



ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO



DEPARTEMENT AFFAIRES ECONOMIQUES ET AGRICULTURE

Projet Elevages et Pastoralisme intégrés et Sécurisés en Afrique de l'Ouest (PEPISAO)

Le dialogue et la concertation pour la prévention et la gestion des conflits liés à la mobilité pastorale



NOTE DE CAPITALISATION

L'expérience de « dialogue et concertation pour la prévention et gestion des conflits liés à la mobilité pastorale » est menée en République du Niger par la Fédération Nationale des Eleveurs du Niger (FNEN-Daddo) qui est une association dont le but est la promotion des activités pastorales et la défense des intérêts des éleveurs.

Cette expérience de dialogue a été conduite de 2012 à 2019 dans la région de Dosso au niveau des départements de Dosso, Falmey et Gaya et a concerné les communes de Falmey, Sambéra, Farrey, Tanda et Yellou. Il s'agit des communes frontalières avec le nord de la République du Bénin notamment le département de l'Alibori. Elle est mise en œuvre avec l'appui technique et financier de la Coopération Allemande au Niger (GIZ/ZFD) à travers le projet « Transformation des conflits et prévention des crises dans le domaine de la transhumance transfrontalière au Bénin, au Niger et au Burkina Faso » pour la phase 2011-2017, puis le projet « Dialogue, prévention et gestion des conflits en lien avec la mobilité pastorale transfrontalière, Niger, Burkina Faso, Bénin » pour la période 2018-2021.

Cette expérience a été partagée au cours d'un atelier tenu à Lomé (Togo) du 29 au 31 Octobre 2019 organisé par le Projet Elevage et pastoralisme intégrés et sécurisés en Afrique (PEPISAO). Elle a été complétée et enrichie par des amendements d'une quarante d'associations pastorales et agricoles de l'Afrique de l'Ouest et du Tchad.

La présente note de capitalisation est le résultat des contributions diverses en terme d'édition et de conseils aussi bien des experts de la Direction de l'Agriculture et du Développement Rural (DADR) de la CEDEAO, en particulier, les Assistants Techniques, Dr Bio Goura Soulé et Emmanuelle MAILLOT que du CILSS, en l'occurrence, le Chargé des programmes, Dr Hubert NDJAFFA et l'équipe de mise en œuvre du PEPISAO (Moussa ASSOUMANE, Imorou Orou DJEGA et Dr Anatole KONE) et également Alhassane YOUNFA de la (GIZ/ZFD).

Nos vifs remerciements à :



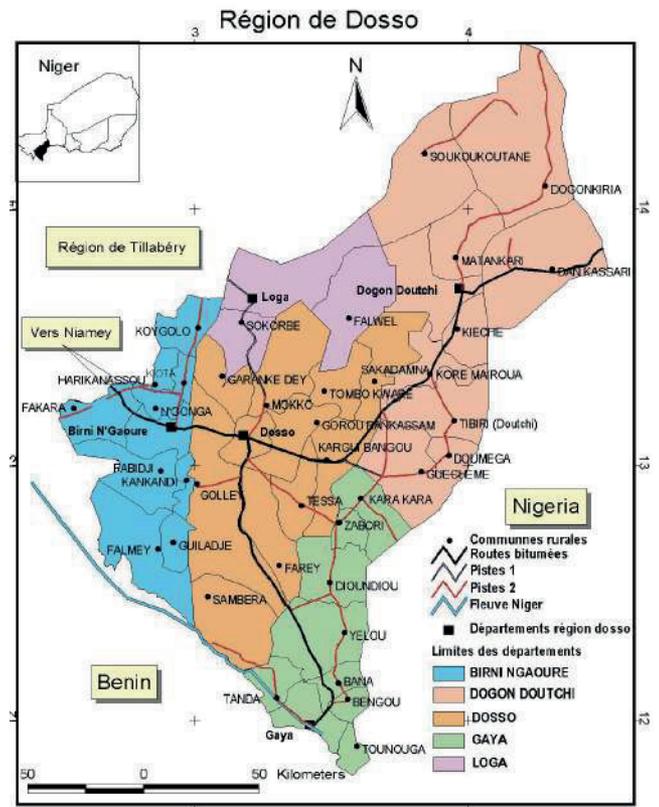
¹ BURKINA FASO (ANDAL et PINAL, ROPPA , RECOPA) MAURITANIE (GNAP, APSS Mauritanie) SENEGAL (DIRFEL, Kawral de Younouféré) NIGERIA (PARE, CORET) GUINEE CONAKRY (CAP Bokondjon, CONASEG), LIBERIA (Association of Cattle Advocate) TOGO (ONG – CDD, FENAPFIBVTO) BENIN (ANOPER, POTAL MEN; FUPRO Bénin, APSS Bénin) COTE D'IVOIRE (AEBRB, OPEF, COFENABVI-AO) GHANA(GDCA GNACAF) MALI (RBM, FEBEVIM) TCHAD (KAWATAL, CONFIFET, COPAFIB) NIGER (CODE RURAL, CONACOOOP, EFK FNEN-Daddo, RBM)

Le sud-ouest de la région de Dosso où l'expérience est conduite est une zone fréquentée par les éleveurs transhumants nigériens, béninois et nigériens lors des mouvements de transhumance sur les trois frontières. De ce fait, elle connaît beaucoup de conflits violents qui opposent les éleveurs aux agriculteurs locaux. Le plus souvent les conflits ont pour origine les dégâts occasionnés par des animaux sur les cultures sur des espaces jadis réservés aux pâturages. Ces conflits entraînent des pertes en vies humaines et d'importants dégâts matériels laissant derrière eux une profonde dégradation des relations sociales entre agriculteurs et éleveurs.

C'est dans ce contexte de conflits que la FNEN-Daddo avec l'appui technique et financier de la GIZ/ZFD a initié depuis 2012, le mécanisme de dialogue et concertation entre différents acteurs pour mieux prévenir et gérer les différends qui opposent les éleveurs aux agriculteurs. Cette expérience basée sur le dialogue vise à atténuer la violence à travers un dialogue permanent et la recherche des solutions consensuelles face à des situations de conflits.

Ce mécanisme de dialogue et concertation n'est pas une pratique nouvelle dans cette zone. Il fait même partie de la culture locale. Sauf que généralement, il se fait entre les acteurs locaux qui se connaissent déjà et aussi se fait de façon ponctuelle, pour régler un problème précis. Les commissions foncières (COFO) étaient déjà installées dans la zone mais n'impliquaient pas assez les éleveurs transhumants dans leurs activités de prévention et gestion des conflits.

La particularité de ce mécanisme de dialogue et concertation conduit par la FNEN-Daddo est qu'il concerne des acteurs locaux (agriculteurs, éleveurs locaux) et étrangers (éleveurs transhumants) mais aussi associe des personnes et structures en charge de la gestion des conflits notamment les autorités administratives et municipales, les chefs coutumiers, les commissions foncières et les services techniques.



Source : Carte extraite de l'Atlas sur le Niger

L'autre dimension de sa particularité est qu'il est basé sur le principe qu'un dialogue doit aboutir à un changement de comportement et d'attitude des acteurs en conflit pour que la méfiance et la violence cèdent la place à la confiance et à la concertation et doit également être inclusif et permanent. C'est à ces limites constatées des expériences antérieures (insuffisance d'inclusivité et manque de régularité) que tente de répondre l'expérience de dialogue et concertation mise en œuvre par FNEN-Daddo.



Crédit Photo : FNEN Daddo

Pour cette expérience de dialogue et concertation, la FNEN-Daddo privilégie l'inclusivité en identifiant et en impliquant tous les acteurs concernés par les conflits liés à la mobilité pastorale à travers une analyse des acteurs qui est un des outils d'analyse de conflit. L'analyse de conflit et des acteurs permet de mieux comprendre les causes des conflits et tous les acteurs clés pour ne pas se tromper de cible et agent de changement. Cette recherche d'inclusivité fait que les dialogues sont menés à différents niveaux notamment au niveau communal, intercommunal et transfrontalier. Ainsi, les dialogues sont d'abord initiés avec « des personnes clés » entre les différents groupes d'acteurs, ensuite ils se traduisent dans des concertations avec « plus des personnes » autour des ressources conflictuelles. L'autre dimension de l'approche est la responsabilisation des acteurs impliqués dans le dialogue pour la prise et la mise en œuvre des engagements de façon responsable pour éviter que le dialogue ne soit juste un palabre où chacun dit ce qu'il pense sans obligation de résultat. C'est pourquoi, après le dialogue au niveau communal, les participants ont l'obligation de faire des restitutions de leurs engagements au niveau local (villages et hameaux) et d'organiser des concertations autour des ressources conflictuelles pour que les engagements pris lors des séances de dialogue se traduisent en actions. Au prochain dialogue communal, chaque participant informe les participants du niveau de

mise en œuvre des engagements pris lors du dialogue précédent ainsi que des difficultés rencontrées. Les échanges lors du dialogue en cours sont faits en fonction des problèmes à résoudre.

La pertinence de cette expérience réside dans l'inclusivité et la transparence de l'approche adoptée dans cette expérience de dialogue et concertation qui permet une large prise en compte des préoccupations des différents groupes d'acteurs impliqués dans les conflits agriculteurs-éleveurs. Le souci est de ne pas créer de nouveaux conflits en voulant résoudre ceux en cours ; ce qui correspond aux principes de Do No Harm. Aussi, les résultats obtenus notamment l'atténuation de la violence correspondent aux objectifs poursuivis par FNEN-Daddo en initiant cette expérience.



Crédit Photo : projet PRAPS Niger

Comme le dialogue est inclusif, il implique plusieurs acteurs qui sont en lien avec les conflits liés à la mobilité pastorale. Ces acteurs sont soit directement impliqués dans les conflits, soit en charge de leur gestion ou peuvent contribuer à changer sa nature positivement ou négativement. Parmi ces acteurs au dialogue on retrouve :

Les éleveurs (locaux et transhumants) et les agriculteurs : ils sont les principaux acteurs directement impliqués dans les conflits. Ils sont soit victimes ou auteurs des conflits. Tous les efforts d'information et de sensibilisation sont dirigés vers eux pour un changement d'attitude et de comportement face à un conflit. Les autres acteurs notamment les autorités administratives, municipales, coutumières et services techniques viennent en appui pour accompagner et faciliter le dialogue. Les éleveurs et agriculteurs prennent part aux séances des dialogues à travers un mécanisme de représentation (rouga, garso, chefs de villages) avec obligation de rendre compte aux groupes qu'ils représentent mais aussi de mettre en œuvre les engagements et actions de paix auxquels ils s'inscrivent lors du dialogue.

Les autorités administratives et municipales : il s'agit des préfets et maires qui de par la loi, ont en charge le maintien de la paix et de la cohésion sociale au niveau de leurs entités respectives.

Ils sont les détenteurs des pouvoirs de police rurale pour une meilleure gestion des ressources naturelles. Elles président les séances de dialogue et veillent à la mise en œuvre des engagements pris par les participants pour la prévention des conflits. Elles sensibilisent et conseillent les agriculteurs et éleveurs pour privilégier le dialogue en toutes circonstances, de respecter les procédures de règlement des conflits pour éviter de se faire justice.

Les commissions foncières : ce sont des institutions en charge de la prévention et gestion des conflits fonciers ruraux. Elles sont placées au niveau des départements, communes et de base (village et tribu). Elles sont composées de plusieurs acteurs et sont présidées par les autorités administratives et municipales. C'est pourquoi le dialogue et concertation conduit par FNEN-Daddo se fait autour de ces commissions foncières élargies à d'autres personnes et structures ressources. Elles sont dirigées par des Secrétaires Permanents (SP/COFO) qui organisent les dialogues et concertations. Les SP/COFO rédigent les procès-verbaux de dialogue et organisent les missions de suivi et de mise en valeur des ressources naturelles.



Crédit Photo : FNEN Daddo



Crédit Photo : FNEN Daddo

Les femmes et les jeunes : ils constituent des acteurs importants dans les conflits. Leurs attitudes et comportement peuvent changer la nature des conflits. Les jeunes garçons (agriculteurs et éleveurs) sont généralement dans les théâtres des conflits. Les femmes sont généralement les conseillères des hommes en situation des conflits. C'est pourquoi les jeunes et les femmes sont importants dans le dialogue et concertation pour un changement d'attitude et de comportement en situation de conflit. Lors du dialogue, ils expriment leurs préoccupations, formulent des solutions et prennent des engagements.

Les chefs traditionnels : il s'agit des autorités coutumières (chefs de villages/tribus, chefs secteurs) qui de par la loi, les us et coutumes ont en charge la recherche de la paix et de la cohésion sociale.

Ils sont les premières personnes saisies en cas de conflit. Lors du dialogue, ils produisent des informations sur la genèse d'exploitation de certaines ressources et donnent des conseils pour un usage paisible.

Les services techniques : ils ont le rôle d'encadrement technique de la population. Il s'agit généralement des services de l'agriculture, élevage, eaux et forêts et du génie-rural. Ils produisent des informations techniques (situation des cultures, point d'eau, cartographie des ressources) et réglementaires (réglementation pastorale) utiles à la prise des décisions lors des dialogues.

Ces dialogues et concertations ont permis de baisser de façon sensible le nombre des cas de conflits et le niveau de violence dans la zone. Par exemple en 2019, il a été enregistré un seul cas de conflit violent ayant entraîné la mort d'une personne dans cette zone notamment dans la commune de Tanda. Alors qu'avant le début de ce processus de dialogue, les conflits entre agriculteurs et éleveurs dans cette zone étaient récurrents et faisaient des dizaines de morts chaque année avec de nombreuses pertes en matériels. Cette baisse des conflits est due au fait que les dialogues et concertations ont permis :

- aux agriculteurs et éleveurs de mieux se connaître et se faire progressivement confiance cultivant ainsi un esprit de tolérance ;

- de connaître et utiliser les voix de recours de gestion non violente des conflits ;
- d'identifier les espaces pastoraux et respecter progressivement leurs vocations ;
- de libérer progressivement les espaces pastoraux mis en culture ;
- de respecter progressivement les dates de libération des champs pour éviter les dégâts des animaux sur les cultures en période de récoltes ;
- Etc....

Cette expérience de dialogue et concertation a permis d'observer certains changements au niveau individuel/personnel et au niveau institutionnel/sociopolitique.



Crédit Photo : GIZ

Niveau individuel/personnel : un changement progressif de comportement des acteurs en conflit. De plus en plus, les agriculteurs reconnaissent l'importance de la pratique pastorale et évitent progressivement l'occupation des espaces pastoraux.

Niveau structurel/institutionnel/socio-politique : un changement structurel se fait aussi remarquer car les COFO deviennent inclusives et considèrent les

femmes et les jeunes comme des acteurs actifs et non protocolaires ayant un véritable rôle à jouer dans la prévention et gestion des conflits. Un changement au niveau institutionnel est également en cours de manifestation car certaines autorités administratives et coutumières utilisent leur pouvoir de police rurale et de conciliation pour prévenir et mieux gérer les conflits

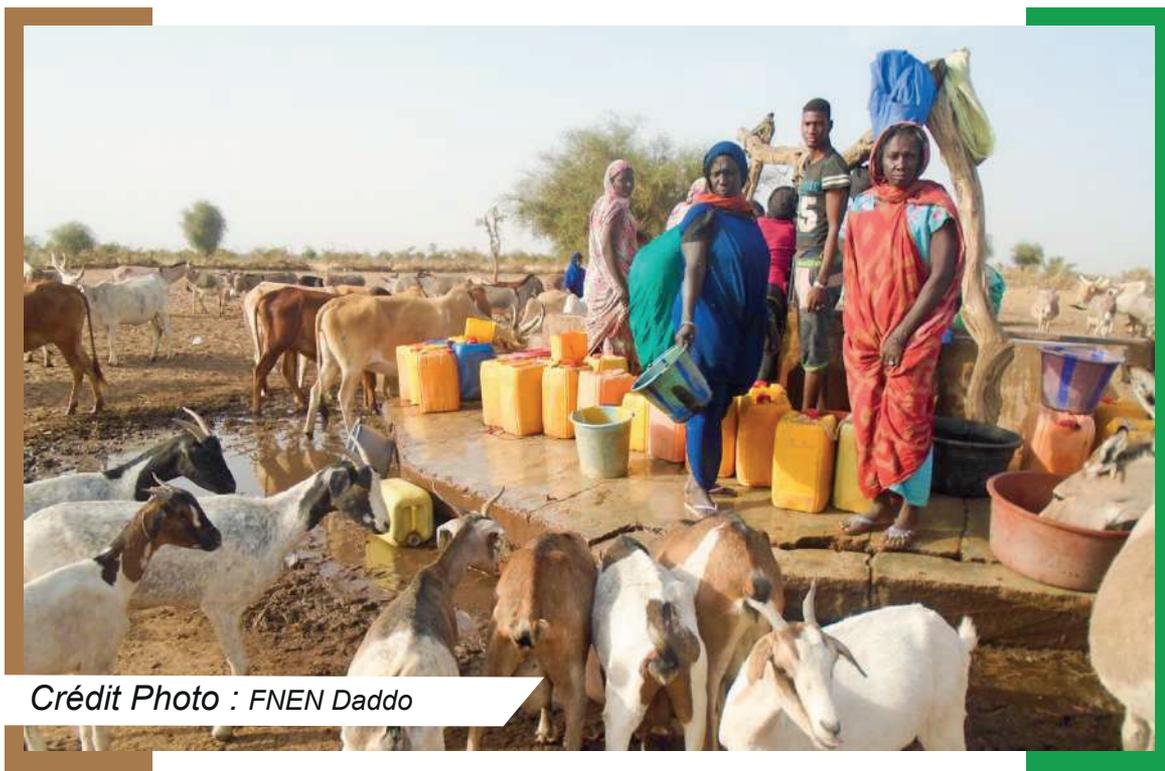
DURABILITE ET EFFICIENCE

La durabilité de l'approche de dialogue ne réside pas seulement dans la volonté des acteurs à participer aux séances de dialogue quand ils y sont invités sur incitation d'un acteur facilitateur. Cette durabilité du dialogue est surtout recherchée et acquise le jour où les acteurs principalement les éleveurs et agriculteurs arrivent à intégrer individuellement et collectivement le réflexe de dialoguer en toutes situations de conflits. C'est pourquoi cette approche doit s'inscrire dans le temps parce qu'elle fait appel à un changement d'attitude et de comportement qui ne se fait pas du jour au lendemain.

L'efficacité de l'approche du dialogue menée par FNEN-Daddo est basée sur l'inclusivité et la durée pour un changement d'attitude et de comportements

des acteurs dans la prévention et meilleure gestion des conflits. Cela implique un investissement en temps et en ressources humaines et financières. Cette expérience de dialogue et concertation a duré 8 ans (de 2012 à 2019) et d'ailleurs elle se poursuit. En matière de changement d'attitude et de comportement, il est important de prévoir assez de temps parce que la nature du conflit et les acteurs qui l'alimentent ou impliqués changent en fonction de contexte qui influence largement le conflit. La GIZ/ZFD a accompagné FNEN Daddo à travers un kit de moyens composé d'une assistance technique internationale et locale des moyens logistiques et financiers.

ANALYSE



Crédit Photo : FNEN Daddo

L'analyse de cette expérience de dialogue et concertation pour la prévention et gestion des conflits liés à la mobilité pastorale, permet de ressortir les éléments expliquant les leçons apprises et les recommandations pour une mise à échelle de l'expérience.

1- LECONS APPRISES

De cette expérience de dialogue et concertation pour une meilleure prévention des conflits liés à la mobilité pastorale, nous retenons et recommandons à ceux qui veulent s'y lancer de :

- faire une bonne analyse de conflit pour mieux comprendre les facteurs qui militent pour et contre la paix, les acteurs clés, leurs positions et leurs intérêts. Garder à l'esprit que certains acteurs clés peuvent être hors de la zone de conflits et d'autres n'y sont présents que pendant une partie de l'année notamment les éleveurs transhumants. Pour tous ces acteurs, il faut avoir une bonne stratégie de leur participation et implication au dialogue.
- tenir les séances de dialogue à différents niveaux pour impliquer le plus d'acteurs, mais surtout les acteurs clés. Plus le dialogue se tient à un niveau local, mieux il permet la libération de la

parole et permet de ressortir une multitude de solutions. C'est le niveau où tous les acteurs se connaissent le mieux. Les concertations doivent se tenir autour des ressources conflictuelles seulement quand les acteurs sont dans la logique de dialoguer, sinon cela peut tourner en affrontement parce que c'est le moment et le lieu où le paysan est le plus excité.

- ne pas considérer le dialogue comme une activité ponctuelle devant permettre seulement la réalisation d'autres activités à l'aval. Le dialogue doit être une activité transversale aux autres. Il doit s'inscrire dans le temps jusqu'à ce que le réflexe de dialoguer en situation de conflit fasse partie des habitudes des acteurs pas seulement quand ils y sont conviés. Cela prend le temps qu'il faut.

2- RECOMMANDATIONS

A partir de cette expérience de dialogue et concertation pour une meilleure prévention et gestion des conflits liés à la mobilité pastorale conduite par FNEN-Daddo, on peut recommander deux principales choses en cas de conduite d'une expérience de dialogue

- Une bonne compréhension du contexte de conflit : la démarche basée sur l'analyse des conflits a permis de comprendre tous les acteurs clés à impliquer dans le dialogue, ce qui a donné du sens à l'inclusivité de l'approche. Ceci a permis d'impliquer dans le dialogue des personnes clés capables de changer la nature du conflit. La FNEN-Daddo a

eu la chance d'être déjà bien implantée dans cette zone avec une bonne connaissance des dynamiques sociales de la zone.

- l'inclusivité, la transparence et l'impartialité : une fois le contexte de conflit compris, il faut identifier tous les acteurs et avoir une bonne approche de les impliquer aux dialogues. Dans un premier temps certains peuvent être sceptiques surtout s'il y a eu des tentatives antérieures qui ont échoué. La FNEN-Daddo bien qu'étant une organisation d'éleveurs a fait des efforts dans l'impartialité pour rassurer aussi les agriculteurs à travers un processus transparent et inclusif.

A propos du PEPISAO

Le Projet Elevages et Pastoralisme Intégrés et Sécurisés en Afrique de l'Ouest est mis en œuvre par la CEDEAO qui a délégué au CILSS la mise en œuvre des composantes 1 et 2 avec l'appui financier de l'Agence Française de Développement (AFD). Il vise à renforcer les capacités des Etats et acteurs régionaux et nationaux, à déployer des approches de sécurisation de la mobilité pastorale et d'intégration des modes d'élevage (i) inscrites dans une vision régionale partagée, (ii) offrant un maximum de garanties en matière de cohabitation pacifique des différents usagers des ressources naturelles. Il se veut intégrateur en termes d'approche.

Son objectif général est de « renforcer la résilience des populations et contribuer au développement économique et social de la région » et spécifiquement, réduire les conflits liés au pastoralisme à travers l'amorce de la construction d'une vision régionale partagée sur les différents modes d'élevage de ruminants. A travers ces objectifs spécifiques, le projet se positionne en appui et en complémentarité aux différentes initiatives en cours, pour développer une capacité régionale durable de gestion des enjeux liés aux différents systèmes d'élevage, en particulier dans les zones d'accueil de transhumance des trois grands couloirs en Afrique de l'Ouest et au Sahel (Est, centre et ouest) afin de construire un tissu social durable de cohabitation pacifique et d'intégration régionale.

Il est mis en œuvre dans les 15 pays de la CEDEAO ainsi que la Mauritanie et le Tchad. Les principaux partenaires sont : le CILSS, l'UEMOA, l'ARAA, et l'AFD.



**ECOWAS COMMISSION
COMMISSION DE LA CEDEAO
COMISSÃO DA CEDEAO**

Secrétariat Exécutif du CILSS

03 BP 7049 Ouagadougou 03 BURKINA FASO

Téléphone: 00226 25499600

Email: cilss@cilss.int

Twitter : @PredipR // **Facebook :** Predip@

Sites web : praps.cilss.int // predip.cilss.int

Commission de la CEDEAO

Départements Affaires Economiques et Agriculture

Direction Agriculture et Développement Rural

Annexe River Plaza - 496 Abogo Largema Street - Central Business District

PMB 401 Abuja FCT - République Fédérale du Nigeria

Email : agri_rural@ecowas.int

Twitter : [@ecowas_agric](https://twitter.com/ecowas_agric) // **Facebook :** [ecowas.agriculture](https://www.facebook.com/ecowas.agriculture)