

Acteurs coutumiers dans un contexte singulier

Le cas de la région du Sahel au
Burkina Faso

Annabelle Willeme
Anna Schmauder
Kars de Bruijne

USAID Résilience coutumière



Acteurs coutumiers dans un contexte singulier

Le cas de la région du Sahel au
Burkina Faso

Annabelle Willeme
Anna Schmauder
Kars de Bruijne

USAID Résilience coutumière
Décembre 2021

Cette étude a été réalisée grâce au généreux soutien du peuple américain par l'intermédiaire de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Son contenu relève de la responsabilité de l'Institut néerlandais des relations internationales Clingendael et du Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) et ne reflète pas nécessairement les points de vue de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis.

Décembre 2021

© Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael' and The International Centre for Counter-Terrorism (ICCT)

Cover photo: Photo du Burkina Faso © Robert Glod

L'utilisation non autorisée de tout élément figurant sur le site Internet constitue une violation du droit d'auteur, du droit des marques de commerce et/ou d'autres lois. Si un utilisateur télécharge à des fins personnelles ou non commerciales des éléments du site Internet ou de toute autre source ayant un lien avec L'Institut Néerlandais des Relations Internationales 'Clingendael', ou l'Institut Clingendael ou le Centre International de Lutte contre le Terrorism (ICCT), cet utilisateur doit veiller à conserver tous les avis concernant le droit d'auteur, les marques de commerce, ainsi que les avis équivalents contenus dans les éléments d'origine ou toute reproduction de ces éléments.

Les éléments figurant sur le site Internet de l'Institut Clingendael ou de l'ICCT peuvent être reproduits ou montrés en public, distribués ou utilisés à des fins publiques et non commerciales, à la condition expresse que l'Institut Clingendael et l'ICCT soient cités comme en étant la source.

Une autorisation est requise pour toute utilisation du logo de l'Institut Clingendael et de l'ICCT. Celle-ci peut être obtenue sur demande auprès du bureau de communication de l'Institut Clingendael (press@clingendael.org) ou de l'ICCT (info@icct.nl).

L'Institut Clingendael et l'ICCT interdisent catégoriquement les activités de jonction avec leurs sites Internet décrites ci-après, car elles peuvent constituer des violations du droit d'auteur ou du droit des marques de commerce : les liens qui utiliseraient notre logo sans notre autorisation, l'encadrement de notre site Internet, les liens intégrés ou les méta-balises, de même que les hyperliens ou toute forme de lien qui camouflerait l'URL.

À propos de l'auteurs

Annabelle Willeme est une ancienne stagiaire et assistante de recherche à l'unité de recherche sur les conflits de Clingendael. Elle s'intéresse aux intersections entre la consolidation de la paix, les dynamiques de conflit et le genre, avec un accent particulier sur le Sahel.

Anna Schmauder est *Research Fellow* au sein de l'Unité de Recherche sur les Conflits (CRU) de Clingendael. Elle travaille sur la gouvernance et les ordres politiques dans la région du Sahel.

Kars de Bruijne est *Senior Research Fellow* au sein de l'Unité de Recherche sur les Conflits (CRU) de Clingendael. Il dirige le programme Sahel, qui se concentre sur le rôle que les autorités locales et coutumières peuvent jouer dans la gouvernance et la stabilité. Ses recherches académiques sur l'Afrique de l'Ouest explorent l'effet de l'asymétrie de l'information sur la violence politique, comment les acteurs armés ciblent les autorités coutumières, et comment les régimes contrôlent le pouvoir infranational.

ICCT Réseaux Sociaux

 @ICCT_TheHague

 ICCT - The Hague

 ICCT - The Hague

Clingendael Réseaux sociaux

 @clingendaelorg

 The Clingendael Institute

 The Clingendael Institute

Table des Matières

Remerciements	1
Description du projet	1
Liste des abréviations	2
1 Introduction	3
2 La région du Sahel au cœur de l'enracinement de l'extrémisme violent	6
3 Mécanismes de résilience communautaire? Chocs externes et autosuffisance	12
4 Contributions coutumières à la résilience contre l'extrémisme violent	19
4.1 Quel rôle pour les autorités coutumières dans la géographie politique du Sahel ?	19
4.2 Le rôle de gouvernance des autorités coutumières	21
5 Coopération et soutien des autorités locales et nationales	31
5.1 Médiation hybride	31
5.2 Rôles coutumiers subalternes	33
6 Implications pour la programmation	36

Remerciements

Cette étude a été rendue possible grâce au soutien généreux du peuple américain par le biais du Département d'État des États-Unis et de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). Le contenu est la responsabilité de l'Institut néerlandais des relations internationales de Clingendael et du Centre international de lutte contre le terrorisme (ICCT) et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis. Nous tenons à remercier Abdoul Aziz Azeibou et Hédi Nsaïba pour leur révision de ce chapitre régional.

Description du projet

Ce rapport fait partie de l'étude financée par l'USAID intitulée *Acteurs coutumiers dans des circonstances non coutumières : La résilience des autorités traditionnelles et religieuses face à l'extrémisme violent au Mali, au Niger et au Burkina Faso*. Les données présentées dans ce chapitre sont basées sur les 1 437 enquêtes et 656 entretiens semi-structurés avec des informateurs clés (EIC) collectés à Gao et Ménaka (Mali), à Tillabéri (Niger) et dans le Centre-Nord, l'Est et le Sahel (Burkina Faso) entre octobre 2020 et avril 2021. Notre base de données en ligne avec les principaux résultats, y compris les liens vers le rapport de synthèse général et quatre autres rapports régionaux, peut être consultée ici : <https://www.clingendael.org/publication/customary-legitimacy>.

Liste des abréviations

ACLED	Données sur les lieux et les événements des conflits armés
CDV	Comités pour le développement des villages
PDI	Personne déplacée interne
EIGS	État islamique dans le Grand Sahara
JNIM	Groupe de soutien à l’Islam et aux musulmans (<i>Jama’at Nasr al-Islam wal Muslimin</i>)
EIC	Entretiens avec des informateurs clés
ONG	Organisation non gouvernementale
VDP	Volontaires pour la défense de la patrie

1 Introduction

Quel rôle les autorités traditionnelles et les leaders religieux peuvent-ils jouer pour améliorer la résilience de leurs communautés face à l'extrémisme violent ?

La région du Sahel, située dans le nord du Burkina Faso, est clé pour approfondir cette question pour deux raisons. Tout d'abord, c'est la région du Burkina Faso la plus touchée par l'extrémisme violent, et jusqu'à présent, les tentatives de l'endiguer n'ont pas donné de résultats satisfaisants. En 2020, les décès signalés dans la région du Sahel ont été cinq fois¹ plus nombreux que dans les régions voisines du Centre-Nord et de l'Est. Davantage de civils ont été tués par les forces de sécurité de l'État que lors des attaques des groupes extrémistes.² La deuxième raison est que la région du Sahel n'est que modérément résiliente. Les communautés de la région sont un peu plus résilientes que celles des régions de Ménaka (Mali) et de l'Est (Burkina Faso), mais le sont moins que celles des régions de Tillabéri (Niger) et du Centre-Nord (Burkina Faso). Pour autant, le Sahel obtient des résultats modérément bons pour un certain nombre d'autres indicateurs de résilience.

Dans le but d'évaluer la résilience des communautés au Sahel, nous avons interrogé 238 répondants et interviewé plus de 75 informateurs clés.³ Ces données montrent que les personnes interrogées au Sahel ont majoritairement le sentiment que leurs autorités coutumières servent les intérêts de leurs communautés plutôt que les leurs (arrivant en deuxième position après la région Centre-Nord sur cet aspect). La confiance qu'ils accordent à ces autorités restent cependant assez faible : en effet, le Sahel arrive en avant-dernière position par rapport aux autres

1 ACLED Data, see: Raleigh, C. Linke, A. Hegre, H. and Karlsen, J. .2010. "Introducing ACLED-Armed Conflict Location and Event Data", *Journal of Peace Research*, vol. 47, pp. 651-660. Parmi les victimes signalées figurent des membres des forces étatiques, des acteurs non étatiques et des civils. José Luengo-Cabrera, (@J_LuengoCabrera), "[Burkina Faso : décès signalés : 2020 a déjà dépassé 2019 comme l'année la plus meurtrière de la dernière décennie. Tendance à la baisse des décès mensuels depuis mars 2020, mais toujours au-dessus de la moyenne. Jusqu'à présent en 2020, la région du nord du Sahel a concentré 61% des décès à l'échelle du pays.](#)" Twitter, November 17, 2020.

2 José Luengo-Cabrera, (@J_LuengoCabrera), "[Burkina Faso: civilian fatalities by attributed perpetrator](#).....[Data source: @ACLEDINFO.](#)" Twitter, January 26, 2021.

3 Pour la méthodologie de cette étude, veuillez consulter De Bruijne, K. 2021. Méthodologie "Personnages coutumiers dans des circonstances singuliers". La Haye : Institut Clingendael et IC.

régions en ce qui concerne la confiance accordée aux autorités traditionnelles, et en dernière position pour la confiance accordée aux autorités religieuses. En termes de traitement des différents sous-groupes de la société, les autorités traditionnelles et religieuses sont généralement perçues comme favorisant un groupe par rapport aux autres – en particulier les hommes, les aînés, les classes aisées et les éleveurs. Enfin, c'est la région où les mesures de sécurité prises par les autorités coutumières sont perçues comme ayant le plus contribué à l'accroissement de la sécurité des répondants et où les mesures de résolution des conflits qu'elles ont mises en place ont eu le plus grand impact positif.

En parallèle, le Sahel se différencie des autres régions sur un aspect essentiel : les autorités étatiques formelles au niveau local jouent un rôle plus important que dans d'autres contextes. Qu'il s'agisse d'être le premier recours afin d'obtenir de l'aide en cas de crise, de rendre la justice ou de résoudre les conflits, les représentants de l'État, comme les militaires ou les membres des comités de développement des villages, jouent un rôle plus important qu'ailleurs. Par conséquent, le Sahel est une région où les autorités traditionnelles et religieuses sont perçues comme fournissant de bons résultats de gouvernance mais où on leur fait comparativement moins confiance, et où les acteurs étatiques locaux jouent un rôle important. Comment expliquer cette divergence, et quelles sont les implications pour le rôle que les chefs coutumiers peuvent jouer dans la promotion de la résilience des communautés contre l'extrémisme violent ?

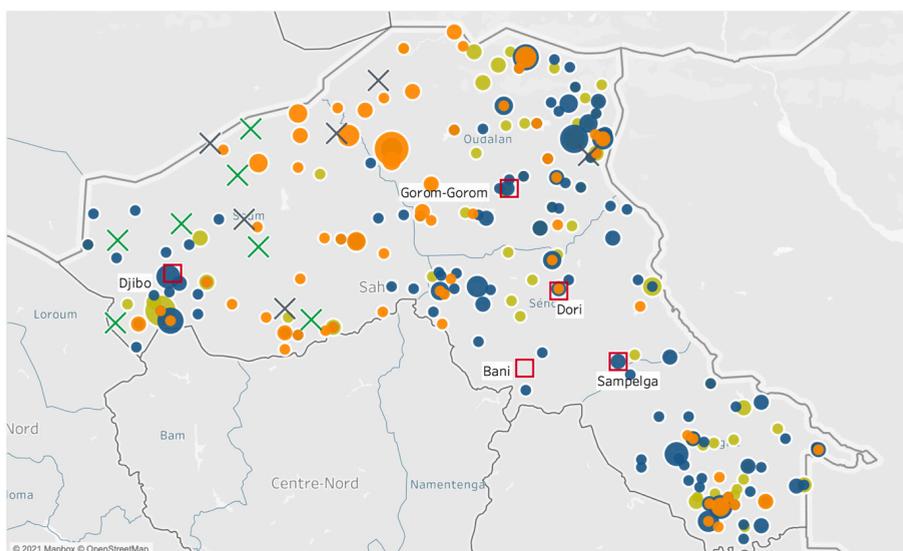
Ce rapport explore cette question sur la base de données collectées dans cinq municipalités : Djibo, Dori, Bani, Sampelga, et Gorom-Gorom. Comme dans le reste de la région du Sahel, les cinq municipalités sélectionnées accueillent une population majoritairement musulmane peul. Cependant, selon nos données, ces municipalités abritent également des minorités mossi, sonrai et touareg. La zone de Djibo compte une plus grande proportion de Peuls de la caste supérieure des nobles, tandis que la zone autour de Dori compte une plus grande proportion de Peuls de la caste inférieure des anciens esclaves. La caste majoritaire dans toutes les communes étudiées est celle des nobles peuls de Rimbé, alors que les castes minoritaires sont les forgerons, ou caste historique des esclaves peuls, les Rimaibé. L'inégalité de traitement de ces castes a rendu les membres de la caste des Rimaibé en particulier plus vulnérables au recrutement par les groupes extrémistes violents comme Ansaroul Islam (à partir de 2015-2016) dont ils étaient la cible dans la région.

Ainsi, la collecte de données au Sahel est basée sur un échantillon unique de communautés peules stratifiées et offre donc l'opportunité de fournir une évaluation détaillée des réalités locales. Pour ce faire, le chapitre s'articule autour de

quatre sections. La première fournit une évaluation des dynamiques de sécurité afin d'identifier clairement la menace de l'extrémisme violent pour les communautés interrogées. Dans un second temps, le chapitre explore la résilience des communautés et examine la force de cette résilience au Sahel. La troisième section de ce chapitre se penche sur le rôle que jouent les autorités coutumières afin de permettre la résilience des communautés contre l'extrémisme violent, et évalue les limites leurs contributions. Enfin, la dernière section explore les implications pour les politiques et les programmes.

2 La région du Sahel au cœur de l'enracinement de l'extrémisme violent

Carte 1 Événements conflictuels juin 2020 - juin 2021, Lieux de recherche, cellules EIGS/JNIM décembre 2020 dans la région du Sahel



Quel est le défi posé par l'extrémisme violent dans la région du Sahel au Burkina Faso ? En bref, le problème est vaste, car diverses cellules d'organisations extrémistes violentes opèrent dans la région et étendent leur contrôle sur les zones concernées par la présente étude.

La violence dans la région du Sahel au Burkina Faso a commencé à s'intensifier en 2016, lorsque les militants djihadistes du Mali ont pris pied dans le nord du pays.⁴ Ansarul Islam a su attirer un large public, en particulier parmi les castes sociales inférieures telles que les Peuls Rimaibés, en exploitant leurs doléances à l'égard des hiérarchies sociales dans la province.⁵

Au cours des années suivantes, Ansarul Islam s'est engagé dans de nombreuses batailles avec les forces de sécurité burkinabé et a pris pour cible les autorités étatiques et coutumières, imposant la fermeture des écoles et provoquant le déplacement de 100 000 civils dans la province du Soum à elle seule.⁶ Pourtant, à la mi-2019, en raison du déclin du soutien des communautés locales, des défections au profit du Groupe de soutien à l'islam et aux musulmans (JNIM) et de l'État islamique au Grand Sahara (EIGS), et de la présence constante des forces de sécurité burkinabé dans la province du Soum, Ansarul Islam est progressivement devenu un acteur moins pertinent.⁷ Dès lors, l'EIGS et le JNIM ont étendu leurs activités à travers la région du Sahel. Le JNIM a été principalement présent dans les provinces de Yagha et de Soum. Alors que la présence de l'EIGS est avant tout concentrée dans la province d'Oudalan, son influence s'étend depuis 2020 à toutes les autres provinces de la région du Sahel.

Ces deux principaux groupes extrémistes violents opèrent différemment : le JNIM dirige principalement ses attaques contre les forces de sécurité burkinabé en se concentrant sur les engins explosifs et les cibles symboliques – comme les autorités traditionnelles et les conseillers de village – par le biais d'enlèvements et d'assassinats ciblés. Le groupe s'est ainsi livré à moins d'actes de violence aveugle contre les civils que l'EIGS, mais a recouru à l'extorsion, à la destruction de biens publics et à l'application stricte de règles, telles que le port du voile (femmes) et le raccourcissement du pantalon (hommes) dans les zones sous son influence.⁸

4 En 2016, Malam Ibrahim Dicko s'est mobilisé pour la création d'Ansarul Islam, la branche d'Ansar Dine au Burkina Faso, dans la province du Soum, qui constituait alors l'épicentre des conflits dans la région du Sahel. International Crisis Group, 2017. Les racines sociales de la violence djihadiste dans le Nord du Burkina Faso. Rapport Afrique n° 254.

5 Assanvo, W. Dakono, B. Thérroux-Bénoni, L. and Maïga, I. 2019. [Violent extremism, organised crime and local conflicts in Liptako-Gourma](#). West African Report, no. 26, Paris: Institute for Security Studies.

6 Le Roux, P. 2019. [Ansarul Islam: The Rise and Decline of a Militant Islamist Group in the Sahel](#), Washington: African Center for Strategic Studies.

7 L'implication des Forces de l'État dans les incidents est passée de 21 en 2017, à 46 en 2018, puis à 74 en 2019 dans le département du Soum. Données ACLED, Voir : Raleigh, C. et al, 2010 *op. cit.*

8 Ibid.

Contrairement au JNIM, l'EIGS a souvent recouru à la violence sous forme d'extorsion, d'enlèvements et d'exécutions de cibles civiles, sans compter qu'il vise également les forces de sécurité ou des cibles symboliques.

En bref, le Sahel est la région burkinabé qui a été la plus fortement exposée à la violence depuis 2017.⁹ Une étude récente d'Interpeace montre que dans la région du Sahel, 68 % des personnes interrogées connaissent quelqu'un qui a été menacé ou victime de violences.¹⁰ En raison de l'insécurité permanente dans la région, de nombreux habitants ont dû fuir leurs communautés ou migrer vers des zones urbaines. En janvier 2021, le Soum a accueilli le plus grand nombre de personnes déplacées internes (PDI) de la région du Sahel. Les villes de Djibo, Dori et Gorom-Gorom, qui sont toutes des sites de recherche dans le cadre de la présente étude, abritent également des populations de déplacés internes importantes.¹¹

Les fondements sociaux de l'extrémisme violent

La violence dans la région du Sahel a des origines sociales profondes remontant à des conflits et tensions locaux. Le principal conflit oppose les éleveurs peuls aux communautés sédentaires. Des événements violents se produisent régulièrement entre les communautés Foulse et Mossi d'une part, soutenues par des groupes d'autodéfense tels que les Koglweogo dominés par les Mossi, et les Peuls d'autre part. En particulier dans le Soum, où 90 % de la population est peul, les membres des communautés peules ont été fortement pris pour cible par les Koglweogo depuis 2019, causant ainsi plus de 100 morts civils cette année-là. De même, les communautés peules ont fréquemment fait l'objet d'exactions de la part des forces de sécurité burkinabé, impliquant des arrestations et des exécutions à grande échelle de membres des communautés peules. Les données sur la localisation et les événements des conflits armés (ACLED) montrent que de 2018 à 2020, davantage de décès de civils ont été causés par les forces de sécurité que par les groupes terroristes dans la région du Sahel.

De son côté, l'EIGS en particulier a mené des attaques à grande échelle contre des groupes ethniques spécifiques, comme le meurtre de 39 membres des communautés mossi et foulse au marché de Silgadi (Soum) en janvier 2020 ou

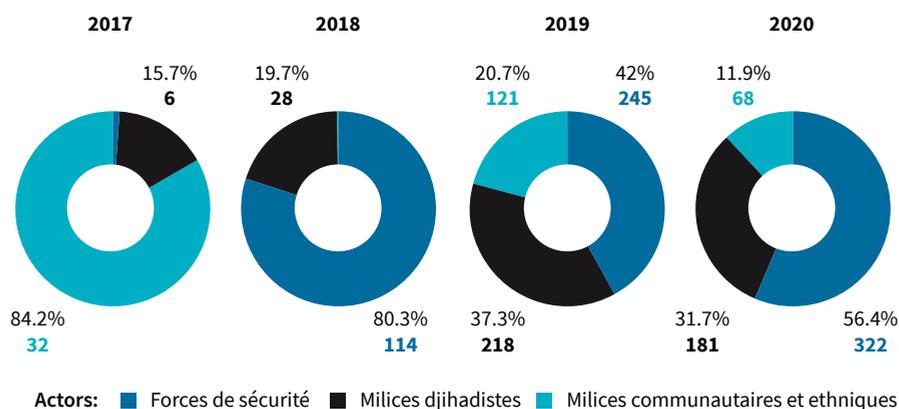
9 ACLED a enregistré 1 073 incidents dans la région du Sahel, suivie par 573 dans l'Est et 320 dans le Centre-Nord. Voir: Raleigh, C. et al, 2010 *op. cit.*

10 Bertrand, E. Nana A. Marius Soma Y., Diallo O. Nadia Bambara, C. and Ouedraogo M. 2021. [*Jeter les bases d'une paix durable au Burkina Faso : Analyse participative des facteurs de conflit et de résilience*](#). Ouagadougou : Interpeace.

11 UNHCR, 2021. "[Rapport de Monitoring de Protection : Région du Sahel](#)".

les assassinats répétés de membres de la communauté touareg à Oudalan tout au long des années 2020 et 2021. Les représentants de l'État ont également été les cibles privilégiées d'attaques extrémistes violentes. Ces dernières ont visé non seulement les postes militaires, mais aussi les représentants locaux de l'État tels que les maires, les représentants du conseil municipal et même les chefs coutumiers. Depuis 2019, plusieurs leaders communautaires clés ont été tués, notamment le maire et l'imam Souaibou Cissé de Djibo.¹²

Figure 1 Tendances 2019-2021



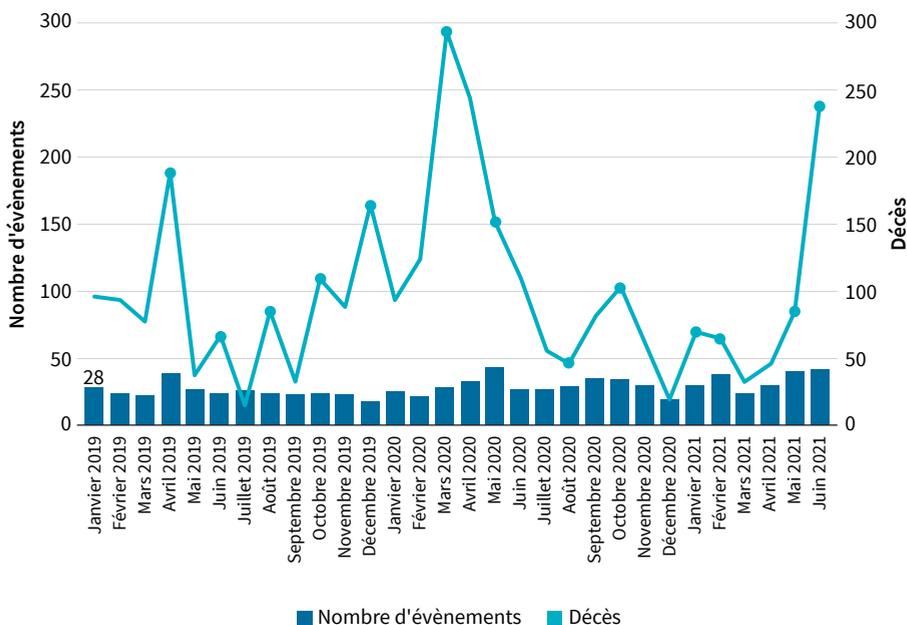
Avec la création des Volontaires pour la défense de la patrie (VDP) début 2020, ces clivages ethniques se sont d'autant plus renforcés. Bien qu'elles prétendent être une « force inclusive » qui combat les groupes djihadistes militants, les forces VDP sont en grande partie composées de combattants issus de groupes d'auto-défense existants comme les Koglweogo et les Dozo¹³, et ne représentent donc pas les membres des communautés pastorales. Les données d'ACLED pour 2020 et 2021 montrent que les membres des VDP étaient régulièrement impliqués dans le meurtre de membres des communautés peules et touaregs et dans le vol de bétail appartenant à ces communautés. Parallèlement, les combattants VDP semblent

12 Radio France Internationale, "[Burkina: après le meurtre du maire de Djibo, la ville au bord de l'état de siège](#)", November 4, 2019. Le maire de Djibo était également parlementaire, il est donc une personnalité intellectuelle de premier plan dans la région.

13 Willeme, A. and Schmauder, A. 2021. [The Volunteers for the Defense of the Homeland](#). Conflict and Fragility, Op-ed, the Hague: Clingendael Institute.

avoir été placés en première ligne dans la lutte contre le JNIM et l'EIGS, comme le suggère le nombre élevé de décès parmi eux.¹⁴

Figure 2 Tendances 2019/2021



Pendant la période de collecte des données (2020 et 2021), la violence dans la région du Sahel s'est déplacée de la province du Soum vers Oudalan, Seno et Yagha. L'EIGS était actif à Oudalan et dans le nord de Seno, tandis que le JNIM l'était au Soum et à Yagha. Les combats entre l'EIGS et le JNIM se sont intensifiés depuis 2020, se déroulant dans plusieurs provinces de la région du Sahel cette année-là, tandis qu'en 2021, ils semblent se concentrer entièrement à la frontière entre le Soum et Oudalan. Parmi les municipalités étudiées dans le cadre de cette étude, Djibo a fait l'objet d'un nombre d'attaques nettement supérieur à celui de tous les autres sites de recherche en 2020. 22 incidents, dont 14 ciblaient des civils, ont fait un total de 124 victimes civiles dans la seule ville de Djibo. En 2021, la plupart des municipalités ont connu au moins un incident violent.¹⁵

14 Nsaibia, H. and Duhamel, J. 2021. [Sahel 2021: Communal wars, broken ceasefires, and shifting frontlines](#). Armed Conflict Location & Event Data Project.

15 Aucun d'entre eux n'a eu lieu pendant la collecte des données.

Dans ce contexte d'insécurité accrue, y compris les violences perpétrées par les groupes d'autodéfense, quels mécanismes pourraient-êtré employés par les communautés pour se protéger contre ces menaces ?

3 Mécanismes de résilience communautaire? Chocs externes et autosuffisance

Comme c'est le cas ailleurs, le principal mécanisme de réponse des communautés du Sahel est de demander de l'aide à ceux en qui elles ont confiance. Pour mesurer cela, nous avons présenté un grand nombre de chocs allant des risques sécuritaires aux problèmes agricoles. Les réponses montrent que les personnes interrogées comptent principalement sur leur famille proche, leurs amis et – le plus souvent – sur elles-mêmes (par exemple, en utilisant leurs économies, en vendant du bétail ou en demandant un prêt). Cependant, une caractéristique importante de la région du Sahel est qu'en plus de compter sur leurs amis et leur famille, les personnes interrogées contactent les fonctionnaires de l'État pour la fourniture de services de base (22%) ainsi que pour la sécurité (15%). Qu'est-ce que cela signifie pour les membres de ces communautés ?

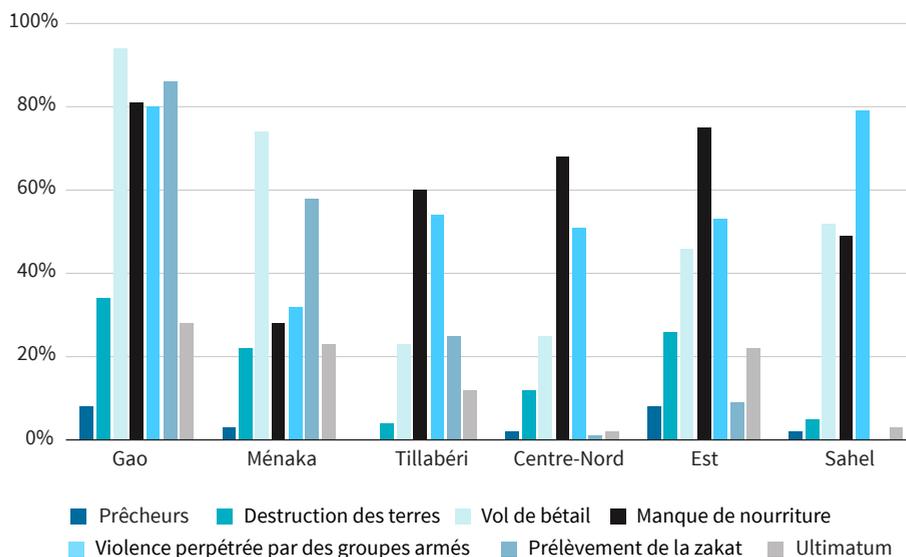
Afin d'approfondir les mécanismes de résilience communautaire existants, nous commençons par explorer trois sujets : (1) le type de menace auquel les communautés sont confrontées ; (2) la manière dont elles assurent la fourniture de services de base ; et (3) la manière dont elles assurent leur sûreté et leur sécurité.

Sans surprise, les répondants venant de la région du Sahel expliquent faire face à des défis différents de ceux auxquels sont confrontés les répondants de l'Est et du Centre Nord : pour eux, la violence perpétrée par les groupes armés constitue la menace la plus imminente, suivie par le vol de bétail et l'insécurité alimentaire (voir la figure 2 ci-dessous). Les personnes interrogées ont mis l'accent sur cette crise multidimensionnelle dans laquelle elles se trouvent : elles font face à une situation sécuritaire qui s'est détériorée et qui a restreint leur zone de mouvement à une zone étroite autour des municipalités. Un habitant de Djibo a expliqué que :

La plus grande crise qui nous empêche de prospérer est évidemment le terrorisme, même parcourir 5 à 10 kilomètres est un problème. Cela entraîne inévitablement d'autres crises, comme les crises économiques et alimentaires, qui sont très fréquentes. (...) Nous ne nous tournons pas vers les autorités pour cela car tout le monde connaît les réalités. Pour les plus

*pauvres, il y a parfois à la mosquée des contributions qui peuvent être faites pour les aider, mais rien de bon, les gens n'ont plus rien par ici.*¹⁶

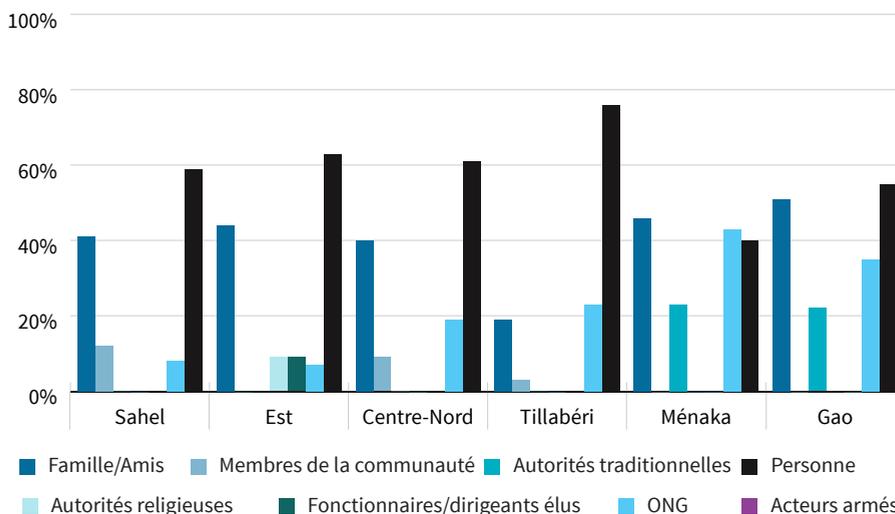
Figure 3 Menaces pour la sécurité (par région)



Nos données démontrent clairement la difficulté qu'ont les communautés à faire face à de tels chocs. Selon 60 % des personnes interrogées, aucune autorité communautaire n'était disponible ou prête à les aider pour faire face aux effets d'un choc, et seulement 8 % ont indiqué avoir reçu le soutien d'organisations non gouvernementales (ONG). Plus de 40 % des répondants ont indiqué qu'ils devaient compter sur leurs réseaux de famille et d'amis pour faire face aux chocs (voir la figure 4 ci-dessous). Cela illustre le nombre limité de mécanismes de résilience dont disposent les habitants de la région du Sahel au Burkina Faso pour faire face à cette crise multidimensionnelle aux aspects sécuritaires, économiques et alimentaires.

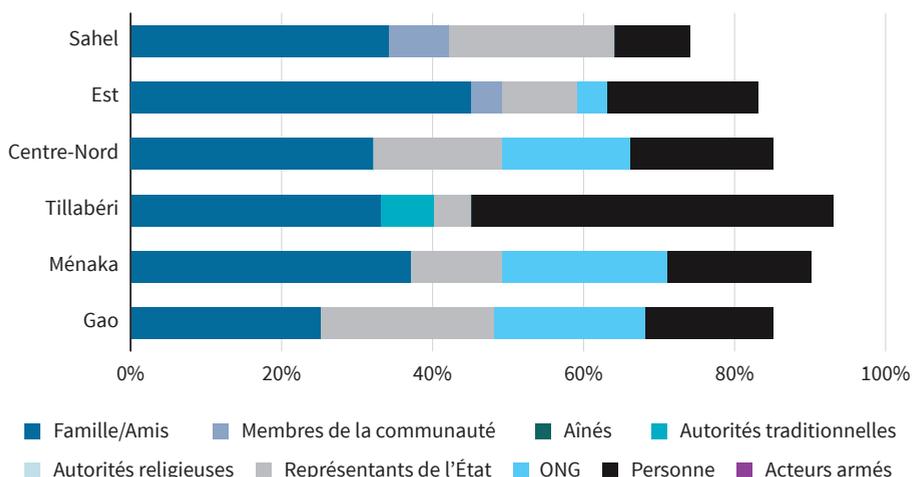
16 Entretien avec un membre de la communauté, répondant n°59, Djibo, 1er mars 2021.

Figure 4 Personne/autorité clé ayant aidé les ménages à faire face aux chocs



Afin d’approfondir davantage la question, nous nous sommes concentrés sur deux éléments de réponses des communautés : la recherche de la fourniture de services de base et la recherche de la sécurité. Comme dans les deux autres régions du Burkina Faso incluses dans cette étude, la plupart des habitants de la région du Sahel s’appuient sur leurs cercles familiaux et amicaux dans leur recherche de services de base, et seulement 22 % des répondants affirment se tourner vers les dirigeants élus et les fonctionnaires (voir Figure 5 ci-dessous).

Figure 5 Acteur communautaire contacté pour la fourniture de services de base (par région)



Le deuxième mécanisme de réponse est la quête de sécurité. Bien que l'autosuffisance joue un certain rôle, il est clair que les communautés du Sahel ont recours aux acteurs étatiques (15%, le taux le plus élevé de toutes les régions étudiées) ainsi qu'aux groupes armés. Ces derniers comprennent l'armée, les organisations extrémistes violentes et les forces intégrées des VDP (les groupes d'autodéfense comme le Koglweogo et les Rugga jouent un rôle moins important que dans les régions voisines). Les habitants du Sahel sont donc moins susceptibles que ceux d'autres régions d'organiser une réponse collective face aux menaces sécuritaires et se reposent principalement sur les forces de sécurité et les forces VDP parrainées par l'État, les couvre-feux et les mesures de surveillance.¹⁷

Cette tendance est confirmée par les entretiens avec des informateurs clés (EIC). Un habitant de Sampelga explique :

Nous avons confiance en Dieu parce que nous n'avons pas d'armes, le village est très petit, et nous n'avons pas d'armée. Ce que nous pouvons faire, c'est d'être aux aguets, chacun de nous, à partir de sa position géographique, s'il y a une situation inhabituelle qui se produit, nous essayons de prévenir nos proches pour que chacun puisse prendre ses dispositions.¹⁸

Le rôle de l'État dans la prestation de sécurité est tout de même évoqué. Depuis décembre 2018, toutes les communes de la région du Sahel sont en état d'urgence, et les provinces du Soum, de Seno et de l'Oudalan sont passées sous couvre-feu. À l'échelle municipale, des mesures de sécurité ont été instaurées, telles que des patrouilles et barrières de police ainsi que des contrôles d'identité fréquents. À Bani, les forces de sécurité patrouillent régulièrement dans les villages environnants et une brigade de sécurité est également présente sur la route principale menant à la ville.

Les réponses données par les habitants interrogés reflètent certaines de ces conclusions. À Djibo, les habitants ont indiqué se sentir plus satisfaits de la situation sécuritaire dans la zone suite à l'arrivée des forces de sécurité du Régiment Interarmes. De même, les personnes interrogées à Dori se sont montrées très critiques à l'égard de la situation sécuritaire mais ont cependant affirmé qu'elle

17 Seulement 36 % des répondants indiquent que leur communauté a organisé une réponse collective en cas de menace à la sécurité. Ce chiffre est très inférieur à celui de régions comme le Centre-Nord, où le taux est de 80 %.

18 Entretien avec un membre de la communauté, répondant, Sampelga, 23 février 2021.

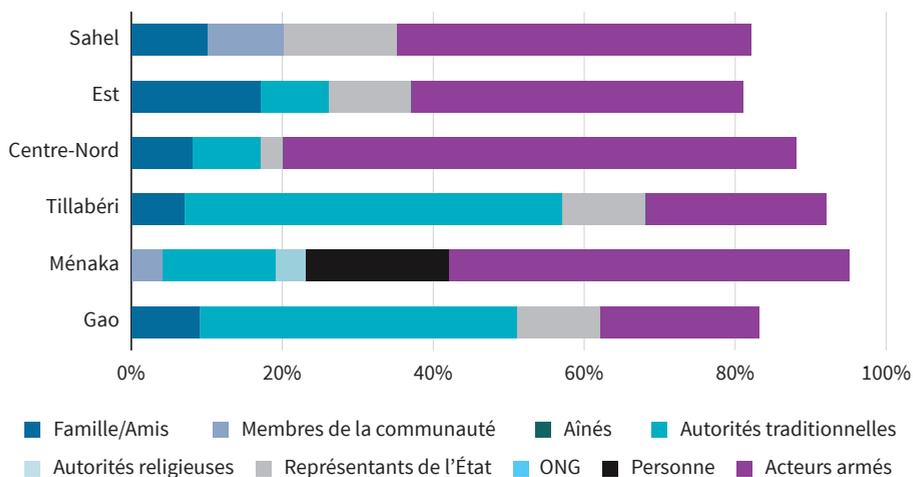
s'était améliorée depuis l'arrivée de forces de sécurité supplémentaires qui ont également permis le retour de la police dans la ville.¹⁹

La sécurité de l'État est néanmoins fragile. Par exemple, Sampelga est de fait contrôlée par les groupes extrémistes violents, et comme l'a noté un habitant:

Sampelga est une petite commune, nous avons été avertis par les terroristes de ne pas faire appel aux forces de défense et de sécurité, car ils le sauront et viendront se venger de nous, même la gendarmerie n'est qu'un bâtiment vide. Les terroristes étaient venus chercher le maire, mais heureusement pour lui, il n'était pas là, car il avait été installé à Dori.²⁰

Ces exemples de municipalités isolées – ainsi que d'attaques de grande ampleur menées par des organisations extrémistes violentes, comme celle de Solhan en juin 2021 qui a causé la mort de plus de 100 civils – soulignent la fragilité permanente des dispositifs de sécurité existants face à l'avancée des organisations extrémistes.

Figure 6 Acteurs communautaires contactés pour la fourniture de sécurité (par région)



19 Entretien avec un représentant de l'État, Répondant, Djibo, 2 mars 2021.

20 Entretien avec un membre de la communauté, répondant, Sampelga, 23 février 2021.

Malgré le rôle joué par les acteurs armés et les représentants de l'État dans la protection et la sécurité des communautés, ces acteurs n'ont pas gagné la confiance des membres de la communauté.

Par exemple, le taux de confiance envers les forces de sécurité de l'État dans la région du Sahel est le plus faible des trois régions étudiées (voir la figure 7 ci-dessous). Cela n'est pas surprenant, étant donné que de nombreux abus (tels que les arrestations arbitraires et les violences à l'encontre des civils) auraient été commis par les forces de sécurité de l'État (y compris les VDP) pendant les opérations antiterroristes, ce qui a sapé l'efficacité de ces mesures de sécurité. La plupart de ces actes ont visé des Burkinabés peuls, en particulier dans les provinces du Soum et de l'Oudalan, où les communautés peules sont majoritaires.²¹

Ces faibles niveaux de confiance dans les forces de l'État s'accompagne d'une grande méfiance envers les groupes d'autodéfense locaux (voir la figure 8 ci-dessous). En effet, sur les trois régions étudiées dans ce rapport, les répondants dans la région du Sahel ont les niveaux de confiance les plus bas envers les groupes d'autodéfense. Comme dans les autres régions, le recrutement dans les groupes VDP parrainés par l'État est basé sur des pratiques d'exclusion et de discrimination, excluant de facto les Peuls des groupes d'autodéfense locaux.²² Enfin, si la dépendance à l'égard des fonctionnaires semble légèrement plus prononcée que dans les régions du Centre-Nord et de l'Est, elle n'en est pas moins marquée par la méfiance et la peur des autorités de l'État, perçues comme étant extractives et servant leurs propres intérêts.²³

21 ACLED data, see: Raleigh, C. et al, 2010, *op. cit.*

22 C'est également le cas pour les personnes déplacées qui, d'après nos entretiens, n'étaient souvent pas autorisées à se joindre à ce groupe parce qu'elles étaient considérées comme des « étrangers » et la communauté ne leur faisait donc pas confiance. Willeme A. et Schmauder, A. 2021, *op. cit.* Néanmoins, ces derniers mois ont été marqués par des efforts de recrutement croissants de la part des VDP, en particulier en dehors de la province du Soum.

23 Bouju, J. 2020. "[La rébellion peule et la « guerre pour la terre » : le gouvernement par la violence des ressources agropastorales \(Centre-Mali, Nord, Burkina Faso\)](#)", *Revue internationale des études du développement*, no. 243, pp.67-88. :79. . Dans une étude menée par InterPeace en 2021, 44 % des personnes interrogées dans la région du Sahel ont déclaré croire que les fonds publics n'étaient « jamais » utilisés de manière à contribuer au développement de la région. Dans les régions du Centre-Nord et de la Boucle du Mouhoun, seuls 7,5 % et 3,8 % respectivement ont répondu de la même manière à cette question. Voir: Bertrand, E. et al 2021, *op. cit.* Bertrand, E. Nana A. Marius Soma Y., Diallo O. Nadia Bambara, C. and Ouedraogo M. 2021. [Jeter les bases d'une paix durable au Burkina Faso : Analyse participative des facteurs de conflit et de résilience](#). Ouagadougou : Interpeace.

Figure 7 Confiance dans la police et les forces de sécurité (par région)

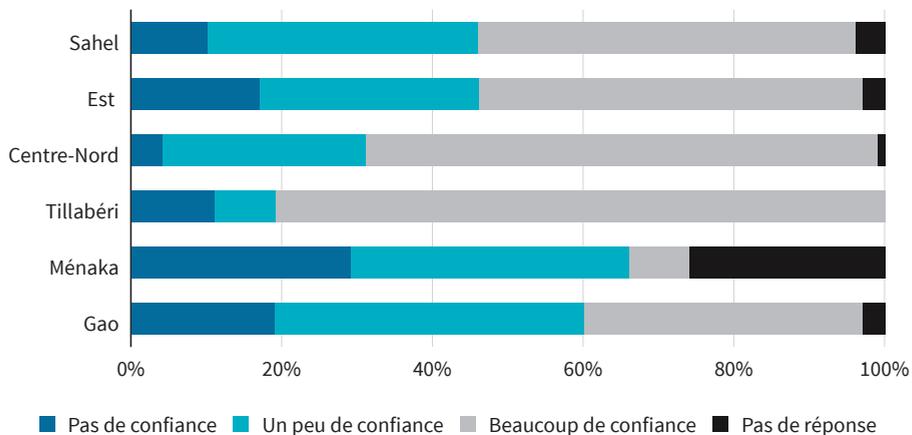
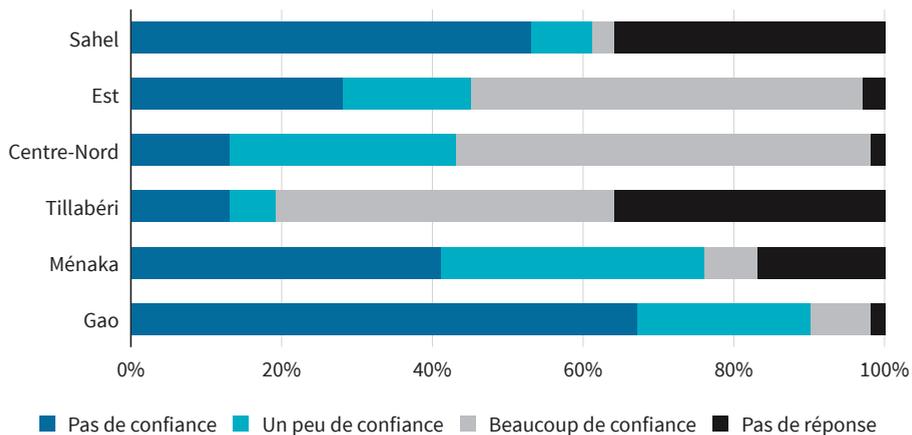


Figure 8 Confiance dans les groupes d'autodéfense et les initiatives locales de sécurité (par région)



4 Contributions coutumières à la résilience contre l'extrémisme violent

Dans l'ensemble, la résilience communautaire n'est ni très faible ni très forte au Sahel, ce qui suggère qu'il existe une base sur laquelle la résilience communautaire peut être consolidée. Comme dans les autres régions du Burkina Faso incluses dans cette étude, le rôle des chefs coutumiers au Sahel est fortement axé sur la résolution des conflits.

4.1 Quel rôle pour les autorités coutumières dans la géographie politique du Sahel ?

Dans les années 1990, le Burkina Faso a institué un système d'autorité civile décentralisée, tout en conservant le rôle des chefs traditionnels.

Il existe plusieurs systèmes différents de leadership traditionnel dans la région du Sahel, qui peuvent être approximativement différenciés selon les ethnies et les municipalités. Les principaux types de chefs coutumiers, ainsi que les niveaux administratifs respectifs qui leur correspondent, sont présentés dans le tableau ci-dessous. Comme les rôles des chefs coutumiers ne sont pas formalisés et sont antérieurs à la création des niveaux administratifs, leurs zones d'influence ne correspondent pas souvent, de manière exacte, aux limites des régions administratives. En outre, de nombreux chefs coutumiers exercent leur autorité sur des groupes ethniques, des familles ou des tribus spécifiques, et leur zone d'influence est donc susceptible de varier.

Niveau administratif	Nomination centralisée	Dirigeants élus	Leaders traditionnels
Région	Gouverneur	Conseil régional, Président du conseil régional	
Province	Haut-commissaire (travaille avec la « Conférence des Cadres Consultatifs »)		Emir/ <i>chef de canton</i>
Département/ commune	Préfet (travaille avec le Conseil Départemental Consultatif	Maire (élu par le conseil municipal)	Emir/ <i>chef de groupe- ment</i>)/Chef de canton
Village / Fractions		Conseillers commu- naux	Chef de village/Chef de fraction/chef de tribu/ Chef de terre
Quartier (environne- ment urbain)			<i>Chef de quartier</i>

L'éthnie peule est majoritaire dans la région du Sahel, et par conséquent les autorités traditionnelles peules règnent en maître sur la région. La plus haute autorité traditionnelle chez les Peuls est l'Emir. Il existe cinq émirs principaux, dont trois se trouvent dans la zone de Djibo et deux dans la région de Dori et de Yagha.²⁴ Les émirs sont comparables à la position de « dima » dans la hiérarchie mossi et peuvent également être appelés chefs de canton.²⁵ Par exemple, l'émir de Gorom-Gorom est également le chef de canton d'Oudalan. La fonction de chef de canton est spécifique à une ethnie, ce qui signifie qu'il peut y avoir plusieurs chefs de canton pour une même zone géographique. Le titre d'émir implique de régner sur une zone déterminée, y compris sur les différentes ethnies qui la composent. Étant donné que le Sahel est à majorité peul, toutes les ethnies suivent donc en fin de compte l'autorité traditionnelle de l'émir. L'un des cinq principaux émirs de la région, l'émir du Liptako, est l'un des sept chefs coutumiers supérieurs du Burkina Faso.²⁶ L'émir du Liptako peut donc jouer un rôle essentiel dans la mobilisation des mécanismes de résilience au Sahel.

24 Dembélé, F. « [Ousmane Amirou Dicko, Emir du Liptako a propos du Programme d'urgence pour le Sahel : « L'époque des vaines promesses pour plaire est révolue](#) », Le Pays, April 10, 2018.

25 Un canton est une circonscription administrative de Sedentray au niveau municipal introduite à l'époque coloniale.

26 Ces chefs comprennent ensemble le Mogho Naaba, empereur des Mossés, le Naaba Kiba, roi du Yatenga, le Naaba Sonré, roi de Boussouma, le Naaba Guiguem-Pollé roi de Tenkodogo et le, roi du Gulmu - aujourd'hui revendiqué exclusivement mais pratiquement partagé par deux descendants de la famille Thiombiano. Voir : Dembélé, F. 2018 op. cit.

Au-dessous des émirs, en milieu nomade, on trouve des chefs de groupement et des chefs de fraction ou de tribu.²⁷ Les Mossi sont généralement plus sédentaires et sont organisés autour d'un chef de canton, d'un chef de village et d'un chef de district. Les Songhaï et les Touareg se trouvent principalement dans l'Oudalan et sont également organisés autour d'un chef de canton ou de village, mais n'ont généralement pas de chefs de quartier. Les Gourma, quant à eux, sont organisés de manière moins centralisée et, bien qu'ils aient des chefs de niveau inférieur, ils ont tendance à s'adresser à l'autorité traditionnelle des autres ethnies environnantes. Les entretiens avec les informateurs clés (EIC) dans la région du Sahel ont indiqué que l'autorité coutumière la plus accessible est généralement le chef de canton.

4.2 Le rôle de gouvernance des autorités coutumières

Au Sahel, les attentes des communautés à l'égard des chefs coutumiers sont limitées et – contrairement à d'autres régions de la zone Liptako-Gourma – ces attentes n'incluent pas le soutien à la fourniture de moyens de subsistance et de services de base. Dans notre recherche, nous avons exploré la fourniture de services généraux, la fourniture d'aide d'urgence, la sécurité, la résolution de conflits et la justice. Au Sahel, contrairement à d'autres régions, le seul rôle réel des autorités traditionnelles et religieuses est la résolution des conflits. Cependant, les données montrent aussi clairement que les autorités traditionnelles et les autorités religieuses restent dignes de confiance et ont un rôle important à jouer dans la communauté.

Comme l'explique un habitant de Djibo, même les chefs sont perçus comme incapables de remplir ce rôle, compte tenu de leur propre situation précaire :

Ici à Djibo, même si les autorités religieuses et traditionnelles ont le désir d'aider les habitants de la commune et de remplir leurs rôles, ils doivent d'abord manger pour pouvoir aller jusqu'au bout. Ils n'ont pas de bonnes sources de revenus pour au moins sortir de la pauvreté.²⁸

27 Molenaar, F. Tossell, J. Schmauder, A. Idrissa, R. and Lyammouri, R. 2019. *The Status Quo Defied: The legitimacy of traditional authorities in areas of limited statehood in Mali, Niger and Libya*, CRU Report, The Hague: Clingendael Institute.

28 Entretien avec un membre de la communauté, répondant, Djibo, 1er mars 2021.

Résolution des conflits

Les chefs coutumiers au Sahel jouent un rôle important dans la résolution des conflits communautaires – en particulier dans le cas des litiges liés aux terres. Les données de notre enquête soulignent que les populations s’en remettent principalement aux chefs pour la médiation des deux types de conflits dominants dans la région du Sahel : les conflits entre agriculteurs et éleveurs et les conflits concernant l’utilisation et l’accès aux terres.²⁹ Dans ces domaines, les autorités traditionnelles et religieuses jouent un rôle plus important et plus positif que dans toutes les autres régions étudiées.

Les entretiens montrent que la résolution des conflits commence à l’échelle du quartier avec le chef de district. Selon la complexité du conflit, le processus peut être référé à un niveau plus élevé dans la hiérarchie coutumière, d’abord au chef de village, puis au chef de canton ou à l’émir, si nécessaire. De la même manière qu’avec les autorités traditionnelles, les chefs religieux ont indiqué que lorsqu’un conflit dépasse leurs compétences, celui-ci sera renvoyé aux autorités de l’État.

Si les chefs restent dans une position vulnérable – dans laquelle ils sont eux-mêmes dépendants de mesures de protection – leur impact dans la médiation entre les parties en conflit semble tout de même largement bénéfique (voir la figure 9 ci-dessous).³⁰ En outre, la plupart des personnes interrogées ont indiqué que les habitants respectent et acceptent les décisions prises par les autorités traditionnelles.

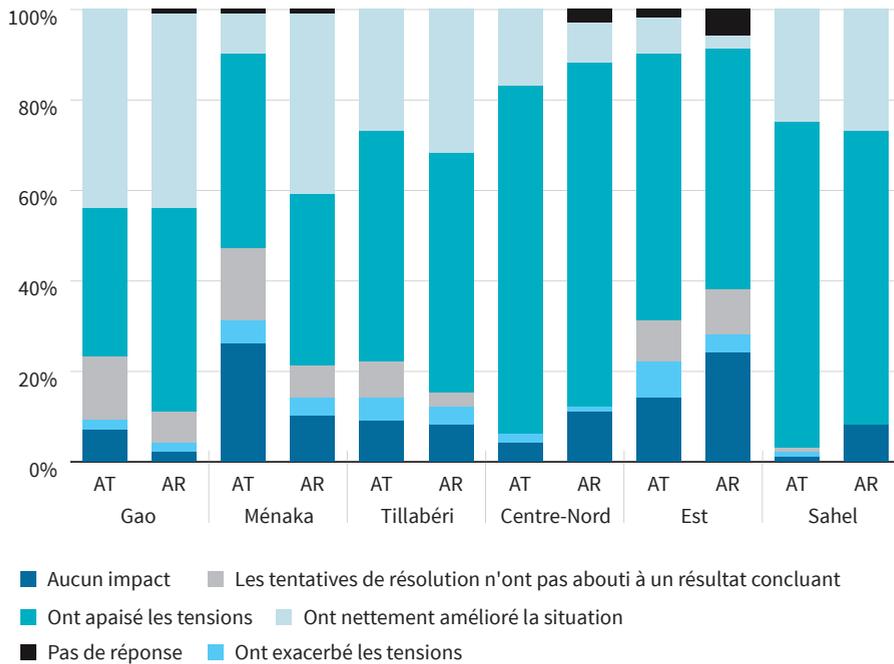
Il est important de noter que ce rôle coutumier n’est pas considéré comme isolé de l’État. Tout d’abord, la prévalence de la médiation coutumière des conflits est particulièrement élevée en ce qui concerne les conflits liés aux terres. Les entretiens indiquent que lorsqu’un conflit implique des disputes violentes, qu’il devient trop important ou que le plaignant n’est pas d’accord avec la décision de l’autorité traditionnelle, le conflit est alors porté devant l’administration publique ou le système judiciaire. De plus, le rôle clé des chefs dans la résolution des conflits semble être lié à la perspective d’escalader un conflit vers les autorités de l’État. Selon un répondant de Bani :

29 Nos répondants indiquent que les autorités les plus disponibles pour la résolution des conflits sont les chefs religieux (51%), les autorités traditionnelles (48%), les membres de la communauté (40%) ou les fonctionnaires et les dirigeants élus (35%).

30 D’après notre enquête, 72 % des personnes interrogées ont déclaré que l’autorité traditionnelle impliquée parvient à apaiser les tensions, 25 % d’entre elles affirmant qu’elle a considérablement amélioré la situation.

Les gens ont l'habitude de respecter une proposition de solution faite par une autorité traditionnelle ou religieuse, parce qu'ils ont peur que la police ou la gendarmerie s'en mêlent autrement et parce qu'ils savent que la plupart du temps, les conflits se règlent au tribunal, où les amendes sont parfois très élevées et qu'il existe une possibilité d'incarcération.³¹

Figure 9 Efficacité des efforts de résolution des conflits des autorités traditionnelles et religieuses (par région)



Rôles moraux : cohésion sociale et inclusion des femmes et des jeunes

Nos données montrent également que les chefs dans la région du Sahel ont un rôle normatif important dans leurs sociétés. Ils encouragent activement les appels à la paix et à l'unité (et sont désignés comme des acteurs susceptibles de s'engager dans des négociations avec les organisations extrémistes violentes). Comme l'a expliqué un chef à Dori :

31 Entretien avec un membre de la communauté, répondant, Bani, 26 février 2021.

Les autorités traditionnelles et religieuses travaillent en synergie pour mettre en place des actions préventives en insistant sur la sensibilisation aux dangers dans notre région [Sahel] et plus particulièrement dans notre commune [Dori]. Ces dangers face à cette menace sécuritaire sont, entre autres, les divisions entre les communautés, le manque de cohésion sociale et la remise en cause de la coexistence pacifique. Nous menons ces actions avec des groupes de jeunes en leur apprenant à résister aux propositions indécentes de certains groupes extrémistes qui pourraient leur faire des promesses illusoires.³²

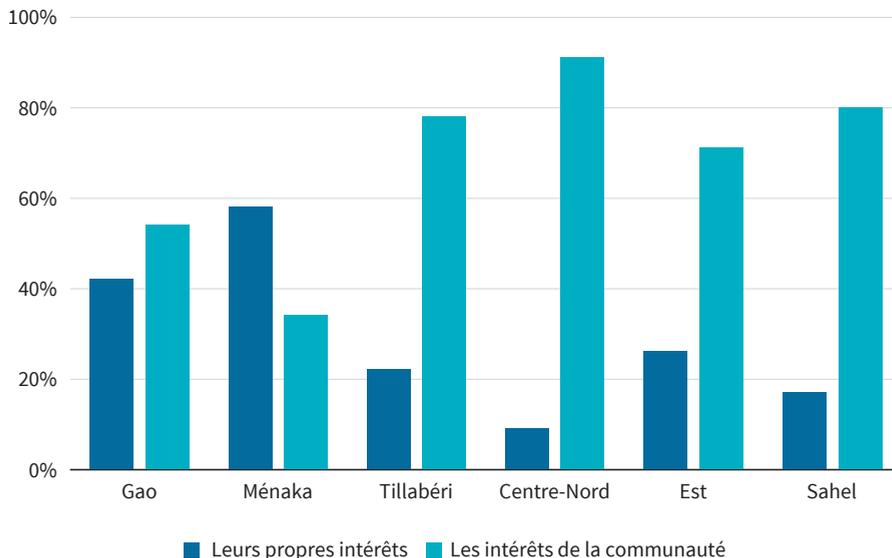
Un deuxième indicateur suggère l'importance particulière du rôle moral des autorités traditionnelles et religieuses au Sahel. Nos recherches ont montré que les meilleurs prédicteurs de la résilience communautaire sont relatifs à la perception que les autorités traditionnelles servent bien les intérêts de la communauté et favorisent des relations inclusives entre les hommes et les femmes. En ce qui concerne le premier point, les personnes interrogées estiment en moyenne que les autorités traditionnelles du Sahel recherchent davantage les intérêts de la communauté dans le Liptako-Gourma (juste après le Centre-Nord) plutôt que leurs propres intérêts. En effet, nos données montrent que 93 % de la population font « un peu » ou « beaucoup » confiance aux autorités traditionnelles et religieuses.

Une troisième conclusion importante concernant les chefs coutumiers dans la région du Sahel est qu'ils contribuent à la cohésion communautaire, par exemple en désamorçant les tensions nées du nombre croissant de personnes déplacées dans la région. Dans un contexte de ressources limitées et de suspicion généralisée portant sur les liens potentiels avec les organisations terroristes, l'arrivée des PDI a généré des tensions dans certaines communautés d'accueil. L'exemple de Gorom-Gorom illustre la façon dont les interventions des chefs ont parfois apaisé la défiance initiale des membres des communautés d'accueil. Comme l'a noté un représentant de la société civile :

Au début, le principal sujet de désaccord entre la population et les chefs traditionnels était l'arrivée des réfugiés internes, car la population était un peu méfiante, affirmant qu'il pouvait y avoir parmi eux des terroristes infiltrés. Après des négociations avec les chefs traditionnels et religieux, la population a finalement accepté.³³

32 Entretien avec un chef traditionnel, répondant Dori, 17 février 2021. Voir aussi : Entretien avec un chef traditionnel, personne interrogée Dori, 17 février 2021.

33 Entretien avec un membre d'une ONG, répondant n°83, Gorom-Gorom, 18 février 2021.

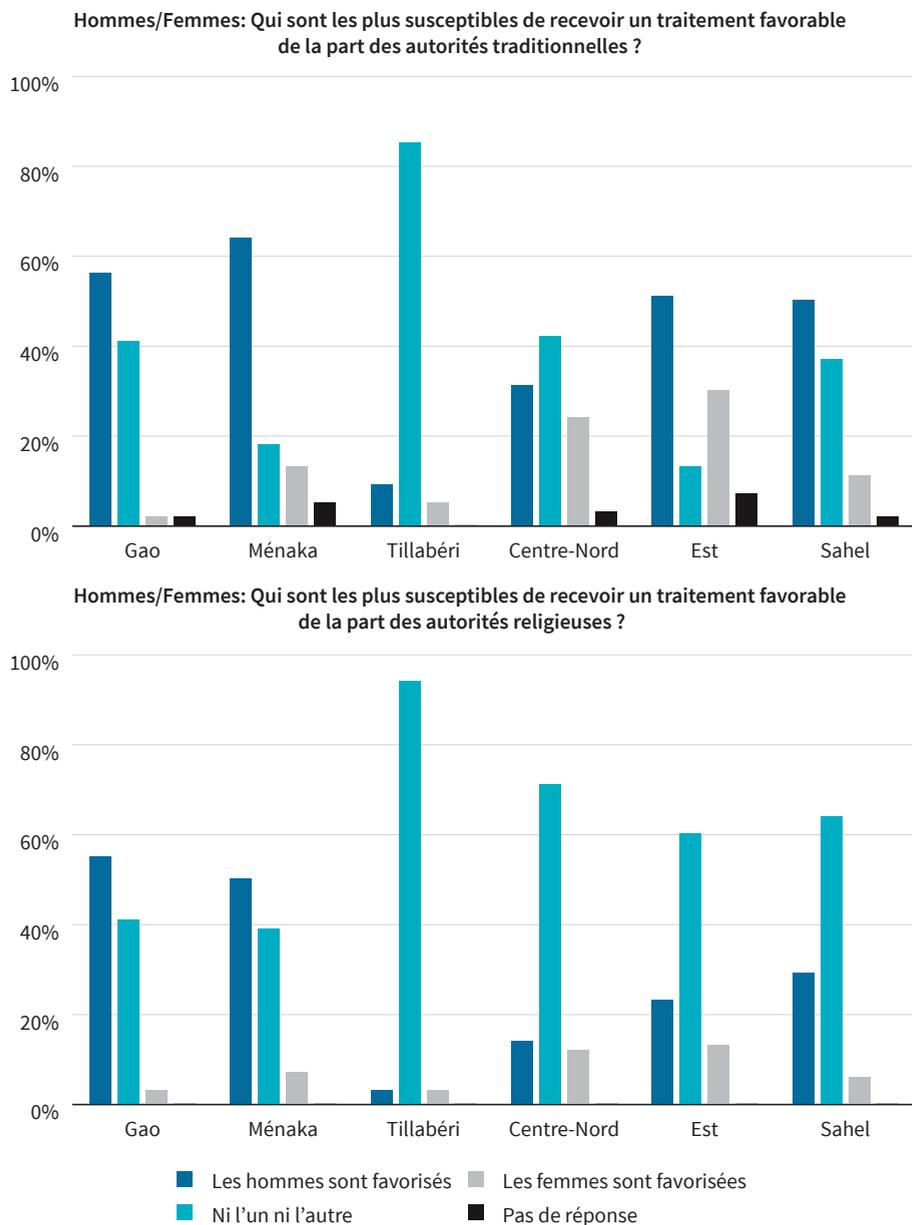
Figure 10 Intérêt que l'autorité traditionnelle est la plus susceptible de servir, par région

Le manque d'inclusion

Comme c'est le cas dans d'autres régions, la chefferie est caractérisée par un manque d'inclusivité. Le premier signe de manque d'inclusivité, souligné par nos données, est que les femmes sont globalement moins susceptibles de participer à la sphère publique que les hommes, avec une présence comparativement limitée dans les réunions communautaires officielles.³⁴ Ce schéma se reproduit également au sein des réunions convoquées par les chefs coutumiers (voir Figure 11 ci-dessous), où les hommes sont généralement plus susceptibles de recevoir un traitement favorable que les femmes. Ainsi, les EIC soulignent que l'accès aux autorités traditionnelles est légèrement plus difficile pour les femmes, malgré certains progrès. À Gorom-Gorom notamment, les personnes interrogées ont indiqué que les femmes doivent s'adresser au chef par le biais d'un intermédiaire, sous peine d'être perçues négativement.

³⁴ La proportion d'hommes déclarant tenir des réunions communautaires mensuelles dans le Sahel est au moins trois fois supérieure à celle des femmes. Les femmes seraient également moins susceptibles que les hommes de se tourner vers les autorités locales et les fonctionnaires pour la fourniture de services de base.

Figure 11 Traitement des hommes et des femmes par les autorités traditionnelles et religieuses (par région)



Il existe une différence notable dans les réponses données par les hommes et les femmes lors des interviews au sujet de l'inclusion des femmes par les autorités traditionnelles. Les hommes étant largement surreprésentés dans les postes d'autorité nommés par le gouvernement et au sein des autorités coutumières, seules les femmes leaders de la société civile ont pu être interrogées à ce sujet. Tandis que les hommes interrogés ont souligné l'inclusion des femmes dans les processus décisionnels et ont insisté sur le fait qu'elles pouvaient communiquer ouvertement avec les autorités traditionnelles, les femmes, quant à elles, donnent une version des faits différente. Par exemple, une femme interrogée à Sampelga a souligné les restrictions imposées aux femmes :

Quelles que soient leurs idées, les femmes n'ont pas le droit de s'exprimer quand et comme elles le souhaitent. Elles peuvent néanmoins se faire entendre à certaines occasions et par le biais de la représentation.³⁵

Ainsi, les femmes de la région du Sahel sont davantage cantonnées dans la sphère domestique et familiale. Selon les personnes interrogées, les femmes sont le plus souvent sollicitées pour lutter contre la propagation de l'extrémisme violent dans la sphère privée, ou en utilisant l'autorité morale qu'elles ont en tant que femmes. Selon un habitant de Djibo :

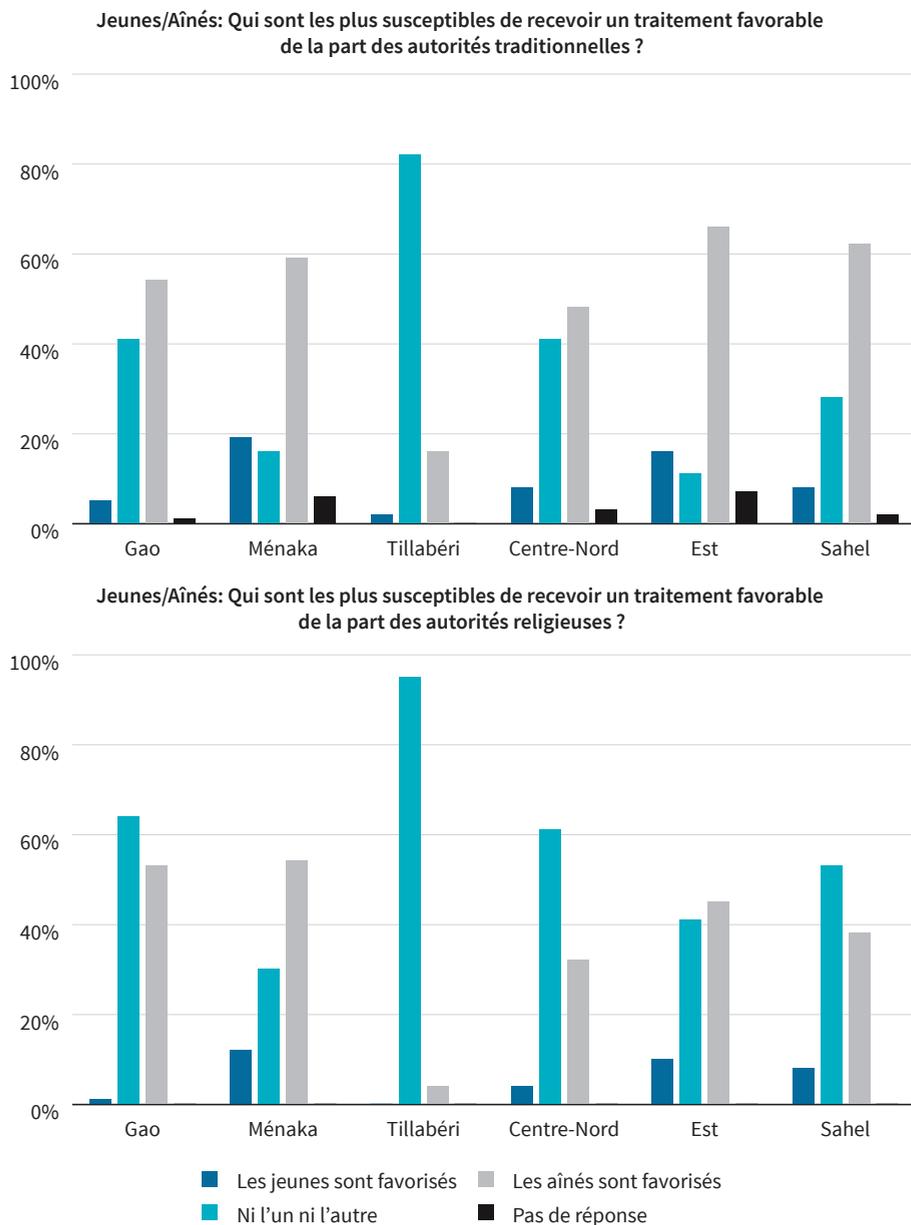
[La femme] est la mère de tous, même si elle n'est pas apte à garder les secrets de la tradition selon les hommes. Cependant, malgré tout ce respect, elle doit rester à la maison. Elle doit s'abstenir de participer aux discussions des hommes.³⁶

L'exclusion des femmes des sphères de prise de décision ne découlerait donc pas de la volonté des autorités traditionnelles mais des normes générales sur les rôles que doivent occuper les hommes et les femmes dans la région du Sahel.

35 Entretien avec un membre de la communauté, répondant, Sampelga, 21 février 2021.

36 Entretien avec un membre d'une ONG, répondant, Djibo, 2 mars 2021.

Figure 12 Traitement des jeunes par rapport aux aînés par les autorités traditionnelles et religieuses (par région)



Une deuxième préoccupation concernant l'inclusivité des autorités traditionnelles est le rôle des jeunes. Les EIC montrent que de nombreux participants considèrent les jeunes comme un risque important pour la sécurité. Les données de l'enquête dans la région du Sahel révèlent que les jeunes ne sont généralement pas traités de manière égale ou inclus par les chefs traditionnels (voir la figure 12 ci-dessous). Cette inégalité de traitement est instrumentalisée par les groupes armés, qui formulent des récits remettant en cause les hiérarchies sociales strictes que suivent de nombreuses sociétés dans la région, offrant ainsi aux jeunes une alternative. Les personnes interrogées soulignent que les jeunes « naïfs » et sans emploi sont susceptibles de rejoindre (et certains l'ont déjà fait) les groupes armés et de se retourner contre la communauté.

De plus, seuls 39 % des jeunes accordent une « grande » confiance aux autorités traditionnelles dans la région du Sahel (contre 70 % à Ménaka, 73 % à Gao, 73 % à Tillabéri, 71 % dans le Centre-Nord et 68 % dans l'Est). Dans ce contexte, certains membres de la communauté s'inquiètent que les jeunes ne respectent plus les chefs traditionnels (bien que d'autres aient souligné que les chefs suscitent toujours le respect et l'autorité au sein de cette population).

Cette logique de recrutement des jeunes diffère de celle des autres régions, dans la mesure où les membres des organisations extrémistes violentes sont généralement connus dans leurs communautés respectives. Cela met en exergue l'idée que la mobilisation des groupes terroristes dans la région du Sahel est une dynamique très locale, dans laquelle beaucoup de jeunes qui rejoignent ces groupes sont les fils, les neveux et les cousins des habitants de la communauté, y compris ceux des chefs coutumiers. Les jeunes rejoignent les organisations extrémistes violentes parce qu'ils y voient une alternative au système existant, qui leur offre peu de perspectives.

A cet égard, si les chefs peuvent être en mesure de dissuader les jeunes par des menaces à court terme, leurs efforts sont, à long terme, le plus souvent inefficaces, n'ayant pas les moyens d'offrir des perspectives significatives de promotion sociale et économique. Selon un chef religieux de Djibo :

Face à la violence perpétrée par les groupes armés au sein de la communauté, nous pouvons sensibiliser et occuper les jeunes car c'est par manque de moyens qu'ils rejoignent ces groupes. Comme nous avons de l'influence,

*nous pouvons l'utiliser pour décourager les jeunes, mais pour cela il faut leur proposer quelque chose à faire et les accompagner.*³⁷

Ce constat a également été évoqué par de nombreuses autres personnes interrogées, qui ont souligné l'importance de créer des emplois afin de sortir les jeunes de la rue. À Djibo, un pasteur a commencé à embaucher des jeunes pour mettre en culture des terres pour le village, afin de leur fournir un moyen de subsistance et de s'assurer qu'ils ne rejoignent pas les groupes armés. Ainsi, les autorités traditionnelles considèrent que le fait d'offrir aux jeunes un accès à l'éducation et à un emploi constitue un important mécanisme de résilience face à la radicalisation et l'extrémisme violent – une initiative qui est à ce jour totalement absente dans la région. Pour l'heure, les chefs ont recours à des menaces pour dissuader les jeunes de rejoindre les groupes armés. À Djibo, les personnes interrogées ont déclaré que les autorités menaçaient les jeunes d'être traqués et tués par les forces de sécurité et de défense s'ils rejoignaient des groupes armés. A Sampelga et Bani, de nombreuses personnes interrogées ont mentionné qu'elles menaçaient les jeunes de malédiction ou de subir la vengeance de Dieu s'ils rejoignaient les organisations extrémistes violentes.

37 Entretien avec un chef religieux, répondant, Djibo, 2 mars 2021.

5 Coopération et soutien des autorités locales et nationales

Ce chapitre a jusqu'ici mis en évidence trois caractéristiques principales de la région du Sahel. Tout d'abord, la résilience communautaire dans la région est principalement organisée par les populations elles-mêmes. Le mécanisme d'adaptation qui en résulte se traduit par une résilience communautaire modérément forte. Deuxièmement, les autorités traditionnelles et les chefs religieux occupent une position forte dans la société. Ils ont une autorité morale au sein de leurs communautés et jouent un rôle important et apprécié dans la médiation des conflits. Enfin, les fonctions clés telles que la sécurité et la fourniture des services de base au Sahel sont assurées par des fonctionnaires, des représentants de l'État et des groupes armés, y compris l'armée burkinabé, ce qui fait du Sahel une exception manifeste par rapport aux autres régions. La question suivante se pose alors : Comment expliquer le rôle plus important des autorités étatiques et qu'est-ce que cela signifie pour l'élaboration de politiques visant à améliorer les rôles positifs des autorités traditionnelles et religieuses ?

5.1 Médiation hybride

Historiquement, les chefs traditionnels du Sahel étaient chargés de gérer les ressources naturelles, d'arbitrer les conflits et de veiller à la pérennité des valeurs culturelles et sociales de la communauté. Mais dans la région du Sahel, l'État s'est de plus en plus imposé comme une autorité parallèle aux autorités coutumières. Pourtant, comme le montrent clairement les données, le contexte actuel d'insécurité a exercé une pression sur les systèmes de gouvernance, se traduisant ainsi par une présence minimale de l'État dans de nombreuses régions. Si divers chefs traditionnels ont été pris pour cible et ont été déplacés vers d'autres régions, beaucoup sont restés dans leurs communautés et constituent encore un moyen d'accéder à des parties de la population vivant dans des zones d'insécurité.

Cette situation a renforcé une division implicite des tâches entre les autorités traditionnelles et les représentants de l'État antérieure au conflit : les autorités traditionnelles utilisent leurs rôles pour faciliter la communication entre la population et les acteurs de l'État, et lui permettent ainsi de s'acquitter plus efficacement de ses missions fondamentales. Les autorités traditionnelles sont donc devenues des intermédiaires importants entre les fonctionnaires et la population

locale, recueillant et diffusant des informations cruciales entre les deux parties. Quand on leur demande ce que les chefs traditionnels ou religieux devraient faire pour aider à prévenir les chocs à l'avenir, 76 % de la population interrogée a répondu qu'ils devraient se coordonner avec les autorités publiques. À la question de savoir ce que les autorités traditionnelles devraient faire pour améliorer la résilience face à la violence, 64 % ont répondu qu'elles devraient renforcer leur coopération avec les forces de sécurité.

Les entretiens avec les représentants de l'État indiquent clairement que les autorités traditionnelles sont des partenaires stratégiques capables d'expliquer et de faire respecter les mesures par la population. Les autorités étatiques ont souligné la proximité des autorités traditionnelles avec la communauté, ainsi que la connaissance qu'ont les chefs traditionnels des populations. Dans ce sens, les autorités traditionnelles sont écoutées, respectées et ont obtenu la confiance de la communauté. Compte tenu du niveau relativement élevé de légitimité des chefs, la majorité des parties prenantes interrogées ont affirmé que la collaboration avec les chefs coutumiers est essentielle pour que les mesures soient mises en œuvre et que les activités soient un succès.³⁸

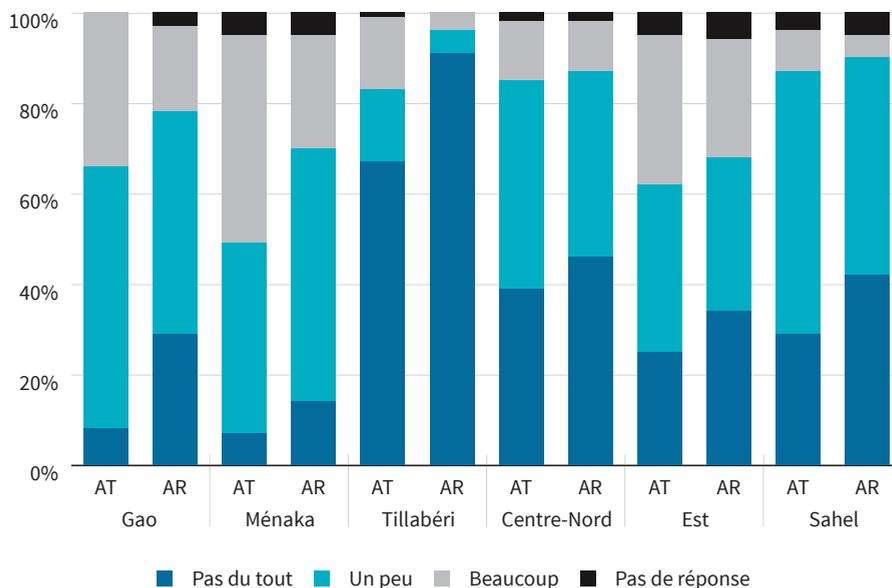
Les ONG bénéficient également du rôle d'intermédiaire joué par les chefs coutumiers. De même, les répondants issus d'ONG ou de groupes de la société civile ont très majoritairement fait état de l'importance des autorités traditionnelles dans la mobilisation et la communication avec la population. Elles ont souligné que le soutien des autorités traditionnelles est crucial pour le succès des mesures mises en œuvre par les ONG.

38 44 % des personnes interrogées ont indiqué avoir une grande confiance dans les autorités traditionnelles, tandis que 20 % seulement avaient une grande confiance dans l'administration centrale. Dans ce contexte, la contribution la plus importante de ces chefs est leur rôle d'intermédiaires entre l'État et la population, un soutien essentiel aux tentatives de l'État de mettre en œuvre des mesures de résilience contre l'extrémisme violent telles que le partage d'informations et la sensibilisation. À Gorom-Gorom, les personnes interrogées ont raconté comment les chefs ont mené des campagnes d'information visant à encourager la population à respecter les mesures de sécurité, tout en faisant pression sur les autorités étatiques pour qu'elles mettent en œuvre davantage de mesures.

5.2 Rôles coutumiers subalternes

Cela ne doit cependant pas amener à la conclusion que les autorités étatiques et les autorités coutumières interagissent sur un pied d'égalité, et cela se voit clairement dans la manière dont la communauté réagit aux crises. En effet, quand elle fait face à une crise, la communauté se tourne en premier lieu vers les fonctionnaires et les autorités étatiques, tandis que les autorités traditionnelles jouent un rôle subalterne de second plan. Cette répartition des tâches est antérieure au conflit, mais elle est aujourd'hui renforcée par ce dernier. Depuis les années 1990, l'État burkinabé cherche à coopter le pouvoir au niveau local. Par exemple, une loi de 1993 a établi des conseils consultatifs pour les territoires administratifs, créant ainsi un espace pour les voix des chefs traditionnels et des chefs religieux. Les chefs occupent souvent des postes importants au sein de ces conseils consultatifs, grâce auxquels l'État peut exercer une influence considérable sur eux. Témoignant des tentatives des chefs de renouer avec l'État, certains ont tenté de devenir des fonctionnaires locaux (et vice versa). Par exemple, le maire d'Oursi dans l'Oudalan est également un chef de terre, et le chef de canton de Gorom-Gorom représente souvent le maire de Gorom-Gorom lors de réunions. La préférence de Ouagadougou, dominée par les Mossi, pour interagir via les structures étatiques formelles pourrait être en partie le résultat de la composition ethnique peule de la région du Sahel.

Les conflits ont d'autant plus renforcé cette dynamique. Au Sahel en particulier, les autorités traditionnelles sont largement dépourvues de protection et risquent ainsi de subir les représailles des OEV. Ces dernières années, de nombreux chefs coutumiers ont été pris pour cible et ont dû fuir la région vers Ouagadougou et d'autres villes, ce qui a limité leur contribution au renforcement de la résilience de la région, mais aussi augmenté leur dépendance vis-à-vis des autorités restantes – aussi faibles, inefficaces et partiales soient-elles. Selon les résultats de notre enquête, la région du Sahel est la région où les chefs traditionnels sont le moins influencés par les fonctionnaires. Ceci pourrait s'expliquer par le fait que l'État préférerait employer d'autres moyens afin de contrôler le contexte local, et que les autorités traditionnelles ont été cooptées par l'État central.

Figure 13 Influence des fonctionnaires de l'État sur les autorités traditionnelles et religieuses (par région)

À long terme, cette dynamique est problématique. Nos données soulignent que plus les autorités traditionnelles sont perçues comme étant trop impliquées dans les missions étatiques, plus elles perdent leur légitimité aux yeux de la population. Interpeace a constaté que les autorités coutumières souffrent d'une baisse de légitimité en partie à cause de leur implication dans la politique, ainsi que d'autres préjugés qu'elles sont suspectées d'avoir envers certains membres de la population.³⁹ Divers EIC révèlent des inquiétudes quant à l'implication des autorités traditionnelles dans la politique. Selon un habitant de Djibo :

Le principal grief de la population locale contre les chefs traditionnels est qu'ils se positionnent clairement en faveur de certains politiciens. Ils se montrent beaucoup en compagnie de politiciens et cela dérange les gens. (...) Ils mélangent la politique avec la tradition, et cela ne les rend pas très crédibles aux yeux de certains membres de la municipalité.⁴⁰

39 Bertrand, E. et al 2021, *op. cit.*

40 Entretien avec un représentant de l'État, répondant, Gorom-Gorom, 19 février 2021.

Certains habitants ont également indiqué que l'implication des chefs traditionnels dans la politique les empêche de remplir leur rôle, les corrompt, et biaise leur jugement, ce qui risque d'éroder leur légitimité auprès des membres de la communauté :

Les liens fréquents entre les autorités traditionnelles et les politiciens font qu'ils sont souvent perçus de manière négative par la population.⁴¹

41 Interview with a state representative, Respondent, Gorom-Gorom, 19 February 2021.

6 Implications pour la programmation

Ce chapitre a souligné quatre points principaux. Tout d'abord, il a démontré que la résilience communautaire dans la région du Sahel est principalement organisée par les membres de la communauté. Le mécanisme d'adaptation qui en résulte se traduit par une résilience communautaire relativement modérée. Deuxièmement, nous avons montré que les autorités traditionnelles et les chefs religieux occupent une position forte dans la société, qu'elles détiennent une autorité morale au sein de leurs communautés et qu'elles jouent un rôle important et apprécié en matière de médiation des conflits. Troisièmement, ce chapitre a mis en exergue le fait que les fonctions clés telles que la sécurité et la fourniture des services de base au Sahel sont assurées par des fonctionnaires, des représentants de l'État et des groupes armés, y compris l'armée burkinabé. Enfin, il a démontré que la hiérarchie politique locale au Sahel est telle que l'État prime sur les autorités traditionnelles dans divers domaines, reléguant ainsi ces autorités à des rôles subalternes.

Quelles sont les conséquences de ces constatations pour les programmes visant à améliorer la résilience des communautés contre l'extrémisme violent au Sahel ? Et quel rôle les autorités traditionnelles et les chefs religieux peuvent-ils jouer ?

Assurer la protection des civils dans le cadre des efforts de lutte contre le terrorisme

L'aspect qui a été souligné par toutes les personnes interrogées, en particulier celles situées à Sempelga, est le besoin urgent de sécurité. Il est notable que la population majoritairement peule du Sahel, dont sont issus nos répondants, accorde toujours une certaine confiance aux forces de sécurité malgré les nombreuses allégations de violations des droits humains par les forces de sécurité de l'État. Cela peut s'expliquer en partie par les efforts de l'État visant à renforcer la confiance dans les élites de la région en nommant des résidents du Sahel à des postes de responsabilité. Il est important de construire sur ce qu'il reste de cette confiance tant qu'elle existe, avant tout en garantissant des mécanismes de responsabilisation appropriés, une composition inclusive des forces armées et des unités de défense civile, et un renforcement de la présence des forces de sécurité dans la région sur la base de ces actions. Des procédures judiciaires pour les cas de violations des droits humains qui se sont déjà produits devraient être mises en place, ainsi que des mécanismes structurels de surveillance pour éviter que des événements similaires ne se reproduisent. En outre, des efforts devraient

être faits pour inclure davantage de peuls au sein des forces de sécurité afin de lutter contre le ciblage des habitants peuls par les forces de l'État.

Outre la réponse que l'amélioration de la sécurité permettra d'apporter aux principales préoccupations des communautés, elle permettra également, à long terme, de renforcer la résilience des communautés, car les autorités traditionnelles peuvent continuer à jouer un rôle dans la promotion de la résilience contre l'extrémisme violent lorsqu'elles disposent d'un niveau de sécurité de base. Nos recherches ont montré que les attaques contre les autorités traditionnelles ont un impact sur l'ensemble de la société (par exemple, de nombreuses personnes interrogées à Djibo ont mentionné l'impact profond que le meurtre du Grand Imam par des groupes armés a eu sur toute la population).

Aider les chefs coutumiers à devenir plus inclusifs

Nos recherches ont montré que les autorités traditionnelles de la région du Sahel arrivent à garantir globalement l'inclusion des femmes, même s'il reste du chemin à parcourir. Pour les jeunes, en revanche, cela reste plus problématique, car ils se sentent moins représentés par les autorités traditionnelles et restent exclus des processus décisionnels. Notre analyse souligne qu'il s'agit là de mécanismes clés permettant de favoriser la résilience des communautés. En outre, les autorités traditionnelles jouent un rôle important dans la médiation des conflits et utilisent leur autorité morale pour soutenir les mesures de sécurité mises en place par l'administration publique et les forces de sécurité, tout en travaillant conjointement et avec les autorités religieuses pour tenir un discours de paix et d'unité. Ces efforts ont favorisé la résilience de la communauté et méritent d'être soutenus.

Régulariser la position des chefs coutumiers

La dépendance des chefs coutumiers à l'égard de l'État, leur manque de ressources et l'absence de fonctions officielles sont autant de facteurs qui nuisent à leur contribution à la résilience. En l'absence d'un mandat clair et du soutien correspondant en provenance de l'État, les chefs restent largement autonomes, ce qui favorise leur alliance avec les dirigeants politiques. Comme le soulignent les exemples de régions voisines comme celle de l'Est, la politisation des chefs peut déclencher des rivalités au sein de la hiérarchie coutumière et, par conséquent, saper la cohésion sociale. Dans la région du Sahel, certains signes indiquent que la position des chefs est minée par ces tendances. Le gouvernement central pourrait renforcer la position des chefs coutumiers en réglant officiellement leur position et leurs responsabilités – comme c'est le cas au Niger voisin, par exemple. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une panacée, un statut officiel permettrait de régler légalement leur position, de les doter de ressources et de dissiper le flou qui entoure les responsabilités de chacun. Dans le contexte actuel, l'interdiction

de se présenter à des fonctions publiques ou d'adhérer à des partis politiques, ainsi que la définition de critères clairs pour les questions de succession, aideraient les autorités traditionnelles à se protéger contre l'affaiblissement de leur statut moral au sein de la société.

Améliorer la coordination et les liens entre les autorités locales

Ce rapport a montré le rôle essentiel que jouent les autorités traditionnelles dans la coordination entre l'État et les communautés locales dans la région du Sahel. Bien qu'il existe déjà une collaboration informelle entre les représentants de l'État et les autorités traditionnelles, celle-ci devrait être intégrée de manière plus structurée. Ces efforts sont particulièrement cruciaux étant donné le nombre croissant de personnes déplacées dans le Sahel, et plus généralement au Burkina Faso. Comme nos données l'ont souligné, les chefs coutumiers jouent un rôle pertinent dans la médiation des tensions entre les communautés d'accueil et les communautés déplacées. Une coopération plus étroite avec les autorités traditionnelles ne sera possible que si ces autorités sont également soutenues concrètement. À ce titre, l'État doit veiller au remboursement des dépenses faites par les autorités traditionnelles lors de leurs rencontres avec les représentants de l'État et de la sécurité.

Équiper et soutenir les chefs coutumiers

Les autorités traditionnelles jouent un rôle culturellement et historiquement important dans la médiation des conflits relatifs aux terres. Cependant, compte tenu de l'instrumentalisation des conflits entre éleveurs et agriculteurs par les groupes armés, ces conflits sortent désormais souvent du champ de compétence des autorités traditionnelles. Comme de nombreuses personnes interrogées l'ont mentionné, il est important de former les autorités traditionnelles à la gestion des nouveaux types de conflits auxquels elles font face. Les formations sur la médiation transparente et sensible aux conflits devraient être une priorité pour les autorités traditionnelles traitant des conflits fonciers. Il est impératif de former les autorités traditionnelles à la lutte contre l'extrémisme violent, les menaces, les violations des droits de l'homme ainsi que l'implication des groupes armés dans les conflits fonciers. Les conflits fonciers sont les principaux ressorts des conflits au Sahel, et les autorités traditionnelles telles que les chefs de terre, les chefs de tribu et les chefs de village, sont particulièrement bien placées pour les désamorcer.