



Une Analyse de L'économie Politique des Terres et des Ressources Naturelles

Qui détient le pouvoir et pourquoi dans le contexte du Mali et du Niger

FÉVRIER 2024

"Le village est organisé de manière à ce que le chef du village et ses conseillers aient des pouvoirs maximums pour pouvoir décider et influencer. "

— Chef du village à Niasso, Mali



Ce rapport a été financé par Le Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement (FCDO) à travers le programme Justice et Stabilité au Sahel (JASS).

Note au lecteur : Le public principal de ce document est un ensemble de parties prenantes déjà familiarisées avec le Mali et le Niger. En tant que tel, le rapport ne fournit pas d'informations générales approfondies sur l'histoire de la région ou d'autres informations contextuelles qui pourraient être considérées comme des connaissances communes pour le public principal du document. Pour ceux qui sont moins familiers avec le contexte et qui pourraient chercher des informations de base sur le Mali et le Niger, quelques sources utiles ont été incluses dans la bibliographie.

Remerciements : L'analyse de l'économie politique (PEA) a été une collaboration entre l'équipe de recherche et d'apprentissage de Mercy Corps, l'équipe Paix et Gouvernance de l'unité de soutien technique mondiale (TSU) de Mercy Corps et les membres des équipes de Mercy Corps Mali et Niger soutenant le programme JASS. Ce rapport a été rédigé par Jonathan Bartolozzi et a bénéficié des contributions et des réflexions d'un large éventail de membres de l'équipe de Mercy Corps et d'autres parties prenantes, qui ont pris de leur temps précieux pour participer à des réunions, des ateliers et/ou pour examiner le rapport. Une gratitude particulière est due aux équipes de suivi, d'évaluation, de recherche et d'apprentissage de Mercy Corps au Mali et au Niger, qui, sous la direction d'Abdourhamane Seydou Maiga et Marwana Saley Kalla Mamane, ont géré le processus difficile de collecte et de transcription des données ; cela inclut Ibrahim Alichina, Mamadou Bamba, Bilagalama Berthé, Lamine Coulibaly, Ibrahim Issoufou Djigo, Abdou Ibrah Moudansirou, Mariam Santara, et Noufou Hima Zaouni. De plus, les contributions d'Anuoluwapo Fashola, Raphaële Ng, Paterné Aime Petipe, Hamidou Saley, et Harouna Yacouba sont très appréciées et ont grandement renforcé le produit final. Il est tout aussi important de reconnaître les hommes et les femmes des zones ciblées, qui ont entrepris patiemment la collecte et la transcription des données, jouant ainsi un rôle clé dans l'évaluation. Enfin, un merci spécial aux membres de la communauté et aux responsables locaux au Mali et au Niger qui ont donné de leur temps pour participer à l'étude.

En conclusion, Mercy Corps tient à remercier le FCDO pour son soutien financier dans la réalisation de cette évaluation.

Crédit photo de couverture : Sean Sheridan, Mercy Corps

Avertissement : Les opinions exprimées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement celles du Le Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement ou du gouvernement britannique.

CONTACT

Paterné Aime Petipe
Directeur de Programme – JASS
papetipe@mercy Corps.org

Jenny Walters
Responsable des Partenariats
Stratégiques
jwalters@mercy Corps.org

TABLE DES MATIÈRES

RÉSUMÉ EXÉCUTIF.....	4
I. INTRODUCTION.....	8
II. QUESTIONS PRINCIPALES DE RECHERCHE	8
III. MÉTHODOLOGIE	9
IV. RÉSULTATS.....	10
1. Les Types de Conflits liés aux Ressources Naturelles	10
1.1 Acteurs du conflit.....	11
1.2 Évolution des dynamiques de conflit au fil du temps.....	12
2. Contrôle et Propriété des Ressources	14
2.1 Terres agricoles.....	15
2.2 Groupes exclus.....	16
3. Gestion des Conflits Relatifs aux Ressources Naturelles.....	18
3.1 Principaux acteurs dans la gestion des conflits relatifs aux ressources naturelles ...	18
3.2 Les commissions foncières (CoFos).....	21
3.3 La source du pouvoir et de l'influence.....	23
3.4 Perceptions des mécanismes existants.....	24
3.5 Le rôle des femmes dans la gestion des conflits et des ressources naturelles.....	28
3.6 Le rôle des jeunes dans la gestion des conflits et des ressources naturelles	29
3.7 Scénarios futurs.....	30
V. IMPLICATIONS POUR JASS.....	31
1. Atteindre L'inclusion.....	31
2. Engagement Avec le Mécanisme CoFo	32
3. Gérer les Détenteurs de Pouvoir et Tirer parti de L'expérience Passée	33
4. Engagement sur des Questions Spécifiques Liées aux Ressources Naturelles.....	34
5. S'aligner sur les Définitions pour une Compréhension Commune.....	34

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

Ce rapport présente les conclusions d'une analyse de l'économie politique (PEA) des terres et des ressources naturelles au Mali et au Niger, réalisée par Mercy Corps entre septembre et décembre 2023, lors des premières étapes de la phase d'expansion du programme Justice et Stabilité au Sahel (JASS), financé par le Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement (FCDO). L'objectif de la PEA était de comprendre les dynamiques de pouvoir autour des terres et des ressources naturelles dans les régions géographiques du Mali et du Niger ciblées par JASS, afin d'informer principalement les interventions du programme.

Le document commence par exposer les questions de recherche principales et la méthodologie utilisée pour mener l'étude. Il est suivi d'une présentation des résultats conformément à la séquence des questions de recherche. Le rapport se termine par un examen des implications des résultats sur le programme JASS.

Les conclusions commencent par exposer la nature des **conflits liés aux ressources naturelles** dans les deux contextes. Dans les zones ciblées au Niger, les conflits ont été identifiés comme se produisant autour d'une gamme variée de ressources naturelles, les conflits les plus courants étant liés aux terres agricoles, aux pâturages, aux corridors pour le bétail ou aux points d'eau. En revanche, dans les communautés ciblées au Mali, les conflits concernaient presque exclusivement les terres agricoles.

Dans le cadre de l'étude, **le contrôle et la propriété des ressources** ont également été examinés. Dans toutes les zones enquêtées au Mali et au Niger, la plupart des ressources étaient considérées comme partagées ou communautaires, avec un accès libre pour tous. Cela comprenait les points d'eau, les corridors pour le bétail et les pâturages. La principale exception à cette règle était les terres agricoles, ainsi que les arbres à karité, ces derniers ayant été attribués à des ménages individuels dans certains villages au Mali. Bien que la plupart des répondants n'aient pas identifié de groupes ou d'individus exclus ou ayant un accès limité aux ressources naturelles de la communauté, quelques **groupes avec un accès restreint ou réduit aux ressources** ont émergé ; il s'agit des éleveurs, des autochtones et des femmes.

Au Mali comme au Niger, les participants ont décrit un système complexe **d'acteurs impliqués dans la gestion des conflits liés aux ressources naturelles**. Dans les deux pays, au niveau du village ou du quartier, c'est principalement le chef de village ou de quartier qui était perçu comme le détenteur principal du pouvoir en matière de conflits relatifs aux ressources naturelles, tandis que le bureau du maire (la mairie) était considéré comme l'instance la plus influente ou puissante au niveau communal. Cependant, au-delà de ces similitudes, des différences ont commencé à apparaître entre le Mali et le Niger. Par exemple, au niveau du village au Mali, les conseillers du chef de village étaient perçus comme les plus puissants après le chef, sans qu'aucune autre personne n'exerce une influence significative. En revanche, au Niger, le leader religieux (l'imam) était considéré sur un pied d'égalité avec les conseillers du chef de village, et parfois même perçu comme plus influent qu'eux. De même, les répondants au niveau communal au Niger ont également indiqué que le chef de canton était soit la figure la plus influente, soit la deuxième plus influente en matière de gestion des ressources naturelles et des conflits qui les entourent.

En ce qui concerne l'existence d'institutions mises en place pour gérer les conflits liés aux terres et aux ressources naturelles, des efforts ont été déployés dans les deux pays pour établir des **commissions foncières**, souvent appelées CoFo (commission foncière), auxquelles les répondants des deux pays ont fait référence. Cependant, le degré de fonctionnement des CoFo semblait varier, certains répondants dans certaines zones signalant l'absence de CoFo et la nécessité d'en créer une.

L'étude a également cherché à comprendre ce qui confère à un individu ou à un groupe **le pouvoir et l'influence dans les affaires liées aux conflits sur les ressources naturelles**. Les participants ont principalement attribué ce pouvoir et cette influence au statut ou à la position de l'individu ou du groupe, en faisant référence à l'existence de règles, de lois ou simplement de normes socio-culturelles, qui leur confèrent respect et confiance, et se traduisent par le fait que les gens les écoutent. Cependant, le caractère de l'individu (c'est-à-dire son honnêteté, son équité, sa patience) était également perçu comme jouant un rôle important. Il a également été indiqué que le pouvoir économique pouvait conférer des privilèges, et la richesse a été notée comme jouant un rôle particulièrement important dans le système de justice formel.

Les membres des communautés se sont globalement déclarés assez satisfaits **de la manière dont les conflits liés aux ressources naturelles étaient gérés**, et les répondants des deux pays ont largement cité le chef de village et ses conseillers comme étant les plus efficaces, avec également des mentions pour la Mairie et la CoFo. Les éléments que les répondants ont identifiés comme étant à l'origine de l'efficacité de ces instances étaient similaires aux raisons évoquées pour leur influence, à savoir : (i) leur position (qui leur confère respect et déférence) ; et (ii) leur caractère et comportement (y compris leur équité, honnêteté et inclusivité). De plus, la compétence a également été mentionnée, tout comme leur proximité et leur connaissance de la communauté. Ce dernier point a été particulièrement souligné par les répondants au niveau communal et au niveau cercle/département, et s'est clairement dégagé dans diverses études de cas recueillies dans le cadre de cette étude, où la connaissance locale des limites des terres s'est révélée essentielle pour résoudre les litiges fonciers. Il est à noter que bien que les répondants aient généralement confiance dans les systèmes existants et les décriraient probablement comme justes, dignes de confiance et impartiaux, ces processus ont été beaucoup plus rarement décrits comme "inclusifs".

Au Niger comme au Mali, **le rôle des femmes dans la gestion des ressources naturelles** et dans la résolution des conflits liés aux ressources naturelles était extrêmement limité. Même dans les rares cas où les femmes étaient écoutées, par exemple sur des questions liées aux arbres fruitiers, bien qu'elles puissent proposer des idées, elles n'étaient pas les décisionnaires.

Les jeunes étaient parfois décrits comme étant impliqués ou influents dans la gestion des conflits au niveau communautaire, bien que les répondants aient généralement souligné que les jeunes étaient encore trop jeunes pour jouer un rôle décisionnel et qu'ils devaient apprendre de leurs aînés avant de pouvoir maîtriser ces questions. Un élément crucial limitant la voix des jeunes semblait être l'existence de normes, tant au Mali qu'au Niger, qui découragent les jeunes de contredire leurs aînés et les obligent à "se soumettre à eux". Comme l'a exprimé un répondant, "tant que les aînés sont présents, les jeunes ne peuvent ni influencer ni décider".

Les résultats de l'analyse de l'économie politique (PEA) fournissent à l'équipe du programme JASS des informations précieuses sur les dynamiques de pouvoir existantes autour des ressources naturelles dans les zones d'intervention du programme. Ce niveau de compréhension

s'avérera particulièrement utile pour les activités directement liées au soutien des mécanismes inclusifs d'attribution des terres, de gestion et de résolution des conflits, tout en éclairant également d'autres aspects du programme. Les conclusions les plus importantes de la PEA sont mises en avant ci-dessous, accompagnées d'une discussion sur leurs implications directes pour le programme JASS.

1. Réaliser l'inclusion

- 1.1 L'existence de normes qui accordent une plus grande valeur aux voix des personnes occupant des positions de pouvoir rappelle à JASS la nécessité de trouver des moyens de contrer ou de contourner les contraintes imposées par ces normes.
- 1.2 En ce qui concerne les instances décisionnelles, le rôle des femmes est perçu de manière très différente de celui des jeunes (en particulier des jeunes hommes), et leur inclusion doit donc être abordée comme des problématiques distinctes, bien que liées.
- 1.3 Lors de la mise en œuvre d'interventions liées aux points d'eau, le programme JASS doit s'assurer que les groupes systématiquement exclus, tels que les éleveurs, soient inclus dans la planification et la réalisation des activités liées à ces ressources.

2. Engagement avec le mécanisme CoFo

- 2.1 Les CoFo offrent des points d'entrée clairs pour un engagement plus inclusif, tant au niveau du village qu'au niveau communal, sur les questions liées aux ressources naturelles. JASS, dans sa quête d'inclusion, devra viser une participation significative de tous les membres des CoFo.
- 2.2 Il existe un soutien fort de la part des acteurs au niveau communal et au niveau cercle/département pour renforcer les structures CoFo, sur lequel JASS peut capitaliser.
- 2.3 Le fait que la position et le statut jouent un rôle important dans l'attribution du pouvoir et de l'influence aux individus constitue à la fois un obstacle et une opportunité pour le travail de JASS en matière de changement des dynamiques de pouvoir.

3. Gestion des détenteurs de pouvoir et exploitation de l'expérience passée

- 3.1 Au Niger, le pouvoir et l'influence des leaders traditionnels tels que les chefs de canton et les imams seront des éléments importants à prendre en compte pour le programme JASS.
- 3.2 Les personnes actuellement impliquées dans la gestion des ressources naturelles se sont révélées assez habiles à adopter des tactiques innovantes de résolution des conflits, que le programme JASS pourrait exploiter.

4. Engagement sur des questions spécifiques liées aux ressources naturelles

- 4.1 JASS doit identifier les textes et lois relatifs à la tenure foncière et à la gestion des ressources naturelles qui sont les plus importants pour ses participants, et trouver des moyens efficaces de transmettre ces connaissances.
- 4.2 La plus grande fréquence des conflits entre agriculteurs et éleveurs au Niger, et à l'inverse, des litiges entre agriculteurs au Mali, devrait orienter les priorités du programme JASS dans les deux pays.

5. Alignement sur les définitions pour une compréhension partagée

- 5.1 Les systèmes actuellement responsables de la gestion des ressources naturelles et des conflits qui les entourent ne sont pas inclusifs. Dans sa démarche d'amélioration, JASS devra créer une compréhension partagée de ce concept.
- 5.2 L'ambiguïté et l'absence d'une définition claire de la notion d'« équité » dans les questions liées à la résolution des conflits constituent un domaine potentiel de recherche approfondie pour JASS.
- 5.3 En décidant de la manière d'aborder les questions liées à l'exclusion des allochtones, JASS pourrait souhaiter explorer la façon dont ce terme est défini dans différents lieux.

I. INTRODUCTION

Le programme "Justice et Stabilité au Sahel " (JASS), financé par Le Bureau des Affaires étrangères, du Commonwealth et du Développement (FCDO), a été conçu pour soutenir les communautés au Mali et au Niger confrontées aux menaces conjointes du conflit et du changement climatique. Après une phase initiale au Mali, le programme s'est étendu en 2023 à un ensemble plus large de zones géographiques dans les deux pays. Pour éclairer cette phase d'expansion, le programme a mené plusieurs études avant de commencer la mise en œuvre dans ces nouvelles localités, y compris une évaluation de la résilience climatique et des conflits (CCRA), ainsi qu'une analyse de genre et d'inclusion sociale (GESI).

Ce rapport présente les conclusions de l'une de ces études : une analyse de l'économie politique (PEA) des terres et des ressources naturelles, menée par Mercy Corps entre septembre et décembre 2023, lors des premières étapes de la phase d'expansion du programme JASS. La PEA visait à comprendre les dynamiques de pouvoir autour des terres et des ressources naturelles dans les régions géographiques du Mali et du Niger ciblées par JASS, dans le but principal d'informer les interventions du programme. L'étude a intégré des éléments d'une analyse¹ de l'économie politique genrée, cherchant à identifier des voies de changement pour la gestion des terres et des ressources naturelles, ainsi que des conflits qui les entourent.

Le document commence par exposer les questions principales de l'évaluation et la méthodologie utilisée pour mener l'étude. Les résultats sont ensuite présentés, en grande partie conformément à la séquence des questions de recherche. Le rapport se termine par un examen des implications des résultats de l'évaluation sur le programme JASS.

II. QUESTIONS PRINCIPALES DE RECHERCHE

L'objectif de l'étude était d'éclairer les questions de recherche principales suivantes :

1. Quelle est la répartition actuelle du pouvoir en ce qui concerne les terres et les ressources naturelles dans les zones d'intervention ?
2. Quels sont les facteurs qui influencent la répartition du pouvoir et des ressources au sein des communautés ?
3. Comment les divers conflits (y compris les litiges fonciers) sont-ils résolus par les systèmes actuellement disponibles pour les résidents locaux ?
4. Comment les résidents des zones d'intervention évaluent-ils l'efficacité, l'inclusivité et la légitimité des mécanismes existants ?
5. Quelles opportunités existent et quelles stratégies pourraient être déployées pour un changement positif ?

Ce rapport d'évaluation présente certaines réponses à ces questions, en s'appuyant principalement sur les données primaires collectées lors de l'étude PEA, mais en faisant également référence à d'autres sources secondaires, notamment la baseline JASS (2023),

¹ Gender & Development Network, « Intégrer le genre dans l'analyse de l'économie politique internationale du Royaume-Uni : pourquoi c'est important et comment le faire », Note d'orientation pour les praticiens, mai 2018.

l'analyse GESI (2023) et l'évaluation CCRA (2024), qui ont toutes été réalisées par le programme durant la même période.

III. MÉTHODOLOGIE

Une revue documentaire des publications existantes a été réalisée pour éclairer la collecte des données primaires, qui a impliqué 60 entretiens semi-structurés, menés avec des répondants au niveau du cercle/département², de la commune ou du village dans les zones cibles du programme JASS au Mali et au Niger. Au moins deux répondants ont été identifiés à chaque niveau administratif dans chacune des zones cibles.

Les répondants provenaient de 17 villages différents, répartis dans huit (8) communes : les quatre (4) communes ciblées par le programme JASS au Niger (Adjé Korya, Dan Goulbi, Karofane et Ourno) et les quatre (4) nouvelles communes ciblées par le programme au Mali (Djeguenta, Niasso, N'Golonianasso et Tao). Dans chaque commune, en plus des répondants au niveau du village et de la commune, des responsables du cercle/département correspondant de chaque commune ont également été interviewés.

Bien qu'il y ait eu un déséquilibre important entre les genres et les tranches d'âge dans les postes de leadership aux niveaux du cercle/département et de la commune (principalement des hommes plus âgés), au niveau du village, l'étude a délibérément recherché des perspectives diversifiées en interviewant deux catégories différentes de répondants : (i) un chef de village ou l'un de ses³ conseillers ; et (ii) une autre personne de la communauté, avec une préférence exprimée pour une femme ou un jeune. L'annexe A présente la répartition des entretiens avec les informateurs clés (KII) par lieu et type de répondant. Des enregistrements audios de tous les KII ont été réalisés avec la permission des participants, et afin de préserver l'anonymat, aucun nom ou titre des répondants n'a été utilisé dans ce rapport.

Une fois que tous les enregistrements audios ont été transcrits par l'équipe de collecte de données, un groupe de membres de l'équipe de Mercy Corps a pris en charge la révision des transcriptions et le nettoyage des données. En cas de transcriptions incomplètes ou de besoin de clarification, l'équipe de collecte de données était disponible pour apporter des précisions. Les transcriptions ont ensuite été codées à l'aide du logiciel d'analyse de données MAXQDA et analysées par une combinaison d'analyses de contenu, de récit et de discours.

Les principaux thèmes et conclusions extraits du processus d'analyse des données ont été présentés lors d'un atelier de réflexion aux membres de l'équipe JASS des trois organisations mises en œuvre : Association Malienne d'Éveil au Développement Durable (AMEDD), Cercle Dev et Mercy Corps. L'atelier de réflexion a permis de transformer les conclusions en un ensemble d'adaptations concrètes au plan de mise en œuvre de JASS, qui sont globalement décrites dans la section finale de ce document.

² Les termes cercle et département font référence à des niveaux de gouvernance/administration comparables dans les deux pays, le terme cercle étant utilisé au Mali et département étant utilisé au Niger.

³ Le pronom masculin est utilisé en référence au chef du village, car tous les chefs de village dans les zones ciblées se sont avérés être des hommes.

Encadré 1 : Limites

Identification des répondants – L'approche idéale pour comprendre comment fonctionnent les processus de gestion des conflits ou de résolution des différends consiste à aller au-delà des responsables de la gestion de ces processus et à rechercher les perspectives de ceux qui sont exclus de la prise de décision ou qui ont récemment eu recours au système en tant que parties prenantes dans un différend. Cependant, identifier des parties spécifiques qui avaient récemment engagé le système s'est avéré difficile dans les contraintes de l'étude. En conséquence, l'étude a adopté une approche consistant à sélectionner un leader jeune ou féminin de chaque communauté, en supposant que leur perspective pourrait offrir un contrepoids raisonnable aux détenteurs du pouvoir traditionnel. De plus, tous les répondants ont été invités à raconter les détails d'un cas de résolution de conflit qu'ils connaissaient. L'inclusion de cette question sous forme d'« étude de cas » visait à recueillir une compréhension qualitative plus approfondie de la manière dont les conflits sont résolus et à permettre aux répondants de révéler des dynamiques qui seraient autrement difficiles à saisir lors d'un entretien semi-structuré standard.

Langue – La plupart des entretiens avec les informateurs clés (KII) ont été réalisés en Bambara (au Mali) ou en Haoussa (au Niger), certains ayant eu lieu en français. Tous les KII ont été enregistrés à l'aide de dispositifs d'enregistrement audio, puis traduits/interprétés et transcrits en français. Des efforts ont été déployés pour standardiser les traductions grâce à un processus rationalisé de révision des transcriptions et à un accord sur la manière de traduire certains termes clés, mais il est inévitable qu'une partie du sens ou des nuances originales ait pu être perdue.

IV. RÉSULTATS

La section des résultats commence par décrire les types de ressources autour desquelles les conflits sont les plus susceptibles de se produire, ainsi que l'historique et la prévalence de ces conflits. Un examen plus approfondi du contrôle, de la propriété et de la gestion des ressources suit. La partie principale de cette section se concentre ensuite sur la manière dont les conflits autour de ces ressources ont été gérés, en examinant qui avait du pouvoir et de l'influence sur le processus et comment la résolution de ces conflits était perçue. Le rôle des femmes et des autres groupes marginalisés ou exclus est exploré tout au long de cette section.

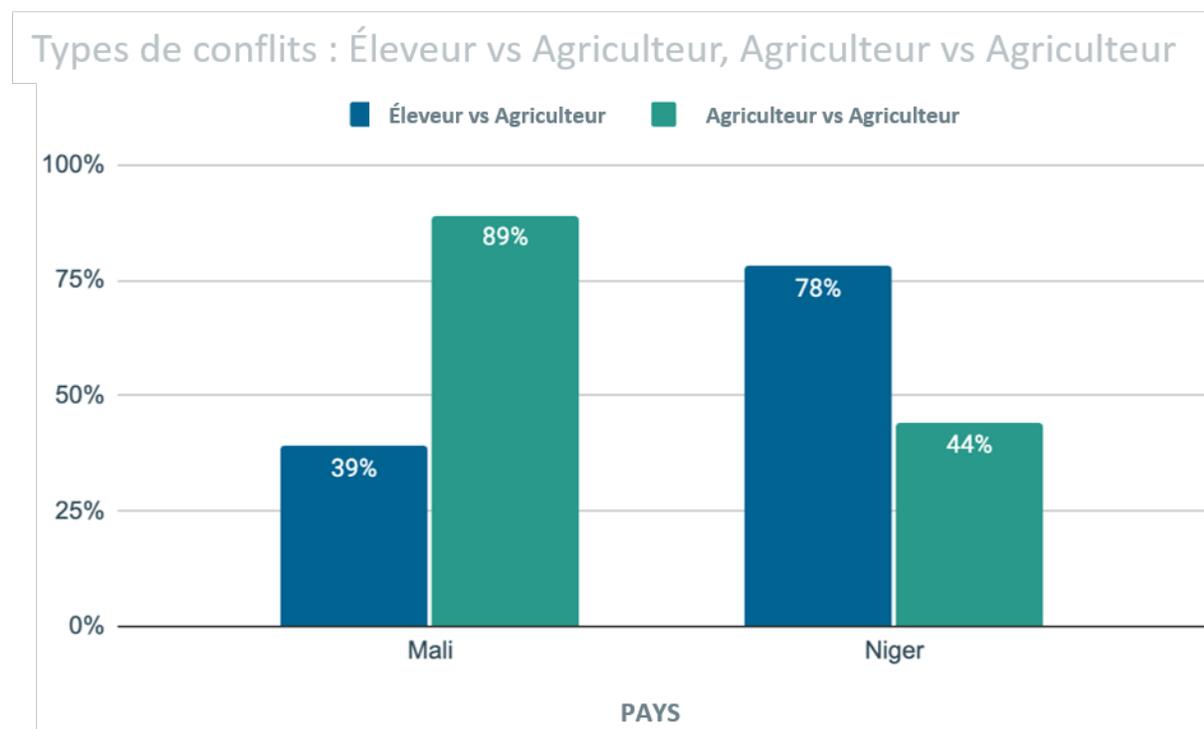
1. Les Types de Conflits liés aux Ressources Naturelles

Les types de conflits liés aux ressources naturelles dans les zones cibles du programme JASS au Niger étaient assez différents de ceux observés dans les communautés du Mali. D'une part, **au Niger, les conflits concernaient une variété de ressources naturelles, les plus courants étant liés aux terres agricoles, aux pâturages, aux couloirs de transhumance ou aux points d'eau.** D'autre part, dans les communautés cibles **au Mali, les conflits portaient presque exclusivement sur les terres agricoles**, comme l'ont rapporté les répondants de l'étude. En

effet, lorsqu'on leur a demandé de décrire un cas récent de conflit auquel ils avaient été impliqués, tous les conflits décrits par les acteurs au niveau du cercle, de la commune ou du village au Mali concernaient deux agriculteurs ou des membres d'une même famille se disputant une parcelle de terre ou une limite ; la seule exception était un cas où les animaux d'un éleveur avaient pénétré sur les terres d'un agriculteur.

1.1 Acteurs du conflit

En raison de cette différence dans le type de ressources naturelles autour desquelles les conflits étaient les plus susceptibles de survenir, les acteurs impliqués étaient également différents dans les deux pays. La plus grande différence résidait dans la prévalence des conflits entre **agriculteurs et éleveurs**. Au Mali, seulement 39 % des répondants (11 sur 28) ont mentionné des conflits entre agriculteurs et éleveurs dans leurs zones, tandis qu'au Niger, proportionnellement, deux fois plus de répondants (78 %) ont indiqué que de tels conflits existaient. Cela reflète les résultats de l'étude de référence JASS (2023), qui montraient que les conflits entre agriculteurs et éleveurs représentaient la grande majorité des conflits au Niger (86 %). La situation concernant les **conflits entre agriculteurs** était presque l'inverse, avec 89 % des répondants au Mali mentionnant des conflits entre ces acteurs, contre seulement 44 % au Niger.



De même, les conflits entre éleveurs (généralement locaux contre pasteurs) étaient presque inexistants aux yeux des répondants au Mali, tandis qu'au Niger, les conflits entre éleveurs étaient soulignés dans les trois départements étudiés.

Lorsqu'on leur a demandé s'il y avait des désaccords ou des conflits liés aux ressources naturelles dans leurs régions, une très petite proportion de répondants au Mali et au Niger a affirmé qu'il n'y en avait pas, ou que les conflits ne constituaient pas un problème majeur. Dans quatre cas au Mali, les répondants ont suggéré que les conflits sont rares et que, lorsqu'ils surviennent, ils sont résolus sans grande difficulté.

Encadré 2 : Conflits liés aux ressources partagées nouvellement créées ou restaurées

Dans quelques communautés, les répondants ont mentionné un conflit relativement récent qui avait émergé à la suite d'un projet de restauration du paysage ou d'un grand projet d'infrastructure hydraulique. Les participants à l'étude ont évoqué des situations où des terres restaurées dans le cadre d'un projet de restauration du paysage n'avaient pas été réparties de manière équitable ou claire, ce qui a engendré des conflits. De même, la construction d'un barrage a également provoqué des conflits pour des raisons similaires.

1.2 Évolution des dynamiques de conflit au fil du temps

Perceptions d'une augmentation des conflits : Au Mali, 13 des 28 répondants (46 %) ont estimé que les conflits avaient augmenté dans leur région, tandis qu'au Niger, cette proportion était légèrement inférieure à 34 % (11 des 32 répondants)⁴. Plus de la moitié de ceux qui ont mentionné une hausse des conflits au Mali l'ont attribuée à un intérêt accru pour les terres agricoles. Des terres, autrefois principalement cultivées à des fins de subsistance, ont pris une valeur plus élevée, ce qui a été décrit comme ayant apporté de la "cupidité" et un désir de s'enrichir grâce à la terre.

" C'est à cause des intérêts personnels. Tout le monde veut avoir des terres agricoles à tout prix. "

— Chef de village à Niasso (Mali)

Au Mali comme au Niger, cette augmentation de la demande de terres s'est accompagnée d'une transformation démographique, avec une population ayant doublé dans les deux pays au cours des vingt dernières années⁵. Les impacts combinés de ces deux dynamiques contextuelles (à savoir la croissance démographique et l'augmentation de la demande de terres) ont été considérables dans ces zones rurales. Par exemple, l'augmentation des conflits liés aux animaux et aux pâturages a été attribuée à l'une des raisons suivantes : (a) une augmentation du nombre de têtes de bétail ; (b) une diminution ou une dégradation des pâturages ; ou (c) la disparition des couloirs de transhumance. Sans surprise, la diminution des pâturages et la disparition des

⁴ Lorsqu'ils partageaient leur perspective sur l'évolution des dynamiques de conflit au fil du temps, les répondants répondaient à la question de savoir si les conflits étaient « plus ou moins fréquents dans le passé », cependant, un cadre temporel précis n'a pas été fourni. Il ne faut donc pas supposer que tous les répondants avaient exactement la même période en tête.)

⁵ Banque mondiale, « Données démographiques », <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>

couloirs de transhumance étaient toutes deux étroitement liées à l'expansion des terres agricoles. Ces conclusions reflètent celles d'autres études⁶, y compris une analyse réalisée par l'AMEDD⁷, qui a démontré un changement radical dans l'utilisation des terres au cours des deux dernières décennies. De même, dans les zones où les arbres fruitiers étaient désormais exploités non seulement pour la consommation mais aussi pour la vente (comme c'était le cas dans la commune de Niasso au Mali), il y avait également une indication que cette nouvelle valeur associée aux arbres pourrait être à l'origine d'une augmentation des conflits.

Perceptions d'une diminution des conflits : Au Mali, seulement 5 des 28 répondants (18 %) ont estimé que les conflits étaient en déclin, **tandis qu'au Niger, la situation semblait beaucoup plus positive, avec la moitié des répondants (50 %) percevant une diminution des conflits**⁸. Lors de l'interprétation de ces chiffres, il est important de se rappeler que les périodes de comparaison évoquées par les répondants n'étaient pas toutes les mêmes, et qu'il ne s'agit que de perceptions ; néanmoins, la différence entre le Mali et le Niger est suffisamment marquée pour susciter une réflexion. Au Mali, ceux qui percevaient une amélioration se rappelaient une époque antérieure à la mise en place des « systèmes », qu'il s'agisse de l'établissement de la Mairie ou des Commissions Foncières (CoFos)⁹. Au Niger, les raisons les plus couramment avancées pour expliquer la diminution des conflits étaient : (i) la délimitation des couloirs de transhumance et des pâturages ; (ii) l'introduction des CoFos et d'un système de documentation des décisions (le fameux procès-verbal ou PV) ; et (iii) les campagnes de sensibilisation et autres initiatives similaires.

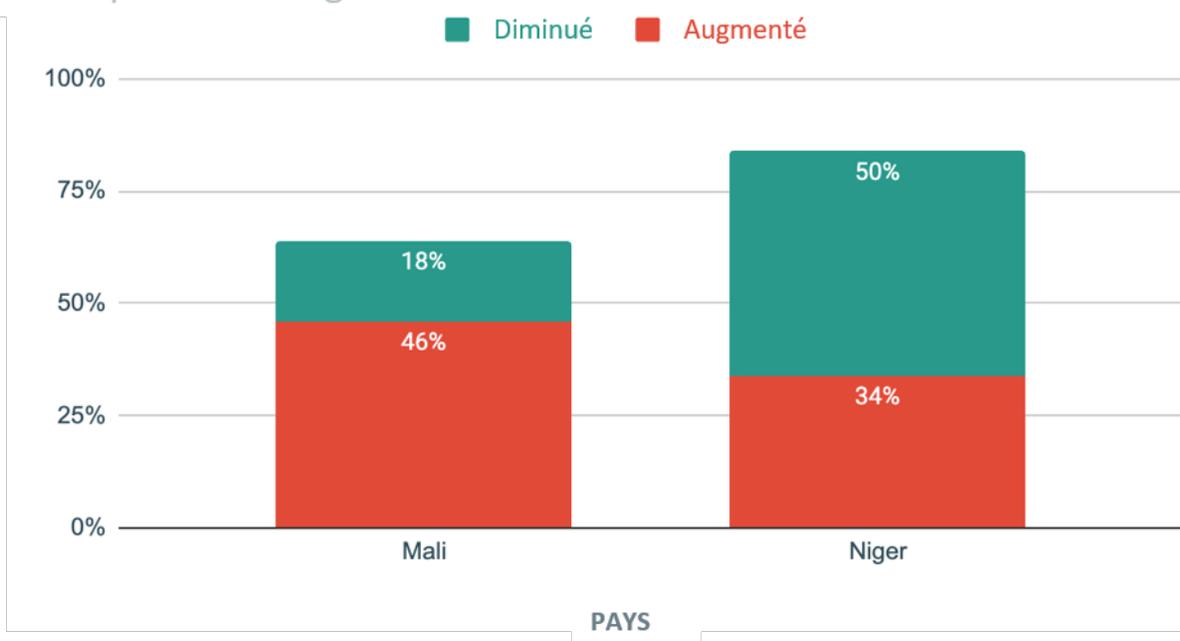
⁶ Centre des Études Stratégiques et Sécuritaires du Sahel (CE3S), "Un étude de contexte Étude de contexte en lien avec la gestion des ressources naturelles, les conflits, la gouvernance, le genre, le handicap et la dynamique sociale pour un programme anticipé axé sur la justice et la stabilisation à Baraouéli, Tominian, San et Sikasso", August 2021.

⁷ Dr. Bougouna Sogoba, " Dynamiques spatio-temporelles et évolutions de l'occupation et de l'utilisation des sols de 2003-2013-2023 ", AMEDD, 2023.

⁸ Les pourcentages ne totalise pas 100 % en raison du fait que certains répondants n'ont pas indiqué si les conflits avaient augmenté ou diminué.)

⁹ Th Les Mairies, qui sont les centres administratifs des communes, semblent avoir été mises en place au Mali autour de 1992-1993.

Perception de l'augmentation ou de la diminution des conflits



Dans l'ensemble, ces réponses donnaient l'impression qu'un travail considérable avait déjà été accompli pour améliorer la situation dans ces régions du Niger, et que ce travail avait été en grande partie couronné de succès. L'étude de référence JASS (2023) confirme ces résultats, du moins en ce qui concerne la connaissance du calendrier pastoral, avec tous les répondants masculins au Niger affirmant qu'ils connaissent ce calendrier¹⁰. Les participants à l'évaluation CCRA (2024) ont exprimé des sentiments similaires :

" En ce qui concerne le conflit entre agriculteurs et éleveurs, ce conflit n'existe plus autant que par le passé, car des lois ont été mises en place pour les agriculteurs et pour les éleveurs. "

— Jeune femme à Karofane (Niger)

2. Contrôle et Propriété des Ressources

Dans toutes les zones enquêtées au Mali et au Niger, la plupart des ressources étaient considérées comme partagées ou communautaires, avec un accès libre pour tous. Cela incluait les points d'eau, les couloirs de transhumance et les pâturages. La principale exception à cette règle était les terres agricoles, ainsi que les arbres à karité, qui, dans certains villages au Mali, auraient été distribués à des ménages individuels

Malgré la perception générale que la plupart des ressources étaient communautaires, le chef de village au Mali était parfois décrit comme ayant un contrôle plus large sur les terres. Par exemple, dans un village au Mali, où des rizières se trouvaient sur le lit d'une rivière, un participant a affirmé que le lit de la rivière appartenait au chef de village, bien que ces champs soient cultivés par

¹⁰ Fait intéressant, cela ne s'appliquait pas du tout aux femmes nigériennes, dont la connaissance autodéclarée du calendrier pastoral était plus faible, avec seulement la moitié d'entre elles affirmant avoir connaissance de ce calendrier.

diverses personnes. Il n'est peut-être pas anodin que le mot pour " chef de village " en bambara, " dougoutigui ", se traduise par " propriétaire du village ".

Encadré 3 : L'évolution de la Propriété Foncière Villageoise

Un certain nombre de membres de la communauté ont décrit la manière dont les terres avaient été allouées dans leur village au fil des années depuis sa fondation. Les « fondateurs » ou les premières personnes arrivées dans la région ont pris autant de terres agricoles qu'ils pouvaient cultiver. Les suivants ont fait de même, et ainsi de suite. À mesure que les terres disponibles se réduisaient, les nouveaux arrivants ont commencé à emprunter des terres à ceux qui étaient déjà installés, mais aucun document n'a été rédigé pour définir les limites ni les conditions de l'emprunt. Cela signifiait souvent que les « propriétaires » d'origine pouvaient reprendre leurs terres à tout moment, et cette ambiguïté est à l'origine de nombreux conflits fonciers, en particulier au Mali.

2.1 Terres agricoles

Les terres agricoles étaient décrites comme étant gérées de manière assez différente de la plupart des autres ressources naturelles dans un village. Il était entendu que les terres agricoles appartenaient à un individu ou à un ménage ; cependant, en pratique, lorsqu'une parcelle de terre était considérée comme appartenant à un ménage, cela se traduisait généralement, au Mali, par le fait que le chef de ménage masculin était considéré comme le propriétaire :

“ ...toutes les ressources familiales appartiennent au chef de ménage... c'est lui qui gère tout, c'est aussi lui qui prend toutes les décisions. “

— Répondant masculin à N'Golonianasso (Mali)

Encadré 4 : Régime foncier

La question de la tenure foncière était assez sensible, en particulier au Mali, où la pratique du prêt de terres était omniprésente. Le programme JASS a mené une étude spécifique en 2022 pour évaluer comment le prêt et l'emprunt de terres fonctionnaient dans certaines communes du centre-sud du Mali et, comme documenté ailleurs¹¹, a constaté que la plupart de ces accords étaient verbaux, ce qui posait un problème, notamment après le décès des personnes¹² ayant conclu l'accord initial. Dans le cadre de cette analyse de l'économie politique, une pratique intéressante a émergé du village de Siguemona, à Koutiala, où une coutume locale maintenait que toute personne qui quittait la terre pendant trois ans sans l'utiliser perdait son droit à la terre.

¹¹ AMEDD, “État des lieux des conflits locaux, des mécanismes traditionnels et « modernes » de règlement des conflits fonciers, et de la fonctionnalité des commissions foncières”, Décembre 2023.

¹² Adam Smith International, Rapport d'étude portant sur les us et les coutumes imposent le prêt foncier, 2022.

2.2 Groupes exclus

Bien que la plupart des répondants n'aient pas identifié de groupes ou d'individus qui étaient (ou se sentaient) exclus de l'accès aux ressources naturelles de la communauté, ou qui avaient un accès limité à ces ressources, quelques groupes avec un accès restreint ou réduit ont émergé ; il s'agissait des éleveurs, des allochtones et des femmes.¹³

Éleveurs : En ce qui concerne l'accès aux pâturages et à l'eau, plusieurs répondants au Niger ont déploré que les éleveurs se sentent exclus ou aient un accès plus limité à ces ressources. Par exemple, à Ourno et également dans le département de Dakoro, les éleveurs se sont plaints de se voir attribuer des terres improductives comme pâturages, tandis que les terres productives étaient prioritaires pour les activités agricoles. En ce qui concerne les points d'eau, à Adjé Korya (Niger), il a été constaté que les éleveurs pourraient être injustement facturés pour l'accès par les comités locaux de gestion de l'eau, bien que cela ne semble pas être le cas dans d'autres régions. Enfin, les éleveurs se sont également sentis exclus de la gestion des pâturages récemment restaurés.

Allochtones : Le groupe le plus souvent mentionné comme ayant un accès limité à la terre, tant au Mali qu'au Niger, était celui des allochtones (souvent traduit par " personnes non indigènes "), parfois appelés " étrangers " ou " nouveaux arrivants ". L'étude n'a pas identifié de définition précise de ce qui constituait une " personne nouvellement arrivée ", bien que certains groupes, y compris les enseignants travaillant dans la communauté pour une durée déterminée, aient été classés dans cette catégorie. La nature précaire de la tenure foncière des allochtones était en grande partie due à leur incapacité à acquérir facilement des terres, bien qu'il y ait des indices qu'ils pourraient éventuellement, sous certaines conditions, devenir propriétaires de terres.¹⁴

" Les personnes nouvellement arrivées au village ont un accès limité à ces ressources ; c'est-à-dire qu'elles peuvent obtenir des terres agricoles auprès des anciens résidents, mais elles ne peuvent pas en devenir propriétaires. Si elles en ont besoin, les propriétaires peuvent reprendre la terre à tout moment. "

— Répondant masculin à N'Golonianasso (Mali)

Femmes : En plus des allochtones, les femmes ont également été désignées par les répondants des deux pays comme ayant un accès limité aux terres. Cependant, **la situation des femmes en matière de propriété foncière était assez différente au Niger par rapport au Mali, avec des droits beaucoup plus étendus pour les femmes au Niger.**

Niger

Dans les quatre (4) communes enquêtées au Niger, les participants ont déclaré que, conformément à la loi islamique (charia), les femmes bénéficiaient désormais d'un accès aux

¹³ En ce qui concerne la propriété et le contrôle des ressources naturelles, les jeunes n'ont pas été inclus par les répondants dans la liste des groupes exclus. Cette omission ne peut cependant pas être interprétée comme une preuve de leur inclusion, car elle pourrait simplement signifier qu'il y a peu d'attentes quant à la propriété ou au contrôle des terres par les jeunes, et donc que cela ne valait pas la peine d'être mentionné.

¹⁴ Définir les autochtones et les allochtones dans le contexte de ces communautés dépassait le cadre de cette étude, mais pourrait constituer un domaine important à explorer pour certaines interventions programmatiques.

terres héréditaires et possédaient également leurs propres maisons. Il s'agissait d'un phénomène relativement récent (voir **encadré 5** ci-dessous) et, en tant que tel, les rôles de genre autour de l'utilisation des terres étaient encore en évolution, comme l'a décrit ce leader religieux à Adje Korya :

" ...selon la tradition, les femmes ne participaient pas aux travaux des champs. Mais cela commence à changer, car les femmes reçoivent leur part de terres agricoles. "

Encadré 5 : Un changement dans le droit des femmes à la propriété foncière au Niger

Au Niger, bien que la loi de l'État ait accordé des droits d'héritage égaux aux hommes et aux femmes, et que la loi islamique ait également protégé les droits d'héritage des femmes, les pratiques coutumières excluait les femmes de l'héritage des terres. Des initiatives visant à changer ces pratiques sont documentées comme ayant commencé en 2007, en collaboration avec des chefs religieux (c'est-à-dire des imams) pour utiliser les règles d'héritage islamiques afin d'aider les femmes à revendiquer leurs droits à la terre.¹⁵

Les participants au Niger ont mentionné que certains hommes résistent encore à ce changement et refusent de se conformer à cette nouvelle norme. Cela est également confirmé par les conclusions de l'évaluation CCRA (2024), qui ont montré que **la question du droit des femmes à la terre par héritage pouvait être une source de conflit**, d'autant plus que **les maris jouent encore un rôle important en tant que témoins dans l'enregistrement des titres fonciers**.

La propriété n'était également qu'une partie de l'histoire. Même si elles parvenaient à acquérir **des terres, l'accès des femmes aux terres agricoles pouvait encore être limité par les normes et croyances sociales**.

" Même pour cultiver, il faut toujours l'accord de son mari ou de ses parents. Donc, de nombreuses manières, c'est notre tradition qui fait en sorte que les femmes soient exclues. "

— Responsable à Dakoro (Niger)

Mali

Par ailleurs, bien qu'elles puissent emprunter des terres à leurs frères ou à leurs maris, il semblait **qu'en pratique, il n'existait aucun droit de propriété foncière individuel pour les femmes au Mali**. Comme l'a exprimé succinctement cet homme d'un village de la commune de Tao :

" ...nous [les hommes] pouvons leur donner des terres pour qu'elles puissent cultiver, mais elles n'ont pas le droit de posséder des terres. "

¹⁵ ONU-Habitat, " Femmes et terre dans le monde musulman : pistes pour accroître l'accès à la terre pour la réalisation du développement, de la paix et des droits de l'homme ", 2018.

La compréhension courante était souvent que « tout ce qui appartient à un mari appartient à sa femme », mais un tel arrangement a des implications importantes pour les opportunités des femmes et leur vulnérabilité. Comme l'a souligné un responsable à Koutiala :

"...les femmes sont limitées dans leurs activités parce qu'elles ne possèdent pas de terres. Cela peut leur causer des difficultés. Les femmes travaillent la terre qui appartient à leurs maris, et s'il y a un problème et qu'elles divorcent, elles perdent immédiatement la terre, et c'est tout. "

Si le mari d'une femme venait à décéder, il y avait quelques indications qu'elle pourrait, si elle entretenait de bonnes relations avec sa belle-famille, parvenir à un accord avec eux pour qu'on lui attribue une parcelle de terre à cultiver. De plus, il convient de noter que le gouvernement malien, par la loi, s'est engagé en 2017 à allouer au moins 15 % des terres irriguées restaurées à l'usage des groupes de femmes ou de jeunes¹⁶. Cette loi était principalement destinée à s'appliquer à des projets tels que ceux menés par l'Office du Niger, une agence gouvernementale semi-autonome qui administre un vaste système d'irrigation dans la région de Ségou. Cependant, selon les répondants, l'application de cette loi était encore en cours, et les efforts de plaidoyer pour sa pleine application se poursuivaient.¹⁷

3. Gestion des Conflits Relatifs aux Ressources Naturelles

Tant au Mali qu'au Niger, les participants ont décrit un système complexe d'acteurs impliqués dans la gestion des conflits liés aux ressources naturelles, s'étendant du village jusqu'à la commune et au-delà. Cette section examine de plus près ces systèmes, en explorant qui est sollicité pour gérer les conflits liés aux ressources naturelles et comment ils s'y prennent.

3.1 Principaux acteurs dans la gestion des conflits relatifs aux ressources naturelles

Dans l'ensemble, l'PEA a révélé certaines similitudes entre le Mali et le Niger en ce qui concerne les acteurs impliqués dans la gestion des ressources naturelles, dont beaucoup étaient déjà connus de l'équipe JASS. Cependant, contrairement à une dynamique de pouvoir relativement simple au Mali, la situation au Niger semblait bien plus complexe, avec une multitude d'acteurs exerçant leur influence à différents niveaux.

¹⁶ République du Mali, LOI N°2017- 001/ DU 11 AVRIL 2017 PORTANT SUR LE FONCIER AGRICOLE, Chapter IV, Section 1, Article 14.

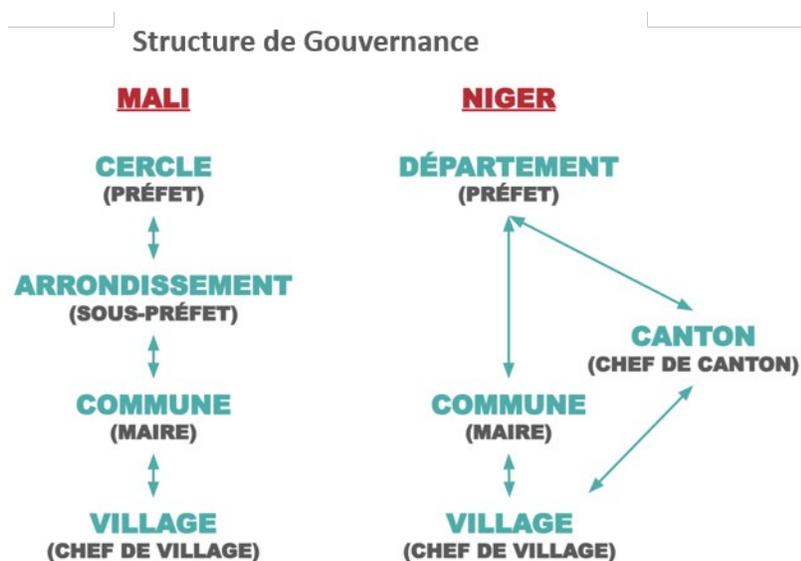
¹⁷ Studio Tamani, "Droit foncier à Kokry : des femmes et jeunes veulent 15% des terres aménagées" Dec 2021.

Encadré 6 La structure de gouvernance infranationale

Au moment de la publication de cette étude, les structures de gouvernance infranationales au Mali et au Niger sont assez similaires. L'unité administrative gouvernementale la plus basse dans les deux pays se trouve au niveau du village¹⁸, qui est parfois subdivisé en quartiers (des subdivisions similaires à des quartiers, qui constituent également la plus petite subdivision dans les centres urbains). Les villages sont dirigés par un chef de village, qui, au Mali, est éligible à recevoir un salaire de l'État. Selon la loi au Mali, le mode de désignation du chef de village peut varier, les villages ayant la possibilité de décider comment cela se fait " en accord avec leur coutume locale " ¹⁹. Au Niger, après le décès ou la destitution du chef de village précédent, un nouveau chef est généralement choisi parmi une liste de candidats qui peuvent inclure les fils ou les frères du chef défunt²⁰. Ce système implique généralement qu'un chef de village soit un descendant du « fondateur » original du village.

Les communes sont les principales régions administratives gouvernementales au-dessus du niveau village, dirigées par le Maire. Au Mali, les niveaux au-dessus de la commune sont l'arrondissement, suivi du cercle, dont l'équivalent au Niger est appelé département.

La principale différence entre les zones cibles au Mali et au Niger réside cependant dans les structures traditionnelles non gouvernementales qui existent au Niger en parallèle à ces couches administratives. En effet, alors qu'au Mali il ne semble pas y avoir de structures parallèles réelles, doit être choisi, cela se fait par l'ensemble des chefs de village au sein du canton. Certains groupes nomades, tels que les Peulhs ou les Touaregs, peuvent également avoir leur chef de groupement, qui est l'équivalent d'un chef de canton.



¹⁸ Au Mali, il existe également des fractions, qui sont des subdivisions des villages, mais elles n'ont pas été jugées significatives dans les zones étudiées

¹⁹ République du Mali, Arrêté N° 2018-2279/MATD-SG du 25 juillet 2018.

²⁰ Jean-Pierre Olivier de Sardan, Chefs et Projets au Village (Niger), Documents de travail sur les sociétés africaines (n°28, 1998, Berlin : Das Arabische Buch), <https://doi.org/10.4000/apad.563>

Au Mali comme au Niger, il n'est pas surprenant de constater qu'au niveau **du village/quartier, c'est principalement le chef de village/quartier qui est perçu comme le détenteur du pouvoir** en ce qui concerne les conflits liés aux ressources naturelles, **tandis que la Mairie est considérée comme l'instance la plus influente au niveau de la commune**. Cependant, au-delà de ces similitudes, des différences commencent à émerger entre le Mali et le Niger. Par exemple, **au niveau du village au Mali, après le chef de village, ses conseillers sont perçus comme les personnes les plus puissantes**, sans qu'aucune autre figure n'exerce une influence significative. En revanche, au Niger, la situation est plus complexe.

Encadré 7 : Les conseillers ou sages

Au Mali comme au Niger, le chef de village est toujours accompagné d'un groupe de conseillers, composés de membres âgés de la communauté²¹. Au Niger, ces conseillers sont également généralement ceux qui élisent le nouveau chef de village. Tout au long de l'étude, ces individus ont souvent été désignés, au Niger, comme les sages du village. En revanche, ce terme n'a jamais été utilisé au Mali. Cette terminologie est significative dans la mesure où elle attribue une certaine sagesse aux membres âgés de la communauté, ce qui pourrait rendre toute opposition à ces individus particulièrement difficile d'un point de vue culturel.

Au Niger, le leader religieux (l'imam) est considéré sur un pied d'égalité avec les conseillers du chef de village et est parfois perçu comme étant encore plus influent que ces derniers. En effet, au cours des 28 discussions de groupe (FGD) menées au Mali, seuls trois (3) répondants ont fait référence aux leaders religieux, tandis qu'au Niger, les imams ont été mentionnés dans la majorité des conversations (19 sur 32) menées dans le cadre de l'étude. De plus, lorsqu'on a demandé aux participants de classer les individus ou groupes les plus influents dans leur communauté, dans tous les villages du Niger, sauf un, les répondants ont classé l'imam parmi les deux individus ou groupes les plus influents en matière de gestion des conflits liés aux ressources naturelles.²²

La deuxième différence majeure entre le Mali et le Niger réside dans l'influence des chefs de canton, qui,



²¹ Comprendre le processus de sélection pour devenir conseiller du chef de village pourrait être une question intéressante, mais elle n'a pas été abordée dans le cadre de cette étude.

²² Parmi les seize (16) répondants au niveau des villages au Niger, trois (3) étaient des leaders religieux. Cependant, il est juste de dire que la présence de ces leaders n'a pas faussé les résultats, car l'un des trois imams interrogés ne s'est même pas classé parmi les deux premiers en termes d'influence.

comme mentionné précédemment, font partie d'un système d'autorité plus traditionnel. De manière spontanée, les participants à l'étude au Niger, tant au niveau du village, de la commune que du département, ont tous évoqué l'influence significative exercée par ces chefs de canton.

Bien que mentionnée par les répondants à tous les niveaux, l'influence du chef de canton semble être la plus ressentie au niveau de la commune. En effet, **les répondants au niveau des communes dans chacune des quatre communes au Niger ont affirmé que le chef de canton était soit la figure la plus influente, soit la deuxième figure la plus influente dans leur région en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles et les conflits** qui y sont liés. Cela n'est pas surprenant, car le Niger a été parmi les derniers pays d'Afrique de l'Ouest, avec le Togo, à entamer un processus de décentralisation qui a établi un système d'administration gouvernementale au niveau des communes²³. En fait, bien que les participants au Mali aient décrit la perte d'influence de certains acteurs traditionnels (par exemple, les griots qui ont traditionnellement joué le rôle de gardiens de l'histoire et des traditions orales de la communauté), les rôles plus traditionnels et culturels joués par le chef de canton et l'imam au Niger semblent encore avoir un impact considérable.

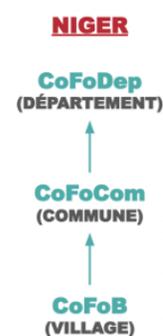
En plus des acteurs clés mentionnés précédemment, étant donné la diversité des types de conflits enregistrés au Niger, un éventail d'autres parties prenantes a été identifié par les répondants comme détenant des degrés variés de pouvoir dans la gestion des conflits liés aux ressources naturelles. Parmi ces parties prenantes figuraient les comités de gestion de l'eau (comités de gestion), les associations de paysans et les associations d'éleveurs, pour n'en nommer que quelques-uns.²⁴

3.2 Les commissions foncières (CoFos)

Tant au Mali qu'au Niger, des efforts étaient en cours pour mettre en place des commissions foncières, souvent désignées par leur acronyme CoFo (commission foncière), auxquelles les répondants des deux pays ont fait référence.²⁵

Au Niger, les différents niveaux du système des CoFo portent chacun des termes spécifiques selon le Code Rural du Niger, en commençant par la CoFoB (au niveau du village, ou "base"). Ensuite, on trouve la CoFoCom (au niveau de la commune), suivie par la CoFoDep (au niveau du département). L'établissement officiel des CoFoCom au Niger a débuté en 2004, suivi du déploiement des CoFoB, qui, selon une source, étaient opérationnelles dans 20 % des villages à

Structure COFO



²³ Jean-Pierre Olivier de Sardan, Chefs et Projets au Village (Niger), Documents de travail sur les sociétés africaines (n°28, 1998, Berlin : Das Arabische Buch), <https://doi.org/10.4000/apad.563>

²⁴ Ces structures existent également au Mali, mais elles n'étaient pas aussi centrales dans les types de conflits fonciers les plus fréquemment discutés par les répondants au Mali.

²⁵ Les répondants ne précisaient souvent pas dans leurs réponses à quelle CoFo ils faisaient référence, et il était difficile de déterminer s'ils parlaient de la CoFo au niveau du village, de la commune, ou du département/cercle, ou s'ils faisaient allusion au système des CoFo dans son ensemble.

l'échelle nationale en 2010²⁶. En partie en raison de la séquence du déploiement, la CoFoCom semble être le niveau le mieux établi des CoFo au Niger, et est généralement dirigée par un représentant de la Mairie.

Au Mali, le décret initial établissant les mandats des CoFos au niveau des communes a été publié en 2009²⁷, à la suite de la loi sur l'agriculture, qui avait d'abord proposé la création de CoFos au niveau des communes en 2006²⁸. Cependant, les CoFos au niveau des villages n'ont été incluses qu'à partir d'une loi foncière promulguée pour la première fois en 2017²⁹. Cela correspond aux déclarations des répondants de l'étude dans les zones d'intervention de JASS, qui ont indiqué que les CoFos avaient été établies dans leurs régions en 2017-2018, ce qui suggère que les CoFos semblent avoir été déployées une dizaine d'années plus tard au Mali par rapport au Niger. De plus, contrairement au Niger, le terme CoFo est utilisé de manière générique au Mali, et les répondants n'ont pas utilisé de termes spécifiques pour désigner les CoFos à différents niveaux, malgré l'existence d'une hiérarchie.³⁰

La hiérarchie des CoFos est conçue pour permettre de traiter les problèmes en commençant au niveau communautaire, avec la possibilité de les remonter à un niveau supérieur uniquement si le niveau inférieur n'est pas en mesure de les résoudre. Les données de l'étude ont montré un engagement envers cette hiérarchie de la part des membres des CoFo et des autres parties prenantes, ce qui a conduit à renvoyer les plaignants vers les structures de niveau inférieur s'ils les avaient contournées, comme cela s'est produit dans cet exemple de Tao (Mali) :

"...[les deux parties] sont allées directement voir le commandant, qui leur a dit de retourner au village car c'était au chef du village et à la CoFo de traiter de telles affaires."

Le mandat des CoFos ne se limitait pas seulement aux différends de délimitation des terres entre agriculteurs, mais englobait une large gamme de questions, y compris les conflits entre agriculteurs et éleveurs liés aux terres agricoles, ainsi que les questions relatives aux couloirs de transhumance et aux pâturages.

Prévalence et capacité des CoFos : Le degré d'opérationnalité des CoFos dans différentes localités et à différents niveaux semblait varier, certains répondants ayant explicitement souligné l'absence d'une CoFo et la nécessité d'en établir une³¹. Cependant, l'existence d'une CoFo ne

²⁶ " Leçons tirées du Code Rural du Niger : Document #3 – Le Code Rural : Cadre Juridique et Institutionnel ", Association pour contribuer à l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles (AGTER).

²⁷ République du Mali, "Fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement des commissions foncières locales et communales", 2009.

²⁸ République du Mali, LOI N° 06-40/AN-RM, PORTANT LOI D'ORIENTATION AGRICOLE.

²⁹ République du Mali, LOI N°2017- 001/ DU 11 AVRIL 2017 PORTANT SUR LE FONCIER AGRICOLE.

³⁰ Dans au moins un cas, au Mali, le terme CoFo n'a pas été utilisé du tout ; l'entité a été désignée comme "le comité/groupe mis en place par le gouvernement".

³¹ Une étude soutenue par l'AME a révélé qu'à la fin de 2023, les CoFos n'étaient pas en place dans 38 % des villages au sein des 20 communes cibles de JASS au Mali..

signifiait pas nécessairement qu'elle était efficace ou qu'elle avait le pouvoir d'accomplir les tâches qui lui étaient assignées. Comme l'a souligné un répondant d'un village à Tao (Mali) :

"...il peut y avoir une CoFo dans un certain endroit, mais elle n'a pas la force d'accomplir les tâches qui lui sont assignées."

Ressources des CoFos : Au niveau de la commune, pour traiter efficacement un cas qui pourrait leur être soumis, les membres de la CoFoCom pourraient avoir besoin de se rendre sur place pour enquêter et résoudre les problèmes. Un répondant au niveau communal au Niger a fait allusion au fait que ces frais de déplacement étaient auparavant couverts par des projets soutenant la CoFoCom, mais que depuis la fin de ces projets (trois ans auparavant), il n'avait pas effectué de déplacements sur le "terrain". Ce point est important car le Code Rural du Niger prévoit spécifiquement des dispositions pour le financement des CoFoComs³². Si ce n'est pas le cas, une meilleure compréhension de la situation financière des CoFos au Niger pourrait valoir la peine d'être approfondie.

3.3 La source du pouvoir et de l'influence

Le pouvoir et l'influence d'un individu ou d'un groupe dans les affaires liées aux conflits de ressources naturelles étaient principalement attribués à leur statut ou position, en lien avec l'existence de règles, de lois ou simplement de normes socioculturelles qui leur conféraient respect et confiance, et se traduisaient par le fait que les gens les écoutaient. Cependant, **le caractère de l'individu (c'est-à-dire son honnêteté, son équité, sa patience) était également perçu comme jouant un rôle important**. Il est à noter que la position et le caractère n'étaient pas mutuellement exclusifs, et plusieurs répondants semblaient suggérer qu'un chef de village ne pourrait pas occuper ce poste sans posséder ces qualités. Comme l'a exprimé un conseiller d'un chef de village au Mali :

"...on ne peut pas être chef de village sans avoir ces caractéristiques."

Le pouvoir politique et socioculturel attribué à certains rôles et positions semblait être les principaux éléments d'influence, **mais il y avait aussi des indications que le pouvoir économique pouvait conférer des privilèges**³³. Un participant à l'étude a décrit les personnes aisées comme n'ayant personne pour les défier, et, plus particulièrement au Mali, certains répondants ont décrit les propriétaires fonciers comme étant plus puissants, en particulier par rapport à ceux qui ne font que louer des terres. À cet égard, il est important de souligner que, puisque le chef de village est souvent aussi un grand propriétaire foncier, il existe dans de nombreuses communautés un chevauchement entre pouvoir économique et pouvoir politique, comme l'a noté cet officier à Dakoro (Niger) :

³² Le ministre du développement agricole, République du Niger, Arrêté N° 098 /MDA/CNCR/SP, Chapter 2, Section 15, Article 12, Code Rural, 2005.

³³ CE3S (2021).

"Quand on est un leader, surtout lorsqu'on est économiquement riche, c'est vous qui avez le pouvoir de décider."

Bien que l'influence du pouvoir économique seul au niveau du village soit quelque peu indécise, **la richesse a été notée comme jouant un rôle particulièrement important dans le système judiciaire formel**, qui était perçu par certains comme corrompu et plus susceptible de favoriser la partie la plus riche³⁴ :

"...quand le chef de village tranche entre deux individus, vous verrez que le plus riche ne sera pas satisfait et portera le conflit devant les tribunaux ; eh bien, tout le monde sait qu'au tribunal, c'est celui qui dépense le plus d'argent qui gagne l'affaire."

– un officier à Koutiala (Mali)

Bien que la terre et le bétail soient les éléments clés du pouvoir économique pour les communautés rurales sédentaires et mobiles respectivement, dans les communautés ayant connu une migration vers l'extérieur, la diaspora peut également jouer un rôle important dans le déséquilibre du pouvoir économique. Cela n'a pas émergé comme une tendance significative au cours de cette étude, mais il pourrait être utile de le garder à l'esprit ou de l'explorer davantage à l'avenir.

3.4 Perceptions des mécanismes existants

Comme l'étude de référence de JASS (2023) avait déjà exploré les perceptions autour de l'équité, de la transparence et de l'inclusivité des mécanismes de résolution des conflits liés aux ressources naturelles, cette partie de l'étude visait principalement à explorer les perceptions de l'efficacité et à comprendre ce qui, selon les répondants, permettait aux systèmes d'être efficaces.

³⁴ Cette préférence pour le système de justice coutumier/informel—en raison de son coût inférieur et de son accès plus facile—est documentée ailleurs comme étant favorisée par la population dans des zones rurales similaires au Mali. Voir : Orb International (2022) ; et CE3S (2021).

Encadré 8 : Le chemin "typique" de résolution d'un conflit au niveau du village concernant les ressources naturelles

Sur la base de dizaines d'études de cas recueillies lors des entretiens menés dans le cadre de cette PEA, bien que certaines variations existassent dans la manière dont les conflits étaient généralement résolus au niveau du village, un schéma distinct a émergé. Dès qu'un conflit survenait (généralement entre deux parties), le chef de village, l'un de ses conseillers ou un autre aîné de la communauté était généralement informé ou appelé³⁵. L'un de ces individus respectés pouvait alors rencontrer les parties en conflit ou les convoquer pour entendre leurs versions respectives des événements. Dans certains cas, l'individu respecté résolvait le problème lui-même, sur place, tandis que dans d'autres cas, il pouvait appeler ses pairs pour obtenir des conseils. Une décision était ensuite prononcée, que les deux parties semblaient généralement accepter comme définitive. Si le problème ne pouvait pas être résolu par le chef de village ou ses conseillers—par exemple, s'il impliquait des membres de différentes communautés—alors l'affaire pouvait être portée à la Mairie ou à d'autres structures au niveau de la commune (par exemple, la CoFoCom).

Efficacité : Les répondants ont été interrogés sur les structures, groupes ou individus qu'ils considéraient comme les plus efficaces dans la gestion des conflits liés aux ressources naturelles dans leurs régions, et sur ce qui les rendait efficaces. **Les répondants des deux pays ont en grande partie désigné le chef de village et ses conseillers comme étant les plus efficaces, avec également des mentions pour la Mairie et la CoFo (de manière générale).** Cela n'est pas surprenant, étant donné qu'ils étaient les entités les plus susceptibles de gérer les conflits, et donc celles avec lesquelles les répondants étaient le plus familiers. De même, au Niger, le chef de canton a également été mentionné, ainsi que le système judiciaire (la justice) et les forces de l'ordre (la gendarmerie), qui ont chacun été cités quelques fois comme étant efficaces. Ces résultats sont en accord avec l'étude de référence de JASS (2023), **qui a révélé que les membres de la communauté étaient assez satisfaits de la manière dont les conflits liés aux ressources naturelles sont gérés** (93 % de tous les répondants affirmant que ceux qui en étaient responsables étaient capables de gérer les conflits).

Sans proposer une définition stricte du terme, les participants à l'étude ont ensuite été interrogés sur ce qui permettait à ces acteurs d'être efficaces. Les éléments que les répondants ont soulignés comme étant à l'origine de l'efficacité de ces instances étaient similaires aux raisons invoquées pour leur influence, à savoir : (i) leur **position** (qui leur confère respect et déférence) ; et (ii) leur **caractère et comportement** (y compris leur équité, honnêteté et inclusivité). De plus, **la compétence** a également été mentionnée, ainsi que **leur proximité et leur connaissance de la communauté**. Ce dernier point a été principalement évoqué par les répondants au niveau des communes et des cercles/départements, et est ressorti très clairement dans diverses études de cas recueillies dans le cadre de cette étude, dans lesquelles **la connaissance locale des limites des terres semblait essentielle pour résoudre les conflits fonciers**.

³⁵ Il a été suggéré que le chef de ménage pouvait agir comme le premier niveau de résolution des conflits si le différend se situait au sein de la famille. Voir : *Avocats sans frontières, " Accès à la justice au Mali, Une réalité à bâtir "*, Canada.

Encadré 9 : S'appuyer sur les systèmes de croyances locales

La connaissance locale a joué un rôle important dans la résolution des conflits, bien au-delà de la simple connaissance des limites des terres. Les acteurs locaux ont parfois pu **s'appuyer sur les systèmes de croyances locales pour parvenir à un résultat satisfaisant**. Dans un exemple, le médiateur a demandé aux parties en conflit dans une affaire de démarcation de terrain de placer chacun leurs pieds dans un trou dans le sol et de jurer qu'ils n'avaient pas franchi leur limite ; celui qui mentirait, a proclamé le médiateur, mourrait dans les 3 ans. Cela a conduit l'un des protagonistes à admettre immédiatement sa faute, permettant ainsi de conclure l'affaire.

Résolution amicale et pacifique : Divers éléments de données ont suggéré que les mécanismes de résolution des conflits au niveau communautaire avaient tendance à privilégier des solutions amiables, probablement dans le but de maintenir la cohésion sociale. Le terme "à l'amiable" était un descripteur spécifique utilisé pour représenter la manière dont les conflits étaient gérés, en particulier au Mali, où environ un répondant sur trois (32 %) a choisi d'utiliser ce terme. Cela est corroboré par les résultats de l'étude de référence de JASS (2023), qui ont montré que 94 % des répondants au Niger croyaient que les ressources naturelles étaient gérées pacifiquement. Certaines études de cas recueillies dans le cadre de l'évaluation suggèrent la même chose ; voici un exemple tiré de San (Mali) :

"L'accusé a reconnu sa faute et il a été décidé qu'il paierait les dommages ; cependant, lorsqu'il a voulu payer, la personne qu'il devait indemniser a refusé et l'a pardonné en disant que cela pouvait arriver à n'importe qui."

De même, dans une communauté au Niger, un répondant a expliqué que même si les animaux d'un éleveur s'aventurent sur les terres d'un agriculteur, ce dernier préférerait d'abord avertir l'éleveur plutôt que de chercher immédiatement à obtenir une compensation.

Impartialité : La principale préoccupation des répondants concernant les entités de résolution des conflits existantes était la crainte qu'elles ne soient partisans ou victimes de corruption. Cela a été mentionné par des répondants aussi bien au Niger qu'au Mali. Cependant, **l'impartialité était presque exclusivement une préoccupation des individus au niveau des communes ou des cercles/départements, et non au niveau des villages**. Ces répondants percevaient un risque de corruption au niveau des communes et un potentiel de prise de décision partisane à tous les niveaux. Cette préoccupation incluait également la possibilité que les chefs de village puissent être partisans.

Bien qu'il ne soit pas inconcevable **que le chef de village puisse être partisan, les preuves ne montrent pas une forte tendance à ce comportement**, du moins pas du point de vue des membres de la communauté. Par exemple, dans l'étude de référence de JASS (2023), seulement 5 % des répondants ont suggéré que les conflits ne sont pas résolus de manière équitable. De plus, dans l'un des cas racontés par un répondant du PEA au Niger, même les enfants du chef de village ont été tenus responsables :

"Une personne du village a signalé que les enfants du chef avaient franchi la limite et empiété sur ses champs. Les anciens du village, ainsi que les personnes concernées, se sont rendus sur place pour vérifier. Ils ont confirmé que les enfants du chef avaient pris une partie du champ de cet homme. Pour résoudre le problème, les enfants du chef ont été obligés de céder la partie qui ne leur appartenait pas. Ainsi, le conflit a été résolu pacifiquement."

Il est raisonnable de supposer, comme l'a noté un répondant au Niger, que "tous les chefs de village ne sont pas respectés", mais il convient également de noter qu'un chef de village peut être démis de ses fonctions, comme cela s'est produit dans une communauté sondée, où l'ancien chef a été remplacé après un cas de fraude.

Encadré 10 : Définir l'équité

L'impartialité est une définition de l'équité, mais l'équité englobe également des notions de justice et d'équité, des concepts qui peuvent varier considérablement d'un individu ou d'un groupe à l'autre. Cela est particulièrement pertinent dans un contexte où il semble y avoir une forte préférence pour le consensus et la résolution amiable des conflits, ce qui peut souvent être en contradiction directe avec l'équité, ou entraîner une "paix négative"³⁶. Une étude précédente menée par JASS au Mali a brièvement abordé la définition de la justice et, dans de nombreuses régions géographiques, elle a également été fortement associée au consensus³⁷. Néanmoins, une enquête plus approfondie sur la définition de ces concepts par les participants aux programmes de JASS pourrait être nécessaire, en particulier au Niger.

Inclusion : Comme nous l'avons vu, les répondants faisaient généralement confiance aux systèmes³⁸ existants et étaient susceptibles de les décrire comme équitables, dignes de confiance et impartiaux ; **cependant, ces processus étaient beaucoup moins souvent décrits comme "inclusifs"**. En fait, seuls deux répondants (tous deux au Mali) ont utilisé le terme "inclusif", et ils l'ont fait pour décrire les CoFos. Le terme "consultatif" a été plus fréquemment mentionné, bien qu'il ait simplement été utilisé pour désigner le processus par lequel, au niveau du village, le chef de village consultait ses conseillers et, dans le cas du Niger, l'imam. L'étude de référence de JASS (2023) a confirmé cela, avec moins de la moitié (48 %) des participants disposés à décrire la gestion des ressources naturelles comme étant inclusive.

³⁶ Galtung, Johan (1969), "Violence, Peace, and Peace Research", Journal of Peace Research Vol. 6, No. 3 (1969), pp. 167-191, Sage Publications.

³⁷ Orb International, " Perceptions de la justice au Mali : Justice et stabilité au Sahel (JASS) ", 2022.

³⁸ Une constatation confirmée par l'étude de référence de JASS (2023), dans laquelle 96 % des participants (à l'exclusion de ceux répondant "Je ne sais pas") croyaient que les personnes actuellement en charge de ces mécanismes de gestion des conflits fonciers sont capables de prévenir et de résoudre les conflits fonciers dans leur communauté.

3.5 Le rôle des femmes dans la gestion des conflits et des ressources naturelles

Au Niger comme au Mali, **le rôle des femmes dans la gestion des ressources naturelles et dans la résolution des conflits liés aux ressources naturelles était extrêmement limité.**

Niger : Au Niger, sur les 32 répondants interrogés dans le cadre du PEA, seulement deux (2) ont mentionné une quelconque implication des femmes dans la gestion des ressources naturelles, bien que ce ne soit pas des terres agricoles, mais des pâturages. Même dans ces cas, leur implication ne semblait pas être très significative, car l'un des deux répondants a tenu à préciser que les femmes n'avaient pas de pouvoir de décision :

"Les sages du village, les femmes, [et] les jeunes [sont tous impliqués dans la gestion de ces ressources] ; mais ce sont les sages qui ont le pouvoir de décision."

En ce qui concerne leur capacité à influencer les décisions prises autour des ressources naturelles, seuls deux (2) répondants distincts ont mentionné qu'ils voyaient les femmes comme ayant une influence sur de telles décisions. Dans tous les cas mentionnés ci-dessus, peu de détails ont été donnés, bien que, notablement, les femmes aient toujours été listées aux côtés des jeunes et jamais en tant que groupe autonome (voir **encadré 11** ci-dessous).

Mali : Conformément à des évaluations similaires menées sur ce sujet³⁹, cette étude a révélé que les femmes au Mali semblent également largement absentes de la gestion des ressources naturelles (par exemple, la délimitation des frontières, l'attribution de la propriété, les décisions concernant l'utilisation, etc.) et des conflits qui les entourent. Seul un petit nombre de répondants ont mentionné que les femmes jouaient un rôle direct dans la gestion des ressources naturelles ou avaient la capacité d'influencer les décisions. Aucune preuve d'efforts "en coulisses" déployés par les femmes pour influencer la paix et les conflits n'a été trouvée, bien que ces efforts aient été documentés dans des études distinctes⁴⁰. Le rôle des femmes semblait le plus fort dans des lieux comme la commune de Djeguena, où une zone boisée était largement exploitée par les femmes, qui collectaient des fruits et du bois des arbres. En raison de leur activité dans les bois, un répondant de la région a décrit les femmes comme étant largement responsables de la gestion des conflits autour de ces forêts ; cependant, une représentante féminine de la communauté a précisé que, selon elle, **bien que les femmes soient écoutées sur les questions liées à la forêt et puissent proposer des idées, elles n'étaient pas les décideuses :**

"...les femmes se sont regroupées et ont proposé au chef du village de déterminer une durée spécifique pour la collecte du bois dans la forêt afin de donner aux arbres le temps de pousser... les idées viennent des femmes, mais ce sont les hommes qui décident."

³⁹ CARE, " Analyse rapide de genre sur le pouvoir et la participation ", région de Ségou, Mali, mars 2023.

⁴⁰ Radhakrishnan, B., Santara, M., et Sheely, R. (2023). Au centre de la scène ou dans les coulisses ? Mesurer et soutenir les contributions des femmes à la paix et aux conflits dans le centre du Mali. Washington, DC : Mercy Corps.

Encadré 11 : La confusion entre "femmes et jeunes"

Lorsqu'ils parlaient des groupes ou individus impliqués dans la prise de décision, les répondants associaient presque toujours les femmes aux jeunes, donnant l'impression qu'ils étaient perçus comme une catégorie composite. Tant au Mali qu'au Niger, chaque fois que les femmes étaient mentionnées (y compris les dirigeantes ou les associations de femmes), les jeunes étaient nommés à leurs côtés, presque dans la même phrase, comme s'ils formaient un ensemble, bien que sous différentes permutations : "jeunes et femmes", "groupes de jeunes et de femmes", "jeunes et dirigeantes", "dirigeantes et jeunes", "la présidente des femmes et le représentant des jeunes", "femmes et jeunes", "jeunes et dirigeantes", "femmes et jeunes", etc. Il n'est pas clair si cela est dû au fait qu'ils les regroupent dans la même catégorie de "groupes marginalisés" ayant un certain degré de représentation (sous forme d'associations et/ou d'un leader distinct), ou si cette habitude reflète une tendance du gouvernement et de ses partenaires (par exemple, les ONG) à associer les deux.

3.6 Le rôle des jeunes dans la gestion des conflits et des ressources naturelles⁴¹

Les perspectives sur le rôle des jeunes vis-à-vis des ressources naturelles étaient assez similaires au Niger et au Mali. Bien que parfois décrits comme étant impliqués ou influents dans la gestion des conflits au niveau communautaire, les répondants ont généralement souligné que les jeunes étaient encore trop jeunes pour jouer un rôle décisionnel et qu'ils devaient apprendre de leurs aînés avant de pouvoir maîtriser ces questions. Un élément critique limitant la voix des jeunes semblait être l'existence de normes, tant au Mali qu'au Niger, qui découragent les jeunes de contredire leurs aînés et les obligent à "se soumettre à eux". Comme l'a exprimé un répondant : "tant que les aînés sont là, les jeunes ne peuvent pas influencer ou décider".

Cependant, quelques exemples clairs de jeunes jouant un rôle dans la gestion des conflits ont émergé. Dans un cas, un jeune leader masculin à Karofane (Niger) a fait référence au rôle du comité des jeunes du village dans la gestion des conflits qui surgissent entre les jeunes.

"...lorsque le désaccord concerne les jeunes, le comité des jeunes du village s'organise pour discuter et amener les personnes en conflit à la raison."

⁴¹ La manière dont le terme « jeunes » est souvent utilisé laisse supposer que, dans la plupart des cas, les interlocuteurs utilisent "jeunes" pour désigner uniquement les "jeunes hommes", plutôt que les "jeunes femmes" ou les "jeunes hommes et femmes".

Dans un autre cas, à Djeguena (Mali), un groupe de jeunes avait pris en charge la gestion d'une fourrière locale pour animaux. Les agriculteurs attrapaient les animaux qui avaient envahi leurs terres agricoles, les confiaient aux jeunes, et pour les récupérer, le propriétaire devait payer une amende.

3.7 Scénarios futurs

Dans le cadre de l'analyse politique et économique (PEA), les participants à l'étude ont été invités à imaginer ce à quoi ils aimeraient que la prise de décision concernant les conflits liés aux ressources naturelles ressemble à l'avenir, y compris qui pourrait jouer un rôle plus ou moins important.

La plupart des répondants ont simplement décrit une continuation du statu quo, avec le même ensemble d'acteurs impliqués. Cela ne devrait pas surprendre, étant donné que, comme décrit dans la section " Perceptions des mécanismes existants " ci-dessus, les participants semblaient globalement satisfaits du système en place.

Les deux principaux groupes ou entités mentionnés comme devant idéalement jouer un rôle plus important à l'avenir étaient les CoFos et les jeunes. Les CoFos ont été principalement mentionnés par des individus au niveau des communes et des cercles/départements, et beaucoup moins fréquemment par les participants au niveau des villages (surtout au Niger). Il est à noter que plus de la moitié des répondants au niveau des communes et des cercles/départements **espéraient voir les CoFos jouer un rôle plus important à l'avenir**, ce qui témoigne de l'importance accordée au bon fonctionnement des CoFos au niveau communal, et/ou du désir de ces acteurs de voir de telles structures également fonctionner au niveau des villages.

Quant aux jeunes, de nombreuses personnes au Mali comme au Niger voyaient les jeunes jouer un rôle important à l'avenir, à mesure que le flambeau serait passé des décideurs actuels à la prochaine génération de jeunes actuels. En d'autres termes, **les jeunes étaient décrits comme les futurs décideurs, simplement parce qu'ils finiraient par " prendre le relais " de la génération plus âgée lorsqu'ils seraient assez mûrs, ou lorsque les aînés seraient décédés.** Comme l'a exprimé un leader masculin actuel :

" Je pense que [les jeunes] qui nous suivent nous remplaceront comme nous avons remplacé nos aînés. "

Bien qu'aucune distinction explicite n'ait été faite entre les jeunes hommes et les jeunes femmes, lorsqu'il était suggéré que le flambeau serait passé aux jeunes, il y a lieu de croire que les répondants faisaient référence aux jeunes hommes. Cela s'explique non seulement par l'exclusion des femmes de la prise de décision, mais aussi parce que **les femmes étaient très rarement—seulement 8 % du temps—imaginées par les répondants comme jouant un rôle plus significatif à l'avenir.**

V. IMPLICATIONS POUR JASS

" À mon avis, le changement ne sera pas rapide, car pour qu'il y ait un changement, il faut sensibiliser, et pour sensibiliser, il faut se débarrasser des anciens comportements et en adopter de nouveaux, et il n'est pas possible de faire cela rapidement. Cela prend du temps, et nous ne pouvons pas nous attendre à des résultats immédiats. "

– responsable à Dakoro (Niger)

Les conclusions du PEA ont fourni à l'équipe de JASS des informations précieuses sur les dynamiques de pouvoir autour des ressources naturelles dans les zones d'intervention du programme. Ce niveau de compréhension pourrait s'avérer particulièrement utile pour les activités directement liées au soutien des mécanismes inclusifs d'allocation des terres, de gestion et de résolution des conflits, mais pourrait également éclairer d'autres aspects du programme. Les conclusions les plus significatives du PEA sont mises en évidence ci-dessous, accompagnées d'une discussion sur leurs implications directes pour JASS.

1. Atteindre L'inclusion

1.1. L'existence de normes qui accordent une plus grande valeur aux voix des personnes en position de pouvoir rappelle à JASS qu'il est essentiel de trouver des moyens de contrer ou de contourner les contraintes imposées par ces normes.

Dans ses activités, il sera important pour JASS de s'assurer que lors des forums, dialogues communautaires et autres rassemblements réunissant différents groupes, un espace soit réservé aux discussions en petits groupes. De telles dispositions en " caucus " peuvent permettre à ceux qui sont moins enclins à s'exprimer en présence de certains individus plus âgés ou plus influents de partager leurs opinions. Cela devrait être pris en compte tant pour les dynamiques liées à l'âge que pour celles liées au genre, car les dynamiques existant au sein des ménages—qui placent les jeunes ou les femmes comme " subordonnés " aux hommes plus âgés—se manifestent également au niveau communautaire et sociétal.

1.2 En ce qui concerne les instances décisionnelles, le rôle des femmes est perçu de manière très différente de celui des jeunes (en particulier des jeunes hommes). Par conséquent, leur inclusion doit être abordée comme une question distincte, bien que liée.

Lors de la création de comités communautaires ou d'autres instances décisionnelles, il est courant d'entendre parler de l'instauration de quotas, tels que " au moins une femme et un représentant des jeunes ". Cependant, regrouper " jeunes et femmes " dans la même catégorie de groupes dits " marginalisés " ne permet souvent pas de reconnaître les vastes différences que rencontrent les femmes et les jeunes, tant en termes de barrières que d'opportunités pour participer à la prise de décision. Comme l'ont montré les résultats, pour les jeunes—ou plutôt les jeunes hommes—il y a un sentiment que leur tour viendra, et il semble y avoir une ouverture à

les former, encadrer ou coacher, afin qu'ils puissent apprendre de leurs aînés⁴². Pour les femmes, il n'existe pas de tel parcours. Il est donc essentiel de **traiter séparément l'inclusion des jeunes et celle des femmes**, car convaincre les hommes plus âgés qui détiennent actuellement le pouvoir décisionnel de l'importance d'inclure les femmes (de tout âge) nécessitera une stratégie différente de celle visant à les convaincre d'inclure les jeunes hommes. Ce travail peut même commencer par engager des discussions sur les dynamiques au sein du ménage, où, selon un répondant à N'Golonianasso (Mali), les femmes sont même considérées comme secondaires par rapport aux enfants :

" ...nous ne sollicitons pas l'avis d'une femme ; nous préférons demander l'avis des enfants plutôt que celui des femmes. "

1.3 Lors de la mise en œuvre de toute intervention liée aux points d'eau, le programme JASS doit veiller à inclure les groupes généralement exclus, tels que les éleveurs, dans la planification et l'exécution des activités relatives à ces ressources.

Les points d'eau, généralement considérés comme une ressource partagée, sont souvent gérés par un comité local qui peut exclure les éleveurs, malgré le fait que ceux-ci utilisent les points d'eau pour abreuver leurs animaux. Pour s'assurer que toute réhabilitation ou expansion de ces ressources ne crée pas de conflits et prenne en compte les besoins de tous les utilisateurs potentiels, JASS doit veiller à **inclure les éleveurs dans toutes ses interventions liées aux points d'eau.**

2. Engagement Avec le Mécanisme CoFo

2.1 Les CoFos offrent des points d'entrée clairs pour un engagement plus inclusif tant au niveau du village qu'au niveau de la commune sur les questions liées aux ressources naturelles. JASS, dans sa quête d'inclusion, devra viser une participation significative de tous les membres des CoFos.

Dans son objectif de soutenir des mécanismes plus inclusifs d'allocation des terres, de gestion et de résolution des conflits, les CoFos offrent à JASS un point d'entrée naturel. Qu'ils soient déjà en place, qu'ils aient besoin d'être établis ou revitalisés, les CoFos ouvrent la porte à la possibilité d'impliquer un ensemble plus large d'acteurs dans la prise de décision, en particulier au niveau villageois. Cependant, l'équipe de JASS doit **collaborer avec les leaders existants pour les amener à valoriser l'inclusion, la diversité des opinions et des dispositifs de prise de décision plus équilibrés.** Sinon, la participation récente de ces groupes actuellement marginalisés dans les CoFos ne sera « inclusive » que sur le papier, mais pas en pratique, le pouvoir de décision restant inchangé et reflétant les normes sociales non inclusives actuelles.

2.2 Il existe un fort soutien de la part des individus travaillant au niveau des communes et des cercles/départements pour renforcer les structures des CoFos, sur lequel JASS peut chercher à capitaliser.

⁴² En effet, certains chercheurs (voir David Graeber et David Wengrow, *The Dawn of Everything*, 2021, p.154) ont suggéré que l'exclusion des jeunes de la prise de décision ne doit pas nécessairement être perçue comme excluante ou injuste, si elle est évaluée sur l'ensemble de la vie d'un individu. Bien qu'ils ne détiennent pas de pouvoir décisionnel lorsqu'ils sont jeunes, les jeunes finiront par devenir eux-mêmes des aînés et, au cours de leur vie, ils auront à leur tour l'opportunité d'assumer des responsabilités décisionnelles.

D'après les conclusions, il semble que les instances au niveau des communes et des cercles/départements soient peut-être les plus désireuses de renforcer les structures de résolution des conflits au niveau des villages. Non seulement elles perçoivent l'organisation actuelle au niveau villageois comme potentiellement partielle, mais le renforcement des structures CoFo compétentes au niveau des villages réduirait également le nombre de cas portés à leur attention, ce qui serait dans leur intérêt. JASS devrait tirer parti de cette situation en les intégrant également dans l'engagement du programme avec les CoFos au niveau villageois, **dans le but de renforcer les liens entre les CoFos au niveau communal et villageois**. Les femmes plus expérimentées occupant des rôles dans les CoFos au niveau communal pourraient même servir de mentors pour celles des CoFos au niveau villageois.

2.3 Le fait que la position et le statut jouent un rôle important dans l'attribution du pouvoir et de l'influence aux individus constitue à la fois un obstacle et une opportunité pour le travail de JASS visant à permettre un changement dans les dynamiques de pouvoir.

À travers son objectif de créer des systèmes de prise de décision plus inclusifs, le programme JASS cherche, au moins en partie, à modifier les dynamiques de pouvoir dans ses zones cibles. Ce n'est pas une tâche facile, surtout si ces dynamiques de pouvoir sont fondées sur le statut et la position existants. Certains répondants étaient en effet pessimistes quant à la possibilité d'un tel changement :

" ...pour moi, personne ne pourra influencer plus que ces [actuels] dirigeants dans la gestion des conflits dans ce village. "

– homme dans un village à N'Golonianasso (Mali)

Une hypothèse qui mérite d'être testée serait de voir si, en attribuant à des personnes auparavant exclues du pouvoir (par exemple, les femmes) de nouveaux rôles au sein d'une entité comme un CoFo, et en travaillant à élever le statut de ce CoFo au sein de la communauté, le statut (et par conséquent l'influence) de ces individus augmente au sein de leur communauté. Il est particulièrement important, comme le montrent les résultats du PEA, que les personnes choisies pour occuper ces nouveaux rôles démontrent également des caractéristiques qui leur confèrent respect et crédibilité.

3. Gérer les Détenteurs de Pouvoir et Tirer parti de L'expérience Passée

3.1 Au Niger, le pouvoir et l'influence des leaders traditionnels tels que les chefs de canton et les imams seront des éléments importants que JASS devra prendre en considération.

Le programme JASS, sachant que les chefs de canton et les imams sont des parties prenantes clés et des détenteurs de pouvoir dans le contexte du Niger, doit veiller à ne pas les marginaliser, car leur exclusion et leur potentiel à agir comme fauteurs de trouble pourraient compromettre toute initiative dans la région. En réalité, ils pourraient être des acteurs très importants et pourraient contribuer à faire avancer les objectifs du programme s'ils se révèlent être des défenseurs d'une cause particulière (comme ce fut le cas avec les imams soutenant le droit des femmes à accéder aux terres héréditaires). Quoi qu'il en soit, il sera crucial de gérer leur engagement afin d'éviter qu'ils n'exercent une influence ou un pouvoir disproportionné, d'une manière qui ne serait pas en accord avec les objectifs du programme.

3.2 Les individus actuellement impliqués dans la gestion des ressources naturelles ont montré une grande habileté à adopter des tactiques innovantes de résolution des conflits, ce qui pourrait être exploité par le programme JASS.

Les preuves issues de cette étude soulignent l'existence d'individus dotés de compétences indéniables dans l'art de la résolution des conflits. Ces personnes sont capables de combiner leur expérience avec une connaissance des systèmes de croyances locales pour trouver parfois des solutions très innovantes aux disputes. Alors que JASS s'efforce de renforcer les capacités des organes de résolution des conflits, y compris en intégrant des individus qui pourraient assumer de tels rôles pour la première fois, il serait judicieux pour JASS **d'identifier en permanence les bonnes pratiques et de créer des opportunités pour que les pairs les partagent entre eux**, même à travers différentes régions.

4. Engagement sur des Questions Spécifiques Liées aux Ressources Naturelles

4.1 JASS doit identifier quels textes et lois relatifs à la tenure foncière et à la gestion des ressources naturelles sont les plus importants pour ses participants, et trouver des moyens efficaces de transmettre ces connaissances.

Les réponses des participants à cette étude, ainsi que celles des répondants de l'étude de référence de JASS (2023), ont révélé un décalage entre la compréhension des lois et des textes par les membres de la communauté et l'importance qu'ils accordent à les connaître. En partie, cela découle du fait que JASS **n'avait pas encore ciblé des textes spécifiques et des éléments de lois jugés importants**. Ce processus de sélection constitue une étape importante que JASS doit entreprendre. Une fois le contenu sélectionné, le programme doit ensuite trouver des mécanismes appropriés pour transmettre ces informations, en tenant compte des niveaux de langue et de littératie des personnes les plus susceptibles d'avoir besoin de ces connaissances.

4.2 La plus grande incidence des conflits entre agriculteurs et éleveurs au Niger, et à l'agriculteurs, des litiges entre agriculteurs au Mali, devrait orienter le focus du programme JASS dans les deux pays.

Bien que des conflits entre agriculteurs et entre agriculteurs et éleveurs autour des ressources naturelles existent dans les deux pays, le fait que les conflits entre agriculteurs concernant la propriété des terres et les frontières soient beaucoup plus courants au Mali suggère que le programme JASS devrait accorder une attention particulière à ces questions au Mali. À l'inverse, au Niger, les dynamiques entre agriculteurs et éleveurs devraient constituer un axe prioritaire. Dans les deux cas, cependant, les autres types de conflits ne doivent pas être ignorés.

5. S'aligner sur les Définitions pour une Compréhension Commune

5.1 Les systèmes actuellement responsables de la gestion des ressources naturelles et des conflits qui les entourent ne sont pas inclusifs. Dans le cadre de ses efforts pour améliorer cette situation, JASS devra créer une compréhension commune de ce concept.

Pour évaluer si un organe ou un système particulier est inclusif, il est nécessaire de se poser deux questions : « Qui est inclus ? » et « Dans quelle mesure sont-ils inclus ? ». Le programme

JASS devra poser ces questions aux membres de tout organe décisionnel avec lequel il travaille, afin de **créer un " score d'inclusion " sur mesure pour la bonne gouvernance**. Idéalement, cela se ferait par le biais d'un processus facilité qui permettrait d'établir une référence de base que le groupe pourrait ensuite revoir au fil du temps pour suivre les progrès réalisés.

5.2 L'ambiguïté et l'absence de définition claire de la " équité " dans les questions liées à la résolution des conflits constituent un domaine possible de recherche approfondie pour JASS.

Alors que le programme JASS s'engage à soutenir les instances de résolution des conflits dans un environnement où trouver des solutions amiables est considéré comme souhaitable, il sera crucial de bien **comprendre ce que signifie la " équité " aux yeux** des participants au programme et des parties prenantes dans les zones cibles. Une meilleure compréhension de la définition de la justice et des concepts qui y sont liés peut également aider à évaluer si les significations diffèrent entre les groupes, en particulier en fonction de l'âge et du genre, et comment ces définitions peuvent entrer en conflit avec l'aspiration à trouver une solution amiable.

5.3 Alors que JASS décide de la manière d'aborder les questions liées à l'exclusion des autochtones, il pourrait être utile d'explorer comment ce terme est défini dans différentes localités.

Le terme autochtone est utilisé de manière exclusionnaire pour désigner les nouveaux arrivants dans une région, de manière similaire à l'utilisation du terme « immigrant » dans d'autres contextes. Cependant, étant donné la manière dont l'histoire de nombreux villages cibles est racontée, chaque résident ou l'ancêtre de chaque résident a été, à un moment donné, un " nouvel arrivant ". **Définir quand une personne cesse d'être un autochtone, ou comment cette transition pourrait se produire**, pourrait être utile au programme pour identifier des opportunités de plus grande inclusion des autochtones. Cela pourrait s'avérer particulièrement pertinent pour les questions de propriété foncière et en lien avec des activités visant à promouvoir une meilleure connaissance des lois foncières.

Références

Adam Smith International. « Rapport d'étude portant sur les us et les coutumes régissant le prêt foncier ». 2022.

Association pour contribuer à l'Amélioration de la Gouvernance de la Terre, de l'Eau et des Ressources naturelles (AGTER). « Leçons tirées du Code Rural du Niger : Document #3 – Le Code Rural : Cadre Juridique et Institutionnel ».

AMEDD. « État des lieux des conflits locaux, des mécanismes traditionnels et « modernes » de règlement des conflits fonciers, et de la fonctionnalité des commissions foncières ». December 2023.

CARE. « Analyse rapide de genre sur le pouvoir et la participation ». Région de Ségou, Mali. Mars 2023.

Centre des Études Stratégiques et Sécuritaires du Sahel (CE3S). Une étude de contexte Étude de contexte en lien avec la gestion des ressources naturelles, les conflits, la gouvernance, le genre, le handicap et la dynamique sociale pour un programme anticipé axé sur la justice et la stabilisation à Baraouéli, Tominian, San et Sikasso". August 2021.

David Graeber et David Wengrow. L'aube de tout. 2021.

Galtung, Johan (1969). « Violence, paix et recherche sur la paix ». Journal of Peace Research Vol. 6, n° 3 (1969). pp. 167-191. Sage Publications.

Gender & Development Network. « Intégrer le genre dans l'analyse de l'économie politique internationale du Royaume-Uni : pourquoi c'est important et comment le faire ». Note d'orientation pour les praticiens. Mai 2018.

Jean-Pierre Olivier de Sardan, Chefs et Projets au Village (Niger), Documents de travail sur les sociétés africaines (n°28, 1998, Berlin : Das Arabische Buch), <https://doi.org/10.4000/apad.563>

Lawyers without Borders. « Accès à la justice au Mali, Une réalité à bâtir ». Canada.

Le ministre du développement agricole, République du Niger, Arrêté N° 098 /MDA/CNCR/SP, Chapter 2, Section 15, Article 12, Code Rural, 2005.

Mercy Corps. « Une évaluation de la résilience climatique et des conflits au Mali et au Niger ». Justice et stabilité au Sahel (JASS). 2024.

Mercy Corps. « Analyse de l'égalité des genres et de l'inclusion sociale (GESI) : Mali et Niger ». Justice et stabilité au Sahel (JASS). Décembre 2023.

Mercy Corps. « Rapport de base JASS ». Justice et stabilité au Sahel (JASS). 2023.

Orb International. « Perceptions de la justice au Mali : justice et stabilité au Sahel (JASS) ». 2022.

Radhakrishnan, B., Santara, M., et Sheely, R. (2023). Au centre de la scène ou dans les coulisses ? Mesurer et soutenir les contributions des femmes à la paix et aux conflits dans le centre du Mali. Washington, DC : Mercy Corps.

République du Mali. Arrêté N° 2018-2279/MATD-SG du 25 juillet 2018.

République du Mali. «Fixant les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement des commissions foncières locales et communales». 2009.

République du Mali. LOI N° 06-40/AN-RM, PORTANT LOI D'ORIENTATION AGRICOLE.

République du Mali. LOI N°2017- 001/ DU 11 AVRIL 2017 PORTANT SUR LE FONCIER AGRICOLE. Chapter IV, Section 1, Article 14.

Sogoba, Dr. Bougouna. « Dynamiques spatio-temporelles et changements d'occupation et d'utilisation des sols de 2003-2013-2023 ». AMEDD. 2023.

Studio Tamani. « Droit foncier à Kokry : des femmes et jeunes veulent 15 % des terres aménagées ». Décembre 2021.

ONU-Habitat. « Les femmes et la terre dans le monde musulman : pistes pour accroître l'accès à la terre en vue de la réalisation du développement, de la paix et des droits de l'homme ». 2018.

Banque mondiale. « Données démographiques ». <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>

Annexe A

Répondants

Pays	Département/ Cercle	TOTAL	M	F	Niveau Département/ Cercle	Niveau des communes	Niveau des villages
Mali	San	14	12	2	2	4	8
	Koutiala	14	12	2	2	4	8
Niger	Dakoro	13	13	0	2	4	7
	Madaoua	12	11	1	2	4	6
	Bouza	7	7	0	2	2	3
TOTAL		60	57	5	10	18	32