

LES CONFLITS SOCIAUX LIÉS À LA TRANSHUMANCE ET LEUR RÉGLEMENT AU TOGO

Thiou Tanzidani Komlan TCHAMIE

Département de Géographie

Université de Lomé

Lomé - TOGO

Résumé

Cette étude voudrait d'abord analyser les causes multiples qui expliquent l'extension du domaine de la transhumance vers les pays côtiers dont le Togo. Ensuite, analyser les conflits sociaux liés à l'exploitation des ressources naturelles (végétation et eau) entre les populations autochtones et les pasteurs transhumants sahéliens, et étudier les modes de règlements de ces conflits d'autre part. Enfin, en guise de recommandation, faire des propositions dans le sens d'une amélioration des rapports sociaux entre ces différents groupes dans la perspective de rendre à l'élevage transhumant, son rôle d'activité économique viable dans le cadre d'un développement durable de la sous-région ouest africaine.

Abstract

Firstly, this paper tries to analyse the various causes that explain the extension of the area across which the cattle move towards the coastal regions of Togo. Secondly, the paper tries to analyse the social conflicts related to the exploitation of the natural resources (vegetation and water) between the local populations and the saharian shepherds on the one hand, and study how those conflicts are settled on the other hand. Finally, as a recommendation, suggest some solutions so as to improve social relations between the different groups in the perspective of making the breeding through the moving of the cattle be a viable economic activity in the framework of a lasting development in the West African sub-region.

INTRODUCTION

L'agriculture et l'élevage représentent pour tous les pays d'Afrique de l'Ouest, les principales activités de la vie économique. Le Togo est plus agricole que pastoral ; bien que cette seconde activité soit connue des populations qui y vivent depuis des milliers d'années. Il s'agit d'un élevage sédentaire associé à l'agriculture qui porte en particulier sur le petit bétail (caprins et ovins), alors que le gros bétail (bovin) est généralement confié par les populations locales aux Peulhs (F'lendi¹), venus du Sahel à une époque reculée et qui se sont assimilés aux autochtones.

Tout comme le nomadisme, la transhumance est une forme d'élevage extensif la plus ancienne. Pour la sous-région ouest africaine, les éleveurs peul qui seraient partis du Fouta-Djalon en Guinée pour migrer vers d'autres pays (ils sont appelés Foulà par les Djerma du Niger, Foulani par les Haoussa etc.) constituent quasiment la totalité des groupes pastoraux. Ce vaste domaine de la transhumance s'est maintenu jusqu'en 1950 entre la frange saharienne au nord et la limite des climats soudaniens au sud. Dans ce vaste ensemble, un groupe ethnique, les Peul, qui transhument dans toute la zone semi-aride de l'Afrique de l'Ouest,

de la Gambie au lac Tchad, sont avant tout des éleveurs de gros bétail (bovins mais aussi quelques caprins et des ovins de grande taille). Plusieurs Etats côtiers comme le Togo ne connaissaient pas au début du siècle passé, des flux transhumants. En effet, la permanence des foyers d'onchocercose et de la trypanosomiase entre les parallèles 8° et 11° Nord, ont été défavorables pendant longtemps à l'extension du domaine de la transhumance à ces zones. Mais à la suite d'une série de facteurs survenus au Sahel, les pasteurs peuls ont été obligés d'étendre leur zone de nomadisme pastoral vers les pays côtiers à la recherche de

l'herbe et de l'eau.

Cette étude analyse les causes de l'extension de la zone traditionnelle de la transhumance, les conflits nés de l'exploitation des ressources naturelles entre ces pasteurs nomades et les populations d'agriculteurs autochtones et enfin aborder la question du règlement de ces conflits.

Les causes lointaines de l'expansion de la transhumance vers les pays côtiers

Depuis deux décennies, les sociétés pastorales sahéniennes subissent une grave crise qui amène nombre d'hommes à s'interroger sur leur devenir. Il s'agit d'une crise pastorale sahénienne qui provient d'une série de facteurs :

- la croissance sans précédent de la population avec pour corollaire l'abandon de certaines pratiques de gestion des ressources naturelles (abandon de contrats de fumure, difficultés d'arrêter un calendrier de transhumance du bétail, etc.) ;
- la croissance sans précédent du cheptel bovin qui a entraîné une concurrence de plus en plus ardue pour l'exploitation des ressources naturelles (herbes et points d'eau) ;
- les sécheresses climatiques qui ont réduit considérablement les ressources naturelles rompant de ce fait l'harmonie entre l'homme et la nature ;
- l'inadéquation des actions de développement dans un con-

texte politique peu favorable aux pasteurs dont la mobilité inquiète ou dérange ; à cela s'ajoutent les causes politiques qui se résument aux échecs des politiques foncières des différents gouvernements.

A part ces quatre principales causes, il convient de retenir deux autres, dont la première est une mesure prise dans le cadre la CEDEAO comme une solution à la crise que traverse la vie pastorale au Sahel et la seconde qui est d'ordre économique.

La crise des effectifs des populations humaines au Sahel

Si jusque dans les années cinquante, la croissance de la population de l'Afrique subsaharienne était restée très modérée, ne dépassant guère 1 % ; le taux de croissance général de la population s'élève à 2,7 % entre 1950 et 1975 pour atteindre 3,6 % l'an entre 1975 et 1990. Dans les six pays du Sahel (Burkina Faso, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad), la population totale serait passée de 11 millions en 1930 à 34 millions en 1990, et pourrait atteindre 78 millions en 2020 selon le scénario WALPTS retenu par le CILSS. Quant à la population rurale, malgré une croissance urbaine très vigoureuse et une forte émigration hors de la zone, elle serait passée de 10 millions d'hommes en 1930 à 19 millions en 1960, 29 millions en 1990 et atteindrait 42 millions vers 2020... (Marie, 1995).

Cette croissance démographique a pour conséquences :

- une forte extension des surfaces cultivées au détriment des

pâturages (Ferlo, Delta central du Niger, Nord du Burkina Faso, Niger Central...) ; une prédation de plus en plus forte (bois, fourrage...) du monde urbain sur l'espace rural en général et pastoral en particulier, réduisant ainsi fortement les ressources naturelles renouvelables à disposition des pasteurs. Elle a aussi entraîné une consommation accrue du charbon de bois, ce qui implique un prélèvement important de bois sur le couvert végétal. Ainsi à Ndjaména, avec une consommation annuelle de charbon de bois de 73 300 tonnes, cela a impliqué un prélèvement de 76 354/ha/an soit 7 % du volume total sur pied (Charbonnier et al., 1999).

Les éleveurs perturbent le milieu naturel hors des proportions avec leur densité. Le plus souvent, ils ne constituent que des minorités, avec des densités faibles. En zone pastorale du Niger, les pasteurs Peuls ne comptent en moyenne, qu'un hab/km² et ceux du Ferlo sénégalais, 1,6. Loin d'exprimer un « sous peuplement », des densités de cet ordre correspondent probablement à la faible « capacité peuplante » de systèmes d'élevage extensifs. Sur les plateaux du Cameroun, fortement chargés en bétail, une famille moyenne d'éleveurs « consomment » 50 fois plus d'espace qu'une famille équivalente de cultivateurs (Boutrais, 1992). Or, dans la zone sahénienne, les ressources naturelles commencent à se dégrader dès que la population dépasse 40 à 50 hab./km² (Pieri, 1989). Parfois, les densités de

¹ Nom par lequel ils sont désignés par les Kabyè du Nord-Togo.

pulation sont parfois élevées comme dans la partie centrale du Burkina Faso où elle est de 70 hab./km² (Ouadba, 1983).

La crise des effectifs des populations animales au Sahel

En ce qui concerne l'effectif du cheptel, il faut noter que pendant la première moitié du 20^e siècle (jusqu'en 1940), l'évolution numérique du cheptel bovin s'effectue en « dent de scie » sous la menace constante d'épizooties, peste bovine et péripneumonie en particulier. Après les années 30 et surtout 40, les administrations coloniales s'engagent dans un effort de protection sanitaire du bétail. Grâce aux progrès de la médecine vétérinaire, l'élevage sahélien traverse une période d'euphorie caractérisée par une très forte croissance. En effet, le cheptel bovin de l'Afrique de l'Ouest (sans le Tchad) serait passé, entre 1940 et 1970, de 4 à 19 millions de têtes, soit un rythme de croissance très remarquable de 5,3 % l'an, très supérieur à celui des populations rurales (Marie, 1995). Les sociétés pastorales purent ainsi s'enrichir ainsi que bon nombre de paysans qui devinrent des agro-pasteurs.

La politique française d'accroissement du cheptel a permis une augmentation « incontrôlée » des effectifs, dont les conséquences écologiques devinrent graves (Boutrais, 1992). L'accroissement des effectifs du cheptel bovin et son emprise sur les ressources naturelles ont exacerbé les conflits entre les éleveurs et les agriculteurs qui constituent dans tous les pays sahéliens plus de 80 % de la population totale.

La crise climatique au Sahel

L'histoire récente de l'Afrique de l'Ouest, pour laquelle nous disposons de relevés pluviométriques depuis la fin du siècle dernier, a connu de grandes périodes de sécheresse comme celles de 1910-1916, 1941-1945, 1970-1973 et 1984-1985.

Le déficit pluviométrique actuel qui a débuté en 1968, est caractérisé par trois séquences très déficitaires qui jalonnent cette période : 1970-1973, 1976-1977 et 1983-1985.

La séquence 1970-1973 est marquée par des déficits pluviométriques supérieurs à 50 % dans les zones arides et semi-arides : Sénégal (51 %), Niger (54 %), Mauritanie (57 %), alors que des déficits modérés entre 20 et 25 % dans les pays du sud, Bénin, Togo, Côte d'Ivoire, Gabon, République Centrafricaine, Cameroun et Sud-Nigéria. Pour le réseau hydrographique, cela se traduit par une réduction des écoulements. Ainsi à Niamey, en juillet, le débit d'étiage du Niger n'était que de 0,6 m³/s, pour une moyenne de 75 m³/s (Le Borgne, 1988).

La séquence 1976-1977 a été d'une intensité comparable à la précédente avec des déficits de 31 % pour le Tchad, 35 % pour le Niger et 26 % pour le Mali (Le Borgne, 1988).

La séquence 1983-1985 est caractérisée par des moyennes des déficits qui sont de 36% au Bénin, 38% au Burkina Faso, 49% au Ghana, 50% au Mali, 56% au Tchad et au Niger 82% en Mauri-

tanie (Le Borgne, 1988).

A des degrés divers, l'ensemble de l'Ouest africain a été touché par cette série de sécheresses. Ces périodes de sécheresse ont eu des effets sur la végétation mais aussi sur les ressources en eau dont les conséquences sont catastrophiques aussi bien dans les régions sahéliennes que dans les régions côtières.

Les crises climatiques ont eu pour conséquences la dégradation et la réduction des ressources naturelles rompant ainsi l'équilibre précaire entre l'homme et la nature et provoquant des coupes sombres dans le cheptel bovin. Mais les éleveurs l'ont reconstitué plus vite que prévu. Ainsi, après la sécheresse de 1984-85, des responsables maliens admettaient une surcharge de 2 millions de têtes sur les pâturages sahéliens du pays, soit presque un tiers du cheptel national (Boutrais, 1992).

Des politiques de développement mal adaptées au Sahel

Au sortir de la Deuxième Guerre Mondiale, la France, ruinée par l'occupation, avait un grand besoin en viande. Pour cela, elle mit en place, dans le cadre de l'A.O.F., une politique de développement de l'élevage qui se résume pour l'essentiel en une politique de maximisation favorisant la croissance numérique du cheptel. Mais le redressement de la situation de l'élevage français rendit caducs ces projets qui furent orientés vers les marchés urbains régionaux.

Après les indépendances, les besoins financiers des pays sahéliens les ont poussés à l'exportation de bovins sur pied vers les pays de la côte, ce qui a entraîné d'intéressantes rentrées fiscales. Cette rentrée fiscale à laquelle s'ajoute une demande urbaine intérieure solvable, confortèrent les pouvoirs publics dans la voie de développement de l'élevage. Mais alors que les effectifs des animaux augmentaient, les pouvoirs n'ont pas eu la capacité de mettre en œuvre des filières de commercialisation (échecs des projets d'abattoirs frigorifiques par exemple) adaptées à des sociétés pastorales qui n'étaient pas préparées à rentrer de plein pied dans l'économie de marché.

Ces politiques s'appuyèrent généralement sur deux volets (Marie, 1995) :

- améliorer l'état sanitaire du troupeau par des campagnes de vaccination à l'efficacité certaine ;
- trouver une solution qui permet l'utilisation de certains pâturages en saison sèche. Ce problème fut progressivement résolu, à partir de 1950, au moyen d'une politique d'hydraulique pastorale qui s'appuya sur la réalisation d'un grand nombre de forages à grand débit permettant ainsi, non seulement de multiplier les animaux, mais également d'utiliser les pâturages toute l'année.

A partir du moment où le facteur limitant sur lequel s'appuyait la gestion des ressources naturelles ne fut plus l'eau, mais

l'herbe, la gestion des pâturages devint un problème foncier que les sociétés pastorales n'étaient pas préparées à affronter et que la puissance publique ne sut ou ne put résoudre.

Les droits fonciers agraires traditionnels correspondent originellement à des sociétés d'économie fermée et autosubsistante dont les moyens de production se limitent à la terre et à la force de travail. En tant qu'enjeu social lié à la reproduction du groupe, la terre assure à l'homme ses moyens de subsistance. L'accès à la terre est donc par principe ouvert à tous, et chacun a le droit potentiel d'exploitation dans le cadre du groupe social auquel l'on appartient. En effet, l'individu isolé n'a pas d'existence juridique car il ne correspond à aucune réalité sociale. Ce n'est qu'en tant que membre d'une communauté qu'il est considéré.

En Afrique de l'Ouest, l'organisation des hommes sur les espaces vis à vis des ressources naturelles s'exprime en termes de normes, règles, processus et institutions. Toute société humaine a son droit. Le droit émane du groupe. Il est l'expression de ses rapports sociaux. Le droit est avant tout, un produit, un fait social, caractérisé par un dispositif normatif et un ordre de contraintes. On définit les droits traditionnels comme les droits dont la formation et le mode de législation ne relèvent pas du droit de l'Etat qu'ils précèdent (Barrière, 1997).

Les Etats africains devenus indépendants ont tous cru à

l'universalité du régime civiliste du droit des biens et à la panacée de la domanialement publique. Le pouvoir de l'exclusivité individuelle qui transforme la terre en bien, ainsi que la gestion directe par l'Etat de l'espace rural constitue un cadre de référence inévitable pour une société moderne.

Lorsque le droit étatique africain actuel privilégie cette dualité privé/public, il fait abstraction du rapport traditionnel entre les hommes (porteur du rapport patrimonial homme/ressources) et semble préférer un rapport économique homme/bien. Par conséquent, la terre est considérée comme un bien, une chose monétarisée et appropriée.

Le souci d'engager leurs Etats dans une politique de développement économique va pousser les législateurs africains à former un domaine foncier national. Le rôle de l'Etat dans la gestion du foncier va avoir des conséquences pour les populations des agriculteurs et des éleveurs. Ces politiques sont l'une des causes qui expliquent la descente vers les pays côtiers dont le Togo des transhumants sahéliens. A titre d'exemple, faisons une analyse sommaire des pratiques foncières au Mali, en Mauritanie et au Niger.

Au Mali, l'emprise de l'Etat sur le territoire national est si jalousement revendiquée, que l'environnement naturel est entièrement approprié par la puissance publique étatique. La propriété publique est composée du domaine public (sites naturels : cours d'eau, sources, lacs, étangs, nappe phréatique etc.) et du domaine privé (l'ensemble du sol malien : terres faisant l'objet d'un titre foncier à son nom propre ainsi que toutes les terres non immatriculées, celles dites « vacantes sans maîtres » et celles qui supportent des droits traditionnels) selon l'Article 37 du Code domanial et foncier.

Le premier décret sur le foncier, datant du 20 juillet 1920, incorporait dans le domaine éminent de l'Etat « toutes les terres vacantes et sans maîtres » et tous les « territoires résultant de la conquête ainsi que ceux qui résultent d'accords signés avec les indigènes, mais sans faire aucunement mention des droits coutumiers. Le décret du 23 octobre 1904 reconnaît les « terres coutumières » mais celui du 15 novembre 1935 l'entache d'une limitation, par l'introduction de la notion d'absence d'exploitation sur une durée de dix ans qui a pour effet le transfert de la terre dans le domaine de l'Etat. Après l'indépendance du pays, la loi 82-122 du 4 février 1982 ne fait aucune référence aux droits traditionnels qui seront reconnus mais sans valeur dans le code domanial et foncier de 1986 (La Loi n° 86-91/AN-RM du 12 juillet 1986 institue le Code domanial et foncier de l'Etat). En effet, l'Etat y a proclamé la terre « propriété nationale » par la loi n° 86-91 du 1^{er} mars 1986 réaffirmant que « les

terres non-immatriculées, détenues en vertu de droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement, font partie du domaine privé de l'Etat... ». Il existe donc dans ce pays deux statuts juridiques différents pour une terre.

Elle peut être immatriculée, c'est-à-dire appropriée au sens romain du terme avec bornage et titre foncier ou bien être considérée comme bien privé de l'Etat dont l'usage est dévolu par la tradition, c'est-à-dire par l'habitude, aux acteurs sociaux. Les conditions de fiscalité qui pèsent sur les terres immatriculées, font que l'essentiel des terres agricoles et des parcours pastoraux font partie du domaine privé de l'Etat. Les droits coutumiers se trouvent donc affaiblis au profit d'un droit général englobant tout le territoire national, ce qui laisse planer un doute sur l'identité des détenteurs et ouvre la porte à des contestations et abus. Si un terroir villageois se trouve, de *facto*, délimité par la trace visible de son parcellaire, et les droits d'usages qui y sont attachés rappelés par la permanence de l'habitat, un territoire pastoral ne peut prétendre aux mêmes signes. Il n'est qu'une portion d'espace naturel sur lequel les droits d'usages s'exercent de façon discontinuë. Le caractère plus ou moins fugace de la présence humaine, qui n'est que la traduction de mobilité spatiale des éleveurs, condition clé de l'efficacité de leurs pratiques pastorales, est souvent assimilé de fait à un non droit.

A ceci s'ajoutent la politique forestière et le fonctionnement du service forestier lui-même qui sont venus aggraver encore la situation des pasteurs. Le Service

des Eaux et Forêts, créé en 1935 afin de protéger un petit nombre de forêts classées, a vu ses compétences s'étendre à la totalité du territoire entre 1972 et 1979 et ses missions recouvrir la protection, l'aménagement et l'exploitation de l'ensemble des ressources forestières, sylvo-pastorales, piscicoles... (Marie, 1995).

L'Etat intervient dans tous les domaines de la gestion quotidienne des ressources naturelles y compris dans celui des jachères de plus de cinq ans dont les peuplements ligneux, s'ils n'appartiennent au domaine classé, appartiennent au domaine protégé de l'Etat et leur exploitation est soumise à autorisation. *Cette disposition du code forestier, qui place sous la responsabilité de l'Etat la quasi-totalité des arbres, concerne directement l'exploitation des pâturages sahéliens très généralement composés d'une strate herbacée et d'une strate ligneuse.* L'Etat est donc le propriétaire de l'ensemble des espaces naturels et en est également le gestionnaire et le policier.

En Mauritanie, la législation foncière qui s'exprime par la loi n° 60-139 du 2 août 1960, reconnaît les droits fonciers coutumiers collectifs et individuels là où ils sont confirmés par une « emprise évidente et permanente » sur le sol (Art. 3 et 4) : jugée à « l'existence de constructions complètement terminées, (de) plantations, cultures ou puits » (Art. 6). L'ordonnance n° 83 127 du 5 juin 1983 stipule (Art. 3) : « Le système de la tenure traditionnelle du sol est aboli ». L'article 6 précise, à l'encontre des droits collectifs antérieurs, que « l'individualisation

est le droit ». Toutes les terres « vacantes et sans maître », soustraites en principe au droit collectif traditionnel, sont affectées au domaine de l'Etat (Art. 22).

Au Niger, l'abolition de la propriété des espaces pastoraux par l'administration française, puis récupérée par l'Etat, a fortement influencé les comportements négatifs des éleveurs qui se sont sentis dépossédés de leurs droits et donc de leurs responsabilités envers l'environnement.

L'Ordonnance n° 93-015 du 2 mars 1993 fixe « *le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et la promotion humaine* ». La loi 74/7 du 2 mars 1974 fixe le régime forestier. Malgré la volonté des autorités du Niger à doter le pays d'un cadre juridique qui règle de façon définitive la question foncière et les conflits nés de l'exploitation des ressources naturelles, elles sont toujours confrontées à des difficultés. Les conflits sociaux de toute nature sont aussi une cause de la transhumance de ces pasteurs nomades dont certains se sont déjà sédentarisés à cause de la sécheresse. La création des réserves de faune, de parcs nationaux et de forêts classées (ce qui est une nécessité), a contribué à réduire encore d'avantage les zones de pâturages.

Il apparaît après ce large tour d'horizon sur ces quatre points (crises des effectifs des populations humaines et animales, crise climatique, la crise foncière) que ces différents facteurs interdisent

concrètement aux éleveurs toute gestion des pâturages sahéliens et renvoient donc ce problème à la puissance publique, elle-même à l'origine, pour une bonne part, de la perte par les sociétés pastorales de leur capacité de gestion. Les politiques foncières menées par les Etats sahéliens ont contribué un peu plus à retirer aux sociétés pastorales les moyens qui leur étaient nécessaires pour gérer leur environnement, les laissant incapables de réagir face à la montée de la crise ouverte par la croissance démographique et la sécheresse. Que ce soit le Mali, la Mauritanie, le Niger et même le Togo, la législation foncière n'est qu'une application directe de la législation coloniale française. Rares sont les pays qui ont adapté cette législation à leurs réalités.

La situation dans laquelle se trouvent les pasteurs peuls est liée à la nature même de ce type d'élevage. En effet, la transhumance, commandée avant tout par la recherche des pâturages et de l'eau impose une assez large dispersion de la population et un usage des ressources végétales. Le bétail exige beaucoup d'espace.

La conséquence de tout ce qui précède, est la perte par les éleveurs eux-mêmes de leurs capacités à gérer l'espace pastoral dans un contexte qui leur est peu favorable dont la mobilité inquiète ou dérange car elle est souvent source de conflits divers. C'est dans ce contexte difficile que les éleveurs sahéliens vont étendre leur zone de transhumance vers les pays côtiers dont le Togo. L'expansion de la transhumance vers le sud a été favorisée par la politi-

que d'intégration et de la libre circulation des biens et des personnes au sein de l'espace de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest.

Les causes institutionnelles

Elles doivent être perçues comme une solution à la crise pastorale sahélienne. En effet, la très grave sécheresse de 1973-74 eût des conséquences terribles pour les paysans et les pasteurs sahéliens mais elle eut aussi pour la première fois un impact médiatique hors des frontières du Sahel aussi bien dans les pays de l'Afrique de l'Ouest que dans les pays développés. Pour faire face à cette crise climatique qui met en péril la survie du bétail, certains pasteurs Peuls, ont choisi de migrer vers le sud avec leurs troupeaux alors que d'autres ont choisi de se sédentariser. Pour faciliter ces mouvements de transhumance dans la sous-région ouest africaine, la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest a pris des mesures pratiques aux niveaux national et sous-régional par :

- l'institution d'un certificat international de transhumance ;
- l'institution d'un passeport pour le bétail ;
- l'institution d'une attestation de vaccination du bétail ;
- la délimitation d'itinéraires obligatoires de transhumance ;
- l'institution de la taxe d'entrée du bétail dans le pays d'accueil ;
- l'équipement des pistes à bétail de marchés et d'abattoirs.

Ces mesures et dispositions sont

prises afin de suivre les mouvements de transhumance. Au Togo, la période de la transhumance va du 15 janvier au 15 mai de chaque année, période qui correspond à la saison sèche. Il rentre chaque année au Togo environ 1500 têtes de bovins. Dans les principes, le mouvement de transhumance devait se faire dans un double sens Nord (Sahel)-Sud (Pays côtiers) dans le but d'éviter aux pasteurs sahéliens de prolonger leur séjour sur la territoire national.

Retombées économiques

Il est incontestable que pour les transhumants, venir au Togo est une occasion pour vendre leur bétail qui constitue une source importante de revenus monétaires. Sur le plan national les taxes que doivent verser les transhumants par tête de bovin avant de rentrer sur territoire national est une source de rentrée monétaire. En outre le cheptel des transhumants vient augmenter les disponibilités intérieures en produits animaux (lait, viande, fromage, cuir). Les transhumants achètent les produits vivriers chez les populations locales et en contre partie ils vendent du lait, du fromage et les bœufs et vaches aux populations. Généralement les prix d'achat des bœufs baissent à l'arrivée des transhumants et par conséquent la disponibilité en viande est importante. Ce qui permet aux populations bénéficiaires de compléter ne serait ce que momentanément leur ration alimentaire en protéines animales.

Les causes des conflits entre autochtones et transhumants

Ces conflits sont liés à l'exploita-

tion et à la gestion des ressources naturelles par deux sociétés de civilisation agraire et pastorale différente. Si ces genres de conflits sont récents au Togo, il n'en est pas de même dans les pays du Sahel (Mali, Niger, Mauritanie, Tchad...). En effet, dans l'Air Ténéré, Roland (1992) raconte à ce sujet : « *Au début du siècle dans la région de Timia, les Kel-Ewé avaient déclaré une véritable guerre contre des groupes nomades de l'extérieur qui venaient régulièrement dans leurs vallées. Ils étaient prêts à accueillir des nomades de passage, mais ne pouvaient tolérer de voir ceux-ci couper des arbres pour nourrir le bétail* ».

Plusieurs causes sont à l'origine des conflits entre les populations autochtones essentiellement agricoles et les transhumants peuls :

Une des sources des conflits entre les populations togolaises et les pasteurs sahéliens trouve son origine dans le comportement belliqueux, coléreux, conquérant et provocateur qui caractérisent ces pasteurs peuls qui font montre d'un irrespect total des règles de bienséance en vigueur dans le pays d'accueil. De plus en plus, on voit apparaître sur toute l'étendue du territoire national des zones de conflits ouverts entre les populations autochtones et les transhumants et des conflits latents. Cette situation est exacerbée par le fait qu'il y a de plus en plus des transhumants qui s'installent presque définitivement dans certaines régions du pays avec pour conséquence une occupation permanente

des terres ce qui pose l'épineux problème du foncier et la concurrence pour l'exploitation des ressources naturelles (sol, eau et végétation). Lors d'une de nos sorties sur le terrain dans l'Adélé du 19 au 24 avril 2000, des informations recueillies auprès des populations des localités de Tsifama, Yégué, Kofolo et Assoukoko, le sentiment d'impuissance mêlé d'amertume et de frustration était manifeste au regard des actions des transhumants qui sont installés sur leurs terres. L'inquiétude des populations locales s'explique par le fait que les pouvoirs publics ne font rien pour faire respecter la loi d'une part et d'autre part les populations sont persuadées que l'installation de ces pasteurs est définitive. Cette attitude de ces pasteurs est observée un peu partout en Afrique de l'Ouest. De Haan (1997), donne l'exemple du Nord du Bénin où les cultivateurs réalisent en effet que « *reprendre à un Peul une terre prêtée est aussi difficile que d'arracher le sabot à un bœuf vivant* ». Or dans le cas du Togo, il s'agit généralement des installations sans autorisation préalable des « *maîtres de la terre* ».

La destruction des cultures vivrières (petit-mil, sorgho, maïs, igname, etc.) et de rente (coton) dans les champs par le bétail transhumant. Or le respect des dates de transhumance éviterait ce genre de dommage. En effet, il est établi qu'au mois de mai de chaque année, le mouvement de

retour des transhumants doit leur permettre de repartir vers leur zone d'origine où le pâturage vert est à nouveau disponible du fait de l'arrivée de la saison des pluies;

- La destruction des récoltes stockées dans les greniers par le bétail transhumant ;
- La dégradation des points d'eau qui sont les sources d'approvisionnement en eau des populations par le bétail transhumant ;
- L'accroissement du cheptel bovin vient compromettre la capacité d'accueil des zones de destination des troupeaux transhumants. Cet accroissement des effectifs du bétail a pour conséquence la destruction des aires de pâturage dans la Région des Savanes où l'élevage constitue une activité importante¹ ;
- La destruction des forêts sacrées par le bétail transhumant² ;
- La fréquence des incendies allumés par les transhumants³ qui ne tiennent pas compte de la période (novembre-janvier) des feux de brousse précoces et le choix des espaces à brûler ;

¹ Dans la Région des Savanes, le cheptel bovin est estimé fin 1997, à 96 733 têtes de bovins et à 513 982 têtes d'ovins et de caprins (RNA, 1997). Le pâturage naturel n'est plus en mesure de supporter normalement de tels effectifs si le système extensif reste la forme dominante d'élevage. La superficie des terres à pâturer est estimée à environ 54 670 ha ; mais les superficies ont pratiquement quadruplé en 10 ans (Akibodé et Tchamié, 1998). Avec l'arrivée des troupeaux transhumants, la concurrence pour l'exploitation des ressources naturelles (points d'eau et végétation) est source de conflits.

- L'irrespect par les transhumants du calendrier des dates d'entrée au Togo et de sortie du territoire national comme il est établi par la CEDEAO. D'abord les Peuls rentrent sur le territoire national sans se faire recenser. Or chaque transhumant avant de rentrer sur le territoire togolais doit remplir des formalités administratives à la suite desquelles on lui délivre une attestation. Sur cette attestation les transhumants doivent indiquer leur destination, l'itinéraire à suivre et la durée du séjour. Cette attestation leur est remise sur présentation du certificat international de transhumance délivré par le pays d'origine. La conséquence immédiate est qu'il est difficile de suivre leurs mouvements, leur nombre, leur temps de séjour sur le territoire national qu'ils ont tendance à prolonger;

² Des multiples fonctions de l'arbre dans la vie des hommes (bois de feu, charbon de bois, bois de service, feuilles, fruits, racines, écorces, ombrage, esthétique, amélioration de la fertilité des sols, protection des sols contre l'érosion, etc.), il en est une qui trouve essentiellement son fondement dans les croyances à la fois religieuse et mystique : c'est la dimension sacrée de l'arbre et de la forêt. Sans ce rôle, de nombreuses espèces végétales auraient déjà disparu dans de nombreuses régions du pays. La pénétration des transhumants avec leurs troupeaux viole le caractère sacré de ces forêts.

³ Le mode d'élevage associe la pratique des feux de brousse. En effet, durant la saison sèche, la ration du bétail ne contient ni phosphore, ni vitamine A, ni de matière azotée. Seuls les regains précoces peuvent fournir ces éléments indispensables qui n'existent que dans l'herbe jeune. Garnier et Cabanis (1976) rapportent que « Certains éleveurs affirment que sur des pâturages non brûlés, les vaches n'ont pas assez de lait pour

- L'irrespect par les transhumants des couloirs de passage dont les tracés évitent les zones de cultures. Or, les couloirs de passage du bétail existent aussi dans les pays d'origine de ces pasteurs et qu'en principe cela ne devait pas être perçue comme une contrainte. Au Niger par exemple, le Décret n° 87/77/PCMS/MI du 18 juin 1987 réglemente la circulation et le droit au pâturage dans les zones de cultures. La loi n° 50/5 du 3 décembre 1959 portant ratification de l'ordonnance 59/183 du 29 octobre 1959 créant une commission domaniale chargée de reconnaître les tracés des couloirs de passage en zones de cultures.

alimenter les veaux et il est possible que nous retrouvions dans cette argumentation l'influence d'une carence azotée ». La mise à feu de la savane est donc bénéfique aux transhumants car le feu permet une repousse rapide des graminées à haute valeur fourragère.

Mais il faut noter que la mise à feu de la végétation en saison sèche n'est pas la panacée des seuls transhumants. En effet, pour plusieurs raisons d'élevage, de chasse, de défrichement, d'ordre coutumier, etc., les populations locales (agriculteurs et éleveurs) pratiquent depuis des temps anciens les feux de brousses. Le feu apporte des commodités aussi bien aux agriculteurs qu'aux éleveurs. C'est ce qui explique qu'il est difficile d'interdire le feu de brousse en Afrique tropicale ; car c'est porter atteinte aux droits coutumiers des populations. C'est pour limiter les effets néfastes de ces feux sur la dégradation milieu biophysique (végétation, sol...), que l'Etat préconise la pratique des feux précoces qui sont moins nocifs que les feux tardifs.

C'est pour réglementer le passage des transhumants sur le territoire national que le Togo, en adoptant la Loi n°99-002 du 12 février 1999 relative à la police sanitaire des animaux sur le territoire de la République togolaise, prévoit des mesures relatives à la circulation des animaux et de la transhumance en son Chapitre III- Du mouvement des animaux sur le territoire national¹ ;

- L'installation et l'occupation de plus en plus permanentes des terres par les transhumants sans l'autorisation préalable des populations propriétaires des terres n'est pas tolérée pas celles-ci. Les populations redoutent la présence des Peul sur leurs terres qui risquent de s'approprier de leurs terres. Cette crainte est d'autant plus justifiée que le discours que leur tiennent les autorités administratives et politiques lors des campagnes de sensibilisation sur le problème (« fléau ») de la transhumance ne les rassurent nullement. En effet, celles-ci présentent la transhumance comme un phénomène qui concerne toute la sous-région Ouest Africaine. Ce type d'élevage ne pourrait donc être interdit au Togo conformément aux dispositions de la CEDEAO qui favorisent la libre circulation des biens (bétail, marchandises, produits agricoles, etc.) et des personnes dans son espace géographique. Le Togo est membre fondateur de notre institution d'intégration économique.

Règlement des conflits

Il est relevé plus haut que l'une des

causes des conflits entre les transhumants peuls et les agriculteurs autochtones, trouverait son explication dans le comportement des premiers caractérisé par une certaine désinvolture², de mépris et même belliqueux des pasteurs sahéliens à l'égard des populations locales. Cette attitude trouve son origine dans la culture de ce peuple qui arrivent toujours dans les zones d'accueil en « conquérants ». En outre, ces transhumants constituent une société qui vit repliée sur elle-même dans les zones d'accueil ce qui ne permet pas leur intégration.

¹ L'article 29 de la Loi n°99-002 du 12 février 1999, en son article 29 stipule : Les animaux qui se déplacent à l'intérieur du pays isolément ou en convoi par voie terrestre, quel que soit le motif, d'une circonscription sanitaire à une autre, doivent être accompagnés d'un laissez-passer sanitaire délivré par l'agent du poste vétérinaire le plus proche du lieu d'origine.

Le détenteur du laissez-passer sanitaire est tenu de suivre l'itinéraire et de présenter les animaux aux postes de contrôle indiqués sur le document. L'article 32 précise que les animaux transhumants sont soumis à la réglementation sanitaire en vigueur dans le pays. Cette Loi vise à doter le Togo d'un texte performant en matière de police sanitaire des animaux et à assurer le Togo d'une protection efficace des animaux et de l'économie de l'élevage contre les épizooties. On comprend donc aisément que le comportement des transhumants Peuls n'est pas de nature à renforcer l'efficacité de la police sanitaire, qui est l'ensemble des mesures hygiéniques, médicales, légales et administratives susceptibles d'éviter l'apparition ou la diffusion des maladies réputées contagieuses. Si les éleveurs nationaux se soumettent à la réglementation en vigueur en la matière, il n'est normale

Face aux conflits répétés, les autorités administratives (préfectures, gendarmeries et polices) demandent aux populations locales de s'adresser à elles pour tout règlement afin d'éviter qu'elles se fassent justice elles-mêmes. Mais quelle que soit l'autorité administrative qui a la charge de régler ce genre de problème, il y a toujours le problème de communication qui se pose et l'on est obligé de faire appel aux services d'un interprète qui parle la langue peul. Dans la plupart des cas il s'agit des peuls qui sont installés au Togo depuis des décennies et qui sont assimilés

que des éleveurs étrangers se soustraient impunément à cette Loi qui est une importance capitale pour le développement de l'économie de l'élevage du pays. Ce serait faire deux poids deux mesures qui introduit la notion d'injustice.

² Ces propos sont rapportés par un ancien garde forestier lors de la réunion de mai 1984 consignés dans le document de synthèse provisoire du Projet Energie II en 1994 : « *Moi je me souviens que bien souvent lorsque je surprenais un berger Peuhl avec son troupeau dans une forêt classée, non seulement je l'amendais et je faisais conduire les bêtes en fourrière, mais d'abord sur le terrain, je l'obligeais à manger des feuilles pour qu'il ne soit pas tenté de recommencer. Pourtant il n'y avait rien à faire, ils revenaient régulièrement, alors nous les traquions et nous les persécutions.*

Après l'indépendance, les gardes forestiers, ceux qui m'ont succédé n'avaient déjà plus le même pouvoir. Les paysans avaient pris l'habitude de se plaindre aux autorités et aux hommes politiques qui les écoutaient » (Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement & Ministère des Mines et de l'Energie) (Amoukou, 1999)

aux populations autochtones. Dans ce genre de conflit le sentiment d'appartenir à un même peuple conduit ipso facto l'interprète à jouer le jeu en faveur du transhumant. Il est difficile à l'autorité chargée de régler le conflit de connaître la véracité des faits.

En outre, il est donné de constater que très souvent les dommages et intérêts versés par les transhumants pour réparer les dégâts causés par le bétail sont dérisoires à côté de l'ampleur des dégâts. Comme exemple, dans le village de Kokotè dans la préfecture de l'Est-Mono, un Peuhl a versé en 1998 la somme de 20.000 FCFA de dommages et intérêts à un paysan parce que ses bœufs ont détruit une partie de la récolte de sorgho dans le champ de ce dernier. Mais avant de quitter la localité, le Peuhl a ramené une nouvelle fois ses bœufs dans le champ du paysan détruire le reste de la récolte de sorgho avant de s'enfuir. Les populations se plaignent d'être lésées. C'est ce qui explique que très souvent, elles se font elles-mêmes justice. Or en pareille situation, le transhumant se constitue en victime et dans ce cas les sanctions infligées aux paysans sont beaucoup trop lourdes. En 1999, les populations d'Ogou-Laouda ont versé 600 000 FCFA pour avoir tué un bœuf qui dévastait un champ. Cette situation fait qu'aujourd'hui les populations locales voient d'un mauvais œil le rôle des autorités administratives dans les règlements de conflits. Pour elles, le bétail des transhumants ont aux yeux des autorités administratives plus d'importance que leur propre survie.

De tout ce qui précède, il est à noter qu'au Togo, la question de règlement des conflits ne requiert pas des autorités du pays l'attention qu'elle devrait mériter. Généralement, l'Etat ne réagit (gendarmerie, police, préfecture) que lors des conflits ouverts pour réprimer. La gestion de ces genres de conflits nécessite un travail en amont. Il s'agit donc de la sensibilisation des populations autochtones et aussi celle des transhumants. Or, l'on constate que les campagnes de sensibilisation ne s'adressent uniquement qu'aux nationaux. Il est donc impérieux que l'on mette en place des structures étatiques spécialisées dont le rôle sera de gérer ces conflits qui prendront de l'ampleur dans l'avenir en raison du nombre de plus en plus croissant des transhumants sur le territoire national.

Conclusion et recommandations

La transhumance, forme d'élevage extensif répandu dans les pays du Sahel, a étendu sa zone de pâturage vers le sud en direction des pays côtiers dont le Togo depuis les crises climatiques des années 70 et 80. C'est une forme de réponse des pasteurs peuls qui ont le souci permanent de sécuriser leur bétail face aux conditions climatiques désastreuses à la recherche de nouveaux pâturages naturels et des points d'eau. Le développement de cette forme d'élevage au Togo n'est pas sans poser de problèmes d'environnement d'une part et de conflits sociaux entre éleveurs transhumants et les populations autochtones (éleveurs, agriculteurs etc.). Ces conflits sont

imputables aux transhumants qui ne respectent pas les modalités pratiques définies par le pays d'accueil et leurs pays d'origine dans le cadre de la CEDEAO. Cette situation qui n'est pas faite pour améliorer le climat social entre les deux communautés ne saurait perdurer. Le problème des transhumants est très sérieux et chaque année, les populations se posent des tas de questions : *D'où viennent-ils ? Pourquoi c'est par chez nous qu'ils passent ? Pourquoi se comportent-ils comme si c'était un droit pour eux de venir ou de passer par chez nous ? Qui leur a donné l'autorisation de s'installer sur nos terres ? Le gouvernement ? Si oui, est-il au courant des maux dont nous souffrons par la faute des animaux des transhumants ? Pourquoi le gouvernement observe-t-il un silence coupable face à tous les torts que nous causent ces transhumants peuls ?* Autant de questions que se posent les populations souvent victimes des mauvais comportements de ces nomades et les dégâts causés aux cultures par leurs troupeaux. Cette situation de conflits permanents n'est pas favorable au développement des activités des deux groupes. Pour ce faire, des approches de solutions doivent être envisagées :

- Il faut d'abord renforcer les contrôles aux frontières afin d'avoir des données précises sur les effectifs des transhumants peuls qui rentrent sur le territoire national. L'objectif sera de pouvoir mieux les contrôler ;
- La première des actions à entreprendre en faveur des transhumants est une sensibilisation

que cela pourra entraîner comme conséquences néfastes ;

- Dans les pays du Sahel, le cheptel ne fait plus l'objet d'une thésaurisation comme cela l'était par le passé, mais il correspond bel et bien aux besoins vitaux de l'économie familiale. Il sera donc souhaitable et possible que ces pays trouvent des moyens pour faire passer l'élevage transhumant à l'élevage sédentaire au regard des problèmes à la fois sociaux et environnementaux que cette forme d'élevage crée eu égard à l'évolution démographique que connaît tous les pays de l'Afrique de l'Ouest. Cela sera possible si le pasteur peut savoir qu'il pourra vendre sur place son bétail. Si les conditions sont remplies, les pasteurs ne se ressentiraient plus et ne seraient plus ressentis par les pouvoirs publics des pays d'origine et d'accueil comme étant l'homme d'un autre âge dont l'archaïsme entrave le développement. Les gouvernements des pays d'origine aussi bien que les pays d'accueil doivent donc œuvrer ensemble à l'intégration des sociétés pastorales qui jouent un rôle à la fois social et économique ;
- Faire des émissions à la radio et à la télévision qui traitent des questions liées aux problèmes de la transhumance d'une part et rendre accessible d'autre part, la Loi n°99-002 du 12 février 1999 et d'autres textes (ordonnances, décrets, arrêtés et décisions) à toutes les couches sociales.

Ces approches de solution doivent viser l'intérêt aussi bien des trans-

humants pasteurs que des populations agricoles. Pour cela, tous les pays concernés (pays d'origine des transhumants et pays d'accueil), doivent conjuguer leurs efforts pour que l'élevage devienne un des moteurs du développement socio-économique de l'Afrique de l'Ouest.

Références bibliographiques

AKIBODE K., A., et TCHAMIE T., T., K., 1998. Menace sur la capacité de charge animale et humaine des terres au Togo : étude du cas des savanes de l'Extrême-Nord. *Revue de Géographie du Cameroun*, vol. XIII, n°2 : 11-23

ALASSANE A., 1999. Les activités agro-pastorales et leurs impacts sur l'évolution du milieu naturel dans la région des savanes. *Mémoire de Maîtrise* Univers. Bénin, Lomé, 154 p.

AMOUKOU S., 1999. Contribution à l'étude des conflits liés à l'exploitation et à la gestion des ressources naturelles au Sahel. Cas de la zone d'intervention du projet utilisation des ressources naturelles de Koure et du Dallol Bosso Nord (PURNKO) au Niger. *Mémoire de Maîtrise*, UB, Lomé, 132 pages

BARRIERE O., et BARRIERE C., 1997. Fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel. *Etudes FAO Législative* n°60, Rome, 123 p.

LE BORGNE J., 1988. La dégradation actuelle du climat en Afrique entre Sahara et Equateur. In : *La dégradation des paysages en Afrique de l'Ouest*, AUPELF-ORSTOM, Dakar, pp. 17-36

BOUTRAIS J., 1992. L'élevage en Afrique tropicale :

une activité dégradante ? *Afrique contemporaine* n°161 (spécial) pp. 109-125

CHARBONNIER V. et al., 1999. Le charbon de bois autour d'une capitale sahélienne. Enjeux économiques et environnementaux. *Flamboyant* n°51 pp. 13-17

DIPERE F., 1993. Du domaine foncier national au Togo. *Ann. Univ. Bénin*, Sér. Droit, écon. Tome XI, 1987-1993, pp 103-135

FOLI M., 1982. La réforme agro-foncière au Togo. *Annales de l'UB.*, tome V, sér. Sc. éco.

GRANIER P. et CABANIS Y., 1976. Les feux courants et l'élevage en savane soudanienne. *Rev. Ele. Méd. vét. Pays Trop.*, 29 (3) : 267-275

De HAAN L.J. (sous la direction de), 1997. Agriculteurs et éleveurs au Nord-Bénin. Ecologie et genres de vie. Edition KARTHALA, Paris, 217 p.

MARIE J., 1995. Décentralisation et sociétés pastorales : une solution à la crise ? *Le Flamboyant* n°36, pp. 36-40.

OUADBA J. M., 1983. Essai d'analyse diachronique de l'occupation du sol en Haute Volta par photo-interprétation et télédétection. Thèse doctorat 3^e cycle. Univ. Paul-Sabatier, Toulouse, 262 p.

PIERI C., 1988. Fertilité des terres de savane. Bilan de trente ans de recherche et de développement au sud du Sahara. CIRAD, 444 p.

PEYRE DE FABREGUES B., 1996. Exploitation des pâturages sahéliens, tradition et modernisation. Caractérisation des ressources pastorales. *Le Flamboyant* n°40 : 21-24

SAINT-MARTIN G. et al., 1986. Etude de la transhumance dans l'Adamaoua et l'est camerounais. *Rev. Sci. et Tech.*, Vol. 2, n°3 : 73-83