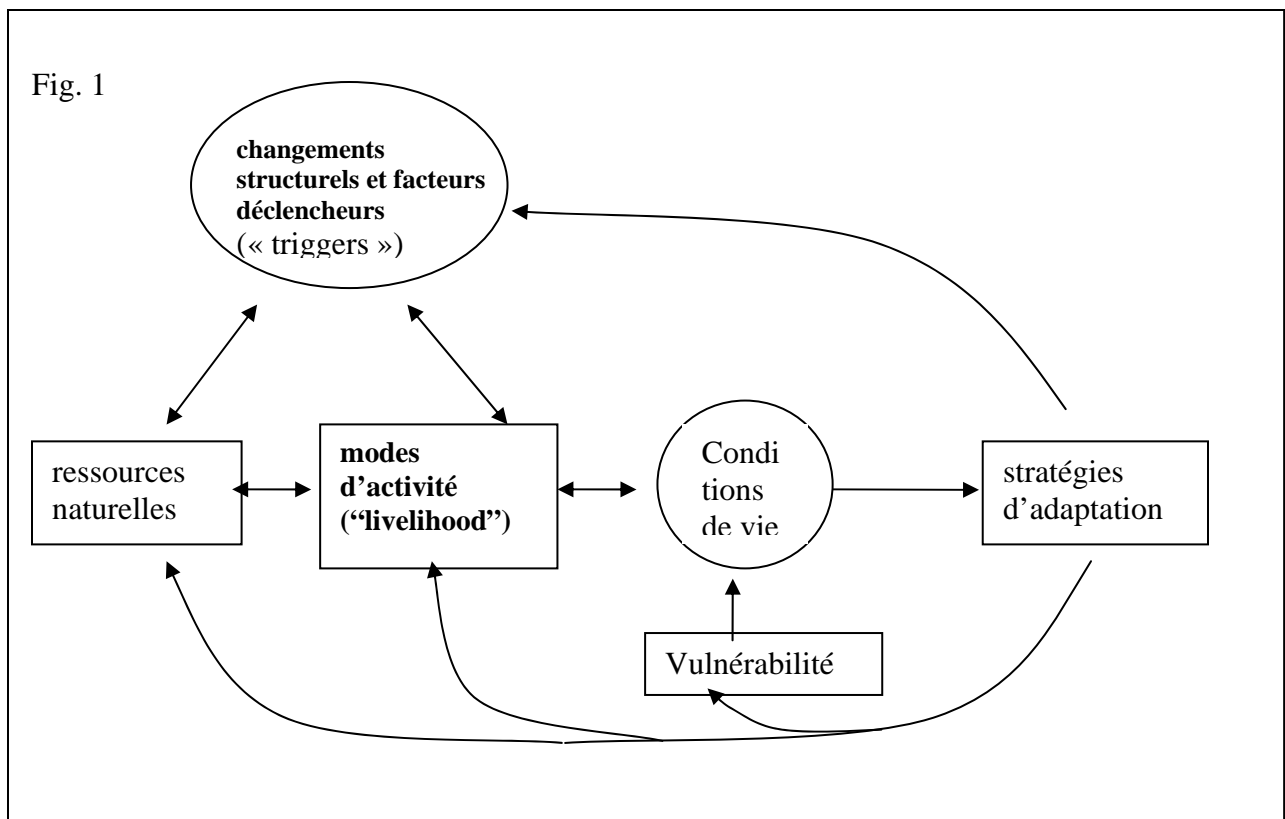
---

<sup>3</sup> Il est écrit dans un rapport du DFID (Grande-Bretagne) "La valeur ajoutée du CPIA repose dans l'analyse, l'interprétation et la prédiction de l'évolution des conflits. Cela n'est pas une science exacte... Au mieux, le PCIA peut identifier des éventualités vraisemblables".

<sup>4</sup> Cette approche précise au niveau général d'un pays les causes structurelles essentielles et les facteurs déclencheurs de conflits. La section COPRET recommande l'utilisation des indicateurs du "Conflict Prevention Network" (CPN) de l'Union européenne.

naturelles. Il peut arriver notamment que, pour préserver l'acquis, ces communautés entrent en conflit avec d'autres. Trois dimensions sont à souligner:

- Par leur mode d'activité et de vie ("livelihood"), les communautés tirent parti des ressources naturelles: ces dernières sont la fondation de leur survie, voire de leur succès. Un changement dans l'accès à ces ressources ou dans des pratiques de production conduit rapidement à une péjoration des conditions de vie.
- La violence de l'impact de chocs soudains (aléas climatiques) ou de changements progressifs dépend du degré de vulnérabilité des communautés concernées et de la précarité de leurs ressources. Cette vulnérabilité dépend de l'intensité avec laquelle le changement les affecte et de la rapidité avec laquelle elles peuvent se remettre du choc. Plusieurs facteurs peuvent tempérer les effets de cette vulnérabilité comme par exemple la présence de relations sociales fortes, une coopération intercommunautaire, des filets de sécurité sociale comme un centre de santé, un système d'assurance, des entrepôts pour les récoltes ou un système d'épargne.
- Face à une péjoration des conditions de vie, les communautés cherchent à faire face par des stratégies d'adaptation: cela peut se traduire par de nouveaux types d'activité, une amélioration de la productivité des activités usuelles, l'introduction d'une coopération ou d'échanges commerciaux avec d'autres groupes. Une autre méthode consiste à s'assurer directement des ressources additionnelles en s'imposant par la force, c'est-à-dire d'entrer en conflit.



#### **4. L'environnement général et les modes de production pratiqués - contexte de l'intervention du PASEL**

1. Le Niger s'étend sur trois zones climatiques distinctes, la zone saharienne au nord où il tombe en moyenne moins de 100 mm. de pluie par an, une zone médiane, la zone sahélienne, où il tombe en moyenne entre 300 et 600 mm. de pluie, et la zone soudano-sahélienne bénéficiant de 600 à 800 mm. Dans cette dernière zone, environ 90 % de la population du Niger se concentre sur 5 % du territoire national. Si les eaux de surface sont saisonnières, les eaux souterraines sont assez bien réparties, ce qui signifie que l'accès à l'eau toute l'année dépend des investissements en puits et forages.
2. Le secteur agricole au Niger repose sur deux activités complémentaires, l'agriculture, essentiellement de subsistance - pour 80 % des agriculteurs nigériens - et l'élevage, qui représente l'activité économique la plus pratiquée du pays. Les populations de tradition et vocation pastorales représentent 21 % de la population nigérienne, soit environ 2 millions de personnes. Les produits d'élevage fournissent 14 à 18 % des recettes d'exportation au pays, en deuxième position après l'uranium. Le secteur agropastoral occupe 90 % de la population, mais représente 37 % du PIB, dont on estime qu'un tiers provient de l'élevage.
3. L'élevage mobile dans sa globalité concerne, selon les sources, 70-75 % du cheptel au Niger. Dans les régions sud, où la pluviométrie est plus abondante, l'élevage villageois est traditionnellement combiné avec l'agriculture. Face à la distinction traditionnelle entre familles sédentaires essentiellement agricoles et familles pastorales essentiellement transhumantes, on assiste aujourd'hui à une évolution structurelle de la vie en milieu rural: Les activités pastorales et agricoles se combinent de plus en plus au niveau de chaque unité familiale, soit que des unités de famille pastorales s'établissent à l'année quelque part, sur leur terroir d'attache ou ailleurs, et se mettent à cultiver la terre, tout en continuant à avoir une partie de la famille en transhumance avec le cheptel, soit que des familles d'agriculteurs ont du bétail nourri localement sur les aires villageoises tout en confiant parfois une partie de leur bétail à des familles pastorales pour la transhumance. Dans une situation de pression sur les ressources naturelles disponibles, les besoins du bétail local peuvent donc entrer en concurrence avec ceux du bétail transhumant.
4. Le pastoralisme a constitué une manière très efficace en milieu sahélien de tirer parti des ressources naturelles – fourrage et eau – réparties inégalement et de façon aléatoire sur un grand territoire, en déplaçant le bétail en fonction des disponibilités saisonnières de pâturages.
5. Les transhumants font des milliers de kilomètres avec leurs troupeaux chaque année, dans un mouvement pendulaire nord-sud. Au début de la période de l'hivernage qui dure de juin à août, quand les mares sont asséchées, les transhumants quittent la zone agricole du sud Niger et du nord Nigéria et



- remontent vers le nord en zone pastorale, au moment où l'on prépare les champs pour les semer, juste avant le début de la saison des pluies (juin/juillet). Les transhumants trouvent au nord un peu de sécurité et davantage de puits traditionnels. Pour la plupart d'origine nigérienne, les transhumants redescendent au sud en saison sèche et froide (oct./nov.), exploitent en chemin les résidus des récoltes et les pâturages des espaces pastoraux et passent pour la plupart l'hiver au nord du Nigéria en saison sèche (oct-nov à mai).
6. Traditionnellement, pasteurs et agriculteurs font des échanges: le bétail apporte de la fumure sur les champs dont il consomme les résidus des récoltes en redescendant vers le sud; quand ils montent vers le nord, les pasteurs peuvent aussi laisser quelques têtes de bétail aux paysans pour lui donner du lait, ces derniers donnant aux propriétaires du bétail des sacs de céréales après la récolte.
  7. Ces dernières années, on observe que les principales causes de l'insécurité grandissante des éleveurs sont structurelles et touchent à différents facteurs, d'ordre climatique, démographique, économique, politique, juridique et institutionnel. Nous verrons que le problème de l'accès aux ressources est central dans ce sentiment d'insécurité. L'acuité du problème s'accroît avec l'augmentation de la demande et la diminution des ressources disponibles.
  8. De fortes variations cycliques dans la disponibilité des ressources naturelles (fourrage et eau) sont évidentes. Elles sont liées aux aléas climatiques constants; les terribles sécheresses de 1971-73 et de 1981-83 ont décimé les troupeaux de milliers de pasteurs, ce qui a fortement contribué à la dégradation des conditions de vie des éleveurs.
  9. La pression démographique déjà très forte en moyenne nationale<sup>5</sup> approche même les 3,9% dans le département de Maradi. Cette pression démographique explique aisément pourquoi les communautés sédentaires du sud cherchent désespérément à étendre leurs surfaces agricoles, soit en occupant et cultivant de nouveaux espaces encore ouverts, soit en réduisant la surface des terres laissées en jachère, soit en exerçant de fortes pressions sur les espaces destinés aux activités pastorales. Ces terres à usage pastoral peuvent se trouver soit dans les environs de leurs terres agricoles villageoises, soit plus au nord<sup>6</sup>: Poussés par la nécessité de cultiver plus de terres, des paysans vont s'installer dans des zones en fait peu propices à l'agriculture – donc aux récoltes aléatoires - et par là-même privent les transhumants des terres dont ils ont besoin pour leurs troupeaux.

---

<sup>5</sup> taux annuel de croissance d'env. 3,3 %, ce qui signifie un doublement de la population tous les 25 à 30 ans.

<sup>6</sup> C'est ainsi que la limite des cultures autorisées vers le nord (par une loi de 1961, juste après l'indépendance) n'est plus respectée: l'objectif de l'époque de garantir aux populations pastorales que les terres au nord du 15<sup>ème</sup> parallèle leur étaient réservées est maintenant lettre morte.

10. La pression croissante sur les terres se traduit par une nette baisse de la productivité de ces terres, constituant une menace grave pour la sécurité à venir des communautés agricoles et pastorales. Cette baisse de productivité des terres agricoles s'accompagne en terre pastorale de la propagation de plantes moins nutritives pour le bétail (« sida vert »), ce qui a aussi un impact négatif sur la productivité des terres pastorales.
11. L'accès à l'eau pour le bétail transhumant devient de plus en plus problématique: L'accès aux mares est souvent interdit par la présence de cultures de contre-saison. De plus, l'accès à de nombreux puits villageois, déjà surchargés, est souvent impossible.
12. Les fortes fluctuations de prix saisonnières sur les marchés du bétail et des céréales affectent les éleveurs de façon négative: en année de sécheresse, au moment où les prix des céréales grimpent, les prix des animaux chutent (bétail affaibli par manque de fourrage), cette situation a une forte incidence négative sur l'économie pastorale. C'est ainsi qu'il faut parfois vendre quatre brebis pour acheter un sac de mil de 100 kgs., alors qu'en période normale, il est possible d'acheter deux sacs de mil de 100 kgs. avec la vente d'une brebis.
13. La raréfaction des espaces productifs disponibles s'explique par le doublement de la population et des espaces cultivés lors des trente dernières années. A ce phénomène s'ajoutent les conséquences des campagnes d'autosuffisance alimentaire dont l'un des principaux effets était de convertir en zone agricole les alentours des mares, autrefois réservoirs d'eau pour la transhumance et aujourd'hui convoitées pour des cultures de contre-saison.

## **5. Cohérence interne du PASEL**

### **5.1. Origine du PASEL**

En 1997, face aux tensions cristallisées autour des passages nord-sud et sud-nord des populations transhumantes avec leurs troupeaux, qui s'étaient soldées par des conflits avec morts d'hommes, de femmes et d'enfants<sup>7</sup>, la Coopération suisse avait l'intention de placer un poste d'observation dans l'arrondissement de Guidan Roumji où la tension était particulièrement vive, afin de mieux comprendre les enjeux en présence. Mais la situation était si critique qu'il a fallu passer à l'action rapidement.

En choisissant d'apporter un appui au secteur de l'élevage par la résolution prioritaire des conflits qui éclataient régulièrement entre les communautés sédentaires et transhumantes

---

<sup>7</sup> Une étude menée par le PASEL en 2000 avait recensé entre 1991 et 2000 dans la zone d'action du programme une soixantaine de conflits dont il restait des traces écrites, dont deux avaient été particulièrement meurtriers – à Toda en 1991 et Kornaka en 1993 – avec respectivement 103 et 13 morts – quelques autres conflits avaient aussi causé blessures et morts d'homme.

autour de 3 couloirs de passage des troupeaux en transhumance, le PASEL a aussi touché directement les communautés d'agriculteurs des villages proches de ces couloirs (voir carte de l'annexe 5).

En choisissant les arrondissements de Guidan Rounji et de Dakoro comme lieu d'activité – arrondissements bénéficiant d'une pluie relativement plus abondante et de sols plus adaptés à l'agriculture et regroupant une population d'environ 600'000 habitants, le PASEL choisissait une zone où les conflits étaient vifs. C'était la première fois qu'on visait à intervenir sur tout le cheminement des couloirs de passage, du Nigéria au nord de l'arrondissement de Dakoro, et la première fois qu'on allait réussir à apaiser des conflits que plusieurs sous-préfets avaient déjà tenté de résoudre sans succès.

## **5.2. Objectifs et lignes d'action du PASEL**

Les objectifs et lignes d'action du PASEL sont présentés en annexe 6. L'annexe 7 contient un résumé des activités réalisées au titre de ces trois volets (4 pages).

Les objectifs sont triples:

- Apporter un appui à l'élevage extensif en résolvant les conflits intercommunautaires par une approche de concertation,
- Montrer la voie d'une pratique d'élevage plus intensif, comme voie d'avenir pour sécuriser les éleveurs d'origine transhumante
- Appuyer les organisations et groupements agropastoraux dans leur développement à la base.

Les lignes d'action s'inscrivent à trois niveaux:

- La sécurisation des couloirs de passage et aires de repos, ainsi que des couloirs relais entre couloirs de passage, de même que l'apport de puits cimentés sur ces espaces pastoraux sur l'ensemble des parcours du Nigeria au sud jusqu'à la zone pastorale au nord(registre « stratégie traditionnelle »),
- La promotion des terroirs d'attache des communautés pastorales en introduisant une intensification des méthodes d'élevage<sup>8</sup> à laquelle les éleveurs sont formés(registre « techniques nouvelles »),
- Le renforcement des communautés pastorales par des apports de développement à long terme (éducation, santé, activités créatrices de revenu par les femmes) dans les terroirs d'attache et par le renforcement de l'organisation de ces communautés pour la défense de leurs intérêts propres(registres « terroir » et « associations »)

---

<sup>8</sup>Pour ce volet d'activité, le PASEL a pu compter par le passé sur une coopération avec l'APESS dont le siège est à Dori, Bourkina Faso.

### **5.3. Approche du PASEL**

#### ***Conception itérative***

Une approche prudente des communautés locales, avec leurs autorités coutumières et administratives, basée non pas sur la mise en place de nouveaux couloirs et aires de repos, mais sur l'identification et la réhabilitation d'espaces utilisés traditionnellement, a permis de revaloriser des coutumes connues de tous.

#### ***Concertation***

L'identification des couloirs et aires de repos s'est faite à pied avec les communautés riveraines (grâce aux « cartes mentales » des vieux des villages) afin de s'assurer de la viabilité des trajets retenus. Les espaces retenus tiennent compte également de la nécessité de garder des terres en réserve pour une continuation de l'extension de l'agriculture exigée par l'accroissement démographique<sup>9</sup>. Une fois identifiés, les couloirs et aires de repos ont été consignés sur une carte, à l'aide d'un GPS. L'ensemble de ces travaux a été effectués sous le contrôle d'un Comité Technique Couloirs de Passage (CTCP) présidé par le sous-préfet, où siègent également les chefs traditionnels concernés. Ce comité, même s'il n'a pas d'existence dans la législation nigérienne, donne une légitimité *de facto* aux décisions de délimitation de l'espace<sup>10</sup>.

#### ***Matérialisation des espaces***

Une fois identifiés, les couloirs et aires de repos ont été matérialisés par des bornes indiquant visiblement les limites respectives des espaces pastoraux et agricoles. Cette matérialisation permet aux utilisateurs des espaces de savoir à tout moment où ils se trouvent.

#### ***Mise en place de comités de suivi***

Les comités de suivi – présidés par les chefs de village et composés de représentants des agriculteurs et des éleveurs - mis en place tout le long des parcours, ont pour tâche de veiller au respect des espaces et d'éviter tout empiètement des couloirs par les agriculteurs. Leur rôle est aussi de résoudre tout conflit lié à la divagation des animaux par une procédure de conciliation.

---

<sup>9</sup>Les décisions sur la largeur des couloirs n'étaient pas uniformes: la population de l'arrondissement de Dakoro, qui est de caractère plus pastoral, a décidé d'une largeur de 100 m, alors que la largeur a été fixée à 50 m. à Guidan Roumji, où la pression agricole sur la terre est plus forte.

<sup>10</sup> Au moment des prises de décision, le PASEL a aussi fait consigner les décisions prises en présence de magistrats lors de l'organisation de deux fora socio-juridiques, un dans chaque arrondissement, réunissant les chefs de village et de tribus des villages riverains des couloirs.



### *Appui aux initiatives locales*

Le PASEL a appuyé un certain nombre d'initiatives locales des communautés de pasteurs sur leurs terroirs d'attache et les a renforcées (p.ex. cases de santé primaire, écoles pour enfants nomades, appui à des groupes d'épargne de femmes et à des activités créatrices de revenus, installation de puits cimentés). Cette optique de "préférence" pour les pasteurs se justifie par le fait que ces communautés mobiles, plus difficiles à toucher pour les programmes de développement basés le plus souvent sur des concepts administratifs, n'ont que peu bénéficié d'appuis. Progressivement, ces initiatives au bénéfice des communautés d'éleveurs ont aussi eu un effet plus large sur les communautés sédentaires environnantes, ce qui a permis de renforcer les contacts intercommunautaires.

Par ailleurs, les actions de promotion de l'élevage intensif sur les terroirs d'attache constituent un apport à la fois au bénéfice des sédentaires et des pasteurs. Elles répondent à l'évolution actuelle d'une intégration croissante entre les deux communautés d'agriculteurs et d'éleveurs.

Les appuis du PASEL bénéficient largement aux deux communautés du fait de la proximité des agriculteurs et pasteurs, de plus en plus imbriqués dans un espace toujours plus limité.

### *Amélioration de la compréhension mutuelle*

Par le marquage de l'espace et les appuis aux initiatives locales, les activités du PASEL ont permis aux deux communautés de mieux accepter leurs exigences respectives et de mieux profiter des possibilités de coopération entre les usagers des deux systèmes de production et de leurs besoins respectifs en terre, eau et pâturages.

### *Plate-forme*

Au niveau local, le PASEL constitue une "plate-forme", par laquelle les besoins et les craintes des communautés par rapport au partage et à l'utilisation de l'espace peuvent s'exprimer, un échange peut avoir lieu et des solutions être envisagées.

De plus, le PASEL contribue à renforcer la plate-forme commune dont les éleveurs ont besoin pour définir, organiser et défendre leurs intérêts. Cette plate-forme est la condition de la survie des communautés pastorales : une fois les droits de ces communautés mieux reconnus, un dialogue plus équilibré peut se développer.

## **5.4. Conclusions sur la cohérence interne du PASEL**

1. Il y a une bonne adéquation entre la problématique (assurer une mobilité sécurisée à court terme et stabiliser la communauté pastorale à plus long terme) et les solutions apportées (pistes de transhumance sécurisés, concertations, appui aux initiatives locales).

2. Les lignes d'action du PASEL répondent bien aux conflits liés à la pratique de l'élevage extensif. La conception même du programme est partie des conflits en présence et s'est construite progressivement à partir de cette réalité.

3. Par son appui à la concertation entre transhumants et sédentaires visant à sécuriser les couloirs de passage et aires de repos, la population sédentaire a initialement interprété la position du PASEL comme une attitude de défense exclusive des droits des éleveurs. En fait, cette population a réalisé peu à peu que, par son appui, le PASEL soutient directement les deux communautés en rétablissant la paix par des concertations locales, en protégeant indirectement les récoltes des agriculteurs et en préservant les espaces pastoraux qui peuvent aussi bénéficier aux agriculteurs pour leur bétail local et pour satisfaire leurs besoins complémentaires, surtout en période de soudure. Les bénéfices vont aux deux communautés du fait de leur proximité et de leur imbrication croissante dans un espace toujours plus limité.

## **6. Les conflits en présence**

1. Le PASEL est présent dans une région du pays où les tensions sont fortes, à savoir dans les arrondissements de Guidan Roumji et Dakoro. La localisation des trois couloirs remontant jusqu'à la vallée de la Tarka est indiquée sur la carte en annexe 5. La densité de l'occupation de l'espace dans l'arrondissement de Guidan Roumji fait des couloirs de passage et aires de repos des points névralgiques en ce qui concerne la problématique des conflits liés à la transhumance.

2. L'on peut distinguer dans ces arrondissements neuf sources majeures de conflits, impliquant éleveurs transhumants et agriculteurs, qui peuvent éclater en violence:

- quatre sources de conflits concernent les champs de friction les plus visibles et les plus immédiats en rapport direct avec l'accès aux ressources naturelles.
- cinq sources de conflits portent sur des aspects profondément enracinés dans le "tissu collectif" des communautés concernées.

### **6.1. Sources de conflits liés à l'accès aux ressources naturelles:**

1. L'accès à l'espace. L'empiètement sur les champs des agriculteurs par le bétail des transhumants est le pendant à l'occupation de terres pastorales par des agriculteurs qui cherchent à élargir leurs surfaces cultivées au dépend des transhumants

2. L'accès à l'eau par les transhumants et leurs troupeaux est problématique: soit le niveau d'eau des mares est trop bas pour abreuver les troupeaux, soit les villageois n'ont pas laissé un accès assez large à la mare ou au puits pour éviter les dégâts champêtres,

soit l'équipement du puits n'est pas adapté pour l'abreuvement du bétail, soit encore le débit du puits est trop faible pour répondre aux besoins des troupeaux.

3. L'accès aux résidus des récoltes: traditionnellement, les éleveurs redescendaient du nord par les champs récoltés afin de nourrir leurs animaux sur les résidus, en échange de quoi le bétail répandait sa fumure sur les champs et enrichissait ainsi la terre. Avec la pression démographique croissante, le nombre grandissant de têtes de bétail qui restent au village et la rareté croissante de combustibles disponibles pour faire la cuisine, il arrive de plus en plus fréquemment que les villageois ramassent les résidus des récoltes pour leurs propres besoins avant l'arrivée des transhumants. Une autre difficulté est liée au fait que si l'eau ou le fourrage manque plus tôt que prévu au nord, comme c'est le cas cette année, les éleveurs n'ont d'autre solution que de se rendre dans les zones agricoles. Enfin, une pratique relativement nouvelle vise à planter plusieurs espèces mûrissant à des époques différentes sur le même champ (p.ex. sorgho et niébé), ce qui prolonge la période où l'accès aux champs est interdit au bétail.

4. L'accès au fourrage: des conflits liés à l'accès au fourrage ne semblent pas encore s'être déclarés, mais paraissent prévisibles à terme, étant donné que les agriculteurs font paître aussi leur bétail local sur les aires pastorales, et que les villageois vont couper l'herbe pour la vendre à leur profit. Dans certaines régions, les espaces pastoraux sont gravement dégradés.

## **6.2. Sources de conflits enracinés dans le "tissu collectif" des communautés concernées**

1. L'insécurité foncière est ressentie fortement par les communautés transhumantes, ou à tradition transhumante. La reconnaissance de la mise en valeur des espaces par le pastoralisme reste problématique: Si le code rural reconnaît en théorie que "les pasteurs, propriétaires ou gardiens du capital bétail ont le droit d'accéder librement aux ressources naturelles", en réalité l'accès des pasteurs aux ressources naturelles n'est jamais libre. Il est subordonné au respect des usages locaux et ces usages locaux sont déterminés par les intérêts sédentaires et agricoles. Même si les pasteurs ont un « droit d'usage prioritaire » sur les terres pastorales comme les couloirs de passage, le code rural ne précise pas quelle autorité a la compétence d'accorder ce droit. Le code rural ne précise pas par exemple quel accès les pasteurs ont, en dehors de leur terroir d'attache, aux ressources stratégiques comme les bords des mares ou des points d'eau profonds situés sur la route de transhumance. Pour les communautés transhumantes ou à tradition transhumante, cette insécurité est aggravée par la domination par les communautés sédentaires des organes de l'Etat et de l'autorité traditionnelle qui tranchent les litiges et qui déterminent qui peut ou ne peut pas se déclarer propriétaire d'une terre ou avoir accès à une ressource.

Le débat en cours sur la décentralisation et le découpage administratif illustre la vulnérabilité des communautés pastorales dans ce contexte d'absence de recours. En effet, le processus de démocratisation amorcé au Niger en 1991 se poursuit avec la

décentralisation, découpant tout le pays en nouvelles « communes »<sup>11</sup>. Ces dernières semaines, des communautés d'éleveurs ont été sommées par des chefs traditionnels sédentaires de s'inscrire pour le paiement d'impôts auprès des chefs de canton sédentaires – au lieu de les payer à leur chef de groupement - ou de quitter les lieux. Pour aller où?

2. Pluralisme des formes d'autorité et des systèmes de gestion : trois systèmes coexistent dans l'exercice de l'autorité et dans la gestion de l'espace : La chefferie traditionnelle pastorale (chefs de groupement, tribus et famille) opérant sur une logique de mobilité et une stratégie d'accès à des ressources (pâturages et eau) à la répartition changeante et aléatoire; la chefferie traditionnelle agricole (chefs de canton, secteurs et villages) opérant selon une logique sédentaire et d'espaces fixes; et l'Etat, dominé par les enfants des agriculteurs dotés d'un code rural favorisant la reconnaissance des activités « fixes » de mise en valeur, au détriment des activités « mobiles »<sup>12</sup>. Cette réalité repose aussi sur le fait que déjà au temps de la colonisation, les colons ont favorisé les agriculteurs au dépend des éleveurs, étant donné la plus grande facilité de les contrôler et de percevoir les impôts. Les pouvoirs issus de l'indépendance n'ont fait que reprendre ce schéma.

3. La remise en cause de la chose jugée : Dès qu'une personne influente change (chef de canton, chef de groupement, sous-préfet ou juge), ses décisions peuvent être remises en cause. Une décision, une fois prise, est toujours susceptible d'être renversée, et ceci sans que le fondement de la nouvelle décision (ou de la première décision d'ailleurs) ne soit compris par les personnes concernées.

4. Préjugés : Si, sous l'effet des changements profonds opérés dans la société nigérienne par la croissance démographique et les sécheresses sévères des années 1970 et 1980, la corrélation entre ethnies et systèmes de production s'estompe, il n'en reste pas moins vrai que le pastoralisme transhumant reste dominé dans les arrondissements concernés par les peuls et les touaregs, tandis que les activités agricoles concernent principalement les haoussas. Les préjugés sur les ethnies demeurent forts. Lorsqu'il s'agit de sécuriser les pasteurs dans leurs liens aux ressources naturelles, les préjugés des sédentaires sur l'impossibilité pour un peul d'être propriétaire de la terre surgissent. Sous l'effet des changements récents, de plus en plus de peuls et de touaregs s'installent définitivement dans les zones agricoles à dominance haoussa, et les haoussas s'étendent de plus en plus vers le nord. Dans un contexte où les terres disponibles sont de plus en plus rares, où les mécanismes de gestion de l'espace sont dominés par les haoussas, et où (selon nos informations) les armes à feu sont de plus en plus répandues, le risque d'instrumentalisation des préjugés ethniques prend tout son ampleur.

---

<sup>11</sup> Il s'agit d'un découpage géographique regroupant ou remplaçant les cantons. L'intention finale des autorités est d'établir des "COFO" (commissions foncières) responsables de l'application du Code Rural. fixées au nombre de 265 et dont le gouvernement a désigné les chefs-lieux sans pouvoir à ce stade finaliser leur découpage géographique, à cause des objections politiques à leur politique. A ce stade, le gouvernement a mis en place 25 COFOs au niveau de 25 des 36 départements, et dit avoir 700 "COFOB" (commissions foncières de base, au niveau des villages).

<sup>12</sup> En plus de la superposition de différentes formes de pouvoir désavantageuse pour les communautés d'éleveurs, les chefs de groupement dont les membres sont parfois dispersés même sur plus d'un département verraient leurs pouvoirs encore affaiblis par le projet de décentralisation



5. Application arbitraire du droit : Si l'ensemble de la population nigérienne est soumise à un exercice des pouvoirs échappant à une logique transparente, l'application arbitraire du droit touche plus particulièrement les populations d'éleveurs, du fait de leur manque de représentativité dans les organes de pouvoir dominants. Le secteur de l'élevage constitue "la vache à lait" des pouvoirs en place. Outre le paiement des taxes liées au marché du bétail, les sanctions infligées aux éleveurs sont souvent arbitraires ;, en cas de dégâts champêtres, les amendes infligées vont souvent bien au-delà des dommages réellement subis ; les exactions des services forestiers pour "la coupe abusive" de bois sont subies par la communauté, plutôt que par l'auteur de la coupe. Les communautés affectées ne disposent d'aucun moyen réaliste de recours contre ces exactions, et étant mobiles, ne participent pas aux décisions sur l'affectation des taxes sur les marchés de bétail encaissées par les collectivités locales – à supposer encore que ces taxes aboutissent effectivement dans les caisses communales.... Les éleveurs pensent ne pas pouvoir compter sur la présence et la protection de l'Etat.

## **7. Réponses du PASEL aux conflits**

### **7.1. Appréciation générale**

1. Les activités du PASEL le long des couloirs de transhumance se situent aux points de contact et de friction entre deux systèmes de production. Ces points de friction sont à l'origine de conflits violents observés dans les décennies écoulées. La prise de conscience du fait qu'il n'y aura pas de paix sans la définition d'espaces respectifs pour l'agriculture et l'élevage constitue un début important dans la résolution des conflits générés par la compétition pour l'accès à l'espace. Cette prise de conscience, ainsi que la confiance envers le PASEL dont témoignent les populations, constituent des bases solides pour l'avenir.

2. La conception même du programme est partie des conflits en présence et s'est construite progressivement à partir de cette réalité. Les activités du programme répondent à l'objectif de recherche de la paix.

3. Les principales sources d'informations utilisées par la mission ont été les points de vue des communautés, autorités coutumières et administratives, associations et ONGs rencontrés. Ceux-ci étaient unanimes à souligner les résultats obtenus en termes de réduction d'événements violents. Aucun cas de mort d'hommes ou de blessures graves n'est à signaler depuis la mise en place visible des couloirs et aires de repos. Ces indications confirment les informations recueillies par les enquêtes du PASEL menées lors des "observatoires de la transhumance" mis en place une fois par an à des points de passage critiques des troupeaux. Des informations quantitatives partielles y sont recueillies sur la fréquentation des couloirs et aires de repos, sur la fréquence des conflits liés aux dégâts champêtres et à l'empiètement des couloirs par les champs.

4. Par l'intensification de la pratique de l'élevage, le PASEL apporte une réponse au fait que l'élevage extensif se heurtera toujours davantage à une pression croissante sur les

terres disponibles. Il valorise une approche plus productive de l'élevage très nécessaire pour la survie du secteur.

5. Par l'encouragement à se fixer davantage sur les terroirs d'attache (par exemple en y creusant des puits), ou en appuyant des éleveurs qui veulent se sédentariser en partie sur une terre qu'ils acquièrent, le PASEL encourage les communautés pastorales à reconnaître qu'elles ne pourront survivre que si elles s'adaptent à l'évolution imposée par les faits, à savoir qu'elles doivent diversifier leurs modes de production en cultivant aussi la terre. Cela va dans le sens d'une tendance générale en milieu rural consistant à combiner agriculture et élevage au sein des unités familiales.

6. Par la démonstration de la nécessité de renforcer l'éducation, la santé et les sources de création de revenu des femmes des communautés pastorales, dans la perspective de partage avec les communautés agricoles locales, le PASEL indique que le développement doit être basé sur les complémentarités des communautés rurales.

7. Par l'appui au renforcement de l'organisation des associations d'éleveurs au niveau régional - dans la perspective d'une concertation au niveau national - le PASEL aide les éleveurs à renforcer leur capacité d'initiative et d'action, condition nécessaire à une négociation équilibrée.

8. Les populations considèrent le PASEL comme un appui essentiel en vue de la sécurisation des modes de vie et de la réduction des conflits. C'est une plate-forme où les protagonistes peuvent échanger et mieux comprendre les exigences des systèmes de production qu'ils pratiquent. Ces échanges permettent également de mettre en évidence l'interdépendance existant entre les acteurs de ces systèmes en termes de bénéfices mutuels de la coopération et d'augmentation des échanges. Cette approche valorise les liens socio-économiques et culturels traditionnels.

9. Le PASEL est appelé à jouer un rôle de conciliateur, de médiateur et même d'arbitre. Les populations considèrent comme primordial l'apport du PASEL sur les aspects suivants :

- capacité de propositions concrètes de solutions
- financement de la mobilité des témoins en cas de conflits, pour que les organes de conciliation puissent arbitrer
- appui à une sensibilisation tous azimuts
- rôle de modérateur dans la définition commune d'options de gestion et d'amélioration de la qualité de la vie
- rôle de relais des aspirations des communautés dans le cadre des processus d'élaboration de lois, de règlements et de politiques

## 7.2. Indicateurs

10. La mission a identifié quelques indicateurs pouvant servir à apprécier l'évolution des conflits. L'ensemble de ces indicateurs montre une évolution positive en termes de réduction de conflits, même s'il n'existe pas de chiffres concrets pour les étayer.

- Cas de violences ayant entraîné des blessures ou la mort
- Nombre de cas de conflits enregistrés et résolus par conciliation au niveau des comités de suivi
- Nombre et type de cas non résolus transmis à une instance supérieure
- Cas de coopération intercommunautaires
- Cas d'initiatives semblables à celle du PASEL venant d'autres organisations
- Cas de bénéfices concrets reconnus par les deux communautés
- Exemples significatifs de sentiments d'insécurité

Une augmentation du nombre de cas de conflits enregistrés ne signifierait pas un échec du système mis en place par le PASEL, mais plutôt un plus grand degré de confiance de la population dans ce système.

### **Effet pervers de la matérialisation de l'espace**

Le balisage des pistes permet aux patrouilles de l'armée, conduites ostensiblement pour réduire le risque de conflits, de sanctionner par des amendes toute divagation du bétail hors des couloirs, même lorsqu'aucun dommage n'est à déplorer dans les champs. En ce sens, la matérialisation de l'espace a créé une nouvelle occasion d'effectuer des prélèvements arbitraires au détriment des éleveurs.

### ***Les racines du problème***

Les racines du problème sont décrites dans la section « *L'environnement général et les modes de production pratiqués comme contexte de l'intervention du PASEL* » de ce rapport. Le texte qui précède analyse comment le PASEL y répond.

## 8. Impact de l'environnement sur le PASEL

1. L'existence de sources de conflits dont la résorption dépasse les objectifs limités du PASEL est évidente. Le travail du PASEL est fortement influencé et conditionné par son environnement. Le sentiment d'insécurité des éleveurs dans les deux arrondissements, que ce soit par rapport aux aléas climatiques, à l'exercice arbitraire du pouvoir ou aux préjugés ethniques, reste entier. Même si les couloirs et aires de repos constituent de véritables refuges pour ceux qui les utilisent.

2. L'action et l'approche de PASEL décrites dans la section précédente ont permis, sur les 3 couloirs balisés - et surtout là où les communautés ont fait l'objet d'actions de

concertation et de formation - une réduction sensible des conflits. L'augmentation du trafic sur les couloirs internationaux dû à leur sécurisation pourrait conduire à l'avenir à des insuffisances de fourrage et d'eau pour le bétail.

3. Dans les deux arrondissements concernés, il reste 5 couloirs non balisés, sources de conflits. Dans ces zones ainsi que dans la vallée de la Tarka où débouchent les couloirs de passage, les litiges liés à l'accès aux ressources sont bien identifiés, mais les mécanismes reconnus de règlement de litiges se font désirer.

4. Dans l'environnement immédiat des couloirs, la pression sur les terres s'intensifie. Elle est la conséquence de l'évolution démographique, d'une production agricole presque exclusivement de subsistance, des baisses constatées dans la productivité des terres et dans l'appauvrissement des sols. Cette pression est ressentie plus fortement par les éleveurs de par leur manque de prise sur les mécanismes de décision. Le dialogue intra- et intercommunautaire favorisé par PASEL commence à aborder le problème de la pression sur les terres. Là aussi les mécanismes reconnus de règlement des modes d'accès aux ressources se font désirer.

5. L'accès à l'eau demeure source de conflits. La création avec l'appui de PASEL de 11 puits en zones pastorales a certes réduit les risques de conflits et augmenté le bien-être des communautés transhumantes, il n'en reste pas moins que l'eau reste une ressource rare et le contrôle de son accès, à l'exclusion d'un groupe ou un autre, peut déclencher à tout moment la violence. L'eau est une préoccupation majeure des communautés sédentaires et transhumantes. La sensibilisation effectuée auprès des éleveurs et des agriculteurs autour des mares a été positive, mais les raisons de conflits autour de l'eau subsistent.

6. Les pratiques traditionnelles d'échange de bons services entre communautés agricoles et pastorales diminuent. Les contrats de fumure permettant aux pasteurs de faire paître leurs troupeaux dans les champs avec résidus après les récoltes sont remis en cause par le ramassage et la vente des résidus, et par l'utilisation de ceux-ci comme fourrage pour un élevage intensif.

7. Si des femmes ont bénéficié d'appuis du PASEL (épargne en groupe, activités créatrices de revenus, reproduction de bétail, cases de santé primaire, appui à la scolarisation des enfants nomades), l'objet de ces appuis était la fixation des communautés transhumantes dans les terroirs d'attache à des fins de marquage de l'espace. Le PASEL n'a pas encore systématiquement exploré le rôle que pourraient jouer les femmes dans la résolution des conflits. Les femmes sont les premières à subir, directement et indirectement, les conséquences des violences et celles de la rareté des ressources nécessaires à la famille. Les quelques échanges qui ont eu lieu avec des femmes de communautés pastorales durant la mission ont montré que les plus dynamiques d'entre elles seraient sans aucun doute d'excellents agents de paix et de dialogue intercommunautaire pour renforcer le travail fait jusqu'à présent avec les hommes. Les femmes des deux communautés se connaissent déjà localement.

8. La présence et l'engagement du PASEL à l'égard des populations et notamment des communautés d'éleveurs a encouragé ces populations à demander au PASEL des appuis qui prennent en compte l'ensemble de la problématique de la coexistence des activités sédentaires et transhumantes. Les dimensions de cette problématique citées le plus fréquemment sont les suivantes:

- Les questions liées à la sécurisation foncière
- L'application équitable du droit
- Les techniques d'amélioration des systèmes de production
- Le renforcement des capacités des associations paysannes (alphabétisation, formation)
- L'urgence de renforcer l'organisation des éleveurs en associations, qui encouragera sans aucun doute ses membres à revendiquer davantage leurs droits – donc potentiellement créateurs de conflits nouvellement exprimés

### **8.1. *Système de résolution des conflits – modèle pour un diagnostic***

1. Un modèle créé pour appréhender les conflits<sup>13</sup> schématise la situation en forme de triangle (Fig.2) : Plus une société est basée sur l'expression d'intérêts communs, plus elle est stable et non-violente. Plus le droit est fort, plus il y a des moyens de trancher des litiges sans avoir recours à la violence. Plus l'exercice du pouvoir est fort, plus les tensions peuvent évoluer vers la violence.

2. La manière la plus efficace de résoudre des conflits est de s'adresser aux intérêts respectifs de chacun et de chercher un compromis par la négociation. Un deuxième niveau, auquel il est plus difficile de respecter tous les intérêts en présence, conduit les personnes concernées au tribunal afin de définir qui est dans ses droits. Au troisième niveau, il s'agit de voir qui a le pouvoir d'imposer une décision dans son sens, soit par des grèves, soit par l'autorité, soit par la force.

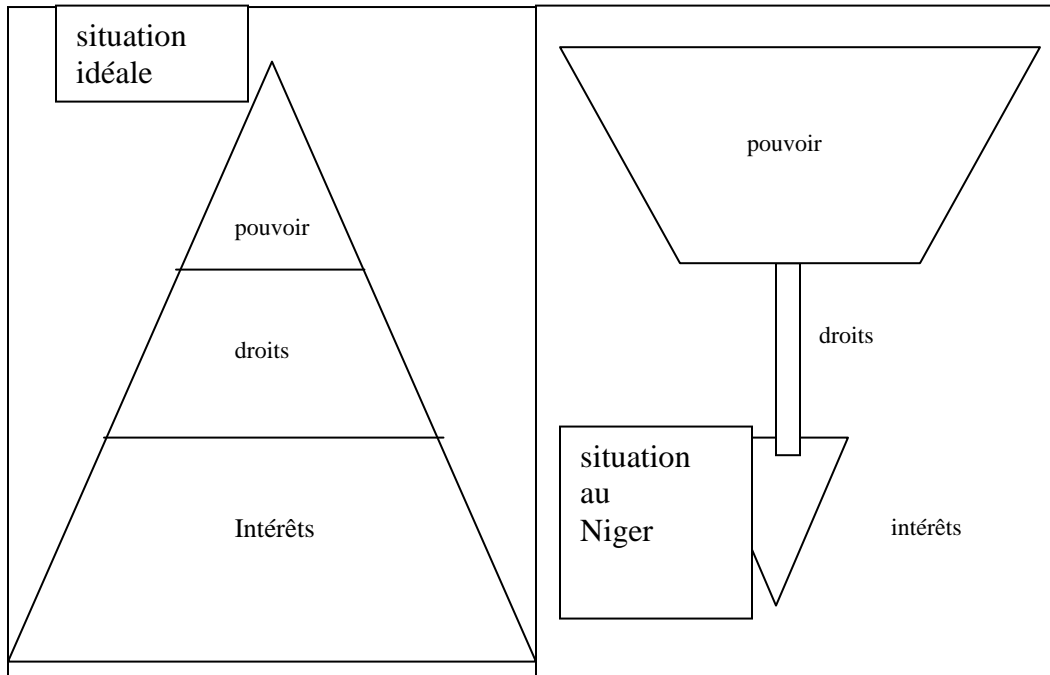
3. Dans la culture et les traditions de la société rurale du Niger où le PASEL est engagé, la perspective de résoudre un conflit par la négociation en fonction des intérêts respectifs et des intérêts communs est faible; si cela peut se faire, la chance de voir des mesures d'intimidation appliquées pour empêcher une telle décision est forte. Les droits pastoraux ne sont pas définis dans un texte légal, ni reconnus par les autorités sédentaires traditionnelles, administratives ou judiciaires. En cas de conflit, l'exercice du pouvoir est souvent exercé de façon arbitraire, allant dans le sens d'intérêts particuliers ou favorisant une ethnie au dépend d'une autre. Dans ce contexte, les conflits mal résolus peuvent facilement déboucher sur la violence.

4. Le triangle de gauche vient de la référence indiquée en note de bas de page. Celui de droite, inversé, est une tentative des membres de la mission de représenter visuellement quelle serait la forme de ce triangle au Niger. Si le descriptif fait ici est exact, on peut apprécier combien l'approche du PASEL qui cherche à élargir

---

<sup>13</sup> Voir la référence d'Ury, Brett et Goldberg dans la bibliographie

l'identification d'intérêts commun est bien adapté aux racines des conflits. En valorisant l'autorité des chefs traditionnels dans un contexte intercommunautaire démocratique et transparent, le PASEL fortifie la base sur laquelle la société peut se reposer de façon durable sans risques d'explosions, dans la mesure où cette structure peut contenir les conflits en attendant de les résoudre.



## **9. Potentiel du PASEL en effets de synergie**

1. Le potentiel de PASEL en effets de synergie est fort. La présence et l'engagement du PASEL à l'égard des populations et notamment des communautés d'éleveurs a encouragé ces populations à demander l'appui du PASEL sur des sujets concernant l'ensemble de la problématique de la coexistence des activités sédentaires et transhumantes.

2. Etant donné que le PASEL propose une réflexion riche et ancrée dans la réalité sur l'avenir des populations transhumantes et agricoles au Niger, avec des éléments de réponses prometteuses en termes de réduction de conflits et d'approches intercommunautaires, sa pertinence pour l'ensemble des pays du Sahel, où les processus en cours sont similaires, paraît évidente. La création d'une plate-forme commune entre différents pays du Sahel où la DDC est présente (comme le Mali, le Tchad, le Bourkina Faso, peut-être le Bénin et le Sénégal, y compris le nord Nigéria comme zone d'accueil des éleveurs nigériens) pourrait créer de nouvelles synergies dans un programme de résolution de conflits en rapport avec la sécurisation de l'élevage et en rapport avec l'évolution de ce secteur à l'avenir.



3. Si des échanges existent, ceux-ci restent ponctuels et ne constituent pas un travail de réflexion en commun sur les problèmes liés à l'évolution des activités transhumantes et à leurs interactions avec les activités sédentaires au Sahel. La dimension "conflit" n'est pas explicitement prise en compte.
4. Le PASEL a collaboré avec le Programme hydraulique Niger-Suisse (PHNS) pour la réalisation d'ouvrages hydrauliques à vocation pastorale. Le PASEL échange aussi ses expériences avec d'autres programmes de la DDC au Niger : PFN, PADEL, PDLM, CADELT.
5. L'équipe du PASEL a des contacts réguliers avec différentes organisations engagées dans le développement: CARE, le Programme Développement Rural Tahoua (PDRT) de la GTZ, le Programme Gestion Ressources Naturelles (PGRN) de la Banque mondiale à Tessaoua et avec DANIDA sur la sécurisation des couloirs de passage dans le département de Zinder.
6. D'après les informations de la mission, le PNUD travaille aussi sur les questions des conflits liées à l'élevage, contrairement à la Banque mondiale.
7. La coopération suisse pourrait aussi vraisemblablement tirer parti de réseaux existants dans la région. A titre d'illustration, il existe une plate-forme francophone de LEAD, « Initiative Elevage, Environnement et Développement » organisée par le CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement). LEAD a sa base à la FAO, et elle a tenu un deuxième atelier régional du programme pilote « Pastoralisme et environnement en zone sahélienne » en octobre 2002 au Burkina Faso.<sup>14</sup>

## **10. Leçons à tirer de l'expérience du PASEL**

### **10.1. Appréciation générale**

Un certain nombre de leçons en matière de résolution de conflits / promotion de la paix peuvent d'ors et déjà être formulés sur la base des expériences du PASEL.

1. La prise en compte des mouvements de la transhumance dans leur ensemble, au-delà des frontières administratives et de terroirs, a permis une bonne adéquation entre la problématique (sécurisation des parcours sur de longues distances) et les solutions apportées. Reconnaisant l'interpénétration des deux systèmes de production, le PASEL travaille avec l'ensemble des communautés concernées et identifie des actions menant à des bénéfices partagés, au renforcement du dialogue et à la promotion de la coopération intercommunautaire.

---

<sup>14</sup> On peut trouver plus d'information sur le site [www.cirad.fr](http://www.cirad.fr) ou [www.virtualcentre.org/fr](http://www.virtualcentre.org/fr)

2. Une concertation bien menée permet d'aboutir à une gestion des espaces et des ressources sans recours à la force, fondée sur la participation volontaire des intéressés. De ce fait, les communautés reconnaissent la nécessité de fonder des stratégies de gestion de l'espace sur les complémentarités entre les deux systèmes de production pour surmonter les limites imposées par des ressources naturelles limitées. En suivant le modèle "IDP" (intérêts – droits – pouvoir) illustré ci-dessus, la recherche systématique d'approches permettant de continuer à valoriser les intérêts communs est prometteuse, parallèlement aux approches cherchant à valoriser les droits des parties en présence afin de permettre l'expression équilibrée des pouvoirs respectifs des agriculteurs et des éleveurs. Ce modèle confirme le bien-fondé de l'approche du PASEL.

3. Le sentiment d'inquiétude des communautés rurales est grandissant face à la raréfaction des espaces et des ressources naturelles disponibles. La résolution des conflits correspond à une préoccupation majeure des acteurs ruraux. Les populations rurales sont conscientes des enjeux liés à l'accès aux ressources et de l'effet destructeur d'explosions telles que celle de Toda en 1991 (103 morts). Ainsi la nécessité de trouver des solutions basées sur la coexistence des deux systèmes de production - l'un et l'autre nécessaires à la satisfaction des besoins vitaux des deux communautés - est-elle admise par les deux communautés. Des approches telles que celle mise en place par le PASEL, permettant de gérer la coexistence de manière pacifique, sont comprises en ce sens par les producteurs ruraux.

4. Une approche tenant compte des exigences des deux systèmes de production permet la réalisation de bénéfices pour les deux communautés. Si la délimitation des couloirs de passage et aires de repos est respectée, c'est que cette délimitation est reconnue comme bénéfique par les deux communautés. Si les appuis aux initiatives locales ont permis de rapprocher et gagner la confiance des deux communautés, c'est que les écoles, centres de santé et points d'eau ont apporté des bénéfices directs ou indirects aux deux communautés.

5. L'élevage joue un rôle capital pour l'économie des ménages, le bien-être des communautés rurales, les ressources financières des collectivités locales (taxes sur le bétail) et la balance commerciale du Niger. Une politique économique active réalisant une partie au moins du potentiel de productivité accrue de ce secteur apporterait des bénéfices substantiels à tous ces niveaux.

6. L'analphabétisme constitue un frein sérieux à la mise en place de stratégies durables. On se heurte là à un problème gigantesque, auquel il devient urgent de répondre par des initiatives systématiques de promotion de l'alphabétisation, préoccupation prioritaire des associations d'éleveurs.

7. La sécurisation de couloirs de passage et des aires de repos permet la conservation d'espaces communs, lesquels constituent pour tous une source de ressources souvent vitales en période de soudure.

8. Dans un contexte caractérisé par les tensions décrites plus haut, un projet "pilote" tel que PASEL apparaît comme un recours essentiel, permettant de couper au travers des préjugés et de fournir une base de négociation transparente et digne de confiance. Ceci implique des risques, car le rôle dévolu à PASEL devient, dans ce contexte, multiple. Médiateur entre deux parties; conciliateur de points de vue divergents; arbitre de disputes; garant du respect des engagements. Autant de rôles, autant d'attentes. Dans un contexte aussi porteur de conflits que celui de la transhumance, une clarification du (des) rôle(s) de PASEL semble essentielle.

9. Défavorisé historiquement, l'élevage joue un rôle capital pour l'économie des ménages pour l'économie nationale. Efficace en termes d'utilisation des ressources, une politique visant à augmenter la productivité de ce secteur pourrait apporter des bénéfices macro-économiques substantiels. De surcroît, une argumentation liée à la promotion du secteur de l'élevage basée sur les bénéfices économiques réalisables peut mieux garantir le respect et le renforcement des droits humains des communautés transhumantes.

---

### *Du conflit à la violence?*

Devant tant de sources de conflits et de confrontations, qu'est ce qui fait que la violence éclate ou n'éclate pas? Certains facteurs opèrent comme un frein à la transformation de conflits en violence, tandis que d'autres agissent comme accélérateurs de la transformation de conflits en violence. Aux fins d'une réflexion sur l'avenir, le tableau ci-dessous offre un recensement non exhaustif de ces facteurs.

<b>Facteurs</b>	<b>De frein à la transformation de conflits en violence</b>	<b>D'accélération à la transformation de conflits en violence</b>
<b>Culturels</b>	Fatalisme attitude pacifiste langue commune (haoussa) autorité de chef traditionnel	Désespoir motivation de vengeance d'injustices historiques
<b>Sociaux</b>	vie en commun au niveau du village – partage de l'espace, coopération, mariages dialogues et échanges intercommunautaires entre les femmes	présence croissante d'armes à feu structures traditionnelles et étatiques pour la résolution de conflits sont contradictoires et arbitraires
<b>Economi-ques</b>	Convergence de stratégies de production (agricole, pastorale)	Croissance démographique productivités par unité de terre et de bétail en déclin
<b>Politiques</b>	Démocratie émergence de représentants politiques, d'associations et d'	exemples de rébellions qui ont gagné le pouvoir politique par la violence (touareg, toubou)

	ONGs, axes pour la défense des intérêts des éleveurs	tyrannie par la majorité sédentaire sans protection pour les minorités décentralisation du pouvoir politique, qui va désarticuler le pouvoir des chefs de groupement des éleveurs, et soumettre les terres pastorales à l'autorité des chefs de communes Risque de radicalisation des représentants politiques, des associations et des ONGs axes vers les intérêts des éleveurs
--	--	--

## ***11. PASEL et le PPP Niger***

Le PASEL s'inscrit pleinement dans le cadre des orientations majeures du PPP Niger que sont

- L'intégration de l'agriculture et l'élevage
- L'appui au développement local
- La promotion d'une culture démocratique

### ***11.1. Documentation***

En vue de contribuer plus explicitement à la préparation du nouveau PPP (courant 2003), si le temps le permet avant de le finaliser - ou sinon dans la perspective d'une consolidation des activités pour l'avenir à moyen terme - il serait utile de constituer une documentation en rapport avec l'expérience du PASEL, cela sur quatre dimensions :

#### **L'approche du PASEL :**

- Approche visant à résoudre les conflits
- Mécanismes de concertation
- Matérialisation des espaces et gestion des conflits
- Appui aux organisations d'éleveurs
- Identification et réalisation de bénéfices partagés

#### **Un diagnostic des sources de conflit :**

Etant donné que l'envergure des problèmes liés à la concurrence pour l'accès aux ressources dépasse le cadre d'action du PASEL, et étant donné que les sources de conflits majeurs pour l'avenir sont nombreuses, il serait utile de procéder à un diagnostic approfondi des sources de conflits.

Ce diagnostic devrait analyser les conflits existants ou potentiels et pour chacun de ces conflits identifier des lignes d'action pouvant contribuer à

### **Prévenir les conflits**

- Augmenter l'accès et la disponibilité des ressources naturelles clés
- Diversifier et augmenter la productivité des modes de production, afin de réduire les pressions sur les ressources clés
- Réduire la vulnérabilité des populations face aux changements soudains

### **Résoudre les conflits de manière non-violente**

- Élargir l'identification et la concertation autour d'intérêts communs
- Renforcer l'application du droit et la compréhension des droits et devoirs de chacun
- Réduire le champ d'application du pouvoir (arbitraire)

### **Système de suivi des conflits**

Pour le PASEL, un système de suivi d'indicateurs de l'évolution des facteurs porteurs de conflits serait indiqué, afin de renforcer à la fois l'efficacité de son action au niveau local et sa contribution dans l'accompagnement des changements profonds en cours dans l'ensemble de la sous-région. Un système de suivi permettrait une analyse commune de l'évolution des facteurs porteurs de conflits et l'identification de mesures de réduction de conflits et de promotion de la paix.

### **Une analyse socio-économique du secteur de l'élevage**

Une plate-forme d'analyse de l'apport économique de l'élevage permettrait de situer l'apport de ce système de production à l'économie locale et nationale et par ce biais assurer que les conditions-cadre dans lesquelles fonctionne ce système soient adaptées à cet apport.

### **les modalités de co-existence des deux systèmes de production**

Une approche de gestion des espaces tenant compte des intérêts des deux systèmes de production, fondée sur la reconnaissance des spécificités (mobilité, besoin de sécurisation) propres à chacun des systèmes, est engagée de façon expérimentale avec les CTCPC et les Comités de suivi appuyés par le PASEL. Les enseignements de cette expérience sont à systématiser.

## ***12. Quelques remarques en guise de conclusion***

En apportant son soutien aux éleveurs (sécurisation des espaces, démonstrations sur les terroirs d'attache, notamment par la voie de l'intensification, appui à la défense de leurs intérêts et renforcement de leur organisation), le PASEL a montré comment, en

établissant une base de confiance mutuelle, il est possible d'organiser une concertation intercommunautaire à la base qui désamorce les conflits liés à la concurrence pour l'accès aux ressources. Ce modèle d'organisation au niveau local pourrait bien offrir une option valable en général pour tenter de désamorcer les conflits existants et à venir en milieu rural au Niger. S'il est possible d'identifier les canaux par lesquels diffuser et approfondir cette approche, cela permettrait que l'approche du PASEL ait un effet multiplicateur.

Cela signifie que, d'après la mission, il serait important d'accompagner le travail du PASEL sur le terrain (point 1 ci-dessous) par un appui accru de nature institutionnelle en tandem avec le PASEL (points 2 et 3). Cela reviendrait pour la DDC à l'avenir à :

1. poursuivre et approfondir les activités du PASEL dans les deux arrondissements où le PASEL est présent, à savoir poursuivre le travail de sécurisation des espaces pour les 5 autres couloirs de passage et les aires de repos correspondantes, et pour la vallée de la Tarka jusqu'au(x) couloir(s) au nord de la vallée de la Tarka, tout en consolidant et approfondissant le travail de coopération intercommunautaire, de sensibilisation, de formation, d'intensification, de développement à long terme et d'appui aux associations d'éleveurs.
2. renforcer le soutien indirect à l'organisation par les associations d'éleveurs de la promotion de leurs droits au niveau national – aspects institutionnels et aspects juridiques – tout en supposant que, potentiellement, le renforcement d'une plate-forme où peuvent s'articuler plus clairement les prises de position des éleveurs conduira à l'émergence à la surface de conflits actuellement réels mais encore peu exacerbés.
3. renforcer un réseau de concertation et coopération entre organisations de développement au Niger et dans la région sahélienne sur les domaines concernés, afin de créer une plate-forme large à partir des expériences et contacts du PASEL – avec le bénéfice de la documentation suggérée plus haut. et afin de renforcer le travail sous 2.

L'adoption par la DDC des objectifs 2 et 3 en complément du premier, qui influencerait les conditions-cadre dans lesquelles la coopération suisse travaille actuellement, exigerait que la DDC planifie de maintenir sa présence dans ce domaine à moyen, voire long terme. Cela serait la condition pour avoir un impact substantiel au niveau global.

Ces propositions sont à comprendre comme des pistes de réflexion pour ceux qui sont engagés dans le travail opérationnel. La mission est consciente des implications – notamment stratégiques et en charge de travail - d'un tel programme, dont les dimensions stratégiques de coordination donneraient un rôle accru au BUCO de Niamey et à l'organisation nationale d'un collectif des Associations d'éleveurs par les associations nigériennes elles-mêmes.



### **13. Annexe 1: Termes de référence de la mission**

L'objectif général de ce PCIA est d'apporter une contribution spécifique pour **l'appréciation du PPP en cours** et pour la conception du prochain PPP Niger.

Ce **PCIA** porte exclusivement **sur les conflits vécus au sein du programme d'appui au secteur de l'élevage ( PASEL)** et sur la façon dont ils ont été traités. Il vise aussi à apprécier l'impact des mesures prises sur la transformation des conflits et la promotion de la paix au Niger. L'objectif est de systématiser les options prises par le programme pour résoudre les conflits en présence et par là-même de renforcer son impact sur la réalité locale.

Dans la perspective de l'analyse de la prévention des crises et de la transformation des conflits, les objectifs spécifiques du PCIA sont les suivants:

a) L'appréciation de la **cohérence interne** du PASEL:

- les **objectifs** du programme sont-ils cohérents et répondent-ils de façon adéquate à la problématique des conflits liés à la transhumance et aux relations entre éleveurs et paysans?
- Les **lignes d'action** (moyens engagés) sont-elles adaptées aux objectifs du programme en ce qui concerne les **conflits** vécus dans le projet?
- Dans la **conception du programme**, a-t-il été possible de prévoir les conflits rencontrés?

b) L'appréciation de la **façon dont PASEL répond aux conflits** rencontrés:

- Dans quelle mesure les **activités** du programme répondent-elles à la recherche de paix en regard des problèmes rencontrés?
- Le programme adresse-t-il la **racine des problèmes** ou s'attaque-t-il plutôt aux **symptômes** des problèmes?
- Pour la **population concernée**, le programme est-il un appui nécessaire et utile pour résoudre les conflits en présence?

c) L'appréciation de **l'impact de l'environnement sur le programme**:

- Dans quelle mesure le contexte social, politique, écologique, etc. influence-t-il les objectifs et activités du programme? Qu'en est-il des rôles respectifs des hommes et des femmes dans le programme?
- Comment ce contexte a-t-il contribué à l'apparition des conflits au niveau local?
- Le programme s'est-il **adapté** ou a-t-il été modifié sur la base des influences exercées par l'environnement?
- Face aux influences exercées par l'environnement, une réflexion consciente en vue d'une **stratégie à définir** a-t-elle été engagée?

d) L'appréciation du **potentiel** du programme **en effets de synergie**:

- Le programme a-t-il un **impact sur d'autres programmes** de la DDC – au Niger et ailleurs - **et sur d'autres acteurs**? si oui, de quelle façon?

- L'**impact** du programme en termes de promotion de la paix peut-il être encore **accru** par l'utilisation consciente de ces synergies?

e) Leçons à tirer:

- Quelles **conclusions** peut-on tirer de la gestion des conflits liés aux ressources naturelles locales dans ce programme?
- Quelles sont les **caractéristiques spécifiques** de la gestion de conflits liés aux ressources naturelles, par opposition à d'autres formes de conflits?
- Existe-t-il des options permettant **d'augmenter la pertinence** des interventions du PASEL en matière de réduction de conflits?
- Est-il possible de formuler des **généralisations** à partir de ces conclusions?
- La centrale de la DDC a l'intention d'utiliser les conclusions de la mission dans le contexte de son travail de capitalisation des expériences en cours en matière de gestion de conflits et de promotion de la paix.

## ***14. Annexe 2: Composition de la mission***

### **De Suisse:**

Peter Hislair, chef de mission

Françoise de Morsier Heierli

Jason Switzer

### **De Niamey:**

Moutari Mansour, chef du PASEL

Sadikou Tidder

### **De Maradi:**

Hamadou Batcho

Souleymane Amina

## **15. Annexe 3: Documents consultés**

Documents en rapport avec l'activité du PASEL:

“Programme par pays, LE NIGER“ (1997 –2002)

“PASEL, Bilan/Analyse de la phase I”

“PASEL, Collecte de données sur les conflits liés aux ressources pastorales dans les arrondissements de Dakoro et Guidan Roumji”, bureau de consultant, juillet 2000

“Analyse du secteur de l'élevage“, Akilou(?)

„Document de réflexion sur le processus de relance du secteur de l'élevage au Niger”, bureau de consultant, juin 2001

“Observatoire de transhumance dans l'arrondissement de Guidan Roumji”, bureau de consultant, août 2001

“Ressources naturelles: Compétition, Conflits et Gestion à Filingué”, ONG D 2000

„Foncier pastoral et gestion de l'espace au Sahel – Peuls du Niger oriental et du Yagha burkinabé“, Brigitte Thébaud

„Etude sur le diagnostic du cadre juridique nigérien de la gestion des ressources naturelles“, Bureau d'études Niger Horizons, mai 2002

„Le code rural et le code pastoral – Etat des réflexions et enjeux: introduction et synthèse, 8 janvier 2002.

Lettre des chefs de groupement nomade du Niger au Président de la République du Niger, février 2001

„Rapport sur les entretiens avec des groupements, coordinations, comité directeur et secrétariat exécutif concernant les activités d'AREN qui visent à réduire et gérer les conflits liés aux ressources naturelles”, Mary Martin, juin 2002

“Contribution des pasteurs membres de AREN au processus de la communalisation au Niger”, consultant, nov. 2001

Texte de la vidéo du PASEL” Les couloirs de la paix”

“Des champs qui ont des pieds et des vaches qui veulent marcher – conflits liés aux ressources naturelles au Niger”, Rixta Lycklama à Nijeholt, décembre 2000

Documents d'ordre plus général:

“Elevage et gestion de parcours au Sahel, implications pour le développement”, ed. Eric Tielkes, Eva Schlecht et Pierre Hiernaux, oct. 2000, Niamey

“La division sédentaires – nomades – le cas de la boucle du Niger au début de la période coloniale”, André Marty, IRAM, Paris.

“Pastoralism and conflict in the Horn of Africa”, Kennedy Mkutu, Dec. 2001

“Sahel – Sahel, Une vision controversée” Etudes de l'UICN sur le Sahel, Robert Denève, octobre 1994

“Securing land for herders in Niger”, Roland Hammel, May 2001, International Institute for Environment and Development, Issue Paper no. 102

“Crop-Livestock interaction in Sub-saharan Africa”, John McIntire, Daniel Bourzat and Prabhu Pingali, World Bank Regional and sectoral studies, 1992

“Living with uncertainty – New directions in pastoral development in Africa, ed. Ian Scoones, Intermediate Technology Publications Ltd, 1995  
“The crisis of Sahelian pastoralism: ecological or economic?”, Pierre Hiernaux International Livestock Centre for Africa, Addis Abeba, March 1992  
“Planning with pastoralists: PRA and more – a review of methods focused on Africa”, Ann Waters-Bayer and Wolfgang Bayer, GTZ, 1994  
“ Gestion durable, Ressources naturelles, Biodiversité – Expériences pratiques”, DDC, 2001

#### Sur les conflits:

“Getting disputes resolved”, W. Ury, J. Brett and S. Goldberg, Jossey-Bass, 1988  
“Conserving the peace: resources, livelihoods and security”, R. Matthew, M. Halle and J. Switzer, IUCN/IISD, 2002  
“The risk of livelihood conflicts and the nature of policy measures required”, L. Ohlsson, working paper, University of Goteborg, 2000  
“Do no Harm – How aid can support peace – or war”, Mary B. Anderson  
“Prévenir les conflits violents: quels moyens d’action?” Les lignes directrices du CAD, OCDE, 2001.  
« Conducting conflict assessments : Guidance notes », DFID UK, January 2002  
« The conflict analysis framework » (CAF) : identifying conflict-related obstacles to development », World Bank, October 2002.  
« A measure of peace : PCIA of development projects in conflict zones », K.A. Bush, IDRC, 1998.

**16. Annexe 4: Programme de la mission PCIA au Niger**  
( du 3 au 18 octobre 2002)

Jeudi 3 octobre	Berne/Genève – Niamey
Vendredi 4 octobre	Discussion équipe mission + discussion BUCO
Samedi 5 octobre	Rencontre avec les éleveurs de Say et Filingué + représentants d'AREN
Dimanche 6 octobre	Lecture documentation
Lundi 7 octobre	Niamey – Maradi
<b>Arrondissement de Dakoro:</b> Mardi 8 octobre	<b><u>Birni Lalle:</u> chef de canton haoussa <u>Azaghor:</u> rencontre chef de groupement touareg, communauté et femmes <b><u>Kouggou:</u> (vallée de la Tarka): chef de tribu peul et communauté</b></b>
Mercredi 9 octobre	<b><u>Kouggou:</u> femmes peuls <u>Na allah</u> (vallée de la Tarka) village haoussa, fils du chef de village et communauté <b><u>Ajé Korïa,</u> chef de secteur de Marafa du canton de Kornaka et communauté agro-pastorale d'origine touareg <u>Dakoro:</u> Collectif des associations pastorales de Dakoro (v. liste ci-jointe) + représentant de la COFO de Dakoro + coordonnateur d'AREN pour Maradi et Zinder et représentant d'ANPME (ancien député) <u>Dakoro:</u> coordonnateur d'AREN et représentant d'ANPME</b></b>
Jeudi 10 octobre	<b><u>Heloum,</u> village haoussa, rencontre avec le chef de village et le comité de suivi des couloirs de passage <u>Maradi:</u> discussion avec l'assistant technique du PN 36 pour les ressources naturelles de CARE <u>Maradi:</u> dîner avec les représentants d'AREN et d'ANPME.</b>
<b>Arrondissement de Guidan Roumji:</b> Vendredi 11 octobre	<b><u>Chadakori:</u> chef de canton <u>Guidan Roumji:</u> rencontre chez sous-préfet avec COFO et Comité technique des couloirs de passage (CTCP) <b><u>Toda:</u> village peul sédentarisé, rencontre avec comité et communauté <u>Tchin-Tchia,</u> puits, rencontre avec le chef de groupement et la communauté touareg et peul de Dogon Farou et Tchin-Tchia</b></b>
Samedi 12 octobre	<b><u>Kobri:</u> village haoussa, rencontre avec le comité et la communauté</b>



	<p><b><u>Eguidi</u></b> village, village haoussa, rencontre avec chef du village, comité et communauté</p> <p><b><u>Dan Tika</u></b>, campement peul et touareg, rencontre avec communauté (hommes et femmes)</p> <p><b><u>Rougga Moussa</u></b>, rencontre avec chef de tribu et communauté peul avec présence du chef de village d'Eguidi</p>
Dimanche 13 octobre	Rougga Moussa – Maradi <b><u>Maradi</u></b> : réflexion et concertation équipe
Lundi 14 octobre	<b><u>Maradi</u></b> : élaboration des premières conclusions en équipe
Mardi 15 octobre	Maradi – Niamey
Mercredi 16 octobre	<b><u>Niamey</u></b> : rédaction rapport et préparation debriefing Discussion avec le Secrétaire permanent du Code rural, Monsieur Abdoul Karim Mamolo
Jeudi 17 octobre	Rédaction rapport et debriefing au BUCO
Vendredi 18 oct. / Samedi 19 octobre	Niamey – Genève /Berne

### **Organisations représentées à la réunion de Dakoro le 9 octobre 2002**

Association d'élèves ANPME Soumpo

Association d'élèves AREN Dakoro

Association d'élèves FNEN Daddo

Association Lawal Balli

ONG Anmudhal

ONG ESF - Dungol

ONG Timidria

Commission Foncière Dakoro, par son secrétaire permanent

***17. Annexe 5: Carte des trois corridors de passage***

**18. Annexe 6: Objectifs et lignes d'action du PASEL**

**Annexe 7 : Descriptif des activités opérationnelles du PASEL –  
avec résultats, faiblesses et atouts**

