



# Les comités de paix pour la résolution de conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique

**Alvar JONES SÁNCHEZ**

Docteur en anthropologie sociale

Membre collaborateur du Centre d'étude Afro-hispanique de l'UNED



Les Papiers de la Fondation n°13

Mars 2018

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

Cette recherche a été réalisée dans le cadre de l'appel à bourses postdoctorales lancé par la Fondation Croix-Rouge française et avec le soutien financier de son partenaire, l'Institut de Recherche pour le Développement.

La Fondation Croix-Rouge française, créée sur l'initiative de la société nationale de la Croix-Rouge française, a pour vocation d'initier, de soutenir et de récompenser les projets de recherche qui mettent en perspective les principes, pratiques et finalités d'une action humanitaire en transition.

À travers des appels à bourses postdoctorales, l'attribution de prix de recherche et l'organisation d'événements scientifiques, la Fondation Croix-Rouge française vise à définir les enjeux de l'action humanitaire de demain, accompagner les acteurs et les personnes, parties prenantes de la solidarité internationale, diffuser les savoirs issus de regards croisés et stimuler le débat.

Les propos et opinions exprimés dans cet article n'engagent que son/ses auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement ceux de la Fondation Croix-Rouge française.

Le contenu de cet article relève de la législation française sur la propriété intellectuelle et est la propriété exclusive de l'auteur.

Il est interdit pour un usage autre que privé, scientifique ou pédagogique de reproduire, diffuser, vendre et publier intégralement ou partiellement sous quelque forme que ce soit cet article sans autorisation écrite particulière et préalable, dont la demande doit être adressée à la Fondation Croix-Rouge française.

© Tous droits réservés.

Avec le soutien de



**Pour citer cet article :**

JONES SANCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution de conflits en Casamance : De l'illusion populaire au déni politique », Fondation Croix-Rouge française, Les Papiers de la Fondation, n° 13, Mars 2018, 35 p.

## Résumé

---

La construction de la paix, ou peacebuilding est un modèle d'intervention né dans les années 1990. Il postule que les mécanismes diplomatiques traditionnels de gestion de conflits, impliquant exclusivement les représentants des parties belligérantes, ne seraient plus suffisants. Les nouvelles manières de « faire la paix » prônent la participation des populations, afin de promouvoir la stabilité dans les zones post-conflit. L'implication des populations s'est surtout traduite par l'implication des ONG. C'est à celles-ci que les bailleurs ont délégué la responsabilité « d'organiser la participation » des populations. En Casamance, comme dans d'autres contextes post-conflit, l'une des stratégies les plus prisées pour assurer cette participation, repose sur la mise en place de comités de paix : un groupe de personnes est désigné afin de prévenir et gérer les disputes qui surviennent au niveau des villages. En toile de fond : l'idée que le cumul des petits conflits pourrait à nouveau alimenter le grand conflit indépendantiste.

Souvent présentés comme un mécanisme d'intervention original et populaire, les comités sont plutôt le fruit de la standardisation des stratégies destinées à la construction de la paix. La nécessité de construire l'intervention depuis le bas est systématiquement préconisée depuis le haut. Les objectifs de la participation, ses méthodes et son fonctionnement sont prescrits depuis l'extérieur; d'autant plus qu'il existe dans les sociétés villageoises une multitude de mécanismes de résolution de conflits. Faute d'ancrage social, ceux qui sont implantés par les ONG sont peu recourus. Cette extériorité pose systématiquement la question de l'appropriation de ces mécanismes par les populations. Celle-ci relève souvent de l'instrumentalisation. Loin de l'impartialité recherchée, les comités s'inscrivent dans des stratégies de capitalisation matérielle, économique ou politique. De plus, les conflits villageois, essentiellement liés au foncier, ainsi que le conflit indépendantiste ont des origines politiques que les comités ne sont pas en mesure d'aborder. Ils aspirent en ce sens au traitement des symptômes plutôt qu'à celui des causes.

Depuis une quinzaine d'années en Casamance, le peacebuilding a bénéficié de l'engouement des bailleurs, donnant lieu à la mercantilisation et à la massification des actions de paix. Comme l'atteste la prolifération de comités de paix, les interventions ne sont pas tant jugées à l'aune de leurs résultats, sur la base des bénéfices qu'elles assurent apporter. Elles sont valorisées et répliquées en fonction de leur valeur compétitive sur le marché du développement.

**Mots-clés** : gestion de conflits, comités de paix, peacebuilding, Casamance, pluralisme juridique.

## Summary

---

Peacebuilding is an intervention model that emerged in the 1990s. It postulates that traditional diplomatic mechanisms of conflict management, involving exclusively the representatives of belligerent parties, is no longer sufficient. The new ways of "making peace" advocate populations' involvement, in order to promote stability in post-conflict areas. Populations' participation in the peace process has mainly led to NGOs' involvement, to whom donor agencies have delegated the responsibility for "organizing" populations' participation. In Casamance, as in other post-conflict areas, one of the most popular strategies for promoting participation is the establishment of peace committees: a group of people is designated to prevent and manage disputes arising at village level. Against the background: the idea that small conflicts' accumulation could fuel again the great independence conflict.

Often presented as an original and popular intervention mechanism, committees are rather the result of the standardization of peacebuilding's strategies. The need to build intervention from the bottom is systematically advocated from the top. The objectives of participation, its methods and functioning are prescribed from the outside; especially since there are many different mechanisms of conflicts' resolution in the village societies. In the absence of social anchoring, those set up by NGOs are rarely used. This exteriority systematically raises the question of the appropriation of these mechanisms by the populations. This often leads to manipulation. Far from the sought impartiality, committees are used in strategies of material, economic or political capitalization. Furthermore, village conflicts, essentially related to land property, as well as independence conflict have political origins that committees are not in a position to address. In this way, they aspire to the treatment of the symptoms rather than causes.

For the last fifteen years in Casamance, peacebuilding has benefited from funders' craze, giving rise to the commercialisation and massification of peace actions. As illustrated by the proliferation of peace committees, interventions are not judged by their results, on the basis of the benefits that they affirm to provide. They are valued and replicated according to their competitive value on the development market.

**Keywords:** conflict management, peace committees, peacebuilding, Casamance, legal pluralism.

# Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique<sup>1</sup>

## Introduction

La construction de la paix, ou peacebuilding, est un modèle d'intervention né dans les années 1990. Il repose sur l'idée que les conflits contemporains engagent de moins en moins deux États distincts, et opposent de plus en plus une multitude d'acteurs au sein d'un même État. En ce sens, les mécanismes diplomatiques traditionnels, reposant sur la volonté d'amener les représentants politiques et/ou militaires des deux bords à négocier seraient insuffisants. Les nouvelles manières de « faire la paix » prônent l'implication des acteurs locaux ; elles préconisent le travail « à la base », « à l'échelon communautaire » comme assurent ses promoteurs. Selon les tenants du peacebuilding, cette stratégie d'intervention permettrait d'impliquer non seulement les élites, mais aussi les populations au travers d'activités pour la promotion du dialogue et la réconciliation. Elle permettrait ainsi de faciliter la stabilité sociale dans les zones post-conflit, et d'éviter un nouvel embrasement de la violence.

L'implication des populations dans le processus de paix s'est souvent traduite par l'implication des ONG. C'est à celles-ci que les bailleurs ont délégué la responsabilité « d'organiser la participation » des populations. Énoncer la nécessité de pacifier les populations, formuler l'impératif de construire la paix depuis « la base », relèvent d'un discours qui a systématiquement situé les ONG au cœur du système d'intervention. Cette narrative en a fait les principaux récepteurs de l'aide extérieure destinée à la construction de la paix.

En Casamance, au sud du Sénégal, la diminution drastique des affrontements entre les militaires sénégalais et les forces indépendantistes du MFDC depuis les années 2002, a permis l'intervention des acteurs humanitaires et de développement<sup>3</sup>. Ce sont depuis lors des dizaines d'organisations qui travaillent selon le modèle du peacebuilding. Dans cette zone, comme dans d'autres contextes post-conflit, l'une des stratégies les plus prisées pour

---

<sup>1</sup> Je remercie Paul Diédhiou et Vincent Léger pour leurs commentaires sur les premières versions de ce texte.

<sup>2</sup> Le conflit qui oppose l'État sénégalais aux forces indépendantistes du MFDC (Mouvement des Forces Démocratiques de la Casamance) date de 1982. Les belligérants ne sont toujours pas parvenus à un accord de paix. Certaines parties du territoire, de plus en plus circonscrites, sont encore sous le contrôle du MFDC. Il règne néanmoins une relative accalmie depuis plusieurs années, sans affrontements directs, bien que parfois interrompue par des incidents de plus en plus rares.

<sup>3</sup> Dans ce texte, j'emploie de manière indifférenciée les termes « acteurs humanitaires » et « acteurs de développement ». Il s'agit des organismes nationaux ou internationaux qui, hormis les services de l'État, se donnent pour objectif la transformation sociale depuis l'extérieur des sociétés où elles interviennent. L'aide humanitaire ferait référence à des interventions qui répondent à un impératif d'urgence, tandis que celles de développement renverraient à des actions économiques ou sociales qui ne relèvent pas d'enjeux vitaux. Cette distinction, d'ailleurs discutée au sein même de la coopération internationale, est relative. En Casamance, les populations ne font aucune distinction entre ces deux modalités de l'aide, ni entre les acteurs qui les mettent en place. D'ailleurs, ce sont pour une grande part les mêmes interlocuteurs qui sont engagés dans le développement et l'aide humanitaire.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en  
Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

« faire participer les populations à la paix » repose sur la mise en place de comités de paix<sup>4</sup>. Il s'agit de désigner un groupe de personnes dans un ou plusieurs villages, qui sera responsable de prévenir et de gérer les disputes qui surviennent au niveau villageois ou intervillageois. La gestion des contentieux au niveau « communautaire » comme assurent les intervenants, doit permettre d'éviter que les conflits n'atteignent un point de non-retour et ne débouchent sur des litiges d'envergure. L'idée en toile de fond suggère que le cumul des petits conflits au niveau local peut à nouveau alimenter le grand conflit indépendantiste. Leur prévention ainsi que leur gestion réduiraient les possibilités d'un nouvel embrasement du conflit armé<sup>5</sup>.

Cette forme d'intervention est particulièrement à la mode en Casamance<sup>6</sup>. En 2017, près d'une dizaine d'ONG travaille encore sur la base des comités de paix. Elle pose cependant un certain nombre de problèmes conceptuels et opérationnels. Dans les lignes suivantes, nous tentons d'en aborder les principaux. Ces observations s'appuient sur un travail ethnographique mené dans plusieurs villages de la Basse-Casamance<sup>7</sup>. Lancer des pistes de recherche dans ce domaine semble d'autant plus urgent que la littérature disponible sur le peacebuilding en général, et sur les comités de paix en particulier, est essentiellement

---

<sup>4</sup> Depuis une vingtaine d'années, la création de comités de paix est une stratégie particulièrement recourue dans divers contextes post-conflit. Pour n'en citer que quelques-uns sur le continent africain, le modèle a notamment été utilisé sous des formes diverses, en Afrique du Sud, RDC, au Rwanda, Burundi, Libéria, Nigeria, Ghana, ou encore au Kenya.

<sup>5</sup> À cet effet, la métaphore des braises sous la cendre qui peuvent encore engendrer le feu est souvent utilisée par certains intervenants.

<sup>6</sup> Le recours aux comités villageois pour la gestion des conflits est une stratégie particulièrement prisée en Casamance. Relevons à cet effet l'intervention menée par l'ONG sénégalaise CRSFPC/Usforal, essentiellement sous financement l'organisation allemande le Weltfriedensdienst (WFD) et une ONG espagnole, Assemblée de Cooperation pour la Paix (ACPP) entre 2010 et 2017. Les actions menées depuis 2013 en consortium par l'ONG américaine Cristian Relief Service (CRS), et deux ONG sénégalaises, Caritas Sénégal et la Plateforme des Femmes pour la Paix en Casamance (PFPC) sous financement de l'agence américaine de coopération (USAID) s'inscrivent également dans cette ligne. Ce sont ces deux projets qui ont essentiellement alimenté les observations ethnographiques. D'autres interventions comme celles du projet « Paix et Sécurité » de Tostan financé par la coopération suédoise ou encore certaines de celles que revendique Dynamique de Paix (DP) avec l'appui de la coopération genevoise s'inscrivent également dans ce registre. L'Association d'appui aux Initiatives de Paix et de Développement (ASAPID) mène également des opérations similaires dans le nord de la région de Ziguinchor. Ces dernières années, l'AJac Lukaal (Association de jeunes agriculteurs de Casamance) sous financement d'Amesty international a également mis en place des comités de gestion de conflits, composés exclusivement de femmes cette fois-ci, dans 3 communes de l'arrondissement de Nyaguis. Par le passé, d'autres interlocuteurs locaux tels qu'Afrique Enjeux (AFEX) ou Kabonketoor ont également travaillé dans ce sens dans le cadre du programme du PRECOGEL (Programme de renforcement de capacités des comités de gestion locaux) financé par l'Union Européenne en 2009. En 2006, AFEX avait déjà travaillé dans cette ligne avec l'appui d'Oxfam Grande Bretagne. D'autres entités encore telles que le CASADES (comité d'appui et de soutien au développement économique et social en Casamance) dans la zone de de Sédhiou et Kolda, ainsi que Enfance et Paix dans les Balantacounda ont travaillé avec un argumentaire similaire. L'ANRAC (l'Agence Nationale pour la relance des activités économiques de la Casamance) a également mis en place certains comités sous financement de la coopération allemande ...

<sup>7</sup> Le travail de terrain s'est déroulé entre janvier et juin 2017 dans le département de Ziguinchor. De nombreux entretiens ont été menés auprès des intervenants humanitaires internationaux et nationaux, ainsi que des autorités locales. Plusieurs visites de terrain ont été réalisées dans 6 villages. Elles ont permis d'assister aux événements organisés par les intervenants (sensibilisations, inaugurations, visites de suivi). Une enquête reposant sur la passation d'une trentaine de questionnaires auprès des populations villageoises a été réalisée ainsi que de nombreux entretiens plus informels avec les acteurs villageois.

produite par les opérateurs humanitaires<sup>8</sup>. La monopolisation du discours par les acteurs qui financent et mettent en œuvre ces stratégies, majoritairement anglophones, laisse peu d'espace à la réflexion critique. Elle rend compte de processus d'évaluation souvent déficitaires, qui sont davantage le produit des enjeux stratégiques de la coopération internationale que de la volonté de comprendre l'impact réel des interventions.

La présentation des comités par les opérateurs humanitaires relève souvent d'une inversion rhétorique qui situe les populations comme les promoteurs de l'action et les ONG comme les accompagnateurs d'initiatives populaires. Conçus et mandatés par les ONG, ils répondent plutôt à un processus de standardisation des stratégies destinées à la construction de la paix. Comme toutes les approches dites « participatives », leur mise en place interroge les possibilités d'insuffler « depuis l'extérieur » la participation et la mobilisation « à l'intérieur ».

D'autre part, ces dispositifs exogènes viennent s'ajouter aux nombreux mécanismes de gestion de conflits préexistants. Dans un contexte de pluralisme juridique, il semble pertinent de se questionner sur leur articulation avec les pouvoirs locaux, ainsi qu'avec les leviers de l'administration publique. Faute d'ancrage dans le social comme au niveau institutionnel, ils manquent souvent de légitimité et tendent à disparaître à la fin des projets, dès que cesse l'appui des bailleurs.

La mise en place de comités de paix s'accompagne d'un argumentaire sur les limites des mécanismes de résolution de conflits préexistants dans le milieu rural, souvent désignés comme « traditionnels ». Considérés comme exclusifs et autoritaires (notamment vis-à-vis des femmes et des jeunes), les comités répondraient à la volonté de « moderniser la tradition ». Il s'agirait pour cela de techniciser le traitement communautaire des conflits, de le bureaucratiser afin qu'il tende à davantage « d'objectivité ». Les données ethnographiques recueillies montrent pourtant le caractère illusoire de l'impartialité recherchée. Les comités, tout comme les systèmes préexistants sont instrumentalisés par les acteurs locaux. En ce sens, ils sont fréquemment victimes des travers qu'ils viennent en principe corriger. Ils s'inscrivent dans les stratégies de capitalisation matérielle, économique ou politique, rappelant que toutes les interventions externes sont systématiquement reformulées en conformité avec les enjeux du contexte. La prise en considération de ces enjeux par les intervenants fait souvent défaut.

Le peacebuilding est particulièrement compétitif dans le marché du développement. Il est systématiquement présenté comme innovant et « comme le seul outil fiable, non coercitif, non intrusif, respectueux de l'autonomie des populations locales » pour la prévention durable des conflits (Lefranc 2006 : 247). Compte tenu de l'importance des fonds mis à disposition, les ONG se sont logiquement engouffrées dans cette nouvelle niche du marché développementaliste. La mercantilisation des actions de paix s'est traduite en Casamance par la massification des interventions. La rivalité entre les différents opérateurs ainsi que le manque notoire de coordination a donné lieu à la duplication fréquente des interventions. Il n'est pas rare que plusieurs ONG interviennent simultanément dans la même localité avec des objectifs et des méthodologies similaires. Ces télescopages fréquents ont une incidence

---

<sup>8</sup> D'autre part, en Casamance, les recherches produites par les sciences sociales sur les mécanismes de gestion de conflits utilisés par les acteurs humanitaires se sont surtout intéressées à l'instrumentalisation de la tradition (Awenengo 2006 ; Foucher 2007 ; Marut 2009 ; Diédhiou 2013). Peu d'attention en revanche a été portée aux dispositifs sociaux mis en place par les ONG au nom de la paix. Leurs interventions génèrent pourtant des dynamiques sociales qui, indépendamment du niveau de conformité qu'elles présentent avec les résultats annoncés, doivent faire l'objet d'un travail d'analyse.

non seulement sur la qualité des interventions, mais aussi sur la crédibilité des actions auprès des populations.

Enfin, les comités de paix sont présentés comme un exercice de sophistication des stratégies destinées à la construction d'une paix durable (Odendaal 2008). En Casamance, leur mise en place suggère une lecture particulière des conflits. En situant les réponses aux problèmes au niveau communautaire, les opérateurs incitent à une lecture locale des conflits. Or, une grande partie des querelles villageoises, notamment les problèmes fonciers, tout comme le conflit indépendantiste, ont une origine politique que les comités ne sont pas en mesure de traiter. Ne sont-ils pas en ce sens condamnés à traiter les symptômes plutôt que les causes ?

### **La participation du bas, préconisée depuis le haut**

L'idéologie du *peacebuilding* sectionne généralement en trois les niveaux d'intervention. En haut de l'échelle, les représentants politiques des parties en conflit ; un niveau intermédiaire qui tente de mobiliser des personnes et des institutions influentes ; et en troisième lieu « l'échelon communautaire » ou « à la base », en référence à l'ensemble des populations (Gawerc 2006 : 442-443). La mise en place de comités villageois de paix s'intègre dans ce dernier, et se justifie par la nécessité d'impliquer les populations dans le processus, là où les autres niveaux d'intervention tendent à les exclure.

« L'implication des populations », leur « adhésion », « l'appropriation » du processus de paix sont autant de termes aujourd'hui incontournables dans le vocabulaire lié à la construction de la paix. Il s'agirait de dépasser le modèle « top-down » (de haut en bas) qui aurait prévalu jusque dans les années 1980, au profit d'un modèle « bottom-up » (de bas en haut). Celui-ci postule que la paix repose sur les individus et les communautés. Le discours sur le *peacebuilding* se fonde donc essentiellement sur l'implication des populations dans le processus de construction de la paix. Les populations ne doivent pas seulement désirer la paix. Elles doivent s'y impliquer en assumant leur part de responsabilité (Agwanda et Harris 2009 : 43).

La création de comités pour la gestion de conflits doit précisément permettre la construction de la paix depuis la base. Ainsi, depuis une quinzaine d'années, le milieu rural casamançais a vu éclore une multitude de ces structures sociales. Mises en place par les opérateurs humanitaires, elles se donnent pour objectif de doter les communautés des capacités à « mieux gérer » les micro-conflits qui pèsent sur la cohabitation. Souvent désignés comme « comités de paix » ou « comités de gestion de paix », il peut également s'agir de « noyaux », de « bureaux », d'« observatoires » ou de « commissions » de paix. Certaines structures adoptent même des noms empruntés aux langues locales<sup>9</sup>. Indépendamment des appellations et des opérateurs qui les mettent en place, le principe reste sensiblement le même. Plusieurs personnes du village, qui de par leur statut sont considérées comme des personnes influentes, sont choisies pour intégrer le dispositif. La structure est souvent mise en place au niveau villageois. Mais d'autres comités zonaux ou régionaux peuvent également être créés. Ils intègrent alors les représentants de chaque village afin de traiter les conflits qui n'ont pu être réglés à l'échelon villageois, ou qui opposent les habitants de deux ou plusieurs villages. Afin d'être en mesure de remplir leur mission, les membres des comités sont sensibilisés sur des thématiques variées telles que la gestion et la médiation de conflits, la communication non violente, le leadership féminin, la

---

<sup>9</sup> La structure mise en place dans la commune de Nyassia par CRSFPC/Usforal par exemple, s'appelle *Ubanum*, qui signifie en diola-bayot « la fin des conflits ».

bonne gouvernance, l'environnement, l'exploitation des ressources naturelles, etc. Les rencontres se déroulent souvent sous l'arbre de la place du village. Elles peuvent également être menées en ville où les participants sont invités et incités à se déplacer au travers du régime des per diem.

Selon le responsable d'une ONG locale, il s'agirait d' « amener les populations à identifier elles-mêmes les sources de conflits », et d'y remédier pacifiquement. Elles seraient en ce sens « les actrices centrales » du processus (CRSFPC/Usoforal, Ziguinchor, 13/12/2016). D'ailleurs, ces initiatives destinées à « faciliter le dialogue communautaire » sont souvent désignées dans le secteur comme des « people-to-people activities ». Cette appellation montre bien l'ambition d'en relever le caractère « populaire ». Les organisations locales présentent volontiers les comités de paix comme une stratégie émanant de la sollicitude des populations.

« C'est les populations qui nous ont demandé. On a fait un processus de recherche-action, et c'est ce qui est ressorti. Il fallait qu'on les aide à résoudre les petits conflits qui apparaissent au niveau communautaire. » (Catholic Relief Services, Ziguinchor, 23/01/2017)

La présentation des comités comme le résultat de la volonté populaire s'inscrit dans les discours habituels des organisations locales qui revendiquent le caractère participatif des projets qu'elles mettent en œuvre. Les opérateurs assurent « accompagner », « renforcer » « appuyer » ou « stimuler » les populations, mais sont de plus en plus réticents à s'afficher comme les promoteurs des actions entreprises. Cette mise en récit qui octroie aux destinataires des projets le monopole de la décision, témoigne de la place centrale que la volonté populaire a acquise dans l'idéologie développementiste dominante. Depuis une trentaine d'années la participation des populations aux projets constitue une référence majeure des discours et des stratégies mises en place par l'ensemble des institutions de développement (Chauveau 1994 ; Bonnal 1995 ; Lavigne Delville 2011). Au modèle de développement dirigé « par le haut » des années 1960-1980, se sont substituées des stratégies qui visent la promotion de dynamiques endogènes et de la prise en charge par les populations de leur propres problèmes<sup>10</sup>.

En Casamance, ces approches dites « participatives » ont constitué un enjeu capital. Elles ont accompagné dès le début des années 2000 et la baisse significative des combats, le déploiement des acteurs humanitaires. Suite à l'échec de la solution militaire et des tentatives d'accords de paix, les organisations locales et internationales ont activement défendu l'implication des populations. C'est au peuple, et non plus seulement aux belligérants (l'État ou le MFDC) de travailler pour la paix (Foucher 2003 : 116). La participation des populations, et la capacité des opérateurs locaux à la promouvoir, constituent un dispositif narratif sur lequel repose la légitimité des intervenants :

« Ce que nous disons au MFDC et à l'État c'est que nous ne sommes pas là pour eux, mais pour que les populations regardent la situation et osent dire ce qu'elles veulent » (CRSFPC/Usoforal, Ziguinchor, 13/12/2016).

« Ce n'est pas nous qui décidons. C'est les populations. Nous leur demandons ce qu'elles veulent faire pour améliorer leur situation » (CRSFPC/Usoforal, Ziguinchor, 24/01/2017).

« Nous ne sommes que l'huile pour engraisser les mécanismes. » (Catholic Relief Services, Ziguinchor, 23/01/2017)

---

<sup>10</sup> Pour une révision critique des approches dites participatives voir notamment Chauveau (1994), Bierschenk et Olivier de Sardan (1997), Chauveau et Lavigne Delville (1998), Lavigne Delville (2007, 2011).

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

« Les projets doivent nécessairement partir des populations, ils ne peuvent pas être parachutés depuis l'extérieur. » (AJAC APRAN, Ziguinchor, 15/11/2016)

Les discours des intervenants opèrent une inversion rhétorique qui situe les populations comme les véritables promoteurs, et les entités développementistes comme les accompagnateurs. En Casamance, la coopération américaine (l'USAID) a été l'un des principaux importateurs de stratégies « dites » participatives destinées à promouvoir la paix. Afin de les mettre en place, l'USAID s'est essentiellement appuyé sur des ONG américaines<sup>11</sup>, dont les représentants locaux sont généralement Casamançais. Ces organisations s'associent à des partenaires locaux dont il est attendu qu'elles apportent la connaissance du milieu. Loin du modèle « de bas en haut » souvent revendiqué, le rôle des différents acteurs s'organise selon une hiérarchie explicite. Tandis que les partenaires internationaux comme l'USAID financent et prescrivent les modèles d'intervention, les ONG internationales « planifient », les ONG locales « appliquent », et les populations « approuvent » (Marut 2010 : 279). La nécessité de construire l'intervention depuis le bas est systématiquement préconisée depuis le haut.

Afin de promouvoir la diffusion de l'appareillage conceptuel et les outils stratégiques développés par les partenaires techniques et financiers, les organisations locales sont soumises à des séances formatives :

« Nous, pour le renforcement des capacités nous avons été accompagnés par PADCO<sup>12</sup>, une société de services américaine basée à Washington, lucrative, engagée par l'USAID, et qui se spécialise dans la résolution de conflits. » (Afrique Enjeux, Ziguinchor, 12/01/2017).

Des formules telles que le « renforcement des capacités » ou le « transfert des compétences » rendent compte de logiques d'intervention tributaires de savoirs conçus ailleurs. La situation de dépendance financière est souvent doublée d'un assujettissement intellectuel. De nombreuses organisations locales sont ainsi amenées à faire de la « soustraction » des programmes de développement dont les lignes directrices ont été élaborées par les bailleurs (Courtin 2011 : 120). Il est pertinent de se questionner sur la capacité des ONG locales pour inciter les populations à décider des actions à entreprendre, lorsque leur propre autonomie est en question. Cette situation de « vassalité » vis-à-vis des bailleurs (Ba Gning et al. 2017) donne lieu à des entités locales génétiquement modifiables. L'existence d'organisations agricoles, qui sous financement de l'USAID se sont orientées vers les interventions de *peacebuilding* l'illustre bien<sup>13</sup>.

Les comités de paix sont en principe destinés à promouvoir des mécanismes endogènes de résolution de conflits, qui puissent faciliter la création d'un contexte propice à la paix. Constitués au niveau villageois, communal ou départemental, ils sont censés regrouper les représentants de la société villageoise. Ils sont généralement présentés par les opérateurs comme l'émanation de la volonté des populations. Les comités de paix intègrent en réalité le répertoire habituel des outils du *peacebuilding*. Ils sont davantage le fruit du catéchisme des

---

<sup>11</sup> Des organisations telles que Catholic Relief Services (CRS) , World Education, Christian Church Foundation, Africare, Oxfam-America, Karuna Center for peacebuilding pour n'en citer que quelques-unes.

<sup>12</sup> PADCO est une organisation lucrative, spécialisée dans la médiation de conflits, (rachetée en 2004 par AECOM). Il s'agit d'une société de services bien connue des ONG et associations casamançaises. Sous financement américain, elle a été sollicitée à de nombreuses reprises pour l'organisation de rencontres et de formations destinées à la promotion de la participation au processus de paix.

<sup>13</sup> C'est notamment le cas de certaines filières locales de l'AJAC (Association des jeunes agriculteurs de Casamance).

bailleurs que de la volonté populaire. Depuis une vingtaine d'années, il s'agit d'une stratégie d'intervention fréquemment utilisée dans de nombreux contextes post-conflit<sup>14</sup>. En Casamance, de nombreux opérateurs y ont recours, indépendamment de la zone géographique, de l'appartenance religieuse ou ethnique des populations. Ils ne sont pas le résultat d'une mobilisation spontanée et endogène des populations (Marut 2010 : 303). Ils sont davantage le fruit de l'action directe des ONG. Ils sont organisés et mandatés par celles-ci. Les objectifs de la participation, ses méthodes et son fonctionnement sont prescrits depuis l'extérieur. Si les rencontres avec les populations permettent de négocier avec celles-ci certains aspects contextuels, les lignes directrices des interventions sont généralement arrêtées à l'avance. Ces rencontres sont surtout destinées à promouvoir la mobilisation et l'adhésion des populations aux actions prévues. De nombreuses séances « participatives » sont ainsi conçues afin d'orienter habilement les acteurs locaux vers l'énonciation des problèmes et des solutions préalablement concertées par les opérateurs :

« Si nous sommes au niveau A et nous voulons nous orienter vers le niveau C, comment faire ? C'est la question qui est posée aux communautés. [...] la réponse à laquelle il faut parvenir c'est toujours le comité de gestion, parce que toute la communauté ne peut pas s'en occuper. » (Catholic Relief Services, Ziguinchor, 23/01/2017)

« C'est l'animateur qui doit pousser les gens vers le problème [Au cours des dynamiques participatives pour l'identification d'un projet]. Les populations ne savent pas où elles vont arriver, mais l'animateur, lui, le sait. On influence, on oriente, on rectifie. Il faut savoir le faire pour qu'ils puissent l'accepter. Il y a toujours des réticences lorsque l'on impose. Pour cela, il faut connaître, il faut un temps d'observation. Il faut laisser les choses venir d'elles-mêmes. » (Animateur, AJAC APRAN, 4/01/2017)

Si les questions lancées aux populations contiennent déjà les réponses, ces dynamiques « participatives » sont essentiellement orientées à fournir aux villageois l'illusion d'être les instigateurs des solutions apportées. En ce sens, l'intervention n'accompagne pas tant un processus endogène qu'il ne préconise une thérapie exogène.

## **Des structures « endogènes » tributaires de l'extérieur**

L'extériorité des nouvelles règles édictées par les intervenants, ainsi que la reconfiguration du pouvoir qu'elles impliquent, (notamment à travers l'inclusion des femmes et des jeunes dans les instances de médiation) questionnent la capacité de ces structures à intégrer le tissu social. À de rares exceptions près, l'intervention des ONG pour la mise en place de comités de paix ne donne pas lieu à la recomposition durable des mécanismes locaux de gestion des conflits. Lorsque les comités sont mobilisés pour le traitement d'un litige, ils le sont presque toujours dans la période d'exécution du projet, répondant ainsi à la stimulation financière des bailleurs, qui assurent les frais dérivés des rencontres et des déplacements. Ils ne parviennent généralement pas à s'inscrire dans le fonctionnement habituel des mécanismes de résolution de conflits au-delà de la durée du projet. Ils naissent au cours de celui-ci, perdurent le temps de son exécution, et disparaissent lorsqu'il s'achève. Ils peuvent parfois être ressuscités et reformulés un peu plus tard par un autre projet, généralement avec un dénouement identique. Les problèmes de viabilité des comités de paix sont un fait reconnu entre les opérateurs :

---

<sup>14</sup> C'est notamment le cas dans divers pays du continent africain, comme nous l'avons déjà signalé, mais aussi en Colombie, en Afghanistan, au Népal, au Sri Lanka, en Irlande du Nord etc. (Odendaal 2008).

« Il faut reconnaître que nous avons un problème de pérennisation. Nous avons repris les comités qu'AFEX avait mis en place. Ils étaient en léthargie. Nous les avons redynamisés avec une stratégie différente. [...] Maintenant nous sommes à nouveau confrontés au problème de pérennisation. Notre bailleur a décidé subitement de se retirer cette année, et nous devons réfléchir pour que ces structures se maintiennent. » (Responsable projet CRSFPC/Usoforal, Ziguinchor, 24/01/2017)

Y compris pendant la durée du projet, les comités semblent s'investir rarement de leur propre initiative dans la résolution d'un conflit. Ce sont souvent les animateurs locaux de l'ONG qui, avertis de l'existence d'un conflit, incitent le comité à se saisir de l'affaire :

« Comme je suis de la zone, je sais lorsqu'il y a des conflits. Alors je tire un peu les ficelles dans l'ombre. Je téléphone au président du comité pour qu'ils se saisissent de l'affaire. Il faut qu'on les guide, qu'on les pousse, sinon ils ne bougent pas. » (Animatrice, Brin, 27/07/2017).

Le manque de viabilité des structures mises en place, tout comme le manque d'initiative dont beaucoup d'entre elles font preuve, illustrent la dépendance souvent pathologique qu'elles maintiennent vis-à-vis des ONG. Leur légitimité, souvent basée sur les moyens mis à disposition par le projet, s'effrite une fois que celui-ci est achevé, parfois même avant :

« Le fonctionnement des comités à besoin d'argent pour les déplacements, pour les rencontres. Sans cela il n'y a pas de motivation. Les gens abandonnent. Dès que le projet s'arrête, ça disparaît. » (Président de comité dans la zone de Diouloulou, 18/07/2017)

« Au début c'était 20 à 25 personnes [qui assistaient dans le village aux formations sur la gestion des conflits]. Après, petit à petit les gens se sont désintéressés [...] c'est parce que il n'y a pas de per diem, seulement le repas. Mais entre le repas que tu laisses à la maison et celui que tu viens trouver à la formation, il n'y a pas de grande différence. Sauf qu'avec celui de la maison, tu n'as pas abandonné toutes tes occupations. » (Habitant de Dar Salam 19/01/2017).

Ces dispositifs ne sont pas perçus par les populations comme un mécanisme dont les activités et la pérennisation doivent être assurées par les acteurs locaux. Ils constituent une zone de contact davantage tournée vers l'extérieur, vers les retombées matérielles ou symboliques potentielles dérivées du projet, plutôt que vers la gestion des affaires « internes »<sup>15</sup>. Leur vocation communautaire est souvent négligeable. En concurrence avec les cadres de concertations existants (la chefferie, les notables, les classes d'âges, les chefs religieux, etc.), ils ne sont pas souvent sollicités par les populations pour la gestion des querelles villageoises. À l'exception des personnes impliquées, elles n'en connaissent souvent même pas l'existence. De l'aveu d'une animatrice, une femme qui répondant aux besoins du projet avait été désignée par le chef du village afin d'intégrer le comité, n'était même pas au fait de l'avoir été, et ignorait tout du travail de l'ONG en matière de gestion des conflits (Animatrice, Brin, 27/07/2017). Sa désignation répondait davantage aux logiques administratives du projet qu'aux objectifs manifestes poursuivis par l'intervention.

## Tradition et modernité

La mobilisation des « mécanismes traditionnels de résolution de conflits » intègre aujourd'hui le répertoire habituel des stratégies du *peacebuilding*. Dans le cadre de la

---

<sup>15</sup> Le témoignage le plus explicite mais aussi le plus inquiétant est sans aucun doute celui d'un membre d'un comité qui assure que les conflits traités dans le cadre du projet relevaient de la « simulation », « afin que le comité s'illustre auprès du bailleur » (Dar Salam, 17/01/2017).

mouvance développementiste qui prône la valorisation du local, la « tradition » a souvent été mobilisée comme gage d'une intervention émanant des populations<sup>16</sup>. Afin de promouvoir le processus de paix en Casamance, les approches dites « culturellement intégrées » (selon la terminologie employée par un représentant d'une organisation casamançaise) ont bénéficié de l'appui technique et financier de nombreux bailleurs. D'innombrables événements associés à la tradition (des cérémonies de prières, des sacrifices, des libations auprès des fétiches, de journées culturelles etc.) ont été organisées à l'initiative des organisations de développement<sup>17</sup>. Ces mécanismes d'intervention ont retenu l'attention de nombreux observateurs en Casamance. Tous s'accordent sur l'instrumentalisation de la tradition. Son évocation est particulièrement compétitive sur le marché du développement et intègre les stratégies de captation de fonds des ONG locales et internationales. En même temps, l'efficacité de ces stratégies est systématiquement questionnée dans la mesure où elles n'accompagnent pas tant des dynamiques endogènes, qu'elles ne sollicitent et mobilisent les acteurs locaux depuis l'extérieur. Ces derniers se prêtent souvent à l'exercice en vue des retombées politiques, économiques ou matérielles mobilisées, mais la portée et la légitimité de ces actions n'en résultent pas moins limitées (Awenengo 2006 ; Foucher 2007 ; Marut 2009, 2010 : 277 ; Diédhiou 2013, 2015).

Si la mobilisation de la tradition en Casamance par les acteurs de l'aide fait l'objet d'une attention particulière depuis les sciences sociales, peu de lignes en revanche ont été consacrées à la profusion de comités de paix dans la région. C'est peut-être précisément parce que ces structures ne sont pas expressément revendiquées comme relevant de la tradition<sup>18</sup>. Les acteurs humanitaires les présentent volontiers comme des mécanismes populaires qui s'inspirent des dynamiques endogènes de résolution de conflits. Leur mise en place repose cependant sur l'idée qu'il est nécessaire de dépasser, voire de corriger la tradition :

« On pourrait dire qu'on est venu moderniser la tradition. Les femmes et les jeunes ne sont souvent pas considérés dans les mécanismes traditionnels de gestion de conflits. Mais les conflits concernent souvent ces populations, d'où la nécessité de les intégrer. D'autre part, dans la tradition, on tranche : " toi tu as raison. Toi tu as tort ". Dans nos mécanismes de médiation, tels que nous le faisons, il s'agit de faciliter la négociation entre les parties, pas de trancher » (Responsable projet CRSFPC/Usoforal, Ziguinchor, 24/01/2017).

Si les comités mobilisent parfois certaines références à la tradition<sup>19</sup> afin de promouvoir leur ancrage local, c'est dans le registre de la modernité que leurs promoteurs les situent. Face aux mécanismes dits « traditionnels », considérés comme déficients, voire injustes et

---

<sup>16</sup> Le secteur développementiste appréhende généralement la tradition en termes essentialistes. Depuis les sciences sociales, et particulièrement depuis les travaux de Terence Ranger (1983), il est difficile de se référer à la tradition comme un corpus stable de signification et de pratiques. Tradition et modernité ne se définissent pas tant en fonction de leur contenu spécifique, sinon au travers de leur relation antagonique et dynamique, et des enjeux locaux qui s'y réfèrent (Jones Sánchez 2016 :300).

<sup>17</sup> Ainsi, depuis le début des années 2000, de nombreux représentants de la tradition (les associations rituelles de femmes animistes, les autorités religieuses animistes comme le roi d'Oussouye, mais aussi catholique et musulmanes...) ont été activement mobilisées par les acteurs de l'aide pour la promotion de la paix.

<sup>18</sup> Il y a une tendance de certains observateurs en Casamance (Diédhiou 2015 : 150) à réduire les interventions relevant du *peacebuilding* au recours à la tradition, en négligeant d'autres stratégies qui, comme les comités, se réclament de la modernité.

<sup>19</sup> Le mythe communautaire africain de l'arbre à palabres est parfois mentionné par certains opérateurs qui assurent que la mise en place de comités s'inscrit dans sa continuité.

totalitaires, les comités de paix sont souvent désignés par le personnel des ONG ou les membres desdits comités comme « le système moderne ». Ils se veulent « démocratiques », « inclusifs » et « ouverts au dialogue ». Loin d'être encensée, la tradition est ici envisagée comme un obstacle. Les discours sur la valorisation du local et la participation des populations se donnent en simultanéité avec l'idée que les pratiques et les techniques dont elles disposent sont archaïques, et que seuls les techniciens externes ont les connaissances nécessaires pour promouvoir le développement (Lavigne Delville 2007). Les actions formatives et de sensibilisation menées par les ONG sont précisément destinées à doter les populations des techniques appropriées :

« Nous formons les personnes qui composent les comités pour qu'elles puissent mettre les problèmes à plat ; nous leur montrons comment prendre de la distance et éviter les partis pris. Nous leur apprenons à favoriser l'écoute. » (Afrique Enjeux, Ziguinchor, 12/01/2017)

Tandis que les mécanismes dérivés de la tradition seraient exposés au parti pris, le « système moderne » serait en mesure de prendre la distance nécessaire. Le modèle envisagé repose sur la construction d'un point de vue extérieur, dont le rôle est d'identifier les problèmes, de faciliter les discussions, permettant à chacun d'exprimer son point de vue, et de promouvoir une négociation qui permette de faire émerger une solution où les deux parties trouvent leurs comptes. « On ne donne pas raison ; on ne négocie pas ; on fait de la médiation » rappelle une animatrice (Brin, 27/07/2017). Les techniques utilisées doivent permettre de séparer les personnes des conflits (Davidheiser 2006 : 882). Cette dépersonnalisation des problèmes est entendue comme la voie vers l'impartialité. L'objectif visé est de rationaliser la gestion des conflits, ou, selon l'expression de Sandrine Lefranc (2006), de « pacifier scientifiquement ».

Il est habituel d'opposer cette modalité de gestion des conflits reposant sur une figure externe aspirant à l'objectivité, aux systèmes traditionnels africains. Selon Davidheiser (2006), dans les systèmes coutumiers, la neutralité n'est pas nécessairement recherchée. Le statut du médiateur ainsi que son lien avec les parties (parenté, rapports à plaisanteries, classes d'âge et initiations, etc.) constituent des outils pour la médiation. Au cours de celle-ci, le médiateur rappelle les relations qu'il maintient avec les parties, tentant ainsi de renforcer sa capacité d'influence. Tandis que les mécanismes modernes tendraient à la satisfaction des intérêts individuels des deux parties, il serait ici davantage question de veiller à la cohésion sociale (Davidheiser 2006 : 843-854). Cette vision culturaliste binaire qui met dos-à-dos les systèmes endogènes et importés (communauté/individu) néglige l'utilisation réelle qui est faite de ceux-ci. Loin d'être opposés, ils sont utilisés de manière stratégique par les acteurs villageois dans le cadre des luttes pour le pouvoir qui se jouent au niveau local.

Le système promu par les ONG cultive l'hypothèse d'un traitement égalitaire des parties en conflit, indépendamment des intérêts qui lient le médiateur à la communauté villageoise. « Nous ne pouvons pas être neutres, parce que nous sommes de la même communauté » reconnaissait le président d'un comité à Diouloulou, « mais nous devons tendre vers l'impartialité » ajoutait-il (Diouloulou, 18/07/2017). Les mécanismes de gouvernance promus par les ONG au niveau des villages rappellent à cet effet les contradictions déjà soulevées par Chauveau (1994) : ils se veulent communautaires et technocratiques en même temps ; ils aspirent simultanément à la proximité et à l'indifférenciation bureaucratique. Comme nous le verrons plus avant, les tensions manifestes entre ces deux dimensions rendent compte des mécanismes de réappropriation et de clientélisme dont ces structures font souvent

l'objet. En ce sens, elles ne sont pas exemptes des problèmes auxquels elles prétendent donner réponse.

## **Multiplicité des dispositifs associés à la gestion de conflits**

Les conflits se matérialisent lorsque des différences d'intérêts entre groupes ou individus se confrontent. Il s'agit de phénomènes courants de la vie sociale pour lesquels les sociétés villageoises disposent de cadres de concertations divers, selon la nature et la gravité de l'altercation. La parenté offre diverses possibilités de gestion, qui, en fonction du type de conflit, peuvent mobiliser la famille nucléaire, ou impliquer les membres du lignage. Aussi bien des conflits matrimoniaux, économiques ou fonciers sont habituellement traités à ce niveau (Le Roy 1990). Les classes d'âges peuvent également être sollicitées : le fait d'avoir été initié ensemble crée des liens forts qui peuvent permettre au groupe de faire pression sur l'un de ces membres (Tomás 2014 : 161-162). Les anciens, la chefferie (Hassane 2010) ou les chefs religieux (Saint-Lary 2012) sont aussi recourus pour la médiation dans les disputes villageoises. Des pratiques rituelles (telles que l'initiation, la circoncision, les rencontres pour la prière) constituent des événements qui peuvent faciliter l'échange entre deux partis pris<sup>20</sup>. Certaines affaires peuvent également être traitées au niveau des associations religieuses (musulmanes, chrétiennes ou animistes). Il existe une multiplicité de structures sociales qui sont mobilisées lorsque surviennent des affrontements sur la scène publique. Selon la nature de la question à traiter, les cadres de concertations mettent en jeu différentes modalités d'inclusion et d'exclusion. Ainsi, l'âge, le genre, le lignage, l'appartenance religieuse, le fait d'être initié(e) ou pas, d'être marié(e) ou célibataire, père ou mère de famille, « autochtone » (appartenant à l'un des lignages fondateurs du village) ou allochtone, sont autant de critères qui conditionnent la participation à la médiation sur une question donnée.

Au-delà des cadres coutumiers, les services de l'État tels que la préfecture, la sous-préfecture ou la gendarmerie peuvent être impliqués. Les instances dérivées de la décentralisation telles que les conseils municipaux ainsi que les cadres de concertation communaux<sup>21</sup> sont parfois sollicités. Les litiges de nature foncière impliquent fréquemment les conseils ruraux. Selon l'aveu d'un élu à Énampore, ces derniers se transforment périodiquement en tribunaux (Enampore, 26/07/2017). L'hétérogénéité des dispositifs institutionnels est d'autant plus large qu'ils ne se caractérisent pas exclusivement par le droit positif. Les normes appliquées ne sont pas toujours celles écrites, mais aussi celles fondées sur des relations clientélistes (Chauveau et Lavigne Delville 2002 : 224). Certains processus d'affectation et désaffectation des terres en Casamance en sont un bon exemple. Ils sont

---

<sup>20</sup> À cet effet, Diédhiou décrit comment la préparation et le déroulement des cérémonies telles que l'*ésang* (pré-circoncision) et le *bukut* (circoncision) dans le village de Youtou ont permis tout récemment d'apaiser les tensions découlant des différentes positions assumées par les villageois pendant le conflit casamançais. L'organisation de ces événements a requis la collaboration des parties opposées dans le village (sympathisants et détracteurs du MFDC). Des pactes ont également été réalisés au niveau des « fétiches » engageant les villageois à ne pas revenir sur le passé. Diédhiou oppose ce type d'initiatives « endogènes » à la mobilisation des autorités coutumières pour la gestion des conflits par les ONG (Diédhiou 2015 : 153-155).

<sup>21</sup> Les communes au Sénégal sont administrées par un maire élu, ainsi que par plusieurs conseillers également élus qui constituent le conseil municipal. Les cadres de concertations communaux sont des structures plus larges regroupant les représentants de la société civile de la commune. Selon les textes, il s'agit d'une instance de décision qui doit se prononcer sur les orientations de développement de la commune.

davantage motivés par les profits potentiels découlant de l'exercice du pouvoir que par l'application stricte de la loi (Badji 2015 : 111-112).

Compte tenu du retrait de l'Etat dans certaines zones, de nombreux témoignages villageois (Diouloulou, 18/07/2017) signalent également l'implication des forces du MFDC dans la médiation de certains litiges. Au début des années 2000 par exemple, dans un village proche de Diouloulou, face à des disputes foncières récurrentes entre autochtones et allochtones, les premiers firent appel à leur arbitrage afin d'obtenir gain de cause. D'autres instances locales telles que les cadres associatifs de jeunes, de femmes ou de la diaspora peuvent également servir de levier pour la gestion de certains conflits. Par ailleurs, les acteurs locaux instaurent fréquemment des dispositifs pour le traitement d'une problématique particulière. Certaines personnes par exemple, peuvent être mandatées pour rencontrer les combattants du MFDC, afin de discuter leur retour dans les villages abandonnés ou négocier l'accès à certaines zones rizicoles ou arboricoles, interdites par les forces rebelles aux villageois. Ces rencontres sont parfois appuyées par les ONG au niveau de la logistique. Certains interlocuteurs locaux assurent cependant préférer éviter leur implication. Le retentissement qu'elles donnent à leurs activités, et susceptible de soulever la méfiance du MFDC et de compromettre les négociations<sup>22</sup>.

Il ne s'agit pas tant ici de faire un inventaire exhaustif des mécanismes de résolution de conflits existants. Il s'agit plutôt de rappeler que la mise en place de comités de paix par les opérateurs humanitaires n'arrive pas en terrain vierge ; il s'inscrit dans un contexte de pluralisme juridique particulièrement fréquent en contexte ouest-africain (Le Roy 1985 ; Chauveau Le Pape et Olivier de Sardan 2001 ; Jacob 2002 ; Klute Embaló et Embaló 2002 ; Chauveau et Lavigne Delville 2002). Il existe une multitude de structures formelles et informelles associées à la gestion des conflits dont l'opposition entre « tradition » et « modernité », souvent avancée par les acteurs de développement, ne rend pas bien compte. Au nom de la gestion locale, l'intervention des acteurs humanitaires a renforcé ce pluralisme normatif. Les ONG ont activement travaillé à la création de structures informelles destinée au traitement de secteurs d'activité particuliers (l'eau, l'agriculture, l'éducation, les conflits etc.) dont la gestion est affectée aux populations villageoises. Dans le domaine de la gestion des conflits comme dans d'autres sphères de la vie sociale, il est pertinent de se demander si les tentatives d'implantation de règles nouvelles depuis le secteur développementaliste viennent simplifier la donne ou au contraire brouiller les pistes, en diversifiant le nombre d'acteurs impliqués.

Selon Chauveau et Lavigne Delville, le problème ne découle pas tant de la pluralité normative, sinon de l'absence de régulation de celle-ci. Le manque de coordination entre les divers mécanismes de gestion « empêche tout règlement durable des conflits », dans la mesure où les parties peuvent s'en remettre à une autre instance dès lors qu'elles ne sont pas satisfaites (Chauveau et Lavigne Delville 2002 : 233). Le choix du cadre de médiation est ainsi un enjeu stratégique d'envergure. La disposition des acteurs locaux à accepter ou

---

<sup>22</sup> Le témoignage d'un ressortissant d'un village déplacé est particulièrement illustratif à cet effet : « L'ONG nous a appuyés pour les déplacements pour aller voir les rebelles. Nous leur avons expliqué notre désir de retourner chez nous. Ils nous ont dit « on va voir ce qu'on peut faire ». L'ONG a dit aux médias : « nous sommes sur la bonne voie ». Ce n'est pas la même chose. Les rebelles nous ont menacés d'abandonner les négociations. Ils n'aiment pas qu'on marque le rythme à leur place. Finalement ils nous ont déconseillé d'avoir les ONG sur le dos. Je comprends l'ONG ; il faut que leurs bailleurs sachent que leur travail fait avancer les choses. Il faut qu'on parle d'elles pour trouver les moyens de financer leurs actions. Le problème c'est qu'ils embellissent trop » (Ziguinchor, 23/07/2017).

rejeter l'intervention des comités illustre bien. Face aux dégradations causées par les bœufs sur une plantation, un comité de paix préconisait une solution « consensuelle », reposant sur le pardon de l'agriculteur. Ce dernier préférera porter l'affaire aux autorités s'assurant une indemnisation qui ne manquera pas d'accroître la tension entre les deux parties. Dans les cas de viols de mineurs, les personnes mises en accusation préfèrent la mobilisation de mécanismes de résolution villageois (recourant notamment aux dits comités), qui tendent vers une « solution à l'amiable ». Dans les cas rapportés, les médiateurs accordent le renvoi de l'agresseur du village, et la prise en charge par sa famille des frais médicaux découlant de la violation. Cette solution semble privilégiée lorsque les familles de la victime et de son agresseur maintiennent des liens de parenté. Dans le cas contraire, la famille de la victime rejette la médiation des instances locales et saisit les instances judiciaires afin de s'assurer des répercussions pénales<sup>23</sup>.

### **Illusion de neutralité, et instrumentalisation des comités de paix**

Le nombre de personnes composant les comités de paix varie entre quatre et huit selon l'opérateur humanitaire et la zone couverte (un ou plusieurs villages). L'organigramme compte généralement un président, un vice-président, un secrétaire, un trésorier, éventuellement des conseillers ou responsables sectoriels. Certaines ONG laissent le choix des personnes au chef de village, lui donnant ainsi la possibilité de s'appuyer sur son réseau. Il est plus fréquent qu'elles imposent certains critères de sélection, tels la parité, l'inclusion de jeunes ou des « leaders communautaires » selon le vocable humanitaire, en référence aux personnes considérées comme influentes dans la localité (le chef du village, l'imam et/ou le catéchiste, la présidente du groupement de promotion féminine, le président de l'association des jeunes, etc.). À noter que l'imposition de la parité hommes/femmes ainsi que l'inclusion des jeunes dans les dispositifs de résolution de conflit peuvent en atténuer la légitimité, dans des contextes où la médiation des différends est souvent l'affaire d'hommes d'un certain âge et d'un certain statut. D'autre part, l'inclusion des femmes et des jeunes au sein des structures sociales villageoises créées par les ONG ne constitue pas nécessairement un élargissement de la participation. Il s'agit davantage d'un élargissement de la domination exercée par les lignages les plus puissants, qui trouvent au travers des femmes et des jeunes du groupe la possibilité de multiplier leur mode de représentation publique (Olivier de Sardan 2009 : 28).

D'autres entités penchent pour un système qualifié de « démocratique », mais qui n'en est pas véritablement un. Les personnes présentes lors de « l'élection » sont souvent les interlocuteurs habituels des ONG, soit une frange minoritaire de la population villageoise. D'autre part le vote est à main levée, au vu et au su de tous. Dans des contextes villageois où les jeunes ne peuvent ouvertement s'opposer à leurs aînés, les femmes à leur mari, et dans lesquels la confrontation publique est sanctionnée socialement, le processus relève davantage du consensus que de la démocratie. « On ne vote pas, on s'arrange » rappellent Souley et Hahonou (2004 : 43) au sujet de comités de gestion mis en place au Niger. Généralement, une seule personne se présente pour chaque poste, et personne ne postule ou se manifeste ouvertement contre sa candidature.

---

<sup>23</sup> Ces deux cas de figure nous ont été rapportés par les membres des comités de paix mis en place dans des villages appartenant aux communes d'Enampore et de Boutoupa Camaracounda au cours d'entretiens réalisés en juillet 2017.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

Ces différents systèmes peuvent se combiner. L'ONG peut par exemple imposer certaines figures (telles que l'imam et le chef du village) et laisser le choix des personnes restantes au vote « démocratique » des populations tout en respectant des critères de parité. Afin d'éviter le règne sans partage d'une seule personne ou d'un seul groupe de personnes au sein des comités, certaines ONG envisagent la rotation périodique des postes. Dans les faits, les charges sont rarement soumises à un nouveau scrutin. La tendance est plutôt à l'inverse : chaque fois qu'un opérateur intervient dans une localité, ce sont souvent les mêmes personnes qui aspirent systématiquement aux différents postes villageois associés à la mise en place du projet. Ainsi, le président du comité de paix mis en place par l'ONG (A) sera quelques années plus tard désigné également président du dispositif mis en place par l'ONG (B). Ces « coïncidences » peuvent également se donner dans la simultanéité lorsque plusieurs intervenants mènent des projets en même temps dans la même localité. Dans le village de Kaguit par exemple, situé dans la commune de Nyassia, la même personne a présidé tous les comités destinés à la gestion des conflits mis en place par les ONG ces dernières années. C'est d'abord la structure mise en place par AFEX et Kabonketoor en 2009 qu'il préside. Lors de la fin du projet en 2010, le comité cesse toute activité. À partir de 2012, il préside à nouveau le comité mis en place par l'organisation casamançaise CRSFPC/Usoforal. Lorsqu'un autre projet dirigé par l'ONG américaine Cristian Relief Service (CRS) décide également d'installer un comité en 2013, c'est également lui qui en sera désigné président. L'absence de coordination et d'échange entre les intervenants permet non seulement la superposition de deux interventions similaires dans la même localité, mais aussi la désignation de la même personne comme interlocuteur local. Celle-ci, se garde bien de le manifester aux ONG afin de ne pas risquer de perdre les avantages liés à sa position d'interlocuteur local des deux organisations dans le village.

Les présidents des comités correspondent fréquemment à la figure des courtiers de développement (Olivier de Sardan et Bierschenk 1993 ; Blundo 1995, Foucher 2009 : 154-155). Souvent caractérisés par un niveau académique bien au-dessus de la moyenne villageoise et un itinéraire traversé par de longues périodes en dehors de leur milieu rural d'origine, ils disposent de la maîtrise du langage des ruraux comme de celui des développeurs. Interlocuteurs habituels des ONG au niveau local, ils s'érigent comme les principaux intermédiaires entre les populations et les acteurs de l'aide au développement. Au-delà des motivations altruistes invoquées, leur engagement « pour la communauté » répond aussi à des ambitions personnelles. Il s'agit d'entrepreneurs sociaux, économiques et politiques. Leur position privilégiée leur sert à renforcer ou améliorer leur position dans l'arène politique locale ; elle leur permet de bénéficier, parfois de détourner, les ressources de l'aide au développement ; elle leur donne aussi la possibilité de tisser un large réseau de clientèle.

Dans la commune de Boutoupa Camaracounda, des comités de paix ont été mis en place dès 2004 par l'organisation casamançaise Afrique Enjeux (AFEX) sous financement américain. Ces structures seront réactivées en 2009 par la même organisation en consortium avec une autre ONG de la région (Kabonketoor), avec l'appui cette fois-ci de l'Union Européenne. En 2013, c'est CRSFPC/Usoforal, une autre entité casamançaise qui après avoir signé une convention avec AFEX, tente de les redynamiser<sup>24</sup>. Les comités alternent ainsi des périodes d'activité et de léthargie en fonction de l'accompagnement

---

<sup>24</sup> La mise en place de ce comité s'inscrit dans le cadre de l'intervention menée par CRSFPC/Usoforal dans plusieurs communes du département de Ziguinchor entre 2013 et 2016. Elle a été en grande partie financée par l'organisation allemande le Weltfriedensdienst (WFD).

extérieur. Ils sont également régulièrement remodelés en fonction de la logique d'intervention de chaque opérateur<sup>25</sup>. Pendant cette dernière période, les membres qui le conforment, ressortissant des différents villages de la commune, revendiquent la gestion des tensions entre trois villages (Samick, Laty et Niadiou) qui s'opposent autour de la propriété et la délimitation des terres. Dans le cadre du projet, le comité réunit les notables des trois localités, qui, sans parvenir à une solution partagée, accordent d'éviter toute confrontation violente. Lorsque le projet finalise en 2016, les déplacements et les rencontres ne sont plus financés par le bailleur. À la différence du dénouement habituel, le comité ne cesse pas complètement ses activités. Son président multiplie à son propre compte les déplacements. Il s'active notamment auprès du sous-préfet pour tenter d'apaiser les tensions surgies à Mpack en raison d'un processus d'affectation de terres contesté par les populations. Il cherche également de nouvelles sources de financement afin de pouvoir à nouveau mobiliser les notables des trois villages opposés. La rencontre fortuite entre des jeunes des trois localités aurait dégénéré, ravivant ainsi la controverse.

L'activisme du comité pendant et après le projet, est indissociable de l'engagement de son président. Au-delà de la volonté de « travailler pour le bien de la commune », celui-ci cultive des ambitions politiques manifestes qu'il reconnaît sans ambages : « c'est aussi un investissement politique. J'ambitionne la mairie de la commune lors des prochaines élections. Je crois que je dois faire ce pas pour ma commune » (Ziguinchor, 25/07/2017). Les activités du comité donnent à son président la possibilité de s'investir dans les affaires publiques locales, et de capitaliser la gestion des conflits pour sa future campagne. Assurer la visibilité et la permanence de la structure, c'est aussi assurer sa propre visibilité auprès des populations. L'utilisation des comités à des fins de visibilité politique peut ainsi assurer la continuité de l'initiative impulsée par le projet. Elle peut faciliter la recherche de réponses consensuelles en vue d'une appréciation positive des populations. Elle peut également favoriser l'implication dans certaines affaires, et le désintérêt pour d'autres, en fonction des possibilités de capitalisation politique. L'engagement politique des membres des comités reste cependant une dimension à double tranchant puisqu'elle peut zapper leur légitimité et les exposer au boycott de leurs concurrents politiques.

Les attentes vis-à-vis des comités peuvent également être d'ordre économique et matériel. L'engagement des personnes au sein de ceux-ci est présenté comme volontaire. Les activités liées au projet donnent cependant lieu à des repas, des rencontres et des déplacements souvent accompagnés de per diem afin de stimuler l'assistance. Les revendications fréquentes sur le montant de ces rétributions ou sur la qualité des repas en montrent bien l'importance.

D'autre part, certains projets prévoient la mise en place d'activités économiques communautaires afin que le comité dispose des ressources nécessaires pour se réunir, communiquer ou se déplacer après la finalisation du projet. Presque toujours, ces activités périssent à la fin des projets, et les fournitures disponibles sont généralement patrimonialisées par les responsables locaux. Dans la commune de Nyassia par exemple,

---

<sup>25</sup> Le nombre de personnes au sein du comité, la zone géographique couverte par celui-ci, ou la typologie des conflits traités (vol de bétail, gestion des ressources naturelles, litiges fonciers etc.) peuvent varier d'un opérateur à un autre. Certaines interventions s'attellent à la création de comités zonaux, regroupés autour d'un élément fédérateur (une forêt, une rivière) dont l'exploitation peut être source de conflits. C'est notamment le cas des interventions menées par AFEX ou celles de CRS. D'autres organisations par contre, comme CRSFPC/Usoforal, instaurent des structures au niveau villageois d'une part, et communal de l'autre, regroupant au sein d'une même structure tous les villages de la commune.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

des chaises et des bâches ont été mises à disposition d'un comité de paix mis en place par AFEX. Leur location pour les événements culturels, festifs, religieux de la localité devait permettre au comité d'assurer son fonctionnement lors de la finalisation du projet. Le président du comité qui en avait la garde est également le chef de son village et une personne d'influence dans la commune. Tandis que le comité ne fonctionne pas, de nombreuses voix assurent qu'il se serait approprié le matériel ainsi que des bénéfices de sa location.

En complémentarité avec la mise en place de comités de paix, de nombreux opérateurs humanitaires en Casamance développent des projets dits « connecteurs » ou « intégrateurs ». Argumentant des tensions ethniques au sein d'un même village, ou entre deux ou plusieurs villages, l'objectif est de réunir les parties autour d'une même activité génératrice de revenus, incitant à l'usage partagé d'espaces communs, à la collaboration et à la sociabilité. Ici, des femmes d'un même village mais d'ethnies différentes sont réunies autour d'un périmètre maraicher. Là-bas, des étangs piscicoles sont aménagés entre trois villages ethniquement distincts, dont la gestion et les bénéfices doivent en principe être partagés. Pour les intervenants, il s'agit de construire des intérêts et des objectifs communs, afin de « recréer du lien social entre les communautés ». La mauvaise gestion de ces activités économiques dérive souvent sur des disputes et des divisions qui tranchent vivement avec les objectifs de cohésion sociale initialement annoncés par les opérateurs humanitaires. À Añac par exemple, 7 groupements féminins du village relevant chacun d'une appartenance ethnique distincte, sont invités à travailler ensemble dans le périmètre maraicher habilité par une ONG. Selon ses promoteurs, ce projet « connecteur » est destiné à « favoriser la création de liens ». Les problèmes surviennent lorsque de fortes suspicions pèsent sur la gestion des matériaux facilités par l'ONG (brouettes, arrosoirs, pelles, etc.) ainsi que sur celle des cotisations. Les accusations de détournement promeuvent à nouveau des divisions, et sont à l'origine de la défection du bloc maraicher par les femmes de plusieurs groupements. Le comité de paix, intégré par les mêmes personnes qui sont soupçonnées de mauvaise gestion du bloc, est incapable d'apaiser les tensions encore à l'ordre du jour 3 ans après la finalisation du projet.

Les comités peuvent aussi servir les logiques redistributives de type clientéliste des ressources de l'aide. Ces mécanismes sont particulièrement à l'œuvre dans la gestion des ressources économiques ou matérielles mobilisées par les projets. Dans la commune de Boutoupa Camaracounda par exemple, des chaises et des bâches ont également été facilitées par AFEX afin de faciliter le financement de la poursuite des activités du comité après la finalisation du projet. Dans ce cas, le matériel fut mis sous la responsabilité du président de la communauté rurale. Celui-ci l'a cédé à plusieurs reprises sans contrepartie économique, pour des événements organisés par des personnes influentes, notamment des chefs religieux, consolidant ainsi son réseau clientéliste. Soumis à aucun suivi, le matériel a progressivement disparu au fil des célébrations. À noter également que la répartition des postes au sein des comités s'inscrit souvent à l'intérieur de réseaux de clientèle.

Au sein de l'industrie du développement, la mise en place de comités villageois est traditionnellement destinée à la gestion d'infrastructures de base ou à la promotion d'un secteur social particulier (le développement agricole, la protection de l'enfance, la promotion des femmes, etc.). Depuis une vingtaine d'années, cette stratégie s'est élargie aux relations interpersonnelles dans les zones post-conflit à travers les comités de paix. La mise en place de ces structures relève de l'idéal bureaucratique (Chauveau 1994) selon lequel tous les problèmes disposent d'une solution technique. Il suffirait de former les individus et collectifs sociaux à la maîtrise de ces techniques particulières et de les organiser en conséquence afin

qu'ils soient en mesure de prendre en charge leurs problèmes. Toute l'attention des intervenants est centrée sur l'établissement d'un ensemble de règles « rationnelles » édictant le fonctionnement des structures sociales implantées. Les logiques d'intervention se montrent beaucoup moins préoccupées par la légitimité de ces structures, ainsi que par les modalités d'instrumentalisation dont elles font souvent l'objet. Le respect des formes au détriment du contenu donne parfois lieu à des structures fantômes qui n'ont d'existence que normative. À l'inverse, comme le suggèrent les exemples plus haut, les mécanismes d'appropriation peuvent également reconduire les mêmes logiques de pouvoir ou d'exclusion que leur mise en œuvre prétendait éviter.

La plupart des promoteurs du *peacebuilding* en Casamance s'accordent sur le fait que le choix des personnes ainsi que le « renforcement de leurs capacités » sont des enjeux capitaux pour la réussite des comités de paix. Ces deux dimensions doivent selon eux permettre que les nouvelles structures agissent de manière impartiale. Pour les différents responsables des ONG interrogés, il serait en plus souhaitable que les personnes choisies pour composer les comités réunissent un certain nombre de qualités. Elles seraient appelées à faire preuve d'écoute, de compréhension, de patience, de discrétion, de tact, de ténacité, d'empathie ; ils devraient en outre bénéficier de la confiance et du respect des villageois<sup>26</sup>. L'énonciation de ces qualités donnerait à penser que les « bonnes personnes » dotées « des bons outils » seraient capables de s'extraire des enjeux locaux qui fondent leur ancrage social. Or, les individus agissent en conformité avec la place qu'ils occupent dans l'espace social. Ils ne peuvent en être dissociés. En ce sens, l'effacement des enjeux locaux sur la base d'une attitude « vertueuse » ne peut constituer un objectif viable pour les acteurs humanitaires. L'instrumentalisation des comités est inévitable. Celle-ci n'est pas nécessairement préjudiciable aux objectifs fixés par le projet ; elle peut tout aussi bien alimenter la cohésion sociale que son contraire. La convergence ou divergence avec les objectifs d'apaisement formulés par les intervenants, dépend de la manière dont les comités s'intègrent aux enjeux locaux. Souvent laissée au hasard par les intervenants, cette convergence pourrait être mieux appréhendée sur la base d'une meilleure connaissance des dynamiques locales.

## **Complémentarité ou rivalité avec les services publics ?**

En Afrique subsaharienne, les bailleurs de fonds promeuvent activement le désengagement de l'État (Fanchette 2001). Son inefficacité en partie décriée, des mécanismes de gouvernance alternatifs sont privilégiés tentant d'impliquer les populations dans la gestion et la délivrance de services dans tous les secteurs de la vie sociale. Au nom de la bonne gouvernance, de la décentralisation, et du développement local, se sont succédés des politiques, des programmes et des projets en principe destinés à rapprocher les centres de décision des populations. En Basse-Casamance, comme dans d'autres contextes qui ont connu des affrontements armés intra-étatiques, les bailleurs de fonds ont appuyé l'extension de ces dynamiques à la gestion des conflits. Ainsi, certaines franges de la société villageoise sont érigées par les opérateurs comme fournisseurs locaux de justice et de gouvernance. Elles doivent en principe être en mesure de promouvoir des

---

<sup>26</sup> Ces qualités ont été recueillies au cours de nos entretiens avec différentes ONG. Elles doivent en principe guider la sélection des membres des comités. Elles sont également mises en avant lors des sensibilisations destinées à expliquer leur rôle aux personnes qui les intègrent.

arrangements locaux, afin d'éviter que les hostilités ne s'enkystent et ne parviennent jusqu'aux pouvoirs publics.

La multiplication des lieux de décisions est à l'origine de nombreux tiraillements entre les instances publiques et celles à caractère associatif mises en place par les projets. Les rôles des uns et des autres n'étant pas toujours clairement définis sont souvent source de cacophonies, et l'arbitrage entre les différentes voix ne va pas toujours de soi. La cohabitation entre des systèmes officiels et informels oscille entre des pratiques qui relèvent tantôt de l'ignorance ou de la concurrence, mais qui peuvent également donner lieu à la complémentarité, ou à la négociation (Chauveau et Olivier de Sardan 2001 : 54-58).

Les relations envisagées entre les comités de paix et les institutions administratives impliquées dans la gestion des conflits constituent un enjeu d'importance. Pour s'en convaincre, il suffit d'observer quels sont les comités les plus actifs et ceux, particulièrement rares, qui parviennent à survivre quelque temps à la finalisation des projets. Il s'agit généralement des comités que les autorités (la commune, la sous-préfecture, la gendarmerie) impliquent dans la gestion de certains conflits. Cette délégation depuis les instances officielles, « du haut vers le bas » dans le traitement des litiges, est d'autant plus importante que les comités de paix ne sont souvent pas sollicités par les populations pour la gestion des querelles villageoises, « du bas vers le haut ». Celles-ci tendent plutôt à mobiliser les structures habituelles qui bénéficient de la reconnaissance des populations. En ce sens, l'une des clefs du fonctionnement des comités ne repose pas tant sur la légitimité populaire, mais sur l'appui octroyé par les autorités. Ces structures requièrent un certain degré d'intégration institutionnelle sans lequel elles ne peuvent se maintenir. Or, dès que le bailleur se retire, les administrations publiques s'appuient rarement sur celles-ci.

Plusieurs conditions peuvent favoriser l'implication des autorités. Celle-ci tient d'abord à des questions pratiques. Certains responsables de l'administration locale perçoivent les avantages de la gestion « communautaire ». Dans des contextes ruraux où le droit coutumier sur la terre est souvent plus légitime que le droit administratif, il n'est pas rare que certains sous-préfets renvoient certaines questions foncières vers le niveau villageois ; l'application stricte de la législation nationale court le risque d'accroître les tensions. Il est en ce sens préférable de chercher des compromis locaux. Ces pratiques de négociation entre différentes jurisprudences rappellent que le droit coutumier et les dispositifs publics ne sont pas systématiquement opposés. La dérivation vers les institutions villageoises de gestion des conflits est donc une pratique courante qui n'a pas attendu la mise en place de comités dans les villages.

La promotion de structures intervillageoises couvrant plus d'une localité par certaines ONG, vient cependant combler un vide relatif à la gestion de conflits entre deux ou plusieurs villages, offrant ainsi de nouvelles possibilités de dérivation aux autorités. À Goudomp, face à la crise de succession ouverte par le décès de l'imam à la grande mosquée, et les affrontements entre les partisans des deux candidats, c'est le préfet qui sollicite le concours du comité mis en place par CRSFPC/Usforal dans la zone. Celui-ci participe activement à la médiation entre les deux parties afin d'accorder la procédure de sélection du nouvel imam<sup>27</sup>. C'est également à la demande du sous-préfet que le comité de la commune de Boutoupa Camaracounda organise une réunion pour le traitement de problèmes fonciers de délimitation des terres entre plusieurs villages. Ce sont pourtant ces dispositifs zonaux qui, faute de moyens pour financer les déplacements des membres, tendent à disparaître le plus rapidement une fois le projet achevé.

---

<sup>27</sup> <http://goudomp.com/les-imams-et-les-populations-ont-choisi-limam-ratib-de-la-grande-mosquee/>

Cette logique de la dérivation n'est pas systématique dans la mesure où c'est précisément dans la surveillance de l'ordre social et la prise de décision que se manifeste le mieux le pouvoir des autorités. Si les structures mises en place par les projets parviennent à atteindre un certain degré de fonctionnement autonome, leurs actions sont souvent perçues sous le signe de la rivalité plutôt que celui de la complémentarité. Les instances élues (la commune) ou administratives (la sous-préfecture) tolèrent généralement mal que d'autres entités locales échappent à leur contrôle. D'autant plus qu'elles sont parfois investies de moyens économiques par les bailleurs, leur permettant de mettre en place des actions qui ne sont pas à la portée des autorités publiques (des rencontres intervillageoises ; des sensibilisations sur des thématiques liées à l'émergence des conflits, telles que la divagation des animaux ou la protection de l'environnement ; etc.). Dans la zone du Bayot-Est, par exemple l'ONG américaine CRS, en consortium avec deux organisations locales<sup>28</sup>, a mis en place un comité de gestion de conflits lié à l'exploitation des ressources naturelles. L'équipe du projet a proposé une convention aux autorités communales destinée à fixer de manière formelle le rôle dudit comité dans la commune. Le document est rejeté par les autorités concernées<sup>29</sup>. Lors d'un entretien avec le maire, celui-ci assure préférer que la commune constitue ses propres comités de gestion des ressources naturelles, plutôt que de compter sur les structures mises en place par l'ONG américaine (Ziguinchor, 3/01/2017). Le sous-préfet quant à lui, se montrait particulièrement réticent vis-à-vis de structures « qui n'ont aucun compte à rendre à l'autorité administrative » :

« Tout est prévu dans les textes. Ce qui pose problème c'est la mise en œuvre. Les ONG devraient appuyer dans ce sens-là au lieu de recréer la roue » (Nyassia, 15/01/2017).

Le mandataire regrettait également de ne pas avoir été consulté pour l'élaboration de leur format, un modèle généralement concerté en amont, avec les bailleurs, plutôt qu'en aval, avec les populations villageoises et les autorités.

L'importance de l'implication des autorités pour la mise en place de structures liées à la gouvernance communautaire n'échappe pas à la plupart des acteurs humanitaires. Ces derniers recourent à diverses stratégies pour s'assurer une collaboration qui n'est pas acquise. Les autorités sont appelées à présider les événements organisés par les ONG (lancements ou fermetures de projets, inaugurations d'infrastructures, etc.). Des per diem ou des indemnités de voyage leur sont également souvent octroyés. Ainsi, le sous-préfet de Nyassia assurait-il avoir refusé une « décharge » de 25 000 francs CFA pour des frais de transport, conscient du fait que cet argent constituait un mécanisme de pression. À l'en croire, il était attendu de lui qu'il exerce son pouvoir d'influence afin que la commune adopte la convention soumise par l'organisation américaine CRS. Celle-ci délèguait la gestion des ressources naturelles d'une partie de la commune à un comité de gestion de conflits créé par l'ONG (Nyassia, 15/01/2017). Ces entreprises de « séduction » sont d'autant plus problématiques qu'elles visent l'implication des autorités pendant la durée du projet, mais facilitent leur désintérêt dès lors qu'il s'achève, mettant en jeu la pérennité des acquis.

L'absence d'harmonisation complique également la prise en compte des comités de paix par les autorités locales. Chaque opérateur dispose de son dispositif particulier, dont le nom, les objectifs et le fonctionnement divergent sensiblement. Compte tenu de la profusion de fonds mis à disposition par les bailleurs pour le *peacebuilding*, il est aisé de trouver deux voire trois comités dans un même village, tous destinés à la médiation de conflits, mis en place par des ONG différentes. Face à ces doublons, quelles sont les structures qui

<sup>28</sup> Caritas Sénégal et la Plateforme des femmes pour la paix en Casamance (PFPC).

<sup>29</sup> <http://burabenews.net/article.php?lien=2&id=684&categorie=ENVIRONNEMENT>

devraient alors être prises en compte par les populations d'une part, et par les autorités officielles d'autre part ? L'institutionnalisation de ces structures pourrait prolonger leur longévité, souvent réduite à la durée des projets ; d'autant plus que la collaboration informelle d'un sous-préfet n'engage pas celle du suivant. Or, leur formalisation ne peut logiquement se faire qu'au travers d'une certaine standardisation. Cela supposerait des mécanismes de concertation entre les acteurs humanitaires qui n'est pas à l'ordre du jour.

## **De la commercialisation à la massification des actions de paix**

L'importance des acteurs locaux dans les théories du *peacebuilding* a donné lieu à l'irruption des organisations de développement dans le secteur de la paix. L'impératif participatif des populations à la construction de la paix s'est traduit par l'implication des ONG. Elles sont la principale porte d'accès aux financements externes destinés au travail pour la paix. Cette « ONGisation » du secteur s'appuie sur les capacités qu'on leur prête ou qu'elles revendiquent pour mobiliser les populations. La prédilection pour ces acteurs relève surtout de leur capacité à répondre aux exigences bureaucratiques des bailleurs en matière de justification, qu'une implication directe des populations n'assure pas (Paffenholz et Spur 2006 : 25).

Cette ouverture du *peacebuilding* aux acteurs du développement a donné lieu à la commercialisation de la paix. Les organismes « compétissent<sup>30</sup> » auprès des bailleurs pour montrer leurs aptitudes à « faire la paix », à « mitiger les conflits » ou à « promouvoir le dialogue ». Une concurrence d'autant plus rude qu'au fil des années les sources de financement s'amenuisent. En Casamance, face à un conflit indépendantiste de plus de 30 ans, l'accalmie relative qui dure depuis les années 2000 a permis la consolidation d'un marché humanitaire particulièrement juteux. Constitué autour de la construction de la paix, il mobilise depuis une quinzaine d'années des sommes astronomiques que se disputent tant des organismes locaux que des intervenants externes. La paix se compte en projets, en programmes, en comités, en ONG, en plateformes, en Agences... Elle se compte surtout en millions de francs CFA.

D'innombrables projets se sont inscrits dans la mouvance du *peacebuilding*. Mis en vogue par l'ONU au début des années 1990<sup>31</sup>, le terme renvoie aux activités visant à ériger les fondations d'une paix durable, ainsi qu'à prévenir le retour des violences dans une région sortant d'un conflit. Certains théoriciens défendent une conception restrictive, limitée à la mise en place d'actions concrètes dirigées à la résolution non violente des conflits, tandis que d'autres se réfèrent à un éventail beaucoup plus large, incluant également des activités de développement économique, social ou de bonne gouvernance (Garon 2005 : 23-233 In Rocha Menocal et Kilpatrick 2009 : 69-70). C'est cette dernière acception qui a prévalu en Casamance. Dans un contexte où la « construction de la paix » a permis de mobiliser des sommes exorbitantes auprès des bailleurs de fonds, cette conception ample est un enjeu important. Elle permet d'associer tous les secteurs d'activité à la concrétisation de la paix, et d'aspirer aux fonds qui y sont destinés.

---

<sup>30</sup> « Compétir » est un verbe couramment utilisé au Sénégal pour signifier la rivalité. Il est souvent employé pour rendre compte de la concurrence entre ONG pour les fonds des bailleurs.

<sup>31</sup> Le concept de consolidation de la paix ou *peacebuilding* est utilisé pour la première fois par l'ancien Secrétaire général des Nations unies, M. Boutros Boutros-Ghali, dans son Agenda pour la paix de 1992.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

Certains assurent, non sans ironie, que la paix est un fétiche dont ceux qui l'invoquent espèrent qu'elle leur apporte abondance et prospérité. Cette perception exprime le manque de légitimité dont souffrent aujourd'hui les ONG, particulièrement les organisations locales, dans le contexte casamançais. Accusées de privilégier leurs intérêts pécuniaires à ceux des populations, elles sont souvent prises à partie, notamment par les forces indépendantistes qui leur reprochent d'instrumentaliser la paix. Cette image rend bien compte de leur incapacité à jouer un rôle déterminant dans la matérialisation d'un accord de paix.

L'un des principaux problèmes liés à la mercantilisation de la paix introduite par le peacebuilding repose sur la massification de cette modalité d'intervention. Les difficultés ne découlent pas uniquement du manque de coordination verticale (avec les aspirations des populations et les administrations publiques comme nous l'avons vu plus haut, ou avec l'échelon politique comme nous le verrons plus loin). Elles sont également le fruit du manque de coordination sur le plan horizontal, et particulièrement à la base. Dans le département de Ziguinchor, plusieurs ONG se disputent la promotion de la médiation des conflits. Elles y partagent les mêmes cibles (certains villages), les mêmes objectifs (la médiation des conflits) et des stratégies « participatives » similaires (la mise en place de comités de paix). Certaines zones ou certains villages se retrouvent ainsi avec deux voire trois structures différentes, mises en place par des ONG différentes. Dans la commune de Nyassia par exemple, CRSFPC/Usoforal et le consortium mené par l'ONG américaine CRS ont mis en place chacun de leur côté et durant la même période, des comités destinés à la gestion de conflits. Elles ont ainsi mené en parallèle leur intervention pendant 3 ans (2013-2016) sans que les deux organisations ne communiquent sur la question. J'ai fait le même constat dans la zone de Nyaguis où Tostan et CRSFPC/Usoforal sont intervenus en parallèle dans les mêmes villages, tandis qu'au niveau de la commune, Ajac Lukaal, travaillait à la mise en place d'un comité de gestion de conflits, composé exclusivement de femmes cette fois-ci. Plus au sud, c'est AFEX et Ajac Lukaal qui, dans l'ignorance mutuelle, ont évolué dans la même zone. Un responsable de l'ANRAC<sup>32</sup> se rappelle à cet effet les tentatives de l'organisation pour promouvoir la communication entre les deux entités :

« Ils travaillaient dans la même zone géographique avec des stratégies très similaires pour la gestion des conflits. On accompagnait les deux organisations sur un financement de la GTZ. Nous avons tenté de faire en sorte qu'elles échangent et collaborent. Nous nous sommes réunis dans ce même bureau, mais cela n'a servi à rien. Vous savez, les ONG sont dans une logique de compétition. Les doublons c'est monnaie courante.» (ANRAC, Ziguinchor, 3/07/2017).

Certains conflits locaux particulièrement spectaculaires, voient déferler différents opérateurs qui rivalisent sur le terrain, désireux de jouer à tout prix un rôle déterminant dans la résolution du conflit. C'est notamment les cas des affrontements entre lycéens et militaires dans un village du département de Bignona en 2014, ou d'une altercation entre autochtones et allochtones liée à l'exploitation halieutique dans une localité de la commune de Nyassia. S'ériger en médiateur est un enjeu en soi, capitalisable sur le marché du développement, indépendamment des quiproquos, des malentendus et des conflits qui peuvent dériver de la multiplicité des acteurs.

---

<sup>32</sup> L'Agence nationale pour la relance des activités économiques et sociales en Casamance (ANRAC) est une entité de l'État sénégalais mis en place en 2004 pour promouvoir le développement de la Casamance. De nombreux bailleurs, dont la Banque Mondiale ou la GTZ ont canalisé à travers celle-ci des fonds destinés à la reconstruction de la Casamance.

En vertu d'une stratégie d'intervention concertée avec leurs partenaires extérieurs, les ONG locales agissent souvent dans l'ignorance la plus absolue des activités menées par leurs homologues. Tout se passe comme si les activités des uns n'avaient pas d'impact sur les résultats des autres. Elles feignent d'agir sur des réalités sociales distinctes, alors même qu'elles interviennent dans la même localité. Le découpage de la réalité opéré par « l'approche projet » en oublie que le quotidien villageois n'est pas sectionné sur la base des interventions externes<sup>33</sup>. Cette cécité volontaire aux activités des autres affecte inévitablement la portée des actions. À Kaguit par exemple CRSFPC/Usoforal et CRS ont constitué durant la même période et chacune de leur côté, un comité de gestion des conflits. Certaines des personnes désignées dans l'un sont également présentes dans l'autre. Des problèmes se posent lorsque des activités des deux projets coïncident dans le temps. À Añac, une organisation poursuit la cohésion sociale à travers la mise en place d'un périmètre maraicher rassemblant 7 groupements féminins, chacun étant intégré par des femmes partageant la même appartenance ethnique. En parallèle, une autre organisation appuie un seul des groupements: elle réfectionne leur ancien bloc maraicher, favorisant leur abandon du bloc habilité pour l'ensemble des femmes du village. Le travail pour la cohésion sociale de la première se voit directement affecté par l'intervention de la seconde.

Questionnés sur le chevauchement de leurs actions avec celles d'autres opérateurs, plusieurs acteurs locaux de l'aide argumentent volontiers sur le fait qu'ils étaient « les premiers sur le terrain » ou les premiers à utiliser telle stratégie d'intervention. En ce sens, assurent-ils, il revenait à l'organisation rivale de venir les trouver, et non l'inverse. Ces explications destinées à rendre compte du refus de communiquer donnent toute l'envergure de la concurrence. Les rivalités liées à la captation de fonds, ainsi qu'à la recherche de légitimité sur une zone et un domaine particuliers aux yeux des bailleurs, s'imposent à la recherche d'efficacité. La prééminence de la rivalité sur la coordination entre ONG, habituelle dans tous les secteurs d'intervention, est d'autant plus burlesque en matière de gestion de conflits : la recherche de concertation et de dialogue qu'elles préconisent au niveau villageois est généralement absente des rapports qu'elles entretiennent entre elles. En septembre 2016, plusieurs opérateurs locaux ne parviennent même pas à se mettre d'accord pour célébrer conjointement la journée internationale de la paix. Subventionnés par le même bailleur, chacun célèbre l'événement dans un endroit distinct de Ziguinchor, rivalisant pour les mêmes invités....

Au-delà des répercussions strictement opératoires qu'illustrent les exemples ci-dessus, la rivalité entre les ONG empêche toute possibilité de capitalisation des expériences au profit des autres organismes, et facilite la répétition des mêmes erreurs par les différents opérateurs. D'autre part, le manque de concertation entre les ONG a un impact certes moins visible, mais probablement plus important quant au sens qu'acquiert l'action des opérateurs aux yeux des populations. Les doublons informent les villageois sur la profusion des moyens et les objectifs de ceux qui administrent l'aide sur le terrain. L'idée selon laquelle la prolifération des interventions, indépendamment de leur coordination, renforce l'impact est erronée. Les répétitions dérivées des télescopages ne renforcent pas le message ; elles tendent à le détruire. L'existence de doublons rappelle aux populations qu'au-delà des objectifs affichés, l'intervention sert d'abord les intérêts des intervenants. Elle alimente une vision instrumentale et ostentatoire des activités et des messages des ONG, destinés à la

---

<sup>33</sup> Chauveau et Lavigne-Delville nous rappellent que le « découpage projet » est une réalité bureaucratique et financière, mais reste une abstraction du point de vue du social (Chauveau et Lavigne-Delville 1998 : 199).

justification et à la captation de fonds auprès du bailleur, et moins préoccupés par le suivi et l'efficacité de l'intervention. Ces représentations constituent un terreau propice à la production d'un discours qui dédouane les acteurs villageois de l'instrumentalisation de l'intervention extérieure. En ce sens, ils n'avisent généralement pas les opérateurs des chevauchements qu'ils ne manquent pas de constater, dans la mesure où ils ne sont pas tant préoccupés par la pertinence du message et des activités, qu'ils ne le sont par la possibilité de tirer parti de la présence des ONG :

« Ces patrons avec leurs voitures, ils amènent les restes ici. Les populations se disent " prenons les restes et vaquons à nos occupations ". Elles se disent " les ONG viennent s'enrichir ici. Prenons les miettes". » (Membre d'un comité, Dar Salam, 19/01/2017)

## Une lecture qui fait l'économie du politique ?

La typologie des conflits associée aux comités villageois est variée. Elle touche l'exploitation des ressources naturelles (forestières et halieutiques essentiellement) qui oppose fréquemment les habitants de villages voisins ainsi que les populations autochtones et allochtones ; le vol de bétail, notamment au niveau transfrontalier ; la divagation des animaux et les conflits récurrents entre éleveurs et agriculteurs qui y sont liés... Tous les observateurs s'accordent cependant sur le fait que l'une des principales causes des conflits intra et intervillageois relève de la propriété des terres. La question foncière mobilise plus qu'aucun autre sujet les instances de gestion de conflits, qu'elles soient endogènes, administratives ou implantées par les ONG.

La conflictualité du foncier découle essentiellement du manque de systématisation dans l'articulation des différents cadres juridiques qui le régulent. Les descendants des lignages fondateurs des villages sont habituellement les tenants coutumiers de la terre, leurs aïeux ayant scellé un pacte avec l'esprit tutélaire de celle-ci (Thomas 1960 : 203-205). Depuis le début du XXe siècle, divers mouvements migratoires ont vu certains groupes du nord de la Casamance se diriger vers le sud de celle-ci à la recherche de nouvelles terres cultivables. Les populations autochtones cédèrent alors, sans contrepartie économique, une partie des leurs aux nouveaux arrivants. Il est souvent dit que les familles des premiers constituent les « tuteurs » des seconds. L'abondance des terres facilitait ces prêts d'une famille à une autre, qui ont été reconduits de père en fils sur plusieurs générations, sans que la propriété des terres ne fût remise en question.

Plusieurs éléments sont venus transformer ces contrats verbaux, fondés sur l'hospitalité, en sources de conflits. En premier lieu, les réformes administratives initiées en 1964 viennent bousculer cet équilibre social entre les différentes franges de la société. Elles stipulent que l'État est dorénavant le propriétaire des terres, et que les paysans disposent sur celles-ci d'un droit d'usufruit (Le Roy 1985 : 255). Ces nouvelles dispositions négligent les pratiques coutumières, puisqu'elles ne reconnaissent pas le droit de propriété des « tuteurs » ; elles reconnaissent par contre le droit d'usufruit de ceux qui mettent la terre en valeur. Aux yeux du nouveau cadre législatif, ceux à qui les terres avaient été originellement prêtées se trouvent en position de force. Ainsi, certaines familles allochtones vont s'appuyer sur la loi pour refuser de les restituer (Hesseling 1994 : 252 ; Badji 2015 : 107).

En deuxième lieu, l'abandon de nombreux villages pendant le conflit indépendantiste a multiplié les malentendus sur la propriété des terres. Cet éloignement du village pendant

plusieurs années a parfois brisé la chaîne de la mémoire relative aux accords passés jadis entre les familles. En conséquence, le retour des populations s'est accompagné de tensions récurrentes (Robin et Ndione 2006). L'ignorance (feinte ou réelle) des descendants des allochtones des contrats verbaux qui liaient leurs ancêtres aux autochtones les mène souvent à se considérer comme les propriétaires légitimes, d'autant plus que la législation nationale leur donne raison. Ils y aménagent en conséquence des constructions en dur, ou y plantent des arbres, ce que les autochtones refusent catégoriquement. Pour ces derniers, ces investissements nient le caractère temporaire de ce qu'ils estiment être un prêt.

En troisième lieu, la sécheresse d'une part, et le conflit indépendantiste de l'autre (en raison notamment du positionnement des bases rebelles ainsi que des mines antipersonnel, qui rendent difficile l'accès à de nombreuses zones cultivables et arboricoles) ont accru la rareté et la valeur de la terre. Cette nouvelle donne a alimenté les aspirations des populations autochtones à récupérer les terres que leurs aïeux avaient cédées aux allochtones.

Le pluralisme juridique qui met en scène d'une part le droit coutumier et d'autre part la législation nationale alimente un climat d'insécurité foncière propice aux conflits (Jacob 2002 ; Gausset 2008, Badji 2015), de surcroît alimenté par la raréfaction des ressources et des confusions dérivées des déplacements massifs de populations dans la zone. Dans ce cadre, les mécanismes de résolution de conflits sont en permanence susceptibles d'être remis en cause à un moment ou à un autre. L'arbitrage d'un sous-préfet en faveur de la loi s'expose au manque de légitimité et à la résurgence des conflits dans la mesure où il fait table rase de l'ordre établi depuis des générations. De l'autre côté, les arrangements locaux marquent le quotidien des disputes villageoises. Ils s'appuient sur le droit coutumier, mais l'absence d'assise légale les fragilise et les expose à des contestations possibles depuis le cadre législatif national. Cette situation rend compte de la réapparition cyclique de certains litiges, pour lesquels les dispositifs de gestion de conflits locaux, soient-ils administratifs ou endogènes, manifestent une capacité limitée pour produire des solutions définitives. Les comités de paix sont confrontés aux mêmes difficultés. « Très souvent - reconnaît le président d'un comité - on apaise les tensions, mais on ne peut empêcher que les conflits reviennent » (Ziguinchor, 03/07/2017). En ce sens, les problèmes liés à la terre ne relèvent pas que du manque d'« écoute » et de « compréhension mutuelle » qu'une culture de paix promue par les ONG et les bailleurs de fonds viendrait compenser. Ils répondent surtout à une situation structurelle dont la perpétuation assure la pérennité des conflits.

Dans la narrative développementiste, les conflits sont présentés comme la résultante d'enjeux exclusivement locaux. La problématique du foncier est réduite à une simple question de développement communautaire (Goetschel et Péclard 2006 : 101). Or, le contrôle de la terre et des ressources est un enjeu éminemment politique, inscrit dans l'histoire des rapports sociaux. En la circonscrivant à « l'échelon local » et « communautaire », l'intervention fait l'impasse sur la dimension nationale et politique des conflits. Elle tend à dépolitiser la problématique. La récurrence endémique des tensions liées au foncier, en Casamance comme ailleurs (au Sénégal, ou en Afrique de l'Ouest<sup>34</sup>) montre pourtant bien l'importance de la question. La mise en place de cadres législatifs d'inspiration occidentale destinés à promouvoir l'exploitation des terres est un peu partout confrontée aux

---

<sup>34</sup> Pour la Casamance, voir notamment l'ouvrage de Ki Zerbo (1997 : 141-169) ainsi que les textes de Hesseling (1994) et Badji (2015). Voir également les travaux de Blundo (1996) pour le Sénégal ou ceux de Chauveau et Lavigne Delville (2002) pour l'Afrique francophone. Le travail ethnographique réalisé par Gausset (2008) au Burkina rend compte d'une situation comparable à certaines zones de la Basse-Casamance.

normes préexistantes qui réglementent les pratiques foncières. En ce sens, les comités aspirent davantage au traitement des symptômes, qu'à celui des causes qui sont à l'origine des tensions.

Cette dimension politique liée au foncier est d'autant plus importante en Casamance qu'elle constitue l'un des éléments déclencheurs du conflit indépendantiste dans les années 1980 (Marut 2010 : 80-87). Le sentiment de certaines franges de la population d'avoir été dépossédées injustement de leurs terres sur la base de la législation sénégalaise en est l'un des points détonants<sup>35</sup>.

L'action des opérateurs de l'humanitaire dans le domaine du *peacebuilding* en Casamance s'est essentiellement orientée vers des interventions relevant de la dimension sociale et culturelle des conflits. Elle s'est beaucoup moins attachée aux origines structurelles. En dépolitisant la gestion des conflits, les intervenants ignorent les enjeux politiques qui sous-tendent leur intervention. L'accent sur le communautaire, sur la participation des populations et de la société civile à la paix, ou sur le domaine de la culture, donne en creux un diagnostic : elle érige le conflit indépendantiste en problème local lié à la cohabitation de populations ethniquement différenciées. Ainsi, la recherche de réponses locales fait l'impasse sur la question du politique. Cette approche s'inscrit dans la perspective de l'État qui, face au « problème casamançais », avance des projets de reconstruction, de désenclavement ou de développement économique, mais se garde bien de répondre sur le terrain du politique aux aspirations indépendantistes. En ce sens, les opérateurs humanitaires travaillent davantage pour la « paix de l'État », celle qui maintient le *statu quo*, que pour une paix négociée entre les deux parties. La promotion de la stabilité sociale au niveau communautaire relève d'un projet politique qui éloigne les acteurs humanitaires de la neutralité dont ils se réclament. Elle dédouane l'État sénégalais de la mise en place de réponses politiques à un conflit dont les origines et les revendications sont pourtant au cœur du politique (Marut 2009 : 117 ; Foucher 2009 ; Diédhiou 2013). En ce sens, le *peacebuilding* n'est pas exclusivement un outil pour la gestion des conflits. Il est également un outil qui participe à leur définition<sup>36</sup>.

## **Conclusion : conformité des résultats avec les objectifs fixés ?**

Il est difficile d'évaluer le degré de conformité des résultats avec les objectifs fixés par les comités de paix. Il est certain qu'ils traitent des conflits, et parviennent parfois à des résolutions pacifiques et consensuelles. Il n'y a cependant pas d'information sur le pourcentage de cas avec un tel dénouement. Favorisent-ils véritablement des mécanismes de résolutions dépourvus de violences avec plus de succès que les dispositifs endogènes, communaux ou étatiques ? Y a-t-il moins de conflits dans les zones où les ONG sont

---

<sup>35</sup> La question foncière ne semble pourtant pas prise en compte dans la recherche d'un accord de paix, ni par les belligérants ni par les acteurs de l'humanitaire.

<sup>36</sup> Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler que dans certaines localités, lorsque les représentants villageois se montrent réticents à communiquer sur les querelles du village, certains animateurs n'hésitent pas à leur rappeler que le déroulement du projet dans la localité est conditionné à l'existence d'un conflit, et qu'en son absence, le projet serait déplacé vers un autre village. De l'aveu d'un responsable de projet : « Les leaders communautaires furent informés sur le fait que le déroulement du projet dans la localité était conditionnée à l'existence d'un conflit. Nous leur avons dit que s'il n'y avait pas de conflit, nous irions dans le village d'à côté. C'est là que les langues ont commencé à se délier. » (Plateforme des femmes pour la paix en Casamance, Ziguinchor 20/02/2017). Ces mécanismes de pression révèlent que les opérateurs des projets ne décrivent pas exclusivement l'existence de conflits, sinon qu'ils la prescrivent également.

intervenues que dans celles où elles n'ont pas implanté de dispositif de gestion ? Compte tenu de la quantité d'acteurs humanitaires qui évoluent dans ce champ, y a-t-il des logiques d'intervention plus efficaces que d'autres ?

Les intervenants justifient systématiquement la qualité de leur travail par les évaluations, la confiance des bailleurs ou les audits. Or, les procédures d'évaluation des projets, souvent à l'initiative des bailleurs externes, ne permettent pas de répondre à ces questions. Elles donnent peu d'informations sur le vécu des populations, leur expérimentation des projets, sur les dynamiques d'appropriation souvent très éloignées de celles recherchées, sur les dérives et l'instrumentalisation de l'aide par les acteurs locaux. L'appréhension de ces dimensions requiert un travail de terrain qui fait souvent défaut. Millar remarque à cet effet l'omission récurrente de l'expérience du terrain dans les guides existants relatifs à l'évaluation des interventions de *peacebuilding* (Millar 2014 : 17-18). Ce travail est d'autant plus important que les consultants chargés des évaluations sont des spécialistes dans un secteur déterminé (le *peacebuilding*, le développement agricole, l'éducation, la santé etc.) mais connaissent généralement pas ou peu le contexte local. D'autre part, dans le secteur de l'aide, il est habituel que les évaluateurs ne disposent que de quelques jours, voire de quelques heures (Arditi 2005) pour visiter les zones d'intervention<sup>37</sup>. Dans cette situation, l'appréhension de la distance entre les objectifs fixés et la véritable expérience que les collectifs sociaux font des dispositifs mis en place, est particulièrement difficile ; d'autant plus que la plupart des interlocuteurs tendent à la minimiser. Les voix les plus critiques au sein des populations villageoises ne sont souvent pas entendues. Elles sont filtrées soit par l'ONG qui oriente l'évaluateur vers des zones et des interlocuteurs, soit par les populations elles-mêmes, pour lesquelles il est important de faire « bonne impression » aux bailleurs afin qu'ils continuent d'intervenir dans la localité<sup>38</sup>.

On ne peut guère s'étonner du fossé entre les appréciations positives des interventions de *peacebuilding*, émanant des rapports d'évaluation, et les perspectives critiques développées par les anthropologues sur ces mêmes modalités d'intervention (Millar 2014 : 16). Le manque de temps et de connaissances préalables sur le contexte socio-culturel est l'une des constantes des dispositifs d'évaluation dans le secteur de l'aide<sup>39</sup>. Dans le domaine du *peacebuilding*, l'absence d'une culture ethnographique dans les procédures d'évaluation est d'autant plus problématique qu'il s'agit d'évaluer l'impact du projet en termes de cohésion sociale.

Pour des raisons d'homogénéité bureaucratique et budgétaire, l'évaluation est souvent menée dans la période d'exécution du projet, ou lorsqu'il s'achève. En ce sens elle ne permet pas le constat du délitement systématique des comités mis en place après la finalisation de l'intervention. Depuis plus d'une dizaine d'années en Casamance, il est pourtant aisé de constater le manque de continuité des structures sociales mises en place,

---

<sup>37</sup> « Un expert c'est quelqu'un [...] qui n'a jamais eu le temps » assure Arditi (2005 : 866)

<sup>38</sup> À cet effet, le témoignage d'un jeune dans le village de Toubacouta est particulièrement illustratif : « Lors de la cérémonie de fermeture, le 25 mai, ils nous ont empêché de parler. Il y avait un journaliste là-bas. Lorsqu'il est venu vers moi, les gens ne m'ont pas laissé parler parce qu'ils savaient ce que j'allais dire. Le SCOPE [le nom du projet mis en place par l'ONG américaine CRS sous financement de l'USAID] est venu ici pour ajouter des conflits à notre pauvreté. Ils ont parlé pendant longtemps, mais ils n'ont pas donné le micro aux jeunes. Ils savaient qu'il fallait le donner à des personnes qui étaient dans le réseau. Les bombes à retardement comme moi ils ne nous donnent jamais la parole. » (jeune de Toubacouta, 10/05/2017)

<sup>39</sup> Entre 2008 et 2014 j'ai travaillé au sein d'une organisation internationale au Sénégal, en Guinée Equatoriale et au Cap-Vert. Durant cette période, j'ai dirigé de nombreux projets qui, en accord avec la culture contemporaine de l'aide au développement, ont été périodiquement soumis à des évaluations.

indépendamment de l'opérateur et des caractéristiques qui leur sont attribués. Leur longévité est indexée à la durée des projets. Les procédures d'évaluation généralement à l'œuvre sont essentiellement destinés à la « reproduction du projet » (Olivier de Sardan 195 : 169) afin de débloquent un nouveau financement pour une deuxième phase ou une extension géographique. Elles sont centrées sur des éléments mesurables et quantifiables. Elles font le constat des activités déroulées, de la mise en place de ces mécanismes de gestion, indépendamment de leur longévité, et de la place qu'ils occupent entre les différents outils locaux de résolution de conflits. Focalisées sur l'unité projet, elles tendent à négliger l'impact de la multiplication d'interventions similaires dans une même localité par des intervenants différents.

Les interventions ne sont pas jugées à l'aune de leurs résultats, sur la base des bénéfices qu'elles assurent apporter. Elles sont valorisées et répliquées en fonction de leur valeur compétitive sur le marché du développement. De nombreux projets sont intelligemment bâtis sur des registres performants pour la captation de fonds auprès des bailleurs tels que la paix, le genre, la bonne gouvernance et les ressources naturelles. Ainsi s'échafaude une ingénierie sociale qui s'avère complexe et créative sur le papier, particulièrement attractive pour les bailleurs, mais dont la succession de causes et d'effets qu'elle revendique s'avère plus incertaine dans la pratique. Au travers de la mise en place de comités, certaines interventions visent simultanément la protection des forêts et la « pacification » des conflits villageois. Deux objectifs qui peuvent s'avérer éminemment contradictoires et qui dérivent souvent sur de violentes confrontations entre ceux qui vivent de l'exploitation forestière et ceux qui, appuyés par les intervenants externes, veulent l'empêcher<sup>40</sup>.

La littérature développementiste présente volontiers les comités de paix comme des mécanismes destinés à combler de manière transitoire une défaillance ou une faiblesse au niveau de la gouvernance (Odendaal et Oliver 2008). En Casamance il y a une certaine ambiguïté sur la question. Si leur mise en place répond à une situation passagère dont ils favoriseraient la transformation, le bilan est nécessairement problématique. Les principaux conflits auxquels tentent de répondre ces structures sont de nature foncière, et tiennent notamment aux tensions entre le droit coutumier et le droit administratif. À moins que des dispositions politiques ne soient entreprises, il est très probable que les conflits persistent dans les villages. L'action des comités s'organise donc autour des symptômes, mais n'a que peu d'emprise sur les causes. Ils contemplent la dimension communautaire, mais négligent la dimension politique. Si au contraire, ces structures s'inscrivent dans la promotion d'un nouveau type de gouvernance destiné à assurer sur le long terme la gestion des conflits « depuis la base », leur disparition systématique à la fin des projets constitue un échec retentissant.

L'implication massive des acteurs humanitaires en Casamance depuis une vingtaine d'années a permis des avancées notables. Ils ont joué un rôle crucial dans le retour des populations dans les villages abandonnés ainsi que dans l'aménagement d'infrastructures de base dans le milieu rural. Les activités liées à la promotion de la paix ont également eu une incidence importante. Elles ont donné de la visibilité au désir de paix des populations, exténuées par les conséquences économiques et sociales des affrontements entre les forces indépendantistes et l'État sénégalais ; un désir dont la formulation jusqu'à la fin des années 1990 pouvait être sujette à la répression de l'un ou de l'autre des belligérants. Il reste cependant de nombreux points d'ombre liés à la mercantilisation et à la massification des

---

<sup>40</sup> À cet effet, une publication prochaine est prévue portant sur une intervention destinée à la gestion des conflits, qui s'est trouvé être à l'origine des conflits dans le village de Toubacouta.

actions de *peacebuilding*. Il est d'autant plus urgent de tirer un bilan que les organismes humanitaires, n'offrent souvent qu'une lecture positive de leurs interventions. Engagés dans une logique de marketing sur le marché du développement, ils sont souvent soumis à la « dictature de l'apparence » (Arditi 2005 : 864). Habités à se mettre en scène, leur discours énonce rarement les travers, ou les minimise lorsqu'ils sont suggérés par leur interlocuteur, reproduisant ce que certains désignent comme un « système d'ignorance » institutionnalisé, « excluant les informations qui contrediraient les présupposés des modèles » (Arifari et Le Meur, cités par Chauveau et Olivier de Sardan 2001 : 155). Il tient également lieu de se questionner sur l'impact de ces stratégies quant à la recherche d'un accord de paix. En tout état de cause, la gestion des petits conflits villageois n'a pas d'emprise sur le politique, et offre peu de voies de sortie à un conflit indépendantiste, qui après 35 ans semble toujours dans l'impasse.

## Bibliographie

---

AGWANDA, Titus; HARRIS, Geoff. People-to-people peacemaking and peacebuilding: A review of the work of the New Sudan Council of Churches. *African Security Studies*, 2009, vol. 18, no 2, p. 42-52.

ARDITI, Claude. Niger : Chronique d'une évaluation censurée ou comment une agence des nations unies fabrique un bilan positif de son action contre l'insécurité alimentaire, la marginalisation des femmes et la pauvreté. *Revue Tiers Monde* 2005/4 (n° 184), p. 861-881.

AWENENGO, Séverine. À qui appartient la paix ? Résolution du conflit, compétitions et recompositions identitaires en Casamance (Sénégal). *Journal des anthropologues. Association française des anthropologues* [en ligne]. 2006, n° 104-105 [consulté le 3 janvier 2017] p. 79-108. Disponible sur : <http://jda.revues.org/442>

BADJI, Mamadou. Conflits et réformes foncières au Sénégal. Le cas de la région de Ziguinchor. *Dynamiques locales et transfrontalières*. Gorée Institute, 2015, p. 92-132.

BIERSCHENK, Thomas, OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre. ECRIS: Rapid collective inquiry for the identification of conflicts and strategic groups. *Human Organization*, 1997, vol. 56, no 2, p. 238-244.

BLUNDO, Giorgio. Les courtiers du développement en milieu rural sénégalais. In Cahiers d'études africaines vol.35, n° 137, 1995. La démocratie déclinée, p.73-99.

\_\_\_\_\_. Gérer les conflits fonciers au Sénégal: le rôle de l'administration locale dans le sud-est du bassin arachidier. *Cahiers africains*, 1996, no 23-24, p. 101-119.

BONNAL, Jean. Participation et Risques D'exclusion-Réflexions à Partir de Quelques Exemples Sahéliens. *Participation populaire*, no 9, FAO, Rome, 1995.

CHAUVEAU, Jean-Pierre. Participation paysanne et populisme bureaucratique. Essai d'histoire et de sociologie de la culture du développement In JACOB, Jean-Pierre et LAVIGNE DELVILLE, Philippe (dir.) *Les associations paysannes en Afrique: organisation et dynamiques*, Paris, APAD-Karthala-IUED, 1994, p. 25-60.

CHAUVEAU, Jean-Pierre; LAVIGNE DELVILLE, Philippe. Communiquer dans l'affrontement: la participation cachée dans les projets participatifs ciblés sur les groupes ruraux défavorisés In DELER, Jean-Pierre et al. dir. *ONG et développement: du nord aux suds*, Paris, Karthala, 1998, p. 193-214.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

\_\_\_\_. Quelles politiques foncières intermédiaires en Afrique rurale francophone ? in LÉVY Marc (ed.), *Comment réduire pauvreté et inégalités : Pour une méthodologie des politiques publiques*, IRD/Karthala, 2002, Paris, p.211-239.

CHAUVEAU, Jean-Pierre; LE PAPE, Marc; OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre. La pluralité des normes et leurs dynamiques en Afrique In WINTER, Gérard. *Inégalités et politiques publiques en Afrique. Pluralité de normes et jeux d'acteurs*, Paris, Karthala, 2001, p. 145-162.

COURTIN, Christophe. Les programmes de l'Union européenne vers les sociétés civiles africaines. Idéologies de la transparence et hyperprocéduralité ». *Revue Tiers Monde* 2011/1 (n°205), p. 117-134.

DAVIDHEISER, Mark. Joking for Peace. Social Organization, Tradition, and Change in Gambian Conflict Management. *Cahiers d'études africaines*, 2006/4, 184, p. 835-859.

DIÉDHIYOU, Paul. La gestion du conflit de Casamance. Abdoulaye Wade et la "tradition" joola » In DIOP, Momar-Coumba dir. *Le Sénégal sous Abdoulaye Wade: le Sopi à l'épreuve du pouvoir*, Paris Khartala, 2013, p. 249-265.

\_\_\_\_. Le rôle des « fétiches » dans la résolution des conflits en Casamance. *Dynamiques locales et transfrontalières*. Gorée Institute, 2015, p.134-158.

FANCHETTE, Sylvie. Désengagement de l'État et recomposition d'un espace d'échange transfrontalier : la Haute-Casamance et ses voisins. *Autrepart* 2001/3 (n° 19), p. 91-113.

FOUCHER, Vincent. Pas d'alternance en Casamance ? Le nouveau pouvoir sénégalais face à la revendication séparatiste casamançaise. *Politique africaine* 2003/3 (n°91), p. 101-119.

\_\_\_\_. «Tradition africaine» et résolution des conflits. *Politix*, 2007, no 4, p. 59-80.

\_\_\_\_. « La guerre par d'autres moyens »? La société civile dans le processus de paix en Casamance. *Raisons politiques* 2009/3 (n° 35), p. 143-165.

GARON, Richard. La consolidation de la paix: lorsque la théorie rattrape les pratiques ambitieuses. *Études internationales*, 2005, vol. 36, no 2, p. 229-242.

GAUSSET, Quentin. L'aspect foncier dans les conflits entre autochtones et migrants au sud-ouest du Burkina Faso. *Politique africaine*, 2008, no 4, p. 52-66.

GAWERC, Michelle I. Peace-building: Theoretical and Concrete Perspectives. *Peace & Change*, 2006, vol. 31, no 4, p. 435-478.

GOETSCHER, Laurent; PÉCLARD, Didier. Les conflits liés aux ressources naturelles. Résultats de recherches et perspectives. *Annuaire suisse de politique de développement* [en ligne], 2006, n° 25-2 [consulté le 10 avril 2017] p. 95-106. Disponible sur : <http://aspd.revues.org/255>

HASSANE, Boubacar. Autorités coutumières et régulation des conflits en Afrique de l'Ouest francophone : entre l'informel et le formel. In BAGAYOKO, Niagalé, N'DIAYE Boubacar et Kossi AGOKLA, *La réforme des systèmes de sécurité et de justice dans l'espace francophone*, Organisation internationale de la Francophonie, 2010.

HESSELING, Gerti. La terre, à qui est-elle? Les pratiques foncières en Basse-Casamance In BARBIER-WIESSER François dir. *Comprendre la Casamance*, Paris: Karthala,, 243-262.

JACOB, Jean-Pierre. La tradition du pluralisme institutionnel dans les conflits fonciers entre les autochtones: le cas du Gwendégoué (centre ouest Burkina Faso). Document de travail n° 3 de l'UR REFO, Montpellier, IRD 2002.

JONES SÁNCHEZ, Alvar. Las voces del *choga*. Disonancias y consonancias acerca de una enfermedad popular. *Endoxa: Series Filosóficas*, n°37, 2017, p.299-335.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

KI-ZERBO, Françoise. *Les sources du droit chez les Diola du Sénégal*. Paris, Karthala, 1997.

KLUTE, Georg; EMBALÓ Birgit, EMBALÓ Idrissa. Local Strategies of Conflict resolution in Guinea-Bissau. A Project Proposal in Legal Anthropology. in *Recht in Afrika* 2, 2002, p 253-272.

LE ROY, Etienne. Local law in black Africa: contemporary experiences of folk law facing state

and capital in Senegal and in some other countries", ALLOT, Anthony & WOODMAN Gordon R. (eds.), *People's Law and State Law*, Dordrecht, Foris Publications, 1985, p. 253-262.

\_\_\_\_. Le justiciable africain et la redécouverte d'une voie négociée de règlement des conflits. *Afrique contemporaine*, 1990, n°156, p. 11-120.

LAVIGNE-DELVILLE, Philippe. Les diagnostics participatifs dans le cadre des projets de développement rural en Afrique de l'Ouest: postulats, pratiques et effets sociaux des PRA/Marp. *Cultures et pratiques participatives: perspectives comparatives*, Paris, L'Harmattan, 2007, p. 313-330.

\_\_\_\_. Du nouveau dans la "participation" ? : populisme bureaucratique, participation cachée et impératif délibératif. In JUL-LARSEN Eyolf, LAURENT Pierre-Joseph, LE MEUR Pierre-Yves, LEONARD Eric (Eds.) *Une anthropologie entre pouvoirs et histoire : conversations autour de l'oeuvre de Jean-Pierre Chauveau*, Karthala-IRD-APAD, 2011 p.161-188.

LEFRANC, Sandrine. Pacifier, scientifiquement. Les ONG spécialisées dans la résolution des conflits. In LE PAPE, Marc, et al. *Crises extrêmes, La Découverte« Recherches »*, 2006, p. 238-254.

MARUT, Jean-Claude. Instrumentalisation d'un modèle: les mécanismes traditionnels de résolution des conflits africains In DARBON, Dominique Ed. *La politique des modèles. Simulation, dépolitisation et appropriation*. Paris : Karthala, 2009, p. 107-124.

\_\_\_\_. *Le conflit de Casamance: Ce que disent les armes*. Paris Karthala, 2010.

MILLAR, Gearoid. *An ethnographic approach to peacebuilding: Understanding local experiences in transitional states*. Routledge, London, 2014.

ODENDAAL, Andries; OLIVIER, Retief. Local Peace Committees: some reflections and lessons learned. *Academy for Educational Development, Kathmandu, Nepal*, 2008.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre. *Anthropologie et développement*. Paris, Khartala, 1995.

\_\_\_\_. Gouvernance associative et gouvernance chefferiale dans les campagnes nigériennes. In OLIVIER DE SARDAN Jean-Pierre et TIDJANI ALOU Mahaman (éds) *Les pouvoirs locaux au Niger, Tome 1 : A la veille de la décentralisation*, CODESRIA et KARTHALA, 2009, p. 15-36.

OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre; BIERSCHEK, Thomas. Les courtiers locaux du développement. *Bulletin de l'APAD*, 1993, no 5.

PAFFENHOLZ, Thania; SPURK, Christoph. Civil society, civic engagement, and peacebuilding. *Social Development Papers: Conflict Prevention and Reconstruction*, 2006, vol. 36.

RANGER, Terence. The invention of tradition in colonial Africa. In HOBBSAWN Eric et RANGER Terence (eds.), *The invention of Tradition*, Cambridge, Cambridge University Press, 1983 p. 211-262.

ROBIN, Nelly, NDIONE, Babacar. L'accès au foncier en Casamance. L'enjeu d'une paix durable ? *Colloque « L'asile au Sud : Afrique, Méditerranée »*, Ouagadougou, CEPED ; ISSP (ex UERD) ; IRD, 6-8 juin 2006.

JONES SÁNCHEZ Alvar « Les comités de paix pour la résolution des conflits en Casamance : de l'illusion populaire au déni politique »

ROCHA MENOCA, Alina; KILPATRICK, Kate. Comment consolider la paix plus efficacement? Un entretien avec Roland Paris. *Annuaire suisse de politique de développement* [en ligne], 2006, no 25-2 [consulté le 10 avril 2017] p. 69-78. Disponible sur : <http://aspd.revues.org/245>

SAINT-LARY, Maud. De l'arrangement au divorce. *Diogène*, 2012, n°3, p.194-209.

SOULEY, Aboubacar; HAHONOU, Eric. Les associations cantonales dans le Tagazar et le Tondikandia. *Études et Travaux du Lasdel* (24) 2004.

THOMAS, Luis-Vincent. L'organisation foncière des Diolas (Basse-Casamance). *Annales africaines*, 1960, p. 199-224.

TOMÁS, Jordi. Resolución de "pequeños" conflictos en zonas de "grandes" conflictos. Una aproximación desde la antropología a las nociones endógenas de Paz en Casamance (Senegal). *Vegueta*, 2014, 14, p-155-184.