

04 \_ 2023

ÉTUDE

# Le pastoralisme en Afrique

## Un mode d'existence en péril ?

\_Pierre Jacquemot

Fondation  
**Jean Jaurès**  
ÉDITIONS

**Pierre Jacquemot** a été ambassadeur de France (Kenya, Ghana, République démocratique du Congo), directeur du Développement au ministère français des Affaires étrangères, chef de mission de coopération (Burkina Faso, Cameroun). Il est actuellement administrateur du Groupe initiatives (France), conférencier à Sciences Po Paris, expert associé à la Fondation Jean-Jaurès et membre du conseil scientifique de la Fondation Avril. Il est notamment l'auteur de *L'Afrique des possibles. Les défis de l'émergence* (Karthala, 2016) ; *Le Dictionnaire encyclopédique du développement durable* (Sciences Humaines, 2021) ; *Souverainetés agricole et alimentaire en Afrique : la reconquête* (L'Harmattan, 2021) ; *Afrique. La démocratie à l'épreuve* (Fondation Jean-Jaurès, Éditions de l'Aube, 2022).

# Introduction

*Si le ventre a de quoi manger, c'est que les pieds ont bougé.*  
Adage lari

Dans les zones arides d'Afrique, le système d'élevage extensif, associé à l'usage de pâturages naturels sur de vastes surfaces, couvre les besoins alimentaires d'environ 268 millions de personnes dans 36 pays africains<sup>1</sup>. Le pastoralisme contribue de manière significative à la sécurité alimentaire. Il est reconnu comme valorisant le mieux les ressources offertes dans les écosystèmes arides et semi-arides, de manière singulièrement efficace, tant du point de vue économique que technique.

La plupart des politiques publiques n'ont pas réussi à exploiter le potentiel des systèmes pastoraux, préférant démanteler les pratiques de mobilité et les réseaux sociaux qui les rendent viables. Malgré les appels à un changement radical, la situation dans la plupart des zones arides d'Afrique s'est détériorée et les perspectives de développement ont cédé la place aux crises humanitaires et sécuritaires prolongées, imbriquées, bruyantes ou silencieuses. Les discours et pratiques ethniques et identitaires se sont mêlés aux conflits sociaux et fonciers locaux au cours de la

dernière décennie, déclenchant des violences inter-communautaires. Dans ce contexte, traduire les bonnes intentions en arrangements institutionnels et pratiques de gouvernance efficaces semble difficile, car, dans la plupart des pays d'Afrique, le cadre politique traitant des zones pastorales reste empêtré dans une mauvaise compréhension, des perspectives biaisées, des approches bureaucratiques et des intérêts déformés.

Quel est le devenir des systèmes pastoraux et agropastoraux en Afrique dans le contexte des mutations rapides et majeures que connaît la région depuis deux à trois décennies et qu'elle connaîtra dans les vingt-cinq prochaines années ? Pour un certain nombre d'experts, leur avenir est en question, en raison des obstacles de nature diverse qui pèsent sur leur pérennité. Mais, pour d'autres, des solutions existent. Elles se situent toutes sur le terrain politique : reconnaissance des droits, rétablissement des dialogues inter-communautaires, apprentissage de la gestion partagée des communs ruraux.

1. FAO, *Making Way: Developing National Legal and Policy Frameworks for Pastoral Mobility*, FAO Animal Production and Health, guidelines 28, Rome, 2022.

Carte 1. Les communautés pastorales en Afrique<sup>1</sup>



1. La League for Pastoral Peoples and Endogenous Livestock Development (LPP) a élaboré en 2023 une carte interactive présentant les différents groupes pastoraux présents dans le monde. Cette carte fournit des détails sur chaque groupe (espèces élevées, localisation, langue, description, etc.) : <https://bit.ly/3Y5MNqn>

# Un écosystème complexe ébranlé dans ses fondements

Une forte concentration d'éleveurs transhumants se trouve au Soudan et en Somalie, avec 7 millions de pasteurs dans chacun de ces deux pays, tandis que l'Éthiopie en accueille 10 millions. Dans le vaste espace sahélien, ils sont 50 millions appartenant à des sociétés lignagères et des chefferies pastorales où les valeurs sociales et culturelles restent fortes<sup>1</sup>. Le pastoralisme représente la base identitaire de plusieurs communautés, des Touaregs, des Maures et des Sahraouis dans les régions sahariennes ; des Toubous au Tchad, au Soudan, en Libye et au Niger ; des Baggaras dans les régions soudanaises du Darfour et du Kordofan ; des Massaïs et des Turkanas dans la vallée du Rift ; et des Peuls (également appelés Fulanis, Fula, Fulbes, Halpular, Mbororos, Fellatas selon les régions) dispersés dans quinze pays, du Sénégal à l'Afrique centrale en passant par le Nigeria et le Sahel. Les Peuls constituent une communauté comptant environ 40 millions de personnes, dont 15 millions pratiquent la transhumance, ce qui en fait l'un des plus grands groupes nomades sur Terre<sup>2</sup>. Très majoritairement musulmans sunnites, ils suivent un code culturel commun (*pulaaku*) et partagent généralement une langue commune, le *fulfulde*.

Au Maroc, actuellement, les nomades sont plus des éleveurs pastoraux (*kassâba*) que des nomades à proprement parler. Le pastoralisme traditionnel a perdu ses bases sociales et physiques. Au fil des ans, les aires pastorales sont de plus en plus impactées par la

poussée urbaine et les mises en culture. La raréfaction des pâturages résultant de la privatisation des terres et de l'investissement agricole pousse à la sédentarisation. Fini l'époque où les bergers poussaient le bétail vers le nord, suivant les oueds, les points d'eau et les terrains de pâturage. Le transport mécanique a remplacé les modes de mobilité pastorale traditionnels et le téléphone a pris la place du *bawwâh* d'autrefois (celui qui se mettait en route après les pluies pour évaluer la promesse de pâturage). Les pasteurs nomades ne sont plus que 25 000, selon le dernier recensement en 2014, contre 70 000 en 2004, soit une chute des deux tiers en une décennie<sup>3</sup>.

Le pastoralisme est un écosystème complexe et spécialisé. Il se déploie partout où sont réunis les divers ingrédients qui lui sont favorables ou qui lui confèrent un avantage par rapport à d'autres formes de production. Ainsi est-il fondé sur l'exploitation par un bétail adapté de pâturages naturels, avec des végétations non cultivées, mais riches en plantes fourragères. Il valorise donc des ressources renouvelables de faible potentialité sur de grands espaces, associant la gestion du bétail, des pâturages, des parcours de transhumance et des points d'eau (puits, forages, mares). Il s'accommode mieux que tout autre système de production (hormis la foresterie) à des conditions climatiques contrastées et à des terrains impropres à l'agriculture parce que pauvres ou accidentés.

1. FAO, *op. cit.*

2. Boukary Sangaré (2019). "Fulani people and Jihadism in Sahel and West African countries", *Foundation Pour La Recherche Strategique*, 2019.

3. Source : Rahal Boubrik, « Pastoralisme nomade et tensions sociales au sud du Maroc », *Revue africaine des sciences humaines et sociales*, n° 2, 2022, p. 5-32.

## Pasteurs, agropasteurs, agro-éleveurs et néo-éleveurs

La caractérisation de l'éleveur en Afrique est parfois difficile. Il peut en effet exercer plusieurs activités en plus de l'élevage (agriculture, artisanat, commerce, transformation, etc.) qui occupent parfois une place non négligeable dans leur mode de vie. Distinguons quatre types.

Le *pasteur transhumant* qui est au cœur de cette étude appartient à un système de production animale commandé par des mouvements saisonniers cycliques, lesquels s'effectuent entre zones écologiques différentes, de manière à optimiser la productivité du bétail en recherchant les meilleurs pâturages.

Certains éleveurs cultivent des champs pour produire leurs céréales, ils sont alors des *agropasteurs*, en partie sédentarisés, sans transhumance d'envergure.

On rencontre également des agriculteurs qui associent à leurs activités principales les activités d'élevage, l'utilisation des pâturages étant localisée : on parle alors des *agro-éleveurs* parce qu'ils ne sont pas de tradition pastorale et les espèces élevées ne sont pas constituées en troupeau.

Enfin, dernière catégorie, les *néo-éleveurs*. Ce sont pour la plupart des urbains : commerçants de bétail, bouchers, édiles politiques, fonctionnaires ou militaires qui investissent dans le secteur de l'élevage en embauchant des bergers parfois armés, et en installant des équipements comme des citernes d'eau pour l'abreuvement des animaux. Ces nouveaux acteurs ne sont pas des éleveurs à proprement parler mais des propriétaires d'animaux qui aggravent parfois les relations entre les agriculteurs et les éleveurs, lorsqu'ils ne respectent pas les codes et les traditions qui régissent les relations des éleveurs entre eux et avec les agriculteurs.

Source : Pamabé Sougnabé et Frédéric Reounodji, Mécanismes de prévention et de gestion des conflits dans les zones d'intervention du projet ACCEPT, Paris, IRAM, 2021, p. 21-22.

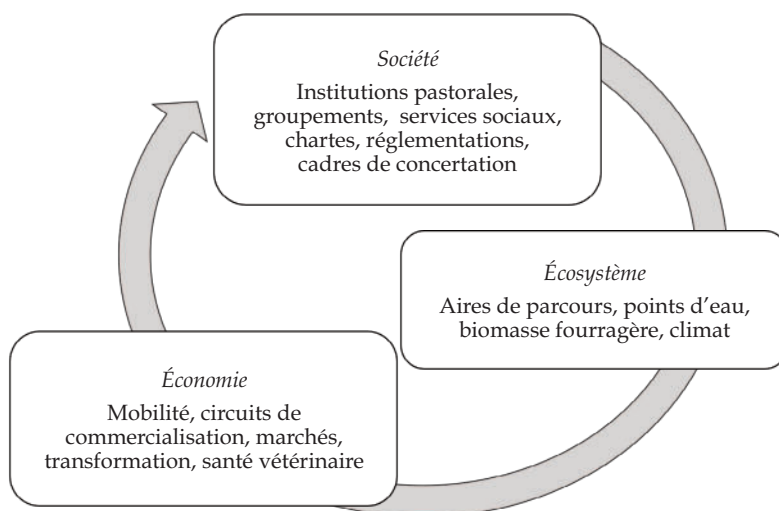
## Un écosystème productif

Le système pastoral est productif avec ses apports en viande et en lait. Du strict point de vue économique, les systèmes intensifs sédentaires le sont davantage si l'on considère la production animale par tête de

bétail. Mais ils nécessitent plus d'intrants et s'accompagnent de coûts de production plus élevés.

L'élevage n'est pas qu'un mode de production. Il apparaît à certains peuples comme un élément fondateur de leur culture, comme un mode d'existence leur assurant une grande autonomie (fig. 1).

Figure 1. Les trois piliers du pastoralisme



« Le zébu, c'est notre banque », disent les Malgaches au sud-ouest de la Grande Île. « La vache, c'est notre sécurité », disent les Peuls du Sahel. Le cheptel bovin avec ses multiples fonctions représente un marqueur culturel tout autant qu'un capital économique.

« Le pastoralisme va au-delà d'une activité de production animale ; c'est un mode de vie, une culture et une identité. Nous, les pasteurs, sommes des citoyens à part entière et nos droits, notre culture et nos institutions coutumières doivent être reconnus et respectés. [...] Le caractère unique de nos moyens de subsistance nécessite des approches et des investissements sur mesure. » (Déclaration de la session spéciale du Forum Paysan avec les pasteurs et les éleveurs extensifs, citée par Vétérinaires sans frontières International)<sup>1</sup>.

À l'échelle régionale, le pastoralisme est un élément économique important dans les pays d'Afrique. Il joue un rôle essentiel dans l'alimentation en produits animaux des marchés des villes sahéniennes et des grandes métropoles de la côte du golfe de Guinée. Il produit 90 % de la viande consommée en Afrique de l'Est. Au Kenya, 60 à 65 % de l'approvisionnement total en viande proviennent de systèmes pastoraux, y compris les importations d'Éthiopie, de Somalie, de Tanzanie et d'Ouganda. Le pastoralisme fournit également 80 % de l'approvisionnement annuel total en lait en Éthiopie. Le commerce de la Corne de l'Afrique vers les pays du Golfe porte sur des millions de têtes de bétail. Il a été profondément reconfiguré à la suite des dynamiques politiques régionales : instabilité de la Somalie, émancipation du Somaliland et multiples épisodes de la Fièvre de la vallée du Rift. En Afrique de l'Ouest, il contribue à hauteur de 60 % de l'offre de viande et des produits laitiers consommés dans la région<sup>2</sup>. Le lait de vache représente une partie non négligeable des revenus issus de l'élevage dans les pays sahéniens. La filière laitière procure des emplois et des revenus à de nombreux acteurs : éleveurs et employés des laiteries, collecteurs de lait cru, vendeurs de produits laitiers, fournisseurs d'intrants et de services. Elle permet

également aux femmes d'accéder à des revenus issus de la vente de lait cru ou transformé, ce qui contribue à leur prise d'autonomie.

## Des complémentarités menacées

Une hypothèse communément affichée par nombre d'experts est que l'agriculture et l'élevage sont des stratégies de subsistance fondamentalement concurrentes, voire incompatibles. La perception que les deux groupes d'acteurs ont de l'espace serait radicalement distincte.

« Les logiques dans lesquelles s'inscrivent les activités agricoles et celles relatives aux activités pastorales diffèrent considérablement, posent un important problème de compréhension entre les deux parties : chez les agriculteurs, le rapport à la terre est fortement marqué par la "force mystique" qui lui est attribuée ; la conception et la perception de l'espace des pasteurs s'en écartent : ils s'approprient des espaces faits d'étapes (aires de stationnement) et de routes (couloirs de transhumance ou *mourhal* en arabe), en traversant des étendues étrangères jalonnées de repères, d'outils fonctionnels et d'objets d'identification dans une mémoire collective<sup>3</sup> ».

Pourtant, cette différence des logiques de fonctionnement n'a pas toujours impliqué l'impossibilité de la coopération. Cette dernière repose sur le bon usage des communs ruraux, c'est-à-dire des ressources partagées entre communautés rurales, et peut prendre diverses formes. Les sous-produits de l'un peuvent être exploités par l'autre. Les fourrages issus de l'agriculture (pailles de céréales, tiges de mil, fanes de niébé, feuilles d'oignons, adventices) contribuent de plus en plus, en saison sèche quand les ressources herbacées et ligneuses sont limitées, à l'alimentation des troupeaux<sup>4</sup>. En retour, les mouvements quotidiens des animaux au sein de l'aire de desserte assurent le

1. VSF International, Policy Paper, n° 4, « From Emergency to Development Building Resilience through Livestock-Based Intervention », Bruxelles, février 2018.

2. Source : FAO, 2022.

3. Pamabé Sougnabé et Frédéric Reounodji, *Mécanismes de prévention et de gestion des conflits dans les zones d'intervention du projet ACCEPT*, Paris, IRAM, 2021, p. 21.

4. Didier Richard, Véronique Alary, Christian Corniaux, Guillaume Duteurtre et Philippe Lhoste (dir.), *Dynamique des élevages pastoraux et agropastoraux en Afrique intertropicale*, Versailles, éditions Quæ/CTA, 2019.

transfert de nutriments et de carbone entre les unités paysannes. L'application du fumier sur les terres cultivées améliore leur teneur en matière organique. Avec ses sabots, le bétail réalise un sarclage qui favorise l'éclosion des graines ; par ses déplacements, il permet leur dissémination ; les fruits des acacias germent après leur passage dans le transit intestinal et les excréments fertilisent le sol. L'application du fumier sur les terres améliore la teneur en matière organique.

Cette complémentarité peut être valorisée dans des contrats de fumure des champs par les troupeaux des éleveurs une fois les récoltes faites, par des conventions prévoyant l'utilisation d'animaux pour la culture attelée ou le gardiennage par les pasteurs en transhumance des animaux des agriculteurs, par le stockage de vivres des pasteurs par leurs alliés agriculteurs, par le troc – le lait contre des céréales, par exemple. Ancrées dans des mécanismes sociaux puissants et une prégnance du rôle des chefferies, ces conventions portaient jusque dans les années 1990 sur la temporalité des mouvements des animaux et permettaient de prévenir les querelles éventuelles qui pouvaient émerger en cas de non-respect des règles.

Des contrats de bon voisinage sont encore établis entre les deux groupes. Dans la région du Batha au Tchad, de nombreux pasteurs nouent des alliances (ou *ahalié* en arabe local) entre eux et avec certains sédentaires, relations qui leur permettent de bénéficier d'une assurance pour l'accès aux puits, aux pâturages et aux couloirs de transhumance et pour la protection des biens. Des échanges de cadeaux s'opèrent et, en cas de litiges, les règlements se font à l'amiable, privilégiant le souci de préserver l'alliance. Il existe des systèmes de solidarité à travers les dons (la *zaqat* musulmane) ou le confiage de bétail (le *habbanaae* des Peuls, la *tiyit* des Touaregs, l'*azum* des Toubous, le *wudah* des Arabes tchadiens).

Depuis deux ou trois décennies, les complémentarités sur lesquelles reposent les ententes locales, facteurs d'apaisement des éventuels différends, tendent à se diluer, et ce, pour deux raisons.

D'une part, certaines ressources communes sont désormais privatisées ou en voie de l'être et mises sur

le marché. Les résidus de récolte et les céréales que les éleveurs pouvaient acquérir en échange de fumier et de lait sont désormais payés en espèces plutôt qu'en troc ; les mécanismes de collaboration coutumiers sont remplacés par ceux transitant par le marché. L'argent dénature les liens sociaux en les anonymisant.

D'autre part, des agriculteurs investissent eux-mêmes dans l'élevage et subviennent à leurs besoins pendant que certains pasteurs s'orientent vers une sédentarisation plus ou moins partielle de la famille et du cheptel et associent une pratique agricole à l'élevage. Dans ce cadre, tout le monde se dispute les mêmes ressources, ce qui n'est pas soutenable d'un point de vue économique. D'où cette constatation fondamentale pour notre propos : au fil du temps, l'ancienne division entre les zones d'élevage et de culture tend à s'estomper et, dans les zones où les conflits agriculteurs/éleveurs semblent particulièrement fréquents et intenses, ils interviennent rarement entre agriculteurs 100 % spécialisés et éleveurs 100 % spécialisés.

« Alors que la violence est souvent focalisée à travers leur identité en tant qu'agriculteurs et éleveurs, la concurrence accrue semble être davantage associée à leurs similitudes croissantes qu'à leurs différences, car leurs stratégies de subsistance respectives sont encouragées à converger<sup>1</sup>. »

On observe ces dernières années que davantage d'incidents impliquant des éleveurs sédentaires qui s'adonnent également à l'agriculture sont survenus, que d'incidents concernant des éleveurs nomades exclusifs. Les agriculteurs impliqués, de leur côté, sont davantage ceux qui exploitent des parcelles de terre isolées à proximité des zones de pâturage avec des cultures à maturation tardive ou toute l'année.

## Une identité mise en question

La crise observée depuis plusieurs décennies dans le monde rural africain est d'abord une crise d'identité, une érosion des relations intracommunautaires, en

1. Saverio Krätli et Camilla Toulmin, *IIED Briefing*, Londres, « Farmer-Herder Conflict in Africa: Re-thinking the Phenomenon? », International Institute for Environment and Development, juin 2020, p. 5.



particulier entre aînés et cadets autour des modestes rentes et de la remise en cause par les derniers de certains interdits sociaux imposés par les premiers. De plus en plus, les attitudes changent. Les aînés ont très peu de liquidités ; les cadets, quant à eux, veulent de l'argent pour acheter une moto, un téléphone... Certains jeunes souhaitent alors vendre une partie du bétail qu'ils ont reçu. Dans des communautés fortement hiérarchisées, la fracture intergénérationnelle s'incarne dans la perte de légitimité – et donc d'autorité – des chefs, accusés parfois de partialité dans la gestion des ressources.

Quoi qu'il en soit des réalités, les perceptions négatives se retrouvent dans les politiques adoptées : marginalisation des sociétés pastorales accusées de vivre en dehors des cadres administratifs et fiscaux, politiques publiques incitant à la sédentarisation, entraves aux déplacements transnationaux, limitation d'accès aux infrastructures sociales et aux emplois publics, multiplication des pénalités et amendes, des sanctions, des arrestations, voire des déplacements forcés<sup>1</sup>.

Inexorablement, les préjugés contre le pastoralisme et les pasteurs demeurent comme une caractéris-

tique persistante dans la plupart des institutions, des cadres législatifs et des modèles d'investissement. La plupart des cercles politiques restent obstinément défavorables aux éleveurs extensifs, et les préjugés sous-jacents se retrouvent souvent dans les modèles éducatifs ainsi que dans les récits médiatiques. Cela rend les institutions formelles et les agences de développement mal adaptées et mal équipées pour faire face à la complexité des systèmes pastoraux, et contribue de manière significative à saper leur capacité et leur légitimité face à des communautés locales. De leur côté, les institutions qui représentent les éleveurs sont souvent marginalisées. Quant aux partenaires financiers, ils semblent peu disposés à s'intéresser à ce secteur qu'ils pensent condamné à terme.

Les préjugés à l'encontre du nomadisme sont tenaces. Perçu comme archaïque, peu productif, favorisant le surpâturage et source de conflits, le pastoralisme est le parent pauvre des politiques agricoles, qui privilégient la production végétale et l'intensification des systèmes d'élevage.

1. Leif Brottem et Andrew McDonnell, *Pastoralism and Conflict in the Sudano-Sahel: A Review of the Literature*, Washington DC, Search for Common Ground, 2020.



# La mobilité pastorale, ses atouts et ses contraintes

Les pasteurs parcourent près de 40 % de la superficie totale de l'Afrique<sup>1</sup>. Par leur nomadisation, les éleveurs découpent l'espace en pâtures saisonnières, en fonction des besoins du bétail et selon les saisons (sèche, humide). La transhumance est adaptée aux ressources naturelles, aléatoires et fragiles. Les systèmes pastoraux optimisent leur performance et leur résilience. L'éleveur mène son troupeau vers les meilleures ressources du moment, dans la limite d'un effort acceptable. En saison des pluies, les animaux se déplacent chaque jour autour du campement. En saison sèche, dès que la qualité et la quantité de fourrage diminuent, les déplacements s'opèrent sur des dizaines ou centaines de kilomètres, et cette transhumance peut traverser plusieurs régions d'un pays, voire passer d'un pays à l'autre. L'enquête d'Acting for Life dans quatre pays sahéliens auprès de 380 familles parue en 2017 montre que les transhumances sont souvent très longues, en moyenne de 230 jours par an ; elles sont plus courtes, d'environ 150 jours, quand elles descendent vers les pays côtiers<sup>2</sup>.

La mobilité est le fondement de la résilience du système pastoral. Si elle est contrariée, ce dernier meurt. La transhumance permet de préserver et d'augmenter la production animale, de valoriser les terres pastorales et de pérenniser le cheptel. Cela conduit à une plus grande production de lait, d'abord pour la consommation locale, et à une amélioration des performances de reproduction, à une réduction de la mortalité des troupeaux, à un faible coût de production et à des

opportunités de nouer des relations sociales avec les pays hôtes. Cette forme d'élevage contribue donc largement à l'autosuffisance alimentaire.

La plupart des groupes pastoraux vivent dans au moins deux pays, ce qui fait d'eux des acteurs transnationaux majeurs du commerce, des migrations. Il existe un certain parallélisme entre les couloirs de transhumance et les circuits transnationaux de commercialisation, et l'on peut parler d'un système productif régionalement intégré depuis le départ en transhumance et jusqu'à l'arrivée, souvent plus de 1 000 kilomètres plus loin, sur les marches des pays côtiers.

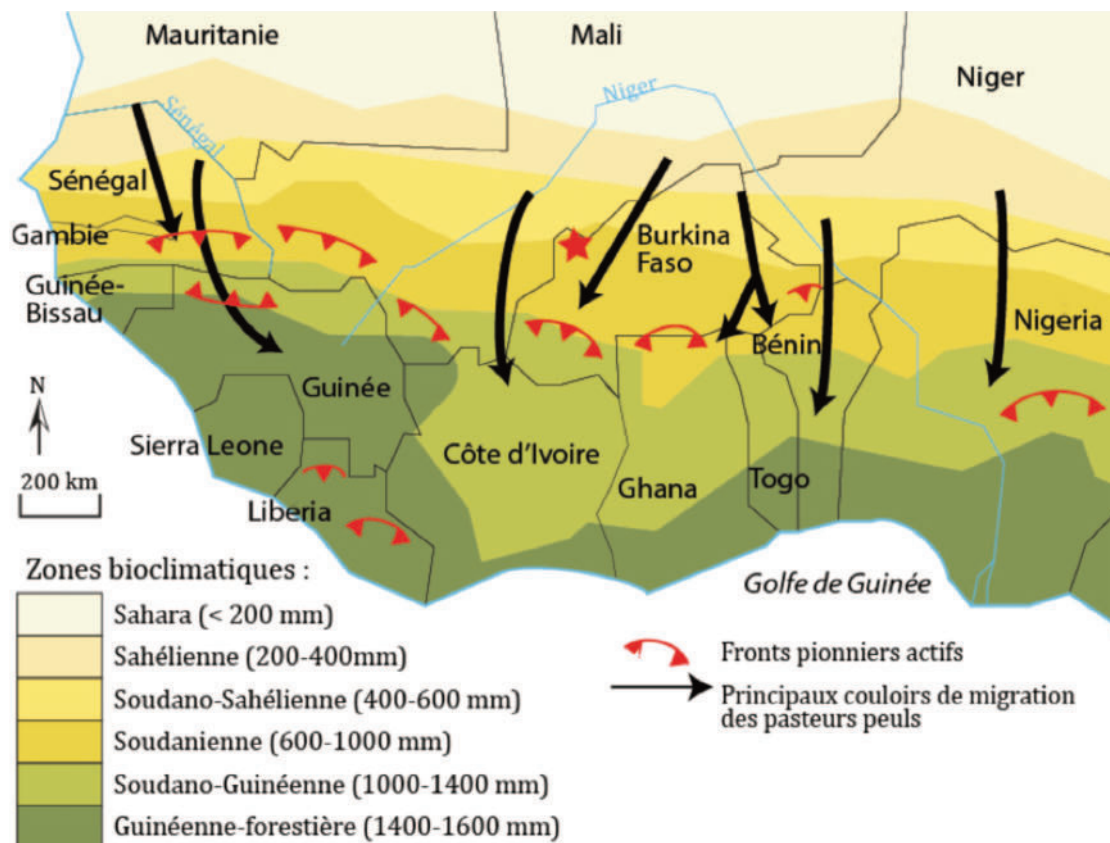
À l'ouest (*carte 2*), les flux importants se font vers le Sénégal, qui importe plus de 300 000 têtes par an du Mali et de la Mauritanie. Au centre, la Côte d'Ivoire importe des centaines de milliers d'animaux par an du Mali et du Burkina Faso. Le poids lourd de la sous-région reste le Nigeria, qui domine les transactions dans le corridor oriental, représentant la moitié de toute la consommation de viande bovine dans la région de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). On estime que 25 % de cette consommation (environ 500 000 têtes par an) est importée, principalement du Tchad, du Cameroun, du Niger, du Mali et du Burkina Faso<sup>3</sup>. Les deux tiers de tous les animaux traversent les frontières, ce qui indique que le commerce régional des animaux dans la CEDEAO est fondamentalement transfrontalier.

1. United Nations Economic Commission for Africa, *New Fringe Pastoralism: Conflict and Insecurity and Development in the Horn of Africa and the Sahel*, Addis-Abeba, United Nations, Economic Commission for Africa, 2017, p. 1.

2. Brigitte Thébaud, *Résilience pastorales et agropastorales au Sahel. Portraits de la transhumance 2014-2015 et 2015-2016*, Acting for Life – Nordic Consulting Group, juin 2017.

3. *Regional Policies and Response to Manage Pastoral Movements within the ECOWAS Region*, Organisation internationale pour les migrations, Genève, 2019.

Carte 2. Migrations pastorales et fronts pionniers agricoles en Afrique de l'Ouest<sup>1</sup>



À l'est du continent, trois principaux corridors commerciaux d'animaux se distinguent : corridor sud (Éthiopie, Kenya, Somalie et Soudan du Sud) ; corridor nord-est (Djibouti, Érythrée, Éthiopie et Somaliland/Somalie) ; enfin corridor nord-ouest (Érythrée, Éthiopie et Soudan). Ce ne sont pas seulement des animaux vivants, mais aussi des cuirs et peaux, des sous-produits agro-industriels (aliments du bétail) qui alimentent ce commerce régional. Il est géré par un réseau d'éleveurs, de commerçants, de financiers et de transporteurs qui doivent frayer leurs voies face à des restrictions frontalières, des taxes excessives, des contrôles vétérinaires obsolètes et en affrontant l'insécurité.

Au plus fort de la pandémie de Covid-19, la transhumance interne et transfrontalière a été perturbée en raison des mesures de quarantaine et de couvre-feu. Les pays ont adopté une combinaison de mesures.

Les restrictions de déplacement, accompagnées de la fermeture des marchés, de la suspension des services vétérinaires et de la délivrance des certificats de transhumance, ont été une catastrophe pour l'élevage pastoral dans certaines régions. Elles ont lourdement impacté les populations pastorales et agropastorales. Face à l'impossibilité d'accéder aux ressources fourragères, la mortalité du bétail a crû. Une communauté pastorale sur quatre a reçu une aide exceptionnelle des États pendant la soudure.

Les données relatives au commerce régional sont sujettes à caution. On sait que des centaines de milliers d'animaux franchissent les frontières des pays sahéliens excédentaires pour venir approvisionner les marchés des pays côtiers déficitaires. Une partie du commerce relève d'échanges informels non enregistrés. Les échanges formels font l'objet de sous-estimations en raison des pratiques de corruption

1. Alexis Gonin, « La terre est finie ! Quel avenir pour le pastoralisme en Afrique de l'Ouest ? », *Métropolitiques*, 18 septembre 2017.

aux frontières. Malgré tout, une chose est certaine : les produits issus de l'élevage représentent le deuxième poste des échanges intracontinentaux, tous produits confondus, après les hydrocarbures.

Les mouvements autour du « terroir d'attache » des pasteurs, c'est-à-dire de l'unité territoriale à l'intérieur de laquelle ils vivent la majeure partie de l'année et où ils ont des droits d'occupation, de jouissance et de gestion des ressources naturelles, sont désormais de

plus faible amplitude que par le passé. Avec des conséquences :

« Cette tendance à une fixation durable des transhumants sahéliens accentue la compétition pour l'accès aux ressources pastorales dans les zones soudaniennes et suscite de nombreuses tensions, d'autant plus que le cheptel des agriculteurs résidents est en croissance également<sup>1</sup>. »

1. Inter-Réseaux, *Les Synthèses*, n° 31, « Réglementer la mobilité du bétail en Afrique de l'Ouest. Pourquoi et comment ? », juin 2020, p. 3.



# Quatre menaces pour la pérennité du pastoralisme

Plusieurs facteurs bouleversent les conditions d'existence des pasteurs et de leur élevage. On peut en retenir quatre.

## Le climat et la dégradation des écosystèmes pastoraux

Le spectre de 2011, lorsque la famine avait entraîné la mort de près de 260 000 Somaliens, plane sur la Corne de l'Afrique. Depuis 2020, la partie orientale du continent connaît la pire sécheresse en quarante ans. La Somalie, l'Éthiopie et le Kenya sont particulièrement touchés par les pénuries d'eau, de fourrage et de denrées alimentaires. Des invasions de criquets ont ravagé les cultures à plusieurs reprises. Il a été observé que la baisse récente de 15 % de précipitations dans la région de Ferlo au nord du Sénégal a provoqué une réduction de la densité de peuplement de 30 % en bovins, ovins et caprins<sup>1</sup>. Au Tchad, l'assèchement des mares dans les zones pastorales lors des deux dernières décennies a naturellement poussé les éleveurs à descendre plus tôt que prévu vers le sud dans les zones agricoles.

Lorsque « la brousse est finie », pour reprendre une formule de Bernard Tallet<sup>2</sup>, les pasteurs n'ont d'autre option que de partir et de rechercher un espace où

il reste encore des ressources pastorales : fourrage, espaces pâturés, ressources arborées, points d'eau. Ainsi, sous la contrainte conjointe des sécheresses, de la fragmentation extrême des aires de parcours et de l'insécurité récurrente dans la zone pastorale, les groupes d'éleveurs du Niger ou du Mali ont modifié leurs parcours vers des couloirs qu'ils connaissent peu, dans lesquels ils ne disposent pas de réseaux sociaux ou d'alliances négociées avec les communautés résidentes. Beaucoup sont passés d'une mobilité circonscrite dans la zone sahélienne à des déplacements vers la zone sud. Ils ont été appelés à négocier des accords avec des groupes qu'ils n'avaient pas l'habitude de fréquenter et à réorganiser collectivement les flux de transhumance.

Bien que les savanes centrafricaines offrent de grandes masses herbacées, les éleveurs disent que « cette brousse n'a pas de force<sup>3</sup> ». Les incidences des dérèglements climatiques sur la production animale devraient se manifester *via* des changements dans la qualité et la disponibilité des aliments, la disponibilité en eau et l'augmentation de l'incidence des maladies et du stress thermique. Certains auteurs prévoient que la productivité des prairies dans les parcours ouest-africains diminuera de 46 % d'ici à 2050 et que la baisse des niveaux de production végétale primaire dans les parcours africains réduira la production, la productivité et la rentabilité du bétail<sup>4</sup>.

1. Les données collectées en 2015, pour un échantillon représentatif d'éleveurs, permettent d'évaluer l'impact des précipitations sur la production laitière et les ventes d'animaux. Les résultats soulignent que des conditions pluviométriques défavorables entraînent un déstockage d'animaux, conséquence des difficultés pour les éleveurs d'entretenir leur cheptel plutôt que d'une stratégie de lissage de leur revenu. Voir Catherine Araujo Bonjean, Alioune N'Diaye et Olivier Santoni, « À qui profite le retour des pluies ? Le cas des éleveurs du Ferlo », *Études et documents*, n° 24, CERDI, décembre 2019.

2. Bernard Tallet, « La brousse est finie ! », in Philippe Tersiguel et Charles Becker (dir.), *Développement durable au Sahel*, Paris, Karthala, 1997, p. 167-179.

3. Jean Boutrais, « Cures salées, cures natronées pastorales en savanes centrafricaines », *Journal des africanistes*, n° 89-1, 2019, p. 84.

4. Catherine Boone, « Sons of the soil conflict in Africa: Institutional determinants of ethnic conflict over land », *World Development*, vol. 96, août 2017, p. 276-293.

L'impact de la variabilité de la température et des précipitations, les conditions météorologiques extrêmes et les catastrophes naturelles, telles que les inondations et les sécheresses, ont été étudiés à l'échelle du continent africain. Eoin F. McGuirk et Nathan Nunn, en combinant des informations ethnographiques sur les emplacements traditionnels des éleveurs transhumants et des agriculteurs sédentaires avec des données à haute résolution sur l'emplacement et le moment des précipitations et des événements de conflit violent en Afrique de 1989 à 2018, montrent que les sécheresses sur le territoire des éleveurs transhumants entraînent des conflits dans les zones voisines (*spillover effects*)<sup>1</sup>. Les effets sont concentrés dans les zones agricoles ; ils surviennent pendant la saison des pluies, et non pendant la saison sèche ; et ils sont dus à l'impact des précipitations sur la croissance de la biomasse végétale, indispensable pour alimenter le bétail des pasteurs. Si ces derniers arrivent avant la récolte, leurs animaux peuvent manger ou piétiner les cultures. Cela peut conduire à des conflits qui finissent par dégénérer en affrontements.

Dans la majorité des études, le climat est aujourd'hui plutôt perçu comme un multiplicateur de risques qui peut exacerber les conflits dans les régions fragiles où la pauvreté, l'injustice et l'insécurité sont déjà répandues<sup>2</sup>. Les dérèglements du climat ne provoquent jamais à eux seuls un conflit, mais ils ont le potentiel de modifier la probabilité qu'un conflit advienne.

## La pression de l'extensification agricole

Pour beaucoup d'analystes, la causalité est linéaire : la surpopulation et la dégradation de l'environne-

ment conduisent à la rareté des ressources ; laquelle à son tour conduit à une concurrence accrue dans l'usage des espaces ruraux et de leurs communs, principalement les terres de pâturage, les fourrages et les aires d'abreuvement, et finit par déclencher des conflits violents.

La population rurale de la zone soudano-sahélienne a augmenté de plus de 40 % au cours des vingt dernières années, dépassant les 280 millions de personnes<sup>3</sup>. La croissance de la population a changé les structures des espaces pastoraux. Les défrichements se sont poursuivis au détriment des zones forestières et des aires de pâturage. Comme ce qui s'est produit entre 1995 et 2016, puisque les terres cultivées en Afrique subsaharienne sont alors passées de 155 millions à 240 millions d'hectares. En Afrique de l'Ouest, elles ont doublé depuis 1975 ; la superficie de peuplement a quant à elle augmenté d'environ 150 %<sup>4</sup>. Le front pionnier agricole avance irrémédiablement et colonise sans cesse davantage les terres pastorales. Les périmètres irrigués ferment les couloirs d'accès et, en saison sèche, l'activité agricole irriguée ou aux abords des cours d'eau réduit l'accès aux étapes pastorales.

Les nouveaux fronts pionniers agricoles se sont donc fortement développés, avec des effets préjudiciables, tant pour les communautés concernées que pour l'alimentation en viande et en lait des ruraux comme des urbains. Qu'en sera-t-il dans l'avenir ? Si l'on en croit le scénario d'Agrimonde-Terra de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA) et du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (CIRAD), l'augmentation de la production d'ici à 2050 viendra très peu de la hausse des rendements agricoles, qui restera très modeste en raison des contraintes socio-économiques pesant sur la paysannerie, mais plutôt de la hausse des superficies. Elle reposera sur l'extensification au prix d'une nouvelle vague de déforestation et d'abandon des aires

1. Eoin F. McGuirk et Nathan Nunn, « Transhumant pastoralism, climate change, and conflict in Africa », *Working Paper*, Harvard, Harvard University, décembre 2021.

2. Marie Cold-Ravnkilde et Boubacar Ba, *Unpacking « New Climate Wars »*. *Actors and Drivers of Conflict in the Sahel*, Copenhague, Danish Institute for International Studies, 2022.

3. Leif Brottem et Andrew McDonnell, *op.cit.*

4. FAOSAT, 2022.



de pâturage<sup>1</sup>. La menace contre le pastoralisme est clairement exposée.

La règle selon laquelle les éleveurs transhumants ont libre accès aux résidus des récoltes des agriculteurs du sud des pays sahéliens et des pays côtiers est contestée, car les agriculteurs conservent à présent ces résidus pour leurs propres animaux. Depuis des décennies, les pays côtiers souhaitent développer leur propre élevage et s'affranchir d'une partie des importations de viande et de lait du marché sahélien (et mondial). Cela est clair lorsqu'on examine les législations des pays côtiers<sup>2</sup>. Il y a aussi une compétition, notamment pour l'alimentation des volailles, porcs et ruminants, sur l'accès aux sous-produits agro-industriels comme les tourteaux de coton, d'arachide, etc. Et le développement rapide des filières avicoles dans les pays côtiers se substitue partiellement à la consommation de viandes rouges d'origine sahélienne<sup>3</sup>.

Le secteur minier constitue aussi une entrave à la mobilité pastorale. Abdoukader Afane et Laurent Gagnol ont montré qu'outre les problèmes d'insécurité, de cloisonnement et d'accaparement des terres pastorales, les pasteurs du Niger subissent les impacts sanitaires et environnementaux de l'exploitation minière, notamment de l'uranium dans l'Eghazer, par des sociétés internationales qui fonctionnent selon des logiques extraterritoriales<sup>4</sup>. Un autre exemple est donné avec la zone pastorale de la vallée de la Nouaho, dans la région du centre-est du Burkina Faso. D'une superficie de 95 000 hectares, elle a été créée pour assurer une sécurité foncière aux éleveurs. Mais elle est à présent accaparée par l'orpaillage, avec les trous creusés, la pollution des sols par l'utilisation des produits chimiques comme le cyanure et l'arsenic, la coupe abusive du bois... Pourtant, la zone pastorale est régie par un schéma directeur avec cinq postes d'élevage, dix-sept parcs de vaccination, cinq maga-

sins de stockage d'aliments pour bétail, des forages pastoraux, deux *boulis* (retenue d'eau en langue mooré), deux aires d'abattage et une mini-laiterie<sup>5</sup>.

## La privatisation des communs

La pression humaine interpelle les droits fonciers. Les systèmes d'utilisation des ressources communautaires sur les parcours sont complexes. S'articulent pratiquement partout divers régimes historiques et diverses règles d'accès et donc de pâturage; diverses modalités de leur application; et diverses instances – coutumières, politiques, administratives – en charge de les faire appliquer et, le cas échéant, d'en arbitrer les litiges. Mais les États oublient qu'au fil du temps, les pasteurs ont développé des systèmes coutumiers très élaborés de gestion des ressources qui leur permettent de prendre en compte leur hétérogénéité, la variabilité de leur disponibilité dans le temps et dans l'espace, ainsi que des risques comme les conflits armés, les épizooties ou encore les catastrophes naturelles. Des ressources communes sont privatisées : eau, pâturages et résidus des champs. Les systèmes pastoraux utilisent le plus souvent des communs ruraux, ce qui pose le problème de la *capacité de charge animale* de la pression exercée sur les ressources naturelles, et en particulier sur la disponibilité en biomasse et en abreuvement.

La marchandisation croissante des ressources locales a davantage exposé les communautés des zones arides aux aléas de la dynamique du marché. Les résidus de récolte et l'accès aux installations d'approvisionnement en eau sont désormais payés en espèces plutôt qu'en troc, car les mécanismes de collaboration coutumiers ont été remplacés par ceux centrés sur le marché et l'argent.

1. Chantal Le Mouél, Marie de Lattre-Gasquet et Olivier Mora (dir.), *Land Use and Food Security in 2050: A Narrow Road (Agrimonde-Terra)*, Versailles, Quæ, 2018.

2. Voir plus loin « Vers une gestion apaisée et durable des espaces agropastoraux ».

3. Bio Goura Soulé et Roger Blein, « Pays côtiers et sahéliens : quelles relations dans la commercialisation du bétail ? », *Grain de sel*, n° 73-74, 2016-2017, p. 23.

4. Abdoukader Afane et Laurent Gagnol, « Convoitises et conflits entre ressources pastorales et extractives au Nord-Niger. Verts pâturages et *yellow cake* chez les "hommes bleus" », *Afrique contemporaine*, 2014/1, n° 249, 2014, p. 53-68.

5. Sidonie Aristide Ima-Ouoba, *Dynamique du mode de vie des éleveurs et bouviers peuls de la zone pastorale de la Nouhao au Burkina Faso*, thèse de doctorat en ethnologie, sous la direction de Roger Somé, Strasbourg, Université de Strasbourg, 2018.

Autrefois, en Afrique de l'Ouest, la pâture et la cure salée (sol riche en minéraux et en oligoéléments)<sup>1</sup> ne donnaient pas lieu à un droit individuel. Aujourd'hui, de plus en plus de points d'eau, de pâturages, de bourgoutières<sup>2</sup> sont obtenus dans le cadre d'un achat assorti de droits d'usage exclusifs. On observe dans cette région une tendance à la baisse de la diversité des régimes fonciers, avec désormais plus de droits de type privatif, au bénéfice des élites citadines et des entreprises étrangères – dont la participation à l'essor de l'agriculture et de l'élevage est encouragée par les politiques de développement des États et des bailleurs de fonds. Les acquisitions foncières auxquelles ils procèdent dans la zone soudano-guinéenne se chiffrent en milliers d'hectares. La légitimité et la légalité de ces acquisitions n'étant pas toujours avérées, il peut s'agir de spoliations de ressources.

Avec les clôtures des exploitations de type *ranching*<sup>3</sup> apparaissent des espaces rendus inaccessibles aux éleveurs, ce qui les oblige à changer radicalement leurs parcours et leurs calendriers de déplacement. Les pasteurs sont alors placés dans une position marginale parce qu'en dehors de leur « terroir d'attache », ils deviennent des ayants droit secondaires. La marchandisation des droits d'accès à la terre est repérable dans diverses tendances, comme la montée en gamme d'exploitations de taille moyenne, en particulier dans la tranche de 10 à 100 hectares, ce phénomène reflétant un intérêt accru pour la terre de citadins des classes aisées, et s'accompagne d'une hausse tendancielle du prix du sol, tant en zone rurale que dans les zones à proximité des villes. Il s'ensuit un irréversible effritement de la tenure coutumière

sous l'effet de l'individualisation des droits et une confiscation parallèle de la rente foncière hors de la sphère lignagère ou de la chefferie.

Dans un article fondé sur des recherches effectuées au Nigeria entre 2013 et 2019, Olayinka Ajala explore les changements dans la dynamique de la propriété du bétail<sup>4</sup>. Il évoque le *néopastoralisme*, une forme de pastoralisme qui implique des troupeaux plus importants (alors que la taille moyenne traditionnelle des troupeaux varie de 16 à 69 têtes, les troupeaux liés au néopastoralisme peuvent atteindre 1 000 têtes). Cette nouvelle forme de propriété est caractérisée par de grandes exploitations de bovins appartenant à des non-éleveurs, gardés par des bergers salariés, impliquant souvent l'utilisation d'armes « découlant de la nécessité de cacher les richesses volées, les produits du trafic ou des revenus tirés du terrorisme dans le but sous-jacent d'en tirer profit pour les investisseurs<sup>5</sup> ». Comme en Centrafrique, au Niger, au Tchad ou au Soudan. Les troupeaux sont escortés par des professionnels armés, équipés de technologies modernes de communication, qui font fi des codes pastoraux coutumiers et des accords conclus localement.

En résumé, une tension latente, mais forte, pèse lourdement sur les négociations portant sur l'accès aux espaces et aux ressources stratégiques. Elle conduit souvent à une rupture des liens noués localement entre pasteurs et agriculteurs que nous avons évoqués plus haut. Certains éleveurs nomades, se sentant menacés, acceptent des attributions de droits désavantageuses et cèdent une partie de leurs terres dans le but de sécuriser au moins une part de leurs ressources pour garantir leur survie.

1. En zone soudano-sahélienne d'Afrique, le bétail effectue des séjours périodiques sur des sols riches en minéraux tels que le chlorure de sodium, les carbonate et phosphate de calcium, le carbonate de sodium ainsi que des oligoéléments. Les animaux lèchent ou mangent le sable salé. L'expression « cure salée » désigne aussi une grande transhumance des troupeaux des nomades touareg et Wodaabe du Niger à la fin de l'hivernage, vers la plaine de l'Ighazer wan Agadez, une zone argileuse qui se couvre d'une végétation herbacée temporaire attirant les troupeaux.

2. Les bourgoutières désignent un excellent pâturage naturel des cuvettes inondables d'Afrique tropicale à base de la graminée *Echinochloa stagnina*. Par extension, une bourgoutière est une cuvette inondée ou plaine d'inondation de la vallée et du delta intérieur du Niger. Ces pâturages sont exploités en saison sèche.

3. Le *ranching* est une forme de gestion extensive du bétail où l'accès aux pâturages est privé, les limites étant matérialisées par une clôture périphérique ou non, matérialisées et contrôlées par les gardiens de troupeaux. L'approvisionnement en eau est organisé. Le bétail est divisé en troupeaux choisis d'après le sexe ou l'âge et gérés sur différents pâturages ou dans différentes parcelles.

4. Olayinka Ajala, « New drivers of conflict in Nigeria: an analysis of the clashes between farmers and pastoralists », *Third World Quarterly*, vol. 41, n° 12, 2020, pp. 2048-2066.

5. *Ibid.*, p. 2049.

### Combinaison des chocs affectant le pastoralisme

Domaine	Nature	Événements extrêmes
Environnemental	Limitation des ressources en eau sur les parcours Changement dans la qualité de la biomasse des espaces pastoraux	Sécheresse Inondations Feux Épizooties
Socio-économique	Amputation de l'espace pastoral par avancement des fronts agricoles Réduction des terres de parcours et du nombre de points d'eau Entraves dans l'accès aux pistes, points d'eau, stocks de fourrage Vol de bétail	Renvoi aux marges Exclusion des marchés Pauvreté
Politique et institutionnel	Imposition de taxes et de normes Contestation ou oubli des droits pastoraux Exclusion des centres de décision Sédentarisation forcée	Amputation des droits Instabilité politique Récurrence de l'insécurité
Socioculturel	Discrédit du pastoralisme Exclusion des services de base (santé, éducation, formation)	Éclatement de conflits intercommunautaires Exacerbation des tensions intracommunautaires et intergénérationnelles

## La gouvernance d'État mise en accusation

Le sentiment de frustration vis-à-vis des cadres institutionnels est courant dans les zones arides d'Afrique. Il rejoint les critiques formulées par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) : la marginalisation des pasteurs est liée à la politique et à la gouvernance, comme en témoignent trois facteurs principaux.

Le premier est l'incapacité des politiques à placer les pasteurs au centre du dialogue et du débat. Le deuxième est le manque de coordination, entre les

ministères concernés par les questions pastorales, pour formuler et mettre en œuvre un développement pastoral coordonné et des politiques ancrées dans les réalités locales. Enfin, le troisième facteur est la faible capacité des institutions pastorales et des organisations de la société civile pastorale à s'organiser autour de l'action collective nécessaire pour exercer leur influence dans les milieux politiques.

Les conflits s'intensifient en fréquence ou en gravité au fur et à mesure que les autorités se révèlent impuissantes à gouverner les espaces aux marges de leur pouvoir. Michele Nori a cette formule lapidaire : « L'autorité de l'État décline à mesure que l'aridité augmente<sup>1</sup>. » Le gouvernement nigérian est

1. Michele Nori, « Assessing the policy frame in pastoral areas of Sub-Saharan Africa (SSA) », *RSC Policy Paper*, n° 2022/03, European University Institute, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, The Global Governance Programme, 2022, p. 24.

explicitement désigné par ses opposants pour son indicible carence dans la partie septentrionale du pays : il n'a pas de vraie stratégie pour contenir les conflits, et ses équivoques et sa réticence à poursuivre leurs responsables les auraient en fait enhardis. Avec de funestes répercussions humaines.

Une conclusion intermédiaire s'impose : lorsque des conflits menaçant le pastoralisme surviennent en

Afrique, on retrouve toujours une combinaison de facteurs associant la mise en cause des équilibres anciens dans la gestion des communs et des échecs institutionnels répétés pour prévenir ou résoudre les conflits. Nous proposons une synthèse des facteurs susceptibles de configurer les conflits (fig. 2).

Figure 2. Une combinaison de facteurs de conflits



# La multiplication des risques sécuritaires

Le pastoralisme est confronté ces dernières années à l'explosion de l'insécurité sur de très vastes espaces. Un certain niveau d'antagonisme pouvait autrefois être considéré comme une conséquence inéluctable, associée à la cohabitation des utilisateurs des ressources naturelles rares. Mais, depuis deux ou trois décennies, on assiste au basculement de vastes zones à fort potentiel pastoral, comme celle du Liptako Gourma, des zones humides du lac Tchad et de la rivière Komadougou Yobé, du nord-ouest du Nigeria, dans la violence et l'insécurité, alors que plusieurs pays côtiers sont de moins en moins enclins à accueillir les transhumants en saison sèche. Ces espaces ne jouent plus leur rôle essentiel de lieux de repli et de sécurité stratégiques pour les pasteurs lors des sécheresses prolongées.

## La conflictualité menaçante

On compte en Afrique des milliers d'événements conflictuels graves impliquant pasteurs et agriculteurs. Ces conflits sont généralement observés en fin de saison pluvieuse, quand les transhumants quittent le Nord pour descendre vers les pays côtiers, mais parfois au retour s'il a lieu avant la libération complète des champs et au début de l'hivernage lorsque les transhumants empruntent le chemin inverse pour regagner la zone nord.

La violence et l'instabilité se sont particulièrement accrues dans les régions frontalières où les pasteurs

ont traditionnellement opéré : Grands Lacs ; régions frontalières du Soudan et du Soudan du Sud ; régions frontalières du Kenya et de l'Ouganda ; Centrafrique et ses frontières avec la République démocratique du Congo et le Tchad ; pays du bassin du lac Tchad, de N'Guigmi (Niger) à Mubi (Nigeria) et Maroua (Cameroun) ; zone commune des « trois frontières » (Burkina Faso, Mali, Niger). L'indicateur de la dynamique spatiale des conflits (SCDi), développé par le Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest (CSAO) et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), souligne que ces zones frontalières sont davantage touchées par des violences concentrées, très intenses, signe d'un enracinement.

L'analyse de l'OCDE/CSAO porte sur l'Afrique du Nord et de l'Ouest<sup>1</sup>. Deux régions qui sont, depuis le début des années 2000, le théâtre d'une intensification et d'une propagation des violences, sous l'effet des interactions complexes entre extrémisme religieux, rébellions et violences communautaires. Elle recense plus de 36 000 événements violents survenus entre janvier 1997 et avril 2020 dans 21 pays, événements dans lesquels 206 groupes pastoraux ont été impliqués. 60 % des victimes d'événements violents se trouvent à moins de 100 kilomètres d'une frontière<sup>2</sup>. Les tensions anciennes qui n'ont pas trouvé de résolution sont instrumentalisées dans les conflits : autochtones *vs* allogènes (Grands Lacs), nomades *vs* agriculteurs (Darfour), natifs *vs* créoles (Liberia, Sierra Leone), Arabo-Berbères *vs* Négro-Africains (Mauritanie, Soudan)<sup>3</sup>.

L'insécurité perturbe fortement les activités pastorales. Les déplacements internes de populations

1. Matthew Pflaum, « Pastoralisme et violence en Afrique du Nord et de l'Ouest ? », *Notes ouest-africaines*, n° 31, Paris, Éditions OCDE, 2021.

2. OCDE/CSAO, *Géographie des conflits en Afrique du Nord et de l'Ouest*, Paris, Éditions OCDE, « Cahiers de l'Afrique de l'Ouest », 2020.

3. CORAF/WECARD, *Transhumance frontalière et conflits liés à l'utilisation des ressources naturelles en Afrique de l'Ouest*, Dakar, CORAF Dakar, 2015.

– qui se chiffrent en millions de personnes dans la région ouest et qui se font généralement sur des bases communautaires – ont bouleversé les droits d’usage sur les ressources locales. Sur la base des données de l’« Étude sur la mesure des niveaux de vie – Enquêtes intégrées sur l’agriculture (LSMS-ISA) » pour le Nigeria, trois chercheurs de la School of Agriculture de l’université de Reading, Olusegun Fadare, Giacomo Zanello et Chittur Srinivasan, confirment les effets dévastateurs du terrorisme sur la production animale : il réduit la taille du troupeau de bovins au nord du Nigeria, incite à la diversification de l’élevage et pousse à la sédentarisation<sup>1</sup>. Situation similaire, réponse identique dans les systèmes mixtes du Gudo Beret des hauts plateaux de l’Éthiopie, dans le nord de l’Ouganda et au Soudan du Sud : à mesure que les risques augmentent, les parcours se raccourcissent, les marchés se disloquent, les soins vétérinaires disparaissent, les pasteurs réduisent leur cheptel tout en en modifiant la composition, choisissant des animaux plus petits qui peuvent être gardés dans les villages.

Dans ces conditions, que faire ? Se recroqueviller... ou quitter<sup>2</sup> ? Les tensions anciennes qui n’ont pas trouvé de résolution sont toujours instrumentalisées dans les conflits. Plaies à vif, lancinantes blessures, tourments sans fin, au sein des populations pastorales, des antagonismes non oubliés sont envenimés par le fait que certains cherchent à les réveiller et rejoignent pour cela des groupes armés. Les violences commises entraînent des cycles de représailles en chaîne et renforcent la mécanique d’adhésion à la rébellion.

En République centrafricaine, l’instabilité politique et économique profondément enracinée est liée à la migration de groupes d’éleveurs militarisés des pays voisins vers le Sud-Ouest, longtemps occupé par des peuples sédentaires engagés dans l’agriculture, l’extraction de produits forestiers et l’exploitation minière artisanale des diamants alluviaux et gisements d’or. Les institutions traditionnelles et statutaires de

gestion des terres se sont effondrées au cours de la dernière décennie, faisant ainsi de vastes parties du pays des espaces d’accès libre aux ressources. Là comme ailleurs, dans les Grands Lacs, au Mali et au Burkina Faso, la communautarisation silencieuse des groupes d’autodéfense est une vengeance face aux injustices et frustrations du passé. Ce processus s’engageant sur les voies ethniques est épouvantablement dévastateur.

Dans les Grands Lacs, les migrations agraires, massives, ont contribué à généraliser les tensions entre « autochtones » et nouveaux venus au sein de communautés rurales hétérogènes. Ces configurations ont donné lieu à une catégorie de conflits internes qualifiés de « guerres d’autochtonie » (*sons of the soil wars*), dont la durée est généralement longue et les reprises fréquentes<sup>3</sup>. Des situations plus locales viennent amplifier ces facteurs aggravants : existence de marchés illicites, criminalité liée aux trafics d’êtres humains, de stupéfiants, de voitures et d’armes.

## Les pasteurs dans la tourmente

Au Sahel, les insurrections armées depuis 2012 ont fait plus de 2 millions de déplacés internes et réfugiés<sup>4</sup>. Les forces armées sont déployées pour réaffirmer l’autorité de l’État, par le durcissement des frontières nationales, la restriction de la mobilité et des échanges transfrontaliers et la promotion de la sédentarisation. Ces mesures constituent des menaces supplémentaires pour les moyens de subsistance locaux, contribuant à renforcer le détachement du cadre institutionnel formel, en particulier parmi les jeunes générations. Un processus en déclenche un autre dans des cycles en spirale d’insécurité sociale et politique, dont les pasteurs peuvent être responsables, mais sont certainement les principales

1. Olusegun Fadare, Giacomo Zanello et Chittur Srinivasan, « The joint effects of terrorism and land access on livestock production decisions: evidence from northern Nigeria », *World Development Perspectives*, vol. 27, septembre 2022.

2. L’insécurité provoque le déplacement massif de populations (le nombre de déplacés de force sur le continent a atteint 30 millions de personnes en 2022 selon le Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés, 2 millions rien qu’au Burkina Faso).

3. Catherine Boone, *art. cit.*

4. Source : Armed Conflict Location and Event Data (ACLED), 2023.

victimes. Le Nigeria (Middle Belt), en proie à de nombreux conflits, et le Sahel central, vaste territoire déstabilisé par le conflit malien et la prolifération des groupes extrémistes, sont les deux foyers principaux à partir desquels se propagent les violences régionales. Les groupes armés liés aux pasteurs sont de plus en plus nombreux, en particulier dans les nouvelles zones de conflit telles que le nord du Burkina Faso, l'ouest du Niger, le sud-est du Tchad et le centre du Mali. Au Sahel, on retrouve des Touaregs, des Toubous et des Peuls. Comme les Kanouris au Cameroun, au Nigeria et au Tchad, et les pêcheurs boudouma des îles du lac Tchad, ils sont accusés d'avoir grossi les rangs de Boko Haram<sup>1</sup>. Des éleveurs, nomades ou semi-nomades, ont fait le choix de rejoindre les « gens de la brousse » armés pour assurer la sécurité de leurs cheptels ou régler des différends.

La remarquable enquête conduite auprès de 1 700 éleveurs dans sept pays d'Afrique de l'Ouest par Mathieu Pellerin de l'Institut français des relations internationales (IFRI) montre que la crise du pastoralisme constitue un terreau dont profitent les groupes armés pour recruter, même si une infime minorité des éleveurs se laissent attirer. Ce terreau repose sur la défaillance d'un système de gouvernance structurellement inégalitaire et producteur d'injustices<sup>2</sup>. Divers groupes d'insurgés et des milices – de la Katiba Macina, dans le centre du Mali, à l'État islamique dans le Grand Sahara dans la région des « trois frontières », en passant par l'Unité pour la paix en Centrafrique (UPC) – lancent des appels ciblés vers les jeunes pasteurs pour qu'ils s'engagent dans leurs rangs. Pour quels motifs certains pasteurs entrent-ils donc dans la lutte armée ?

« Dans ces sociétés dans lesquelles avoir une arme pour protéger le troupeau contre lions et voleurs fait partie de la vie quotidienne, voire du passage à l'âge adulte, la

transition du statut de berger gardien du bétail à celui de vigile défenseur du village puis de djihadiste protecteur de la foi peut se faire facilement pour un peu qu'il ait suffisamment de griefs (prises de territoires, attaques avec vols de troupeaux, bavures armées), de pertes de perspectives sur le futur et de capacités d'endoctrinement<sup>3</sup> ».

Les réseaux de trafiquants et de passeurs capitalisent sur les frustrations des éleveurs et les spoliations dont ceux-ci sont victimes, en mobilisant leurs connaissances du terrain et leur main-d'œuvre pour prendre le contrôle de vastes territoires et opérer au-delà des frontières. L'organisation État islamique dans le Grand Sahara (EIGS) exploite les réseaux existants et les revendications des communautés pastorales que les autorités ont laissées sans réponse. Ses militants armés se présentent comme les défenseurs des communautés marginalisées. Par un jeu de violence et d'intimidation, l'EIGS a instauré un mode de gouvernance alternatif « avec lequel l'État ne peut rivaliser faute de force institutionnelle et de pouvoir souverain<sup>4</sup> ».

L'implication de pasteurs dans les conflits est traitée dans plusieurs rapports des institutions internationales. Ils s'appuient sur la théorie du *new fringe pastoralism* (« pastoralisme de la nouvelle marginalité ») qui postule la participation, active en raison de leur mobilité dans des espaces transfrontaliers poreux, de fractions des sociétés pastorales aux violences djihadistes et aux réseaux criminels internationaux<sup>5</sup>. Ce modèle serait particulièrement bien adapté pour comprendre le conflit dans le nord du Mali et l'insurrection de Boko Haram au Nigeria.

Le Réseau des organisations d'éleveurs et pasteurs d'Afrique, nommé Réseau Billital Maroobé (RBM – Promotion des éleveurs pasteurs), une association créée en 2003 par trois organisations d'éleveurs du

1. Johanna Baché, Nasser Abdoul, Hadiza Kiari Fougou, Henri Mahamat Mbarkoutou et Florence Chatot, *Bassin du lac Tchad : soutenir la cohésion sociale par l'appui aux mécanismes endogènes de prévention, médiation et résolution des conflits ?*, rapport de recherche, RESILAC/AFD-URD, 2020.

2. Mathieu Pellerin, « Entendre la voix des éleveurs au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Quel avenir pour le pastoralisme face à l'insécurité et ses impacts ? », Réseau Billital Maroobé et partenaires, juillet 2021, p. 26.

3. François Grünewald, *Entre aridité et radicalisme. Le pastoralisme au Sahel à la croisée des chemins*, note de recherche, Fondation pour les études et recherches sur le développement international, Groupe URD, février 2023, p. 15.

4. OCDE/CSAO, *op. cit.*, p. 44.

5. Le *new fringe pastoralism* fait référence aux activités d'un petit nombre de pasteurs impliqués dans la migration internationale illégale, la traite des êtres humains et le commerce d'armes, de drogues et de contrebande.

Burkina Faso, du Mali et du Niger, apporte une précision nécessaire : « Si certains éleveurs se sont engagés sur le chemin de la violence, en rejoignant les

groupes djihadistes, l'immense majorité des pasteurs est doublement victime, d'abord de la crise du pastoralisme et ensuite de la crise sécuritaire<sup>1</sup>. »

1. Réseau Billital Marobé et Secrétariat du Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest, « Crises rurales et pastorales, crises sécuritaires : l'urgence d'enrayer le cercle vicieux de la violence », *Note politique*, n° 2, octobre 2021, p. 1.



# Vers une gestion apaisée et durable des espaces agropastoraux

Le défi décisif d'un « pastoralisme apaisé » demeure celui de pouvoir mettre en œuvre des dispositifs de régulation, tant juridiques que politiques, adaptés aux espaces pastoraux et agropastoraux. Force est en effet de constater que les institutions qui aident à apporter un équilibre approprié entre les droits de pâturage et de culture peuvent jouer un rôle important dans l'atténuation de la conflictualité dans les zones agropastorales. Cet objectif est plus susceptible d'être atteint si les groupes pastoraux bénéficient d'une plus grande représentation politique.

## Les limites des modes de prévention et de gestion des conflits

Une mosaïque de contentieux non réglés explique en partie la généralisation des conflits. Les violences intercommunautaires ont des répercussions sociales de longue durée ; les enfants qui ont vu leurs proches massacrés ne demanderont-ils pas vengeance quand ils seront adultes ? Sebastian Paalo Angzoorokuu de l'Université Kwame Nkrumah de Kumasi a enquêté sur les conflits prolongés entre agriculteurs et éleveurs à Agogo, dans la région Ashanti, sans doute le cas le plus notoire au Ghana<sup>1</sup>. Il soutient que les tentatives de résolution des affrontements, parce qu'elles sont oubliées du passé et méprisantes envers les pouvoirs locaux, entravent le processus de rétablissement

de la paix. L'absence d'impartialité de certains médiateurs affecte en outre négativement le résultat des médiations. Le cas ghanéen n'est pas singulier. Nonobstant la promulgation de nombreuses réglementations, y compris les récentes lois antipâturages au Nigeria, les conflits entre éleveurs et agriculteurs ont continué de persister. Jusque-là, les tentatives précédentes de régulation du pâturage du bétail se sont toutes révélées inefficaces.

Que faire ? Dans des contextes de forte conflictualité, relever le défi de la sécurité en zone rurale se heurte à d'immenses difficultés. Du fait de la défiance généralisée envers l'État, la meilleure méthode consisterait à mettre en œuvre des cadres de négociation participatifs qui permettent de clarifier les différentes revendications sur la gestion des communs ruraux et de traiter l'héritage de différends anciens, qui risquent sans cela de fortement réémerger. Les propositions ne manquent pas : « Il ressort du travail d'observation sur le terrain que l'appui à ces mécanismes peut prendre différentes formes, et interagit de façon plus ou moins directe avec ceux-ci *via* une palette très large d'activités se concentrant avant tout sur des enjeux de prévention<sup>2</sup>. »

On retiendra par exemple : la « création d'espaces de dialogue interconfessionnel/intercommunautaire » ; l'« organisation de forums sur la cohésion sociale et la réconciliation entre certaines communautés » ; la « conduite d'actions de sensibilisation et de diffusion de messages de paix » ; le « soutien aux chefferies pour la redynamisation des conventions pastorales et la délimitation des itinéraires de transhumance » ;

1. Sebastian Paalo Angzoorokuu, « La politique de résolution des conflits entre agriculteurs et éleveurs au Ghana », *Peacebuilding*, n° 9/1, 2021, p. 79-99.

2. Johanna Baché et al., p. 10.

l'« appui aux chefferies pour l'intégration des personnes déplacées, réfugiées et démobilisées<sup>1</sup> ».

Les approches et mécanismes traditionnels sont généralement mis à profit dans le règlement des conflits. Ces instruments ont l'avantage de favoriser une meilleure lecture des situations difficiles et complexes qui se présentent. C'est le cas des liens de famille, des systèmes de cousinage et de parenté à plaisanterie<sup>2</sup>, des instruments de médiation valorisant les coutumes (forgerons, griots), de la diplomatie locale (apanage de certains groupes), des comités de conciliation au niveau des autorités coutumières et d'autres modes de gestion des conflits, tels ceux portant sur le partage de l'eau.

Au Burkina Faso, le règlement des différends entre agriculteurs et éleveurs, quelle que soit leur nature (liée à la transhumance nationale ou transfrontalière), est traité par un arrêté de 2010 qui préconise la création de comités villageois de conciliation et de règlement des différends entre agriculteurs et éleveurs (CVRDAIE). La mise en place effective de ces comités avec l'appui du programme national de gestion des terroirs (PNGT) avait contribué, avant la généralisation de la crise sécuritaire, à traiter des situations conflictuelles dans la région de l'Est, en particulier dans les provinces de la Tapoa et de la Kompienga.

Les cas examinés soulèvent la question de la pérennité des processus de prévention/gestion mis en place au-delà des premières expériences. Au Mali, le modèle des rencontres intercommunautaires (RIC) organisées entre 1994 et 2018 lors des tentatives de « pacification par le bas », allant de l'espace villageois à la concertation nationale, a finalement donné de modestes résultats.

« S'il est vrai que l'outil donne lieu à un espace de rassemblement au plus proche des populations, et qu'il permet dans certains cas de faire cesser effica-

cement les violences », la question reste de savoir si « l'habillage "traditionnel" de l'outil RIC marque une continuité historique en matière de gestion de conflit ou s'il ne relève pas plutôt d'une "tradition inventée", dont le "capital régulateur" fait l'objet de multiples (més)usages politiques. [...] cet outil a introduit de nouveaux cadres normatifs – tel ceux de la "société civile", du "tout communautaire" ou du "pardon générique" – comme levier de résolution des conflits "par le bas", produisant un déplacement continu des responsabilités, des enjeux et des causes profondes ayant conduit à la violence<sup>3</sup>. »

Le Niger est souvent cité en exemple pour être parvenu à résoudre les frictions entre l'État et les rébellions touaregs du Nord avec une représentation accrue de cette communauté dans les institutions politiques et dans l'administration. En revanche, au Mali, dans le cercle de Niono, près de Ségou, la gestion des antagonismes, parce qu'ils étaient associés au mauvais aménagement des terres de l'Office du Niger, a échoué. Cet échec, certes particulier, montre que, lorsque les légitimités traditionnelles échouent dans la résolution durable d'un conflit, la gestion par les autorités administratives et judiciaires, entachée d'irrégularités et de turpitudes variées, devient pour le moins incertaine.

Dans les cas sahéliens, les résultats des approches visant à promouvoir le dialogue intercommunautaire seraient plutôt probants, selon Bernard Bonnet de l'Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement (IRAM) basé en France :

« Partout où il y a incitation au dialogue (responsables soucieux de la paix, projets, ONG, conventions locales, organisations locales désireuses de trouver des solutions telles que les commissions mixtes, les ILOD [instances locales d'orientation et de décision], les comités d'entente, etc.), les conflits sont beaucoup mieux contenus et tendent à se réduire<sup>4</sup>. »

1. *Ibid.* Dans cet ordre d'idées, on assiste depuis quelques années à l'apparition de mécanismes de prévention et de gestion des conflits qui sont assortis de guides pratiques, en appui aux dispositifs traditionnels et aux structures de l'État (FAO, 2022). Voir Mike Jobbins, Leif Brottem et Andrew McDonnell, *Pastoralisme et conflit : outils de prévention et d'intervention dans la région soudano-sahélienne*, Washington DC, Search for Common Ground, 2021.

2. C'est une pratique sociale qui autorise des membres de certaines familles d'une région à se moquer ou s'insulter, et ce, sans conséquence.

3. Ferdaous Bouhleb, « Les rencontres intercommunautaires comme outil de "pacification par le bas" au Mali. Croyances, usages et limites d'une politique de substitution (1990-2019) », *Afrique contemporaine*, 2018/3-4, n°s 267-268, 2018, p. 70.

4. Bernard Bonnet, « Renforcer le capital social de la gestion des ressources naturelles pour réduire les conflits d'accès aux ressources naturelles », *Dynamiques internationales*, n° 12, janvier 2017, p. 11.

Dans les faits, si les systèmes localisés de prévention et de règlement des différends s'avèrent parfois efficaces, ils ne sont jamais une panacée. Les intermédiations locales (coutumières ou statutaires) sont aussi éprouvées par les bouleversements socioculturels et politiques ; leur intervention est souvent sapée par de nombreux défauts endémiques qui interfèrent dans les gouvernances rurales (corruption, politisation, chantage, menaces). En outre, nombre de systèmes enracinés dans des pratiques coutumières ne sont pas suffisamment adaptés pour faire face à l'envergure des violences et de la criminalité. De faibles niveaux de confiance dans les institutions confortent inévitablement les facteurs de conflit, que ces institutions de proximité tentent pourtant de réguler.

Les travaux du Comité technique « Foncier & Développement » (CTFD), ceux de réseaux comme Billital Marobé, le Réseau de communication sur le pastoralisme (RECOPA) au Burkina Faso, le Réseau des organisations des pasteurs et éleveurs du Niger ou le Forum sur les relations entre agriculteurs et éleveurs au Nigeria (FFARN), ceux d'associations de solidarité internationale – Vétérinaires sans frontières International, Agronomes et vétérinaires sans frontières (France), IRAM – ou encore ceux de chercheurs invitent désormais à privilégier deux piliers : d'une part, les dispositifs de médiation et de négociation issus des conventions sociales connues des différents groupes sur la base des principes de justice et d'équité partagés localement, et, d'autre part, les approches territoriales articulant les questions foncières et de mobilité aux enjeux de cohésion territoriale. Le but est de recréer, dans la mesure du possible, du lien social.

À présent, beaucoup de projets d'aménagement et de développement pastoral s'appuient sur le concept d'« accords sociaux préalables », par exemple avant l'implantation d'un point d'eau ou le lancement d'un projet de sécurisation d'un parcours. Des « comités locaux pour la paix » prolifèrent, prônés par certaines associations (comme Justice et Paix ou le Centre pour le dialogue humanitaire), avec pour objectifs de stimuler la relation de confiance entre communautés

et de désamorcer des situations potentiellement conflictuelles par le dialogue.

## Deux approches nationales distinctes

Pendant l'époque coloniale, les politiques, qui ignoraient souvent les communautés pastorales, poussèrent nombre d'entre elles en marge de la loi. Cette tendance s'est poursuivie dans les années post-indépendances, alors que diverses crises écologiques commençaient à aggraver la marginalisation de ces communautés et des régions éloignées qu'elles habitaient. Adossées à une vision clivante des vocations économiques des espaces ruraux, les politiques publiques ont longtemps déconsidéré la mobilité pastorale et occulté ses atouts. « De façon générale, les relations entre l'État et les pasteurs africains ont été entachées par une suspicion et une méfiance réciproques, par l'hostilité plutôt que par la collaboration<sup>1</sup>. »

Depuis deux décennies, on constate une rupture entre les trajectoires suivies par les politiques concernant le pastoralisme, d'un côté, dans les pays sahéliens, et de l'autre, dans les pays côtiers. Cette rupture s'observe dans les approches qui servent de base aux politiques nationales.

Un premier groupe de pays dispose d'une législation pastorale centrée sur la promotion des systèmes de mobilité des animaux et l'affirmation du droit d'accès des éleveurs aux ressources naturelles, au même titre que tous les autres usagers des espaces ruraux. C'est le cas du Niger, précurseur (1993, puis 2010), de la Guinée (1995), de la Mauritanie (2000), du Mali (2001), du Burkina Faso (2002), qui entendent rester de grands pays d'élevage en raison de l'importance du secteur (emplois, revenus, gestion des territoires arides, exportations) et de ses avantages comparatifs. Au Soudan, la reconnaissance par l'État de la valeur de la production de bétail migrateur a conduit ces

1. United Nations Economic Commission for Africa, *op. cit.*, p. 24.

dernières années à des changements politiques et juridiques qui soutiennent la mobilité pastorale, allant jusqu'à recourir au concept de « terroir d'attache ». En règle générale, les mesures comprennent une combinaison de dispositions : corridors d'accès pour le bétail, réglementations pour sa traversée des frontières, création de comités nationaux de transhumance. Le code pastoral mauritanien déclare illégale « toute forme d'appropriation exclusive de l'espace pastoral » (article 14) et interdit tout développement susceptible de nuire aux intérêts des éleveurs ou de limiter leur accès aux ressources pastorales. Il stipule que les aspects économiques, écologiques et sociaux seront pris en compte dans l'évaluation de la valeur de l'utilisation des terres pastorales par rapport aux utilisations concurrentes des terres avant qu'une décision ne soit prise pour remplacer ou limiter l'utilisation des terres pastorales (article 12). Des chartes pastorales et de bonnes pratiques sur l'usage des terres, des parcours, des points d'eau et des emplacements de campements sont de plus en plus souvent définies, afin de faciliter l'accès aux ressources, en symbiose avec les cultivateurs.

Dans un second groupe de pays – singulièrement des pays côtiers –, les dispositions sont limitatives. Les gouvernants tendent à développer des politiques de régulation excluant de plus en plus la transhumance ; elles sont en défaveur de la pratique de la mobilité, les élites sédentaires tirant profit des nouvelles configurations politiques et des « biais urbains » des décideurs. Ils maintiennent une législation plutôt hostile à la mobilité pastorale et aux droits coutumiers sur lesquels s'appuient les pasteurs. Une taxation pour l'accès aux ressources pastorales, sous la forme d'une taxe d'entrée sur le territoire ou d'une taxe de pâture,

est mise en place. C'est le cas au Togo, en Guinée, au Ghana et en Côte d'Ivoire. Derrière ces textes transparait explicitement la priorité accordée à la sédentarisation. Elle rejoint l'inclination des États en faveur de l'élevage intensif. La Côte d'Ivoire a adopté en 2016 une loi créant deux types d'espaces de pâture : les zones d'accueil des transhumants relevant de la compétence de l'État et les zones de pâture privées. Le Bénin a fermé ses frontières aux troupeaux étrangers en 2019. Les éleveurs qui continuent de traverser le pays depuis le Burkina Faso, le Niger et le Nigeria voisins à la recherche de pâturages de saison sèche sont désormais dans l'illégalité. Le Togo a pris en 2020 un arrêté imposant de fortes contraintes à la transhumance transfrontalière et un autre relatif à l'identification de zones de ranching supposé permettre de faire cesser les conflits agriculteurs/éleveurs. Au Ghana, la politique s'oriente aussi clairement vers le *ranching*, tandis que le Nigeria met en place des « villages sédentaires expérimentaux » afin de faciliter l'accès des familles aux soins, à l'école, au ravitaillement et à la vie politique du pays.

## Le cadre régional : la CEDEAO précurseur

La volonté politique visant à mieux gérer la transhumance entre les États dans l'espace communautaire s'est traduite par l'adoption en 1998 d'un texte à l'échelle régionale. La Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) a été la première organisation à adopter en 1998 une

### Décision A/DEC.5/10/1998 relative à la réglementation de la transhumance entre les États membres de la CEDEAO

- Les troupeaux doivent franchir des points d'entrée et de sortie spécifiés selon un itinéraire approuvé.
- Ils doivent suivre l'itinéraire de transhumance approuvé et spécifié dans le certificat de transhumance.
- Ils ne doivent pas franchir les frontières pendant la nuit.
- Ils doivent être sous la garde constante d'un nombre suffisant de bergers, lors de leurs déplacements ou de leurs pâturages.
- Les éleveurs doivent être âgés d'au moins 18 ans et détenir une pièce d'identité en cours de validité délivrée par les autorités compétentes du pays d'origine.

décision régissant le passage du bétail entre ses quinze États membres.

La décision de la CEDEAO prévoit le libre passage de tous les animaux à travers les frontières de tous les États membres, conditionné à la délivrance d'un certificat international de transhumance de l'institution régionale. Le certificat permet aux autorités de surveiller les troupeaux avant qu'ils ne quittent le pays d'origine, de protéger la santé des troupeaux locaux et d'informer les communautés d'accueil de l'arrivée des animaux de transhumance. Pendant leur séjour dans le pays d'accueil, les éleveurs sont protégés et leurs droits fondamentaux sont garantis, tandis qu'ils doivent respecter des conditions spécifiques. La décision institue une commission d'arbitrage composée de représentants des éleveurs, des agriculteurs, des agents de l'élevage et de l'agriculture, des fonctionnaires des ministères des forêts et des ressources hydrauliques et des autorités politiques et administratives locales, et sert de cadre pour le règlement des différends entre éleveurs et agriculteurs. Alors qu'elle était innovante dans ses dispositions et ses effets, sa mise en œuvre a rencontré des difficultés concernant

les accords régionaux, qui dépendent des politiques et des lois nationales pour leur mise en œuvre.

En Afrique centrale, la transhumance transfrontalière est réglementée par un système moins formalisé par le biais de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC). Le protocole sur la transhumance de 2020 de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD) consacre aussi la libre circulation du bétail dans la région est-africaine et appelle les États membres à mettre en place des dispositions tant pour réglementer les mouvements de troupeaux que pour protéger les moyens de subsistance pastoraux. Les différends découlant de la mise en œuvre du protocole sont réglés par les institutions locales, le mécanisme de réponse aux conflits de l'IGAD et les mécanismes bilatéraux. Cependant, l'objectif de créer des corridors de transhumance prend peu en compte les spécificités de la mobilité pastorale est-africaine, sachant qu'il existe une multitude d'itinéraires de mobilité qui permettent aux éleveurs de faire face aux contraintes liées à l'insécurité.



# Les nouvelles approches autour de quatre thématiques

La fin du pastoralisme en Afrique annoncée par certains experts atrabilaires se heurte à un constat : tant bien que mal, il subsiste et s'adapte aux contextes critiques. En dépit de leurs capacités affaiblies, les communautés pastorales, du moins en Afrique subsaharienne, restent résilientes et contribuent au bien-être social, environnemental et économique dans les zones arides. Au Maghreb, en revanche, les changements du statut foncier sur l'espace pâturé, passant du collectif au privé, la régression de la mobilité et la sédentarisation des pasteurs conduisent à une nouvelle manière de faire de l'élevage. La situation est probablement irréversible.

Tous les pasteurs africains connaissent une profonde mutation due à la pression démographique, à l'insécurité ambiante, aux bouleversements environnementaux et aux incohérences politiques. Cependant, certaines études récentes, portant par exemple sur le Kenya, le Tchad, le Nigeria ou le Niger, montrent la capacité singulière d'adaptation des pasteurs face aux risques. Par exemple, dans les trois zones agroécologiques de la région de Diffa à l'extrême est du Niger, une enquête récente auprès de 147 ménages d'éleveurs peuls montre que, face aux risques et aux incertitudes dans un milieu naturel à équilibre instable, les éleveurs développent *ex ante* un ensemble de moyens et de mécanismes leur permettant de se prémunir en attendant la levée de l'incertitude sur l'avenir. La réaction se fait aussi *ex post* lorsque le choc a déjà eu lieu. Ces stratégies reposent sur deux exigences : celle d'assurer la survie quotidienne et la reproduction sociale des ménages dans le groupe auquel ces éleveurs appartiennent, d'une part ; et,

d'autre part, celle de garantir la pérennité et la prospérité de leur troupeau, qui constitue leur principal moyen de production. La diversification dans les systèmes de production mobiles permet seule de répartir les risques d'aléas climatiques et d'épizooties et d'obtenir des résultats économiques supérieurs à ceux des systèmes sédentaires.

La viabilité du pastoralisme soulève plusieurs défis.

« Il s'agit d'abord de questionner la vitalité des mécanismes de résilience propres à l'élevage pastoral et à l'évolution des pratiques [...], afin d'éclairer des décisions spécifiques à chaque situation. Il convient également d'analyser l'adaptabilité des institutions traditionnelles, qui, compte tenu de la pression démographique et du rythme de renouvellement générationnel des populations de pasteurs, doivent pouvoir répondre aux aspirations des nouvelles générations d'éleveurs, en termes de gouvernance, de services et de représentativité, pour retrouver une légitimité fondée sur de nouvelles compétences et sur leur capacité à dialoguer avec les administrations [...]. Enfin, il est du ressort des États, des organisations régionales et internationales, de définir des politiques territoriales multisectorielles à l'échelle des parcours. Les choix politiques à venir auront d'importantes répercussions sur la mobilité, l'intégration et la sécurité régionales (y compris alimentaire) pour les prochaines années<sup>1</sup> ».

Grâce à l'engagement des groupements et des associations et au travail de la recherche, des idées font peu à peu, pas à pas, leur chemin sur l'intérêt indéniable du nomadisme pastoral et sur ses possibilités d'adaptation aux nouvelles contraintes environnementales et économiques<sup>2</sup>.

1. Jean Huchon, Blasius Azuhwi et Ken Peter Otieno, « Conflits politiques ou politisation des conflits liés au pastoralisme ? », *Grain de sel*, n°s 73-74, 2016-2017, p. 13.

2. Didier Richard, Véronique Alary, Christian Corniaux, Guillaume Duteurtre et Philippe Lhoste (dir.), *op. cit.*

## Des stratégies d'adaptation

Sous le jeu des contraintes multiples, comment le pastoralisme peut-il évoluer dans l'avenir ? On constate, en tendance, une certaine capacité d'adaptation des pasteurs face aux contraintes et aux risques qu'ils rencontrent. On repère d'ores et déjà quatre types de réponse qui visent tous à se prémunir contre les risques par la diversification des options.

### La diversification dans la composition des espèces animales

La sélection du cheptel tient compte de la rusticité des espèces, de leur capacité à parcourir de longues distances et à supporter des températures très élevées ainsi que l'espacement des périodes d'abreuvement et d'alimentation. Par la sélection génétique et l'utilisation des connaissances écologiques locales, les éleveurs améliorent les races, diversifient leur cheptel et peuvent l'adapter aux changements environnementaux, aux maladies et à l'évolution des préférences du marché.

### La révolution fourragère

Les élevages d'herbivores dépendent principalement de prélèvements directs sur la végétation. En une année, moins d'un tiers de l'herbe produite par l'écosystème est ingéré par les animaux, le reste étant restitué au sol par leur piétinement.

« Récolter une partie de l'herbe non broutée puis la stocker sous forme de foin suffirait aux besoins des troupeaux et permettrait un départ plus tardif en transhumance. L'herbe pourrait être coupée avant la fin de la saison des pluies pour garantir une qualité optimale et assurer une repousse<sup>1</sup>. »

Autre réponse : des banques fourragères sont créées pour gérer les coupes, collecter, stocker, distribuer, rémunérer, ce qui représente un changement pour

les éleveurs, qui n'ont pas l'habitude de collecter du fourrage. Certaines variétés de plantes fourragères peuvent supporter des conditions sévères, survivre à la sécheresse et pousser sur des sols peu fertiles, tout en contribuant à réduire l'impact environnemental de l'élevage.

### La multiplication des activités et des revenus

À l'instar des efforts déployés par exemple dans les zones cotonnières (région de Sikasso au Mali, celle de Bobo-Dioulasso au Burkina Faso et d'Alibori au Bénin), des exploitations mixtes parviennent à augmenter la production de grains et de fourrage nécessaire aux animaux et ainsi à accroître la production animale. Des familles de pasteurs diversifient leurs sources de revenus en élargissant leurs activités : commerce, artisanat, travaux salariés dans l'agriculture ou dans tout autre domaine, y compris en ville, de façon saisonnière ou par certains membres, qui envoient alors des fonds à leur famille depuis leur pays de migration.

### La diversification des stratégies de mobilité

De plus en plus de pasteurs abandonnent de longs déplacements, opérés jadis vers le nord en saison des pluies, où se trouvent des fourrages nutritifs et des lieux de cure salée, pour des transhumances de saison des pluies vers le sud plus humide et verdoyant. Comme l'expliquent Saverio Krätli et Ilse Koehler-Rollefson dans leur rapport de 2021 à la FAO<sup>2</sup>, les systèmes pastoraux exploitent la variabilité des intrants (l'environnement) en l'associant à la variabilité de leurs propres processus opérationnels (flexibilité des mouvements, des races animales, de la main-d'œuvre, etc.) de manière à réduire la variabilité des extrants (production et santé animales, sécurité alimentaire des ménages, etc.).

1. Mohamed Habibou Assouma, Philippe Lecomte, Christian Corniaux, Pierre Hiernaux, Alexandre Ickowicz et Jonathan Vayssières, « Territoires d'élevage pastoral au Sahel : un bilan carbone avec un potentiel inattendu d'atténuation du changement climatique », *Perspective. Le policy brief du Cirad*, n° 52, novembre 2019, p. 3.

2. Saverio Krätli et Ilse Koehler-Rollefson, *Pastoralism. Making Variability Work*, Rome, FAO, 2021.



## La prise en compte des atouts de la mobilité

L'idée que l'avenir des sociétés nomades passe inévitablement par leur fixation spatiale est défendue par de nombreux États africains comme par leurs partenaires techniques et financiers. Le fait est que le processus de sédentarisation a été particulièrement intense en Afrique de l'Est, à travers des programmes de villagisation en Éthiopie, la privatisation des terres chez les Massaïs au Kenya et la publication officielle des terres ainsi que la réduction forcée de la mobilité en Ouganda. Dans les zones arides de cette région, on observe une irréversible transition du pastoralisme vers des systèmes de production agropastoraux intensifiés.

Les mouvements des pasteurs autour de leur « terroir d'attache » sont désormais de plus faible amplitude que par le passé. Avec des conséquences :

« Cette tendance à une fixation durable des transhumants sahéliens accentue la compétition pour l'accès aux ressources pastorales dans les zones soudaniennes et suscite de nombreuses tensions, d'autant plus que le cheptel des agriculteurs résidents est en croissance également<sup>1</sup>. »

La sédentarisation rejoint l'inclination des États en faveur de l'élevage intensif. Au Ghana, au Togo et au Nigeria, les politiques s'orientent clairement vers le *ranching*, tandis que le Bénin met en place des villages sédentaires expérimentaux afin de faciliter, selon le discours officiel, l'accès des familles aux soins, à l'école, au ravitaillement et à la vie politique du pays. L'agropastoralisme et l'agro-élevage dominent donc largement dans toute la région. Au Niger, 60 % du cheptel appartient aux agro-éleveurs et aux agropasteurs du sud du pays<sup>2</sup>.

Dans le contexte sahélien, les objections à la sédentarisation sont puissantes, surtout si l'on est attentif à l'environnement dans la zone de regroupement, quand les effluents sont mal gérés ou quand les maladies sont plus difficiles à endiguer parce que le bétail est concentré.

Chacun s'accorde à dire que la mobilité doit être sécurisée, comme on l'a vu, mais aussi facilitée par des investissements (points d'eau, balises, systèmes d'alerte précoce). Les points d'eau, les pistes rurales, les couloirs pastoraux, etc. permettent d'organiser la mobilité des troupeaux. Ces aménagements sont encore trop peu nombreux au regard des besoins. Mis en œuvre dans une perspective de protection de la biodiversité et de gestion durable des ressources naturelles, ils devraient permettre une optimisation de l'exploitation des ressources pastorales.

### Organiser la mobilité

En période critique (sécheresse, conflits), seuls les éleveurs qui détiennent des effectifs suffisants pour recouvrer leurs pertes enregistrées pendant la transhumance peuvent assumer le prix à payer en argent et en animaux. Pour les autres, la mobilité finit par s'arrêter, surtout s'ils ont été contraints de vendre des têtes de bétail pendant la transhumance afin de couvrir leurs besoins alimentaires ou de payer diverses taxes. Il en résulte une asymétrie croissante entre les éleveurs riches et les éleveurs pauvres. Ainsi, l'enquête d'Acting for Life (2017) déjà citée montrait qu'« avec moins de 40 bovins, on perd plus à partir qu'on ne gagne<sup>3</sup> ».

Pour autant, à une échelle locale, de nouvelles modalités d'organisation de la mobilité se font jour. Ainsi les *unités pastorales*, nées au Sénégal, puis expérimentées au Bénin et au Mali, sont une forme d'initiative mise en place autour d'un forage, où les résidents partagent le même espace pour leurs activités pastorales et agricoles. La base de ce système est la nature participative du processus d'élaboration des plans de gestion.

À une échelle territoriale, les chartes pastorales et les bonnes pratiques concernant l'usage des parcours sont de plus en plus souvent définies, afin de faciliter les déplacements et l'accès aux ressources, en bonne symbiose. Dans plusieurs pays, une série

1. Inter-Réseaux, *op. cit.*, p. 3.

2. Abdoukader Afane et Laurent Gagnol, *art. cit.*

3. Brigitte Thébaud, *op. cit.*, p. 12.

de projets visent ainsi à accroître et à sécuriser la mobilité de l'élevage grâce à la création de réseaux de pistes de transhumance, à l'hydraulique pastorale et à l'aménagement des points d'eau qui permettent d'ouvrir de nouvelles aires de pâturage et de retarder la transhumance vers les zones méridionales à dominante agricole.

La coexistence est possible. Un exemple est donné dans le bassin arachidier du Sénégal. La dynamique de l'agriculture a, par le passé, fortement accentué les contraintes sur la présence des troupeaux : la densité y est telle que moins de 10 % de l'espace reste en parcours<sup>1</sup>. En réponse, certains villages ont construit des écosystèmes organisés autour de jachères et de réseaux de couloirs connectant les parcours pour faciliter la circulation du bétail. Ils ont en même temps entrepris de valoriser au mieux l'accumulation de matière organique des lieux où les troupeaux séjournent pour le repos ou l'abreuvement. On voit avec ces expériences qu'il existe des structures paysagères et des ratios culture/parcours optimisant la valorisation des ressources locales.

À l'échelle régionale, les politiques devraient soutenir la mobilité des éleveurs au lieu de chercher à la réduire. L'harmonisation des politiques entre pays et districts voisins, et au sein des parcs nationaux transfrontaliers, est fondamentale pour différentes raisons : afin de promouvoir le commerce, de faciliter la mobilité, de contrôler les maladies qui traversent les frontières, d'atténuer les conflits, etc. L'organisation des filières passe par celle des marchés au bétail (foires), l'installation d'équipements lourds (abattoirs, salles réfrigérées), l'amélioration des systèmes d'information sur les prix et les conditions météorologiques. Les systèmes d'alerte précoce satellitaires informant sur l'état de la biomasse disponible ou la présence de feux de brousse permettent une évolution du secteur pastoral vers un modèle plus performant, mais beaucoup de contraintes restent encore à lever pour une meilleure prise en compte des besoins des populations pastorales.

Le commerce des produits animaux peut être accru, avec une amélioration de la gestion des marchés, plus de transparence et d'informations sur les prix, etc. Il existe différents moyens d'ajouter de la valeur aux produits animaux : certification, marchés de niche ou encore transformation de la viande et des produits laitiers. L'aide à la diversification de la production évoquée plus haut et l'agrégation d'activités supplémentaires telles que le tourisme durable ou le paiement pour les services écosystémiques rendus figurent parmi les autres moyens d'augmenter les revenus des éleveurs pastoraux.

### **Les systèmes d'information (SI) et d'alerte précoce (SAP)**

L'information sur le climat (précipitations ayant eu lieu, actuelles et prévues), sur l'état de la biomasse disponible ou celui des ressources en eau, avec suivi satellite corrélé par des sites sentinelles, ainsi que des réseaux de recueil d'informations sur le terrain permettant la confirmation des données des images satellitaires, pourrait enclencher une évolution du secteur pastoral vers un modèle plus performant. À titre d'exemple, le centre régional AGRHYMET, une institution spécialisée du Comité inter-État de lutte contre la sécheresse au Sahel (CILSS), a mis en place des systèmes d'alerte précoce dont le but est de fournir des informations pertinentes et actualisées sur l'état et les tendances évolutives des systèmes pastoraux, et de pouvoir ainsi prévenir les crises que ceux-ci subissent. Un outil appelé Système d'information sur le pastoralisme au Sahel (SIPSA) est destiné à gérer et suivre les évolutions du pastoralisme et ses interactions avec l'environnement, principalement dans les six pays membres du CILSS, à savoir le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad.

Le Système pastoral d'alerte et d'information (SPAI)<sup>2</sup> est un outil d'aide à la décision mis en place en 2013 pour les différents acteurs (agriculteurs et éleveurs,

1. Jeremy Bourgoin, Djibril Diop, Labaly Touré, Quentin Grislain, Roberto Interdonato, Mohamadou Dieye, Christian Corniaux, Julien Meunier, Djiby Dia et Sidy Mohamed Seck, « Beyond controversy, putting a livestock footprint on the map of the Senegal River delta », *Land Use Policy*, tome 201, septembre 2022.

2. Seydou Badji, *Un système pastoral d'alerte au Sénégal*, Agronomes & vétérinaires sans frontières, 2020.

élus locaux, services techniques et autorités administratives) du Ferlo, l'une des zones écogéographiques les plus vastes du Sénégal. Il s'agit d'un système de collecte, de traitement et de diffusion des données environnementales (pluviosité, biomasse, hydrographie, feux de brousse, etc.) et socio-économiques (agriculture, élevage pastoral, commerce de bétail, santé animale, etc.) issues de diverses sources, dont le but est d'informer et d'alerter les usagers sur la localisation, la disponibilité, l'utilisation et la vulnérabilité, le mode de gestion et la réglementation des ressources pastorales.

L'établissement d'un système de suivi des flux du bétail est partout indispensable pour donner à la réglementation une réelle utilité. Dans le but d'établir une base de confiance, l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a élaboré en 2019 un guide pour aider les éleveurs à comprendre leurs droits légaux, afin qu'ils puissent se sentir en confiance et passer par les postes de contrôle frontaliers sans être exploités injustement. Le guide a été utilisé comme un outil pour former aux cadres existants à la fois les réseaux de la société civile pastorale et les responsables en charge de l'application de la loi.

L'essor de la téléphonie mobile permet déjà d'obtenir dans certaines régions de bons résultats en matière d'information, et donc de capacité de prévention des risques. Des associations d'éleveurs ont mis sur pied des sites web pour servir les intérêts de leurs membres. D'autres pensent que les technologies du numérique seront un levier pour opérer les nécessaires transitions des systèmes d'élevage, qu'elles permettront aux éleveurs de prendre des décisions plus éclairées grâce à des données pertinentes.

## Une rationalité écologique

Le pastoralisme dans les zones arides d'Afrique offre de précieuses leçons en matière de résilience climatique. Dans des environnements très variables, les

pasteurs sont des professionnels de l'adaptation au changement et de la gestion de l'incertitude, sans s'appuyer sur des processus à forte consommation d'énergie, qui sont à l'origine du changement climatique. Les facteurs clés qui soutiennent la résilience des pasteurs comprennent la mobilité stratégique, la diversité des actifs, les stratégies de gestion adaptative des ressources et des institutions coutumières solides.

Le pâturage extensif n'a qu'un impact modeste sur les écosystèmes parcourus, avec un prélèvement de moins de 30 % de la biomasse herbacée et de moins de 5 % de la biomasse foliaire des plantes ligneuses<sup>1</sup>. La mobilité des troupeaux permet un prélèvement qui s'exerce sur de courtes périodes. En revanche, c'est le pâturage continu, même de faible charge, qui dégrade le plus la ressource dans les zones agricoles. Dans les écosystèmes à forte variabilité, avec des sols soumis à des climats arides, il n'existe pas de système d'exploitation plus adapté que le système pastoral.

Le pastoralisme est souvent accusé d'émettre trop de gaz à effet de serre par kilogramme de lait ou de viande produit. Une recherche conduite avec une méthode d'évaluation écosystémique menée au Sénégal montre que les territoires pastoraux peuvent avoir un bilan carbone neutre : les émissions de méthane – un gaz à effet de serre puissant – produit par les micro-organismes présents dans les entrailles des bovins et des ovins sont compensées par le piégeage du carbone dans les sols et la végétation. Le pâturage léger des troupeaux mobiles par les bergers peut augmenter le taux de séquestration du carbone, tandis que le dépôt dispersé du fumier peut réduire les émissions. Le soin apporté à la conduite des troupeaux, au dressage et à l'élevage des animaux peut se traduire par une consommation d'aliments de meilleure qualité, et donc par une réduction des émissions de méthane. Dans la zone étudiée au Sénégal, un hectare d'écosystème pastoral émet pendant une année 0,71 tonne d'équivalents dioxyde de carbone et en séquestre 0,75 tonne : autrement dit, il stocke la différence, soit  $40 \pm 6$  kilogrammes d'équivalents dioxyde de carbone. Au Sahel, le stockage dans les arbres, arbustes et sols compense les émissions de

1. Ella Houzer et Ian Scoones, *Are Livestock Always Bad for the Planet? Rethinking the Protein Transition and Climate Change Debate*, Brighton, PASTRES, 2021.

gaz à effet de serre des animaux liées à leur alimentation et au dépôt de leurs déjections. La méthode écosystémique du bilan carbone demande à être répliquée plusieurs années dans d'autres territoires agricoles tropicaux, qu'il s'agisse de systèmes exclusivement à l'herbe ou de systèmes mixtes agriculture-élevage.

La séquestration du carbone dans les prairies pourrait atteindre jusqu'à 2 000 tonnes d'équivalents dioxyde de carbone d'ici à 2030<sup>1</sup>.

## La reconnaissance des droits des pasteurs

Le rôle des éleveurs pastoraux, véritables garants de la biodiversité, mérite reconnaissance et soutien. Leurs organisations suscitent un intérêt grandissant. Elles se mobilisent pour un changement dans les réformes foncières face aux phénomènes de colonisation agricole et d'accaparement des terres pastorales et, plus largement, militent en faveur d'une autre vision de la politique pastorale. Elles encouragent les États à prendre en compte la voix des éleveurs dans la prise de décision sur les politiques publiques, en renforçant leur citoyenneté et en leur donnant des moyens de recours par voies légales en cas de litige. L'hypothèse de base est que les conflits et les possibilités de partenariats entre agriculteurs et éleveurs sont mieux gérés par ceux-là mêmes qui les vivent au quotidien.

La mise en place d'un dispositif institutionnel multi-échelle et intégré pour la prévention et la gestion des conflits est recommandée dans le cadre d'un partenariat renforcé avec tous les acteurs clés (acteurs importants et acteurs influents) de la transhumance. Le principe de base de ces arrangements institutionnels sera de responsabiliser, pour leur gouvernance et leur fonctionnement, les acteurs directement concernés par la gestion et la prévention des conflits,

notamment des organisations de promotion de l'élevage aux niveaux régional et national, ainsi que les organisations d'éleveurs au niveau local<sup>2</sup>.

Plusieurs considérations en faveur de la reconnaissance des droits des pasteurs se retrouvent dans les approches nouvelles s'inspirant des principes de la gestion durable des ressources. La FAO adopte cette orientation :

« Tout processus d'élaboration d'une législation doit impliquer toutes les principales parties prenantes et les décideurs, y compris les éleveurs et autres utilisateurs des terres de parcours tels que les agriculteurs et les chasseurs-cueilleurs, ainsi que les experts, les législateurs et les administrateurs de divers départements gouvernementaux<sup>3</sup>. »

Au Kenya, afin d'aider les communautés à faire valoir leurs revendications, des organisations comme l'Indigenous Movement for Peace Advancement and Conflict Transformation (IMPACT), la Kenya Land Alliance (KLA) et l'I'aramatak Community Concerns (ICC), cette dernière impliquée dans la communauté massaï, ont formé des membres de communautés pastorales en tant que « parajuristes ». Ces derniers ne guident pas seulement leur communauté tout au long du processus d'enregistrement, ils aident à organiser des actions de plaidoyer auprès des responsables locaux, ce qui a permis d'empêcher la vente privée de certaines terres pastorales.

Une nouvelle dynamique est impulsée sous la pression de plusieurs coalitions d'acteurs. Les organisations régionales pastorales (Réseau Billital Maroobé, Association pour la promotion de l'élevage au Sahel et en savane – APESS –, Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest – ROPPA) en Afrique de l'Ouest, *pastoral parliamentary groups* au Kenya, en Ouganda et en Éthiopie) mettent l'accent sur la mobilité transfrontalière, tout en insistant sur l'alimentation des troupeaux, la santé vétérinaire, la sélection et l'innovation socio-technique sans exclure la valorisation des savoirs. Elles encouragent les États à prendre en compte la

1. Saverio Krätli, Christine Lottje, Friederike Mikulcak, Wiebke Förch et Tobias Feld, *Climate Resilience – What can we learn from Pastoral Systems in Africa's Drylands?*, Eschborn, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, 2022.

2. CORAF/WECARD, *op. cit.*, p. 79.

3. FAO, *FAO Animal Production and Health Guidelines*, n° 28, « Making Way: Developing National Legal and Policy Frameworks for Pastoral Mobility », Rome, 2022, p. xxi.

voix des éleveurs dans la prise de décision sur les politiques publiques, en renforçant leur citoyenneté et en leur donnant des moyens de recours par voies légales en cas de litige.

Toutes les innovations porteuses d'amélioration doivent inclure les éleveurs, dans le cadre de démarches participatives, garantes de l'acceptabilité et de leur appropriation.

## Un consensus pour promouvoir le pastoralisme – une synthèse

Les propositions pour une « gestion apaisée de l'espace rural » s'organisent autour de plusieurs idées qui rencontrent désormais une certaine unanimité :

- passer d'une représentation péjorative des zones pastorales à une reconnaissance explicite de leur contribution positive et de leur valeur pour l'économie nationale ;
- abandonner le raisonnement au prisme de la concurrence inévitable sur les ressources naturelles au profit d'une vision intégrée des interconnexions entre les moyens d'existence des populations et le besoin de droits d'accès équitables ; l'approche par les communs rencontre une audience élargie ;
- sécuriser l'accès des éleveurs aux communs ruraux (voies de déplacement, pâturages, eau d'abreuvement) par des dispositifs réglementaires et tech-

niques de balisage et d'immatriculation adéquats, associés à des programmes d'hydraulique pastorale et d'organisation des marchés pour les produits d'origine animale ;

- renforcer les mécanismes existants de gestion des conflits liés aux ressources naturelles en redynamisant le fonctionnement des comités villageois et les capacités des autorités traditionnelles sur les cadres réglementaires du foncier et de la transhumance ;
- encourager le leadership des communautés dans les villages pour les questions de continuité et de pérennité, en utilisant en particulier les associations de femmes et de jeunes comme point d'ancrage des initiatives ;
- mettre en place des dispositifs formels sur la base du cadre foncier légal, pour matérialiser et faire respecter les accords oraux/tacites entre les chefs de terres et les exploitants en impliquant les autorités préfectorales en tant que témoins de ces accords ;
- mettre à disposition des pasteurs des systèmes d'information sur les données de météorologie, l'état des pâturages et des voies de communication pour mieux éclairer leurs prises de décision ;
- fournir davantage de services en cohérence avec le mode d'existence pastoral (santé, éducation, protection sociale, accès au crédit, sécurité) et des dispositifs de lutte contre les épizooties et de soins vétérinaires ;
- enfin, renforcer l'implication des pasteurs et des agriculteurs, par le truchement de leurs organisations, dans toutes les structures décisionnelles, afin de faciliter l'élaboration des politiques avec les gouvernements et les institutions régionales.



# Conclusion

Le doute traverse les rapports des institutions internationales sur la viabilité future du pastoralisme, un régime de spatialité qui a lentement et inexorablement perdu sa primauté sous l'impact de crises, climatiques, politiques, sécuritaires ou sanitaires. Mais ne serait-il pas en pleine mutation ? Nombreux sont ceux qui ne renoncent pas à lui prédire un avenir, faisant par exemple appel au concept de « nouveau pastoralisme ».

Il existe une documentation importante sur les leçons apprises pour surmonter les préjugés, tordre le cou aux idées fausses et éviter les erreurs du passé. Les contraintes de l'élevage sont désormais abordées avec une meilleure connaissance des divers contextes sociaux et économiques, des pratiques, et avec une meilleure intégration des données environnementales.

Les arguments ne manquent pas. Certes, de nombreux pasteurs vont continuer de se sédentariser, poursuivant une tendance née dans la seconde moitié du <sup>xx</sup>e siècle, en diversifiant leur activité (élevage de petits ruminants, agriculture, artisanat, commerce...), en misant davantage sur l'éducation de leurs enfants. Mais l'élevage sédentaire restera vulnérable face à l'accroissement de la contrainte climatique qui s'annonce. D'autres pasteurs chercheront probablement à conserver leur mobilité pour tenter de préserver une filière d'élevage viable et résiliente. Le pastoralisme peut demeurer une modalité de gestion des immensités arides ; il peut parvenir à en extraire de la

valeur et constituer un système de gestion du risque et des incertitudes si une certaine fluidité de la mobilité, qui est son mode d'existence, est garantie. En aval, avec les emplois (plus de cent métiers recensés) et le niveau de réponse qu'apporte le pastoralisme à la demande en produits carnés et laitiers des villes en croissance, la transhumance trouvera sa justification économique. En outre, la transhumance transfrontalière pourra rester un facteur d'intégration régionale et de développement socio-économique des espaces concernés.

On est donc loin d'un système en voie d'extinction. Des organisations de la société civile et des chercheurs continuent de montrer que l'élevage mobile est un moyen parmi les plus efficaces de contribuer à la souveraineté alimentaire et de parvenir à une gestion durable des terroirs. Du côté des États, les opportunités de soutenir activement le pastoralisme et ses acteurs existent. Sont attendus d'eux un engagement à long terme et des solutions adaptées pour démêler et redresser les dynamiques adverses, en traduisant la reconnaissance des droits et des intérêts des pasteurs dans les faits, en assurant leur intégration dans les structures institutionnelles et économiques locales, nationales, afin d'éteindre leur sentiment d'exclusion sociale et de marginalisation politique. À terme, c'est l'amélioration de la gouvernance locale et régionale qui est visée autour de l'enjeu de l'usage partagé des ressources naturelles.





# Table

## des matières

01	Introduction
03	Un écosystème complexe ébranlé dans ses fondements
04	Un écosystème productif
05	Des complémentarités menacées
06	Une identité mise en question
09	La mobilité pastorale, ses atouts et ses contraintes
13	Quatre menaces pour la pérennité du pastoralisme
13	Le climat et la dégradation des écosystèmes pastoraux
14	La pression de l'extensification agricole
15	La privatisation des communs
17	La gouvernance d'État mise en accusation
19	La multiplication des risques sécuritaires
19	La conflictualité menaçante
20	Les pasteurs dans la tourmente
23	Vers une gestion apaisée et durable des espaces agropastoraux
23	Les limites des modes de prévention et de gestion des conflits
25	Deux approches nationales distinctes
26	Le cadre régional : la CEDEAO précurseur
29	Les nouvelles approches autour de quatre thématiques
30	Des stratégies d'adaptation
31	La prise en compte des atouts de la mobilité
33	Une rationalité écologique
34	La reconnaissance des droits des pasteurs
35	Un consensus pour promouvoir le pastoralisme – une synthèse
37	Conclusion

Réalisation : REFLETS GRAPHICS

AVRIL 2023

**Collection dirigée par Laurent Cohen et Jérémie Peltier**

© Éditions Fondation Jean-Jaurès  
12, cité Malesherbes – 75009 Paris

**[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)**

## Derniers rapports et études :

04\_2023 : La guerre en Ukraine menée par la Russie : regards latino-américains  
Jean-Jacques Kourliandsky (coord.)

04\_2023 : L'accompagnement de la perte d'autonomie : une politique publique en déshérence ?  
Diagnostic et propositions  
Luc Domergue, Pavel Rehor

04\_2023 : État d'urgence démocratique : comment décider ensemble ?  
Marinette Valiergue

03\_2023 : Travailler autrement ? Comment la pandémie a changé les organisations  
du travail en Europe  
Sarah Proust

02\_2023 : Le rapport au travail post-Covid. Télétravail, management, reconnaissance, santé... :  
les nouvelles tendances  
Romain Bendavid (coord.)

02\_2023 : Droits des femmes : combattre le « backlash ». Recommandations pour la politique  
étrangère de la France  
Amandine Clavaud, Lucie Daniel, Clara Dereudre, Lola-Lou Zeller

02\_2023 : Enquête Climat : l'opinion dans 40 pays. Focus sur 10 pays d'Afrique et du Moyen-Orient  
Matthieu Cassan, Gilles Olakounlé Yabi

01\_2023 : Another License Fee is Possible. For an Earmarked and Fair Funding of Public Service  
Media  
Julia Cagé

01\_2023 : L'extrême droite au sein des parlements européens  
Antoine Bristielle, Ann-Cathrine Jungar, Eric Miklin, Aurora Mínguez, Max-Valentin Robert,  
Sanna Salo, Wolfgang Schroeder

01\_2023 : Pénibilité, une lassitude nommée travail  
Denis Maillard

-  fondationjeanjaures
-  @j\_jaures
-  fondation-jean-jaures
-  [www.youtube.com/c/FondationJeanJaures](http://www.youtube.com/c/FondationJeanJaures)
-  fondationjeanjaures

Abonnez-vous !



[www.jean-jaures.org](http://www.jean-jaures.org)

Fondation  
**Jean Jaurès**  
ÉDITIONS