

GESTION DES CONFLITS AGRO-PASTORAUX ET PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : QUELLE PLACE POUR LA MÉDIATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA COMMUNE DE BASSILA (BÉNIN) ?

Raoul Taofick Fousseni

Volume 28, Number 5, 2023

L'humanité face aux conflits actuels. Nouveaux défis pour la médiation : Forum mondial de médiation, 2022 | XIe Conférence

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/1109104ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/1109104ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Centre de recherche en droit public Université de Montréal

ISSN

1480-1787 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Fousseni, R. T. (2023). GESTION DES CONFLITS AGRO-PASTORAUX ET PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : QUELLE PLACE POUR LA MÉDIATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA COMMUNE DE BASSILA (BÉNIN) ? *Lex Electronica*, 28(5), 136–151. <https://doi.org/10.7202/1109104ar>

Article abstract

This article analyzes the role of mediation in the management of conflicts related to access to agro-pastoral resources between cattle breeders and farmers in the commune of Bassila in Benin. It is based on 30 semi-structured interviews conducted between June 2021 and December 2022 with local actors. While the method of settlement deployed by the local transhumance management committees set up by the public authorities is similar to mediation, the latter is mobilized in a curative manner, thus showing a truncated conception of environmental mediation. However, the pacification of social relations must be based on a preventive use of this mediation, in which neutrality can be relaxed, in order to encourage the collective elaboration of rules of access, consumption and preservation of a « common good » that is biodiversity. If it can be conceived as a system of political regulation, mediation must also promote the social and territorial integration of Fulani herders through daily interactions with local populations.

© Raoul Taofick Fousseni, 2023



This document is protected by copyright law. Use of the services of Érudit (including reproduction) is subject to its terms and conditions, which can be viewed online.

<https://apropos.erudit.org/en/users/policy-on-use/>

érudit

This article is disseminated and preserved by Érudit.

Érudit is a non-profit inter-university consortium of the Université de Montréal, Université Laval, and the Université du Québec à Montréal. Its mission is to promote and disseminate research.

<https://www.erudit.org/en/>

GESTION DES CONFLITS AGRO-PASTORAUX ET PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : QUELLE PLACE POUR LA MÉDIATION ENVIRONNEMENTALE DANS LA COMMUNE DE BASSILA (BÉNIN)?

Raoul Taofick FOUSSENI⁶⁸

136

Raoul Taofick FOUSSENI
Gestion des conflits agro-pastoraux et préservation de la biodiversité : quelle place pour la médiation environnementale dans la commune de Bassila (Bénin) ?

⁶⁸ Docteur en sociologie, Maître de conférences contractuel à la Faculté des sciences sociales de l'Université de Strasbourg. tfousseni@unistra.fr

RÉSUMÉ

Cet article analyse la place de la médiation dans la gestion des conflits liés à l'accès aux ressources agro-pastorales entre les éleveurs de bovins et les agriculteurs dans la commune de Bassila au Bénin. Il s'appuie sur 30 entretiens semi-directifs réalisés entre juin 2021 et décembre 2022 auprès d'acteurs locaux. Si le mode de règlement déployé par les comités locaux de gestion de la transhumance mis en place par les pouvoirs publics s'apparente à la médiation, cette dernière est mobilisée de façon curative, montrant ainsi une conception tronquée de la médiation environnementale. Toutefois, la pacification des rapports sociaux doit reposer sur un usage préventif de cette médiation dans laquelle la neutralité peut être assouplie, pour favoriser l'élaboration collective de règles d'accès, de consommation et de préservation d'un « bien commun » qu'est la biodiversité. Si elle peut être conçue comme un système de régulation politique, la médiation doit également promouvoir l'intégration sociale et territoriale des éleveurs peul, grâce aux interactions quotidiennes avec les populations locales.

MOTS-CLÉS

Conflits agro-pastoraux; médiation environnementale; biodiversité; régulation politique; Bassila.

ABSTRACT

This article analyzes the role of mediation in the management of conflicts related to access to agro-pastoral resources between cattle breeders and farmers in the commune of Bassila in Benin. It is based on 30 semi-structured interviews conducted between June 2021 and December 2022 with local actors. While the method of settlement deployed by the local transhumance management committees set up by the public authorities is similar to mediation, the latter is mobilized in a curative manner, thus showing a truncated conception of environmental mediation. However, the pacification of social relations must be based on a preventive use of this mediation, in which neutrality can be relaxed, in order to encourage the collective elaboration of rules of access, consumption and preservation of a « common good » that is biodiversity. If it can be conceived as a system of political regulation, mediation must also promote the social and territorial integration of Fulani herders through daily interactions with local populations.

KEYWORDS

Agro-pastoral conflicts; environmental mediation; biodiversity; political regulation; Bassila.

INTRODUCTION

[445] Le terme de médiation connaît de plus en plus un succès fulgurant en réponse aux effets pervers de la juridisation et de la judiciarisation de la société moderne. En effet, l'intervention accrue de l'État dans la régulation des rapports sociaux par le droit positif montre ses limites dans la restauration sociale. Les règles de droit sont trop formelles et inadaptées à l'évolution des sociétés actuelles, en raison de la complexité et de la diversité des rapports sociaux (GUILLAUME-HOFNUNG, cité par BEN MRAD, 2002). Si elles permettent de rendre une décision en désignant une victime et un coupable le plus souvent sanctionné, elles occultent les contextes sociaux, culturels et politiques de commission de l'infraction. De ce fait, elles échouent souvent à établir ou rétablir du lien social entre les acteurs qui peuvent pourtant partager un environnement commun. Selon Fathi Ben Marad, la justice a un caractère universel et étatique alors que la médiation requiert des principes d'action particulariste, en traitant les situations conflictuelles sans occulter les contextes où elles se produisent. Si « la justice se rend, la médiation se prend, s'approprie », (GUILLAUME-HOFNUNG, cité par BEN MRAD, 2002, *op. cit.* p.16). Dans ces conditions, le recours à la médiation sonne comme une alternative au règlement judiciaire.

[446] Toutefois, la médiation peut très vite apparaître comme un concept fourre-tout, mobilisé parfois pour légitimer ou redorer le blason de certaines pratiques institutionnelles ou privées, dans tous les domaines de l'activité humaine. En France, par exemple, on observe depuis les années 1990 la multiplication des activités labellisées médiation sociale, dans le cadre du programme « Nouveaux services nouveaux emplois » lancé par le ministère de l'Emploi et de la Solidarité en 1997 (de MAILLARD, 2005). Ce programme ministériel vise un double objectif. Il s'agit, d'une part, de développer des initiatives de rétablissement du lien social et d'abaissement des tensions dans les communes, les transports urbains, dans les logements sociaux, etc. et, d'autre part, de créer de nouveaux emplois. Pour Jacques de Maillard (de MAILLARD, 2005), ces nouvelles fonctions sont à l'intersection entre une logique de sécurisation et une logique économique. Dans ce cadre, l'expérience des « grands frères » (ROCHICCIOLI, 1995), incarnés par des jeunes issus de banlieues, patrouillant dans les lignes sensibles de la Régie autonome de transports parisiens (RATP), vise à apaiser, par le dialogue, les tensions entre les machinistes et les usagers, même si ces pratiques sont souvent en décalage avec les principes de la médiation. Ainsi, apparaît-il que la médiation est utilisée pour désigner indistinctement des expériences relevant de la conciliation, de la transaction et même de l'arbitrage (BEN MARAD, 2002, p. 37). Or, elle renvoie à « un processus le plus souvent formel par lequel un tiers neutre tente, à travers la conduite d'une réunion, de permettre aux parties de confronter leurs points de vue et de rechercher avec son aide une solution aux litiges qui les opposent » (BONAFÉ-SCHMITT, 1992, p. 17). De façon plus large, la médiation apparaît comme un mode de gestion de la vie sociale (GUILLAUME-HOFNUNG, 1995, p.74), et ne se limite pas à la résolution des conflits. Elle permet *in fine* de faire naître ou renaître des relations sociales (SIX, 1990).

[447] Si la fonction d'instauration ou de restauration du lien social dévolue à la médiation ne semble rencontrer aucune aporie, comment peut-elle servir de levier à la pacification des rapports sociaux dans le domaine de l'environnement, en ce qui

concerne spécifiquement la biodiversité ? Même si la médiation environnementale est encore peu développée dans beaucoup de pays, comme l'exemple de la France où elle n'a « ni d'existence institutionnelle, elle n'entre pas dans le cadre d'une procédure administrative, ne dispose pas de statut juridique [et]ne fait pas non plus l'objet d'un métier » (ALLAIN, 2005, p.136), comment peut-elle être mobilisée dans le cadre de la gestion des conflits autour de l'accès aux ressources environnementales ? Dans quelle mesure le recours à la médiation peut-elle également favoriser la protection de la biodiversité ?

[448] Pour répondre à ces questionnements, nous avons choisi d'interroger les modes de résolution des conflits impliquant les agriculteurs autochtones et les éleveurs de bovins immigrés dans la commune de Bassila au Bénin. En effet, depuis les années 1990, on observe une modification du paysage rural marqué par deux tendances. D'une part, l'immigration des éleveurs peuls et la pratique de la vaine pâture comme mode principal d'alimentation des troupeaux de bovins. D'autre part, l'accroissement des surfaces emblavées suite à l'intensification de l'agriculture, qui se traduit par une raréfaction d'espace de pâturage et de ressources fourragères. Dans ces conditions, les exploitations agricoles sont exposées à la destruction des troupeaux à l'occasion des transhumances et des pâtures. L'intégration limitée des deux types d'activités rurales et la coexistence difficile entre les immigrés peuls et les autochtones sont dévoilées par des conflits quotidiens souvent violents et mortels. La presse quotidienne fait d'ailleurs état d'affrontements à l'arme blanche, de destruction de biens matériels, d'exploitations agricoles, etc. aboutissant à des pertes régulières en vies humaines parmi les agriculteurs et les éleveurs⁶⁹. Cette situation conflictuelle n'est pas spécifique au Bénin, et s'observe dans l'ensemble des pays de l'Afrique de l'Ouest et notamment du Sahel, au point que la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) parle des conflits agropastoraux comme « nouvelle menace sécuritaire dans la sous-région⁷⁰ ».

[449] Cet article repose sur une double hypothèse. D'une part, l'accroissement des conflits entre éleveurs et agriculteurs révèle une mobilisation tronquée de la médiation institutionnalisée dans la gestion des conflits. Celle-ci intervient dans la résolution des conflits agropastoraux, et n'intègre ni leur prévention, ni la protection de la biodiversité. D'autre part, l'efficacité de la médiation environnementale repose sur des initiatives d'origine locale. Pour étudier ces hypothèses, nous avons réalisé des entretiens avec les acteurs des espaces ruraux dans la commune de Bassila (Bénin), notamment dans l'arrondissement de Manigri, en juin 2021, janvier et décembre 2022. Nous avons interrogé des élus locaux, des éleveurs, des agriculteurs, et des chefs traditionnels. Au total 30 entretiens approfondis ont été réalisés. Les informations recueillies par entretien ont été complétées par des observations, à l'occasion de visites d'exploitations agricoles ou de campements d'éleveurs.

[450] Notre réflexion est structurée en deux parties. Dans un premier temps, nous analyserons la complexification des rapports sociaux dans la commune de Bassila,

⁶⁹ Voir par exemple TV5 du 28 septembre 2021, en ligne : <<https://afrique.tv5monde.com/information/benin-conflits-entre-agriculteurs-et-eleveurs>>.

⁷⁰ Propos du représentant spécial du secrétaire général de l'ONU, pour l'Afrique de l'Ouest et le Sahel, Mohamed Ibn Chambas, lors de la conférence de la Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) sur le pastoralisme, tenue à Abuja en avril 2018.

consécutivement à la sédentarisation des éleveurs peuls. Dans un second temps, nous verrons que le mode institutionnalisé de gestion des conflits entre éleveurs et agriculteurs, qui s'apparente à la médiation environnementale, intègre très peu les préoccupations des acteurs, et se limite au règlement des conflits. Enfin, nous montrerons comment la mobilisation préventive de la médiation environnementale comme système de régulation politique et moyen d'établissement du lien social, peut être porteuse d'une pacification des rapports sociaux et de préservation de la biodiversité.

1. LES ACTEURS LOCAUX FACE À UNE NOUVELLE RURALITÉ : ENTRE CONSERVATISME AGRICOLE ET DÉVELOPPEMENT DE L'ÉLEVAGE DE BOVINS

[451] Les études sur les espaces ruraux décrivent une dynamique interne favorisée par l'introduction d'innovations, qu'elles soient techniques, sociales, démographiques ou économiques. Il existe une interdépendance entre ces différents domaines, de sorte qu'un changement dans l'un d'entre eux entraîne la transformation des autres, et produit des effets sur les rapports sociaux et économiques. Cette théorie générale des sociétés rurales développée par Henri Mendras (1967) permet de situer l'apparition des conflits agropastoraux dans la commune de Bassila au tournant des années 1990, comme effet des transformations observées avec l'immigration et la sédentarisation des éleveurs peuls. Cette immigration fait passer progressivement la société rurale homogène, basée sur une agriculture vivrière de subsistance à une société socialement hétérogène avec le développement de l'élevage de grands ruminants.

1.1 D'UNE SOCIÉTÉ AGRICOLE SIMPLE ET HOMOGENE À L'AVÈNEMENT DE LA COMMUNAUTÉ DES ÉLEVEURS DE BOVINS

[452] Avant l'immigration peule dans la commune de Bassila, et spécifiquement dans l'arrondissement de Manigri, l'activité agricole était organisée autour de la production de céréales (maïs, sésame, mil, etc.) et de tubercules (igname et manioc) destinée à la subsistance. La composition sociale était homogène, constituée essentiellement du groupe socio-ethnique nagot, originaire d'Illé Ifè au Nigéria. L'activité agricole était avant tout une affaire familiale. Chaque famille ou collectivité avait une ferme qui regroupait plusieurs ménages dont les chefs étaient des hommes descendant d'un même ancêtre éponyme. Les fermes étaient dirigées par le membre vivant le plus âgé de la collectivité. Celui-ci assurait l'organisation générale des activités agricoles. C'est ce que traduisent les propos d'un agriculteur de 50 ans, non scolarisé :

Le petit frère de mon père, son grand frère, tout le monde se regroupait pour manger, plusieurs ménages se mettent ensemble pour manger. Nous travaillions ensemble. Quand la saison de défrichage arrive nous nous regroupions pour le faire ensemble, quand le moment de faire du buttage arrive, nous le faisons ensemble, mais chacun désherba son champ avec l'aide de ses enfants. Nous commençons toujours avec les exploitations du patriarche pour avancer à tour de rôle selon une hiérarchie fondée sur l'âge [...]. (entretien du 15 juin 2021).

[453] Le patriarche avait également une fonction de représentation. Il représentait toute la collectivité dans le village, prenait des décisions concernant la vie sociale et économique de la collectivité. Ces décisions concernaient le choix du conjoint, les négociations de la dot, et même l'organisation du mariage.

[454] Cette société rurale simple s'apparente à celle de l'Europe carolingienne que décrit Henri Mendras (*op. cit.*, p.43). La figure du patriarche, tout comme celle du seigneur, imposait une discipline de groupe. Dans l'Europe carolingienne, une relation d'homme à homme liait le seigneur et les agriculteurs qui cultivaient sa terre. De la même manière, le patriarche organisait la distribution des terres du domaine familial à chaque chef de ménage, et définissait le calendrier général de la saison. Toutefois, contrairement au seigneur, c'est plutôt une relation de sang qui liait le patriarche à ses subordonnés. Qu'il soit seigneur ou patriarche, la présence d'un leader était le gage du maintien de la cohésion sociale dans les sociétés rurales. C'est pourquoi, comme on le verra plus loin, la fin du patriarche sonne comme la fin des fermes familiales.

[455] C'est dans ce contexte social et économique que s'observe, au tournant des années 1990, la sédentarisation des éleveurs peuls dans l'arrondissement de Manigri. Il existe plusieurs légendes autour des origines et de l'identité peuls, sur lesquelles nous ne reviendrons pas dans le cadre de cet article. Mais la plupart établissent un lien originel entre le Peul et le pastoralisme (SEYDOU, 2018). Ainsi, les Peuls, encore appelés Fulbe, Halpular, Fulani ou Fellata, selon les pays, sont un groupe socio-ethnique d'éleveurs répandus dans une quinzaine de pays du Sahel et d'Afrique de l'Ouest, jusqu'au Cameroun, en République centrafricaine et au Soudan (SANGARE, 2019). Ce sont des éleveurs transhumants dont un certain nombre se sont sédentarisés face aux contraintes climatiques, environnementales et politiques. Les éleveurs peuls actuellement sédentarisés dans la commune de Bassila, notamment dans l'arrondissement de Manigri sont originaires de la commune de Tchachou dans le département du Borgou.

Quand nous sommes partis de Tchatchou, nous nous étions d'abord installés à Béterou. Après un certain nombre d'années, il n'y avait plus d'herbe. Normalement quand tu fais trois ans en un lieu avec les bœufs, tu devrais quitter pour chercher d'autres aires de pâturage plus fournies. Quand tu élèves les bœufs, tu dois ne pas rester en un seul endroit, après trois ans l'herbe est pauvre et les insectes prédateurs se développent. Mais aujourd'hui nous nous sédentarisons car nous n'avons plus où aller. Nous sommes ici [à Manigri] depuis environ 30 ans. Nos enfants (doigtant, une fille étudiante à l'Université de Parakou, 26 ans), sont nés ici, ont été scolarisés et ont obtenu leur baccalauréat ici. (propos d'un chef de campement peul à Manigri, âgé de 52 ans et marié, entretien du 15 juin 2021).

[456] Malgré une homogénéité apparente, il existe de nos jours une différenciation interne au groupe peul. Deux types se retrouvent dans la commune de Bassila. Il s'agit des sédentaires et des transhumants.

[457] Comme le nom l'indique, les transhumants sont des éleveurs peuls sans campement fixe et souvent de passage. La transhumance implique un déplacement

saisonnier et un retour au point de départ. Les Peuls transhumants rencontrés dans la commune de Bassila sont des Mbororo, originaires du Niger ou du Nigéria. Ils sont donc des « étrangers », comparativement aux sédentaires, qui les désignent comme tels. Ils partent de leur pays au gré des saisons et traversent les frontières à la recherche de fourrage et de sources d'abreuvement pour leur bétail. Au Bénin, leurs responsables semblent ériger un campement unique dans le département du Borgou, à l'est de la commune de Bassila, d'où il coordonne les activités des bergers à travers le nord Bénin, traversant régulièrement la commune de Bassila et l'arrondissement de Manigri pour se rendre parfois au nord du Togo.

[458] L'implication des Peuls Mboros dans la violence transfrontalière n'est plus à établir. Des travaux sur leur présence en Afrique centrale, notamment au Cameroun et en République centrafricaine mettent l'accent sur leur participation aux bandes criminelles depuis les années 2000, et notamment dans le bandisme routier, opérant, entre autres, comme coupeurs de route, et preneurs d'otages, (SEIGNOBOS, 2011). Les Peuls sédentaires que nous avons étudiés rapportent d'ailleurs des faits de prise d'otage dont a fait l'objet un membre notable de leur communauté à Manigri. La victime, connue pour son capital économique important, avec un cheptel assez fourni, nous a décrit une scène terroriste en deux temps, conduite par les Peuls Mbororo. D'abord, elle a été menacée d'enlèvement, et ses bourreaux ont réclamé une somme de deux millions de francs CFA, qu'il a dû leur verser. Malgré ce paiement, le notable en question a été enlevé et déporté dans la forêt. Là encore, sa communauté aurait payé de nouveau une rançon de deux millions de francs CFA contre sa libération.

[459] Par opposition aux transhumants Mbororos, les sédentaires sont des Peuls du groupe sociolinguistique Batonou, originaire de Tchachou dans le département du Borgou, au nord du Bénin. Leur transhumance saisonnière s'est arrêtée il y plus d'une trentaine d'années, et leur installation définitive dans la commune de Bassila en général, et dans l'arrondissement de Manigri en particulier date des années 1980. À Manigri, ils y ont érigé une base sociale et économique assez importante autour de leurs campements. Chrétiens de l'Union évangélique du Bénin (UEB), ils pratiquent la monogamie et sont, pour la plupart, locuteurs de la langue locale nagot, et scolarisent leurs enfants. Au cours de nos enquêtes, nous avons rencontré plusieurs jeunes enfants Peuls revenir des écoles primaires et/ou des collèges du village. Ils pratiquent l'élevage de bovins, de petits ruminants et de la volaille, cumulativement à une agriculture vivrière. Les sédentaires ont donc un ancrage territorial. C'est pourquoi les conflits semblent davantage les opposer aux agriculteurs locaux, même si, comme on le verra plus loin, ils ne sont pas toujours propriétaires des bétails impliqués dans la destruction des exploitations agricoles.

1.2 TYPOLOGIE DE CONFLITS ENTRE AGRICULTEURS AUTOCHTONES ET ÉLEVEURS IMMIGRÉS DANS LA COMMUNE DE BASSILA

[460] La notion de conflit doit être entendue ici dans son ambivalence, car elle désigne deux phénomènes souvent confondus, c'est-à-dire une divergence et l'expression en acte de celle-ci par divers moyens coercitifs (THUDEROZ, 2015, p.76). Dans l'arrondissement de Manigri, les conflits sont récurrents entre éleveurs peuls sédentaires et agriculteurs autochtones, et se manifestent sous forme d'oppositions autour de l'accès aux ressources environnementales, débouchant parfois sur des actes

de violences humaines ou animales. Des témoignages lors de nos enquêtes ainsi que la presse nationale et internationale⁷¹ font état d'affrontements récurrents à l'arme blanche entre des bergers et des agriculteurs, débouchant sur des pertes en vies humaines.

[461] On peut établir une typologie des sources de ces conflits. Il en existe deux types : les conflits d'origine agraire et les conflits d'origine hydrique. Ces différents types de conflits trouvent leur origine dans la congruence de deux phénomènes marquant la complexification des sociétés rurales au nord du Bénin. D'une part, les transformations du patriarcat ont entraîné l'éclatement des fermes agricoles familiales. À la fin de la dernière génération de patriarches, décédés dans les années 1990, les fermes familiales se sont éclatées en raison de l'émancipation des chefs de ménages.

Aujourd'hui on ne s'entend plus comme avant, parce que nos patriarches ne sont plus et chacun s'occupe de ses affaires. Voilà la situation. (propos d'un agriculteur de 52 ans, entretien du 15 juin 2021 à Manigri).

[462] Motivés d'autre part par la rente des noix d'anacardiens introduite à la fin des années 1970, chaque chef de ménage s'est désolidarisé de l'entreprise familiale pour une exploitation propre. À cela s'ajoute la croissance démographique. À titre d'exemple, la population de la commune de Bassila est passée de 71 511 habitants en 2002 à 130 091 en 2013 (INSAE, RGP4, 2013), soit une croissance de 45 % en onze ans. Dans ces conditions, on observe une extension des exploitations agricoles, avec pour conséquence la raréfaction des aires de pâturage et l'occupation des couloirs de transhumance, s'ils en existent.

[463] Les conflits d'origine hydrique découlent d'une surexploitation et d'une dégradation des cours d'eau. La plupart sont ensablés par le bétail pendant la vaine pâture, et finissent par s'assécher. L'assèchement des cours d'eau, qui plus est dans un contexte de diminution de la pluviométrie, devient une réelle contrainte pour les agriculteurs qui s'y approvisionnent pour leur consommation quotidienne dans les exploitations. Pour faire face à cet accès difficile à l'eau, des initiatives sont développées consistant par exemple à désensabler manuellement des nids de cours d'eau afin de régénérer la ressource. Dès lors, ces sources d'eau artificialisées sont convoitées par le bétail, qui s'en empare pour son abreuvement. On peut comprendre alors que des conflits éclatent autour des sources d'eau et se manifestent de façon violente et même dramatique.

[464] Toutefois, le type de conflit le plus récurrent est d'origine agraire. Il implique fréquemment des agriculteurs et des éleveurs dès lors que le bétail saccage les exploitations champêtres. Pour les agriculteurs de la ferme kpakpaliki⁷², la destruction des champs par les bœufs est le principal fléau qui menace l'agriculture dans la commune de Bassila.

71 « Bénin : une bagarre entre éleveur et agriculteur vire à un affrontement communautaire meurtrier », publié le 15 juin 2020 par France24, en ligne : <<https://observers.france24.com/fr/20200615-benin-peul-mokole-affrontement-communautaire-transhumance-malanville-nord>>.

72 C'est l'une des rares fermes qui résistent à l'éclatement. Mais le mode d'organisation a été complètement modifié, chaque chef de ménage possède son exploitation et s'en occupe, contrairement à une collectivisation des moyens de production qui caractérisait les fermes sous le patriarcat.

Les activités champêtres marchaient bien avant, mais maintenant ça ne marche plus. Ce sont les bœufs qui détruisent nos champs, la nuit, le jour. Nous souffrons au Bénin, contrairement au Togo. Vous voyez que les produits vivriers sont importés du Togo. Parmi nous ici (une foule) peu de personnes arrivent à récolter le maïs que nous semons pourtant, les bœufs ont tout détruit, il n'y a pas de champs qui ne soient détruits par les bœufs. Dans ces conditions n'est-on pas découragé ? Si tu vas emprunter de l'argent pour lancer une exploitation, ce sont les bœufs qui vont tout détruire. Même si tu fournis tes propres efforts pour mettre en place une exploitation, ce sont les bœufs qui vont tout détruire. On a tout essayé et nous ne savons plus quoi faire. (propos du patriarche de la ferme, âgé de 84 ans, entretien du 15 juin 2021).

[465] Face à cette situation, les réactions des agriculteurs sont incontrôlables. Leur premier réflexe est d'identifier le propriétaire du bétail ayant endommagé leurs exploitations. Mais cela n'est possible qu'en cas de flagrant délit, où le berger permet de remonter au propriétaire du bétail. Dans ce dernier cas, la réaction de l'agriculteur peut être violente en raison de la colère accumulée contre les Peuls pour des faits antérieurs similaires dont les auteurs n'ont pas pu être identifiés. Ainsi, certains agriculteurs interpellent violemment les bergers, déclenchant ainsi des affrontements parfois à l'arme blanche. Selon les agriculteurs les Peuls auraient un usage facile des armes blanches dont ils se servent pendant les pâtures. Des agressions de bétail à l'arme blanche ou par des fusils de chasse par des agriculteurs sont aussi observées, comme réponse au saccage des exploitations.

[466] Si ces conflits persistent, c'est leur mode de gestion qu'il faut interroger. Quels sont-ils et dans quelle mesure sont-ils susceptibles de pacifier les rapports sociaux entre les deux groupes d'acteurs partageant le même espace rural ? Comment la médiation peut-elle être mobilisée pour restaurer à la fois la paix sociale et la biodiversité ? C'est ce que nous verrons dans la deuxième partie de cet article.

2. LA MÉDIATION ENVIRONNEMENTALE : UNE SOLUTION À LA GESTION DES CONFLITS ET LA PROTECTION DE LA BIODIVERSITÉ ?

[467] Nous avons vu plus haut que les conflits opposant agriculteurs et éleveurs trouvent leurs origines dans les difficultés d'accès et de consommation de la biodiversité. Puisque ces conflits concernent les problématiques environnementales et d'aménagement du territoire, la médiation environnementale apparaît comme un outil de leur résolution. Elle peut être définie comme « un processus visant à instaurer un dialogue entre des institutions, des groupes d'intérêts ou des individus concernés par des problèmes environnementaux (gestion, valorisation, appropriation ou protection de ressources naturelles, de paysages, d'espèces ou de milieux) et/ou à rechercher des accords satisfaisants pour tous. Elle s'opère grâce à l'intervention d'un tiers extérieur, le médiateur, qui ne prend pas position sur le fond et ne tente pas d'influencer le résultat, dont la seule fonction est de faciliter les conditions d'un échange constructif » (FAGET, 2010, p.164). Toutefois, les pratiques observées dans le cadre de la gestion des conflits agropastoraux dans la commune de Bassila sont diverses, et parfois éloignées des principes même de la médiation.

2.1. LA CONCEPTION TRONQUÉE D'UNE MÉDIATION INSTITUTIONNALISÉE : L'AGENCE NATIONALE DE GESTION DE LA TRANSHUMANCE (ANGT)

[468] La mise en place d'un mode institutionnalisé de résolution des conflits agropastoraux est récente au Bénin. Elle est matérialisée par la loi n° 2018-20 du 23 avril 2019 portant code pastoral en République du Bénin. Apparue comme une alternative au recours à la justice, cette loi crée l'Agence nationale de gestion de la transhumance (ANGT). La gestion des conflits agropastoraux incombe désormais à l'ANGT et ses organes décentralisés à trois échelles. Il s'agit des comités villageois, des comités d'arrondissement et des comités communaux. Ainsi, les conflits doivent être traités selon une hiérarchie institutionnelle allant du village à la commune.

[469] Ce nouveau mode de gestion contraste avec le recours individuel à la police ou à la gendarmerie. Auparavant, les agriculteurs saisissaient directement la police de l'arrondissement dans le cadre d'une procédure judiciaire. Le protocole mis en place consistait à faire établir le constat de dommages causés aux agriculteurs par les services du Centre d'action régionale pour le développement rural (CARDER), une expertise à la charge de l'agriculteur et de l'éleveur en conflit. Au cours de nos enquêtes, les deux groupes d'acteurs, éleveurs et agriculteurs, ont dénoncé les tracasseries liées à ce protocole qui apparaissait à la fin très coûteux pour plusieurs raisons. D'abord, dans la plupart des cas, les dépenses engagées dépassent largement la valeur du préjudice et le montant de l'indemnisation du paysan, le cas échéant :

[...] Quand tu vas à la gendarmerie, tu risques de te faire saisir ta moto et rentrer à pied. Avant ton arrivée les Peuls sont déjà allés soudoyer les gendarmes avec 30 000 milles. Mais il faut que les instances publiques comme le CARDER viennent faire le constat. Avant que le CARDER se déplace il faudrait déjà verser 50 000fcfa. Moi finalement ils m'ont donné 25 000fcfa tout en suppliant. (propos d'un agriculteur de 25 ans, entretien du 16 juin 2021).

[470] Ensuite, il existe un sentiment de défiance prononcé chez les agriculteurs vis-à-vis de l'administration publique, représentée ici par la police, la gendarmerie ou le CARDER. Selon eux, les éleveurs propriétaires de bétails impliqués dans la destruction des exploitations agricoles accourent vers la police ou la gendarmerie⁷³ pour les soudoyer. Ainsi, la police ne donne pas suite au constat du CARDER, et les victimes présumées ne sont pas dédommagées. Dans ces conditions, les agriculteurs prennent des initiatives individuelles qui amplifient les conflits. Trois types de réactions sont observées. Il y a d'abord la protection de l'exploitation. Dès lors que l'agriculteur observe un mouvement de bétail en direction de son exploitation, il se met en opposition en chassant les animaux et en les dispersant. Le deuxième type de réaction consiste en un recueil d'éléments de preuve de la destruction. Cela peut consister à appréhender le berger, ou à saisir son matériel, ainsi que ses effets personnels. L'objectif est de le conduire auprès des autorités locales afin d'identifier formellement le propriétaire du bétail. Cette attitude ferait suite à des faits de saccage non élucidés faute d'identification du bétail impliqué. La troisième réaction est la plus violente et consiste en l'agression physique du berger ou du bétail. Elle peut aboutir à des

⁷³ Ces deux institutions sont fusionnées depuis 2017. On parle désormais de la Police républicaine.

blessures graves ou à l'abattage d'animaux. Ce type de réaction débouche parfois sur des affrontements communautaires, dès lors que le berger fait recours à l'usage d'une arme blanche en riposte à son agression physique.

[471] Il apparaît ainsi que les pratiques de gestion antérieures par les institutions publiques ont contribué à dégrader les rapports entre éleveurs et agriculteurs. Elles ont entraîné des tensions auxquelles les différentes frustrations des agriculteurs ont fait le lit.

[472] Pour améliorer cette situation, le gouvernement du Bénin a fait le choix d'une gestion locale par les acteurs et pour les acteurs. Des comités de gestion de la transhumance sont donc mis en place au niveau de chaque village de l'arrondissement de Manigri. Chaque comité est composé d'un élu, d'un représentant des agriculteurs et d'un représentant des éleveurs. Son rôle est de traiter les conflits au niveau local. Lorsqu'il est saisi par un acteur, en général des agriculteurs dont les exploitations sont saccagées par le bétail, le comité se déplace avec les protagonistes pour établir un constat. Lorsque le saccage est avéré, le comité évalue les dégâts et fait dédommager la victime par le propriétaire du bétail. Dans beaucoup de cas, les agriculteurs saisissent directement le représentant des Peuls des campements les plus proches de leurs exploitations, sans passer par les comités de gestion mis en place au niveau local :

En tant que responsable du campement des Peuls, c'est moi qui représente tous les éleveurs confrontés à ces problèmes. On me délègue pour aller supplier les agriculteurs. Nous avons mis sur pied un comité composé d'éleveurs et d'agriculteurs. Lorsqu'un agriculteur se plaint chez le délégué, celui-ci appelle le comité qui va faire le constat. En fonction du dommage causé le montant du dédommagement est fixé. Le montant varie de 10 à 200 000 fcfa. (Propos d'un responsable de campement peul, entretien du 16 juin 2021).

[473] En cas de non-satisfaction de l'une des parties, le comité d'arrondissement peut être saisi. Pour les acteurs, notamment les éleveurs, cette gestion locale semble plus efficace, et aboutit souvent à des accords.

[474] Toutefois, si cette démarche s'apparente à la médiation environnementale, elle s'en éloigne également au regard des principes mêmes de la médiation. D'abord, le comité de gestion peut apparaître comme un tiers qui n'est pas directement impliqué dans le conflit, mais il est composé d'éleveurs et d'agriculteurs susceptibles de prendre parti pour leurs congénères. Ensuite, des membres des comités peuvent aussi être directement et individuellement concernés par le conflit. C'est le cas par exemple lorsqu'un Peul membre du comité est propriétaire d'un bétail impliqué dans la destruction d'une exploitation champêtre. Cela s'est d'ailleurs produit, et le Peul responsable du bétail –en même temps interlocuteur des agriculteurs dans sa localité– ne s'est pas dénoncé prétextant tout simplement connaître le propriétaire du bétail. Dans ce cas, il cherche à se couvrir et à préserver ses intérêts, plutôt qu'à jouer un rôle de médiateur. L'extériorité et la neutralité du tiers dans la médiation semblent être remises en cause ici. Et les pratiques observées relèvent davantage de la négociation assistée, d'après le sens que donne Hubert Touzard (cité par Le MEHAUTÉ, 2022,

p. 54) à cette notion, en la définissant comme « une situation où des acteurs interdépendants cherchent par la discussion à mettre un terme à un différend, un conflit d'intérêt, ou même un conflit ouvert en élaborant une solution acceptable par tous ».

[475] Par ailleurs, il convient de souligner une gestion curative des conflits par les comités locaux, sans s'intéresser au traitement de leurs facteurs, encore moins à la protection de la biodiversité. Les nombreux exemples de résolutions de conflits agropastoraux que nous avons étudiés n'ont guère fait cas de préoccupation pour la protection de la biodiversité. Or, la médiation, dès lors qu'elle est utilisée de façon préventive, peut contribuer à réduire les conflits et à protéger l'environnement, comme nous le montrerons plus loin. Ces insuffisances relevées font également appel à une réflexion globale sur la notion même de médiation, et la neutralité du tiers dans la médiation environnementale.

2.2 UNE NEUTRALITÉ ASSOULPIE POUR UNE MÉDIATION TERRITORIALE PROTECTRICE DE LA BIODIVERSITÉ

[476] Les limites relevées aux pratiques de médiation environnementale mises en place dans la commune de Bassila au Bénin ne sont pas spécifiques au cas étudié. Dans beaucoup de situations, le principe de neutralité n'est pas souvent respecté. L'étude de la médiation doit donc intégrer l'hybridité des pratiques, et prendre en compte la distinction établie par Jean-Pierre Bonafé-Schmitt (BONAFÉ-SCHMITT, 1997) entre « instances de médiation » et « actions de médiation ».

[477] En effet, la distinction entre ces deux concepts réside essentiellement dans la possibilité de respecter les principes de la médiation, en raison du mode de recrutement des acteurs, leur statut, leur mode de fonctionnement, et leurs modalités d'intervention. Dans cette perspective, les « instances de médiation » renvoient aux cadres institutionnels où se pratique la médiation selon les principes de neutralité, d'impartialité, d'indépendance et d'autorité du tiers (Le MEHAUTÉ, *op. cit.*, p. 69-70). Pour Bonafé-Schmitt (*op. cit.*), ces principes fondent la légitimité du médiateur, aussi bien vis-à-vis des acteurs recourant à leur service que des autres acteurs de la régulation sociale. C'est l'exemple de la médiation judiciaire ou pénale et de la médiation familiale qui sont caractérisées respectivement par une « légitimité déléguée », tirée d'un texte ou d'une autorité judiciaire, et la « légitimité professionnelle » fondée sur des compétences professionnelles.

[478] Quant aux « actions de médiation », elles sont l'œuvre de nombreux professionnels, comme les policiers, les travailleurs sociaux, les concierges d'immeubles, etc. qui interviennent comme tiers dans la gestion d'un conflit pour rétablir la communication. Ils recourent à la médiation dans l'exercice de leur fonction et ne disposent d'autres types de légitimité que celle d'ordre social, c'est-à-dire celle que leur reconnaissent les acteurs en rapport avec la pertinence de leur intervention comme tiers dans un contexte particulier.

[479] Pour autant, ces actions de médiation peuvent produire des effets dans l'établissement ou le rétablissement de la communication et du lien social entre les acteurs en conflit, ou confrontés à un différend. C'est l'exemple des comités de gestion des conflits agropastoraux qui, comme nous l'avons vu plus haut, peuvent manquer de

neutralité, d'impartialité et d'indépendance, mais qui contribuent à apaiser les tensions entre les éleveurs et les agriculteurs. L'absence de neutralité ne doit donc pas être pensée de façon rédhitoire. C'est ce qu'exprime d'ailleurs, Jean-Eudes Beuret (BEURET, 2006, p. 112) qui propose que la médiation environnementale soit avant tout une « médiation territoriale », qui consiste à « agir au sein d'un processus de concertation plus ou moins formalisé ou à susciter son émergence, pour catalyser la construction d'accords formels ou tacites qui contribuent à une gestion concertée de biens ou d'espaces inscrits dans un territoire, sans en influencer le contenu, cela entre plusieurs acteurs porteurs de demandes divergentes concernant l'utilisation et le devenir des objets concernés ». Pour l'auteur, il s'agit d'une « médiation-passerelle » où la neutralité est assouplie, mais conduite par des personnes issues de jeu d'acteurs, capables de se détacher de leur appartenance pour faciliter le dialogue, sans en déterminer le contenu.

[480] Toutefois, cette « médiation-passerelle » peut davantage être porteuse d'attention à la préservation de la biodiversité dès lors qu'elle émerge des acteurs locaux, capables d'élaborer des règles de gestion collective des ressources territoriales. À Manigri, des initiatives locales se sont développées en dehors des activités des comités installés par l'Agence nationale de la transhumance. Mises en place par l'Association des agriculteurs, ces initiatives visent à élaborer des règles de gestion des ressources naturelles pour prévenir les conflits, en prenant en compte les préoccupations des acteurs ruraux. À l'occasion de la réunion organisée à la maison des jeunes de Manigri en décembre 2022, trois points ont été discutés. Le premier, porté par les agriculteurs, concerne les risques liés à la consommation de produits stupéfiants et de drogues diverses par les bergers. En effet, les chefs de campements peuls recrutent de plus en plus de bergers originaires d'autres territoires pour faire paître leur bétail. Ceux-ci manquent de contrôle sur les animaux dès lors qu'ils sont sous l'effet de ces produits stupéfiants. L'idée est donc d'amener les responsables des campements à porter attention à l'état psychique des bergers. Les deux derniers points regroupent les préoccupations des éleveurs, concernant les couloirs de passage et les points d'abreuvement des troupeaux. Les éleveurs peuls appellent l'attention des agriculteurs sur la nécessité de respecter les couloirs de passage, espaces délimités pour la circulation du bétail des campements vers les aires de pâturage et d'abreuvement, afin de préserver les exploitations agricoles. Il s'agit également d'obtenir l'arrêt de l'utilisation de produits chimiques destinés à étourdir les poissons pendant la pêche. Car ces produits sont toxiques pour le bétail.

[481] Cette réunion a débouché sur l'engagement des deux parties à respecter les nouvelles restrictions pour une coexistence pacifique. Comme on peut l'observer, même si l'objectif de préservation de la biodiversité n'est pas primordial dans les échanges, il apparaît en filigrane dans l'interdiction de l'utilisation des produits chimiques dans la pêche. Cette résolution aura tout au moins l'avantage de protéger les espèces halieutiques et les plans d'eau.

[482] Mobilisée de façon préventive, la médiation environnementale peut apparaître, d'une part, comme un système de régulation politique (ALLAIN, 2005), car elle constitue l'occasion pour les acteurs d'élaborer des règles formelles ou tacites de gestion des objets environnementaux en conflit. D'autre part, conçue comme un processus

d'établissement de la communication et de création de lien, la médiation peut constituer un creuset d'intégration sociale et territoriale des éleveurs peuls à leur milieu d'accueil. En effet, en plus de leur participation financière et sociale à l'organisation de l'assemblée générale de l'Association locale de développement « Anoudé » et à d'autres cérémonies organisées par les populations autochtones de Manigri, les Peuls invitent régulièrement les dernières à partager des moments de convivialité à l'occasion de mariages et de baptêmes dans leurs campements. Ces interactions quotidiennes contribuent *in fine* à l'établissement de liens et à la prévention des tensions, comme le montrent Waters Bayer et Wolfgang Bayer (BAYER, BAYER, 1994) pour le cas du Nigéria. Nous avons pu d'ailleurs observer une diminution de cas de conflits dans les localités où les interactions sont plus intenses.

CONCLUSION

[483] Dans quelles conditions la médiation peut-elle contribuer à pacifier les rapports sociaux entre agriculteurs autochtones et éleveurs de bovins immigrés dans la commune de Bassila au Bénin ? Telle est la question traitée dans cet article. D'une société agricole homogène, les rapports sociaux se sont complexifiés dans la commune de Bassila avec la sédentarisation des éleveurs peuls. Cette coexistence est à l'origine de conflits émergeant dans un contexte d'intensification de l'agriculture et de raréfaction des aires de pâturage. Si le mode de gestion mis en place dans le cadre des comités locaux de gestion de la transhumance s'apparente à la médiation, il relève davantage d'une « action de médiation » en l'absence du tiers neutre, impartial et indépendant, qui contraste avec les « instances de médiation » déployées dans un cadre institutionnel et doté d'une légitimité déléguée et professionnelle, d'après la distinction établie par Jean-Pierre Bonafé-Schmitt (BONAFÉ-SCHMITT, 2012). Pour autant, l'absence de neutralité n'est pas rédhibitoire à la pratique d'une médiation environnementale préventive des tensions sociales et protectrices de la biodiversité. Elle doit s'appuyer sur des acteurs locaux capables de se détacher de leur appartenance sociale pour servir de vecteur de création de lien et d'établissement de la communication au sein même de leur communauté. Or, comme nous l'avons montré, la plupart des actions de médiation mises en place par les comités locaux de l'Agence nationale de gestion de la transhumance interviennent toujours à la suite de conflits, occultant ainsi leur dimension préventive. C'est ce qui explique, en partie, la persistance de conflits agropastoraux à l'échelle locale de la commune de Bassila, confirmant ainsi l'hypothèse d'une mobilisation tronquée de la médiation institutionnalisée. Lorsqu'elle est mobilisée de façon préventive, la médiation environnementale favorise l'intégration des préoccupations des acteurs confrontés à des différends autour de l'accès à la biodiversité. Quand elles sont d'origine locale, les initiatives de médiation fonctionnent comme un système de régulation sociale, par l'élaboration de règles communes sur le partage de l'accès aux ressources environnementales. C'est ce qui a été observé à la suite de la rencontre entre les éleveurs et les agriculteurs de Manigri, en dehors de tout contexte conflictuel, rencontre qui a permis aux différents acteurs d'échanger et d'établir de nouvelles règles pertinentes susceptibles de prévenir les conflits environnementaux. Si ces règles n'ont pas pour première vocation à préserver la biodiversité, leur mise en œuvre porte des germes d'un prélèvement responsable des ressources, comme c'est le cas avec l'interdiction de l'usage de produits chimiques pendant la pêche. Cette

décision collective fait suite à la requête des éleveurs de disposer de points d'eau sains pour l'abreuvement du bétail, mais elle favorisera également la préservation des espèces halieutiques.

BIBLIOGRAPHIE

ALLAIN, S., « La médiation environnementale comme système de régulation politique. Application au gouvernement de l'eau », dans J. FAGET (dir.), Médiation et action publique. La dynamique du fluide, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 2005, p. 135-150.

BAYER, W. et W. BAYER, « Interactions between Immigrant Fulani Cattle-Keepers and Indigenous Farmers in Nigeria's Subhumid Zone », (1994) 34:133/135 Cahiers d'études africaines, L'archipel Peul, p. 213-229.

BEURET, J-E., La conduite de la concertation. Pour la gestion de l'environnement et le partage des ressources, Paris, L'Harmattan, 2006, 342 p.

BOETSCH, G., « Écologie corporelle et identité masculine chez les pasteurs Peuls du Ferlo (Nord du Sénégal) », (2018) 16, p. 315-328

BONAFÉ-SCHMITT, J.-P., « Les médiations », Communication et organisation, 1111997, mis en ligne le 26 mars 2012 : <<http://journals.openedition.org/>>.

BONAFÉ-SCHMITT, J.-P., La médiation une justice douce, Syros Alternatives, 1992

GUILLAUME-HOFNUNG, M., La médiation, PUF, 8e édition mise au point, Que sais-je, 2020, 127 p.

FAGET, J., Médiations. Les ateliers silencieux de la démocratie, Toulouse, ERES, « Trajets », 2010, 304 p.

INSAE, Synthèse des principaux résultats du RGPH-4 de la Donga, 2013.

MÉHAUTÉ (Le) N., Médiations environnementales : pour construire un monde commun, Toulouse, Éditions Erès, 2022, 396 p.

MAILLARD (de), J., « La médiation sociale ou les avatars d'une catégorie d'action publique. Les agents de "médiation" en action », dans J. FAGET (dir.), Médiation et action publique. La dynamique du fluide, Bordeaux, Presses universitaires de Bordeaux, 2005, p. 187-199.

MENDRAS, H., La fin des paysans. Innovations et changement dans l'agriculture française, Paris, SEDEIS, 1967, 446 p.

ROCHICCIOLI, P., « Des "grands frères" pour les lignes dures de la RATP », Journal Libération, 13 février 1995.

SEYDOU, C., « Langue et identité. Légendes d'origine des Peuls », (2018) 83 Cahiers de littérature orale, p.78-99.

SANGARE, B., « Fulani People and Jihadism in Sahel and West African Countries », Observatoire du monde arabo-musulman et du Sahel, mars 2019, 16 p.

SEIGNOBOS, C., « Le phénomène Zargina dans le nord du Cameroun. Coupeurs de route et prises d'otages, la crise des sociétés pastorales mbororo », (2011) 3:239 Afrique contemporaine, p. 35 à 59.

SIX, J.-F., Le temps des médiateurs, Paris, 2d du Seuil, 1990, 288 p.

THUDEROZ, C., « Penser le tiers, penser le conflit », (2015) 2:24 Négociations, p. 73-86.