



DÉCEMBRE 2017

Terrain fertile pour les conflits au Mali : changement climatique et surexploitation des ressources¹

Les conflits locaux pour les ressources naturelles au Mali débordent sur d'autres secteurs et d'autres régions. Ils ne sont pas toujours circonscrits géographiquement et peuvent augmenter le risque de conflit à d'autres endroits. Et pourtant, ces conflits et leurs implications sont souvent traités séparément au lieu d'être envisagés de façon globale. Cette note de politique commence par analyser les différents conflits locaux et régionaux liés à l'utilisation de ressources et leurs répercussions internes au Mali. Elle examine ensuite les pressions exercées par la croissance démographique et les changements climatiques sur l'utilisation des ressources et la façon dont ces éléments influent sur la productivité agricole et la sécurité alimentaire. Enfin, la note conclut par des recommandations en matière de politiques, plaidant en faveur de la prévention des conflits et en faveur d'approches sensibles aux conflits s'intégrant dans toutes les initiatives de ressources naturelles. Cela permettra d'aider à mieux gérer les concessions à faire, notamment pour ce qui est d'accorder la priorité à certains moyens de subsistance dépendants des ressources naturelles par rapport à d'autres, ou d'investir dans certaines régions au lieu d'autres.

Des risques interconnectés demandent des réponses intégrées

L'exploitation des ressources naturelles, en particulier de l'eau et de la terre, est l'épine dorsale du développement économique malien, assurant un moyen de subsistance à près de 80 pour cent de la population. Cependant, des conflits d'intérêt concernant la gestion et l'administration des

ressources naturelles ont affecté l'utilisation de celles-ci.

Le Mali fait face à une myriade de conflits interconnectés pour les ressources qui affectent l'ensemble du pays. Pourtant, ces conflits et leurs effets sont souvent traités séparément au lieu d'être envisagés de façon globale. Les initiatives de développement prennent souvent mal en compte les liens existants entre les conflits pour les ressources naturelles, la croissance démographique et les contraintes climatiques.

Des risques interconnectés nécessitent des réponses intégrées. Afin de mettre au point celles-ci, particulièrement dans des

¹ Cette note de politique a grandement bénéficié des commentaires réfléchis de Hartmut Behrend, Jessica Hartog, Felix Hoogveld, Louise van Schaik, Phil Vernon et Louisa Waugh.

contextes politiques fragiles, cette note de politique juge nécessaire de :

1. Mettre au point une base factuelle sur les différentes dynamiques locales et régionales des conflits pour les ressources naturelles de différentes régions au Mali, notamment en soulignant de quelle façon elles s'influencent entre elles ;
2. Comprendre comment les contraintes posées par la croissance démographique et le changement climatique affectent les conflits pour l'utilisation des ressources et d'autres facteurs importants comme l'agriculture et la sécurité alimentaire ;
3. Veiller à ce que les interventions qui affectent l'utilisation des ressources, en particulier concernant l'agriculture, soient conçues et mises en œuvre de manière à tenir compte des conflits existants et potentiels ainsi que des impacts potentiels du changement climatique.

Conflits locaux et régionaux pour les ressources naturelles

Nord du Mali

Le Mali a été au cœur de l'attention internationale en 2012, lorsqu'une insurrection touareg armée a initié un mouvement séparatiste au nord : le Mouvement national de libération de l'Azawad (MNL).

Les causes de ce conflit ont été largement documentées.² Le gouvernement a été visé par un coup d'État conduit par une junte militaire, en raison de sa réponse inadaptée à la rébellion. Les changements politiques et révolutionnaires en Libye et en Côte d'Ivoire ont mené à une prolifération d'armes lourdes au Mali provenant de Libye et un retour au pays des Maliens, qui vivaient et travaillant en Libye et en Côte d'Ivoire à intensifié les sentiments séparatistes.

La montée des groupes extrémistes islamistes dans le nord, comme Ansar Dine, le Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et Al-Qaïda au Maghreb islamique (AQMI) a contribué à renforcer l'instabilité. Le conflit a dégénéré à un point tel que le gouvernement du Mali et la CÉDÉAO ont demandé une intervention militaire étrangère. Une opération militaire française, l'opération Serval, a été lancée pour arrêter l'avancée vers le sud des insurgés islamistes depuis le nord. La crise du nord du Mali a eu lieu durant une grave sécheresse ce qui a eu des effets dévastateurs sur les moyens de subsistance de la population et a renforcé le sentiment de marginalisation politique et économique du nord.

Centre du Mali

Alors que les regards sont tournés vers le nord, le centre du Mali, une région plus densément peuplée que le nord et également largement délaissée par l'État, est également en proie à une montée de l'insécurité et de la violence armée.³

La région de Mopti, dans le centre du Mali, comprend le delta intérieur du Niger le delta du Niger qui est riche en ressources et fertile. Trois principaux types d'utilisateurs de ressources habitent dans cette région : les pasteurs Fulani (également appelés les Peuls), les fermiers Dogon et Bambara et les pêcheurs Bozo et Somono, dont les systèmes de subsistance coexistent et, par moment, se superposent, en fonction de la saison. Les conflits entre les différents groupes d'utilisateurs de ressources étaient auparavant principalement gérés par les coutumes et les chefs locaux. Cependant, la coexistence pacifique de ces communautés est menacée par l'intensification des conflits entre elles.

2 Voir par exemple : Chauzal, G. et Van Damme, T., 2015. « The roots of Mali's conflict Moving beyond the 2012 crisis » (Les racines du conflit au Mali : au-delà de la crise de 2012). *La Haye : The Clingendael Institute*.

3 International Crisis Group. 2016. « Mali central : la fabrique d'une insurrection ? » rapport Afrique n° 238, Bruxelles : International Crisis Group.

Dans cette région se trouvent plusieurs vecteurs de conflits et d'instabilité. Certains d'entre eux comprennent des systèmes incompatibles d'utilisation des ressources foncières et coutumières et statutaires, des difficultés dans la délimitation des zones agropastorales, une concurrence accrue pour les ressources, en particulier dans le contexte des changements climatiques, et les faiblesses dans la mise en œuvre de la Charte pastorale 2001, une loi réglementant l'accès aux ressources pastorales.

La décentralisation est un autre facteur qui a été à la fois critiqué et controversé pour le Mali.⁴ Le gouvernement du Mali a mis en œuvre des politiques publiques de décentralisation pour contrôler et gérer les ressources naturelles. Dans certains cas, cela ne s'est pas fait sans heurts, puisque les politiques nationales de décentralisation entrent en conflit avec la loi coutumière.⁵ La décentralisation a notamment posé des problèmes dans le centre du Mali, où les autorités locales ont eu à abandonné des postes, principalement dans les zones rurales, en raison de l'insécurité. Ce vide a été comblé par des groupes armés, notamment par ceux associés à l'extrémisme violent. Cependant, dans cette région, les actes violents ne sont pas l'apanage des seuls « jihadistes » autoproclamés ; ils sont aussi le fait du banditisme armé et des règlements de compte entre la population locale et des agents de sécurité, dans une région où l'accès à des formes officielles de justice est limité.

De plus, l'extension des conflits du nord a également contribué à alimenter la violence dans la région centrale. Certains bergers Fulani, marginalisés par les politiques centrées sur l'agriculture, ont rejoint le mouvement MUJAO qui a émergé du conflit septentrional. Entraînés et armés, ils ont provoqué de violents affrontements,

notamment contre des bergers touareg du nord pour l'exploitation des ressources naturelles, en particulier pour l'accès aux pâturages et aux points d'eau saisonniers, et pour le vol de bétail.

Sud du Mali

Il y a peu de preuves documentées sur les tensions liées aux ressources naturelles et sur la dynamique des conflits dans la région de Sikasso, au sud du Mali, qui est le grenier du pays et sa zone la plus peuplée. C'est principalement parce que le sud est resté stable (jusqu'ici). Cependant, étant donné la fragilité de l'administration au Mali, cette région ne peut guère être considérée comme immunisée aux effets des conflits du nord et du centre du Mali, aux contraintes posées par la surexploitation des ressources naturelles et aux effets de la dégradation environnementale et du changement climatique.

Historiquement, les bergers des régions septentrionales du Mali se rendaient en Côte d'Ivoire via le sud du Mali et Sikasso durant les saisons sèches à la recherche de pâtures et/ou pour faire des échanges de bétail. Une fois les pluies arrivées, les bergers qui s'étaient temporairement installés dans le sud retournaient alors au nord pour éviter la zone d'inondation du delta intérieur du Niger au centre du Mali, en contournant les terres agricoles, pour retrouver des pâturages frais.

Cependant, l'expansion de l'agriculture au centre et au sud du Mali combinée aux effets climatiques a affecté les routes de migration traditionnelles des bergers. Certaines preuves anecdotiques suggèrent que la pauvreté, l'insécurité, la surexploitation des ressources naturelles et les effets climatiques poussent un nombre croissant de bergers vers le sud avec leurs troupeaux.⁶

4 Davis, L. 2014. « Soutenir une transition paisible sur le plan social, politique, culturel et économique au Mali ». *Londres : International Alert*.

5 Lalumia, C. et Alinon, K. 2010. « Mali Land Tenure Assessment Report » (Rapport d'évaluation du régime de possession des terres au Mali). *Washington D.C. : USAID*.

6 International Alert, *Conflits et ressources naturelles dans un climat en changement : Élaborer des réponses intégrées et efficaces au Mali*, 2017. Bamako, octobre.

Cela augmente la pression sur les ressources naturelles, ce qui entraîne déforestation, défrichement de terrains pour en faire des terres agricoles, surexploitation une surutilisation d'engrais et des terres et une perte de la biodiversité.⁷ La proximité toujours croissante du bétail avec les champs et le potentiel accru de dommages aux plantations a augmenté les risques de conflits entre bergers et fermiers. Puisque Sikasso est considéré comme le grenier du Mali et l'une des régions les plus pauvres, comprendre les diverses pressions exercées sur l'utilisation des ressources naturelles est impérative pour la productivité agricole et l'insécurité alimentaire.

Pressions double venant de la croissance démographique et du changement climatique

Résoudre les conflits pour les ressources naturelles au Mali nécessite de comprendre et de gérer les effets combinés de la croissance démographique et du changement climatique.

Le Mali connaît actuellement une croissance démographique rapide. Les prévisions du Population Reference Bureau estiment que la population, de 18,9 millions à l'heure actuelle, atteindra environ 45 millions d'ici 2050.⁸ Les effets cette croissance démographique se feront surtout sentir dans la région fertile et riche en ressource de Sikasso, dans le sud du Mali, qui en est déjà la région la plus peuplée.

Une population en augmentation nécessite une utilisation et une gestion efficaces et équitables des ressources naturelles pour répondre aux besoins de subsistance et de sécurité alimentaire.

Le niveau d'incertitude associé aux projections climatiques pour le Mali est élevé, avec peu de consensus concernant les prévisions climatiques et les futures tendances de précipitation.⁹ Toutefois, il est largement admis que les changements climatiques risquent d'accroître la variabilité interannuelle avec la saison des pluies devenant de plus en plus imprévisible. Il est également probable qu'il y aura une variabilité intrasaisonnière accrue ayant pour conséquence, par exemple, une augmentation du nombre de périodes de sécheresse durant la saison des pluies.¹⁰

L'augmentation des températures sera probablement plus importante dans la moitié nord du pays que dans le sud.¹¹ Le nord du Mali a déjà été affecté par des problèmes sécuritaires et climatiques entrecroisés. Les conditions de la grave sécheresse de 2012, dans un contexte de pauvreté, d'exclusion politique et de manque d'accès aux services et aux infrastructures basiques a facilité le recrutement de combattants par les groupes armés tant séparatistes que islamistes.¹² Avec les moyens de subsistance menacés par la sécheresse, et en l'absence d'alternatives économiques, certains jeunes maliens du nord ont rejoint des groupes armés comme Ansar Dine ou le MNLA.¹³

7 IFAD, *Fostering agricultural productivity Project – Financing from the adaptation for smallholder agriculture Programme (PaPaM/asaP) (Créer des projets de productivité agricole : financement par le programme d'adaptation pour les petites exploitations [PaPaM/asaP])*, 2014, <https://www.ifad.org/documents/10180/bff22a3a-e88f-4293-a05d-8fff17356964> (consulté le 20 novembre 2017).

8 Population Reference Bureau. *2017 World Population Data Sheet*, 2017. Washington D.C. : PRB.

9 Christensen et coll. 2007. « Regional Climate Projections. » (Prévisions climatiques locales) *GIEC, groupe de travail II chapitre 11*.

10 Ebi, K. et Smith, J. 2006. « Mali Pilot Study: Climate Change and Agriculture in Ziguinchor » (Étude pilote au Mali : le changement climatique et l'agriculture à Ziguinchor) *Washington DC : USAID*.

11 Christensen et coll., *op. cit.* ; Lalumia, C. et coll., *op. cit.*

12 Adelphi, *Climate change, fragility and conflict in northern Mali*, (Changement climatique, fragilité et conflit au nord du Mali) 2016, ECC Platform Library <https://library.ecc-platform.org/conflicts/climatic-change-fragility-and-conflict-northern-mali> (consulté le 20 novembre 2017).

13 Ibid 12.

La migration saisonnière, qui a pendant longtemps été une importante stratégie de subsistance, s'intensifie en raison de l'impact du changement climatique sur la disponibilité de l'eau et sur la disponibilité des terres de pâturages au nord et au centre du Mali.¹⁴ Cela mène à une relocalisation des moyens de subsistance, en particulier la pêche et l'élevage, vers le sud où les précipitations et la densité de population sont plus importantes et où la productivité agricole est meilleure.

Effets sur l'agriculture et la sécurité alimentaire

Les conflits pour l'utilisation des ressources et l'impact du changement climatique font partie des principaux problèmes posés au secteur agricole, en juxtaposition avec la productivité trop basse, la faible valeur ajoutée, les pertes de récolte après moisson et le sous-développement des infrastructures et des marchés. Au centre et au sud du Mali, là où se concentrent les activités agricoles, les conflits pour l'utilisation des ressources naturelles et les pressions climatiques, qu'ils soient directs ou indirects, réduisent encore davantage la productivité. Les conflits pour l'utilisation des ressources entre les fermiers, les bergers et les agriculteurs-éleveurs surviennent en cas de changement des pratiques d'utilisation des sols et en cas de changement dans les règles d'accès aux ressources hydriques. Depuis la modernisation de l'agriculture dans les années 1950, les politiques successives (vues par certains comme étant en pratique « anti-nomade ») ont renforcé la marginalisation des bergers en réduisant leur accès aux terres et à l'eau. Les réformes concernant la possession des terres, les politiques de développement et les réformes politiques au Mali ont conduit à une animosité mutuelle

entre les différents groupes et à intensifier les conflits basés sur les terres.¹⁵

Outre les rizières qui sont irriguées, la production agricole au Mali repose principalement sur les précipitations, et donc très sensible aux changements climatiques.¹⁶ Même en considérant l'incertitude des modèles de prévision climatique, les changements climatiques auront certainement un impact significatif sur ce secteur de production en entraînant des changements pour les rendements des cultures, la disponibilité de l'eau, les animaux nuisibles et les maladies, la santé du bétail et d'autres facteurs biophysiques.¹⁷ Les modifications dans le rendement des récoltes auront par la suite un effet domino sur les revenus de production et sur la sécurité alimentaire en général.

Des analyses effectuées plus tôt dans l'année suggèrent que 3,8 millions de personnes ont été affectées par l'insécurité alimentaire pendant la saison creuse (de juin à août).¹⁸ C'est une augmentation de 800 000 personnes par rapport aux 3 millions à la même époque de l'année passée. Cette augmentation est en partie due aux inondations de 2016 qui ont touché gravement les régions de Gao, Mopti, Ségou et Sikasso, en endommageant les récoltes, et en réduisant l'accès aux zones de culture et de pâtûre ce qui a entraîné l'augmentation de

14 International Alert, *Conflits et ressources naturelles dans un climat en changement : Élaborer des réponses intégrées et efficaces au Mali*, 2017. Bamako.

15 Benjaminsen, T.A. 2008. « Does Supply-Induced Scarcity Drive Violent Conflicts in the African Sahel? The Case of the Tuareg Rebellion in Northern Mali » (Est-ce que la pénurie induite par les ressources motivent les conflits violents au Sahel ? Le cas de la rébellion touareg au nord du Mali), *Journal of Peace Research* 45.6 : 819-36.

16 Gouvernement du Mali, *Programme d'Action National d'Adaptation aux Changements Climatiques*, 2007. Direction Nationale de la Météorologie, Global Environment Facility et Programme des Nations Unies pour le développement.

17 Pedercini et coll. 2012, « Potential Impacts of Climate Change on Food Security in Mali » (Possibles effets du changement climatique sur la sécurité alimentaire au Mali). Rome : FAO.

18 OCHA, *Mali : Bulletin humanitaire*, février-mars 2017 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/BulletinHumanitaire_Mali_20170331_EN.pdf (consulté le 21 novembre 2017).

l'insécurité. Bien qu'il ne soit pas directement lié au changement climatique, cet exemple, combiné aux sécheresses précédentes, illustre bien comment les changements climatiques peuvent affecter les moyens de subsistance et la sécurité alimentaire des populations.

Réponses intégrées pour la gestion des conflits basés sur les ressources

Plusieurs options peuvent être envisagées par le gouvernement du Mali, les donateurs internationaux, le secteur privé et la société civile, qui cherchent à identifier comment optimiser l'utilisation des ressources naturelles, réduire les conflits, s'adapter aux changements climatiques et garantir la sécurité alimentaire au Mali, par exemple :

Premièrement, approfondir notre compréhension de l'effet d'entraînement exercé par les conflits locaux pour les ressources naturelles sur les dynamiques de conflit à plus grande échelle. Un conflit engendre d'autres conflits. Les effets des conflits locaux et régionaux pour les ressources au Mali ne sont pas circonscrits géographiquement et, considérés dans leur ensemble, ils affectent l'ensemble du pays.

Ainsi, pour résoudre ces conflits, il est nécessaire de comprendre les causes sous-jacentes au niveau local, les liens entre ces causes et d'autres facteurs plus larges et comment les effets des conflits à un endroit débordent à un autre endroit. Cette compréhension est une première étape importante pour pouvoir mettre en œuvre des réponses plus intégrées.

Deuxièmement, investir dans la prévention de conflits. Les conflits pour les ressources naturelles sont presque omniprésents dans un pays dont l'économie est dépendante de ces ressources.

Lorsque les conflits peuvent être résolus pacifiquement, le progrès est possible. À l'opposé, lorsqu'ils ne peuvent être gérés, particulièrement probable lorsque l'on considère le contexte d'inabilité de gouvernance malien, ils peuvent déclencher

de nouvelles violences. Souvent, ce genre de conflit est négligé jusqu'au moment où il devient violent. L'on n'accorde pas assez d'attention aux régions où les contraintes de ressources naturelles sont latentes - et où la pression semble croître. Au Mali, comme les conflits de ressources sont liés et ont des impacts plus réels sur le développement et la sécurité, investir dans la prévention des conflits est vital et économiquement viable.

Troisièmement, prendre en compte, dans la conception et la mise en œuvre de projets de développement, la façon dont les pressions exercées par la croissance démographique et le changement climatique affectent l'utilisation des ressources naturelles. Cela rendra ces initiatives plus efficaces par elles-mêmes et contribuera à réduire le risque de violence.

À l'opposé, une omission de ces facteurs entraînera assurément des résultats peu concluants et impossible à maintenir ce qui augmentera le risque de conflits. La pression démographique sera sans doute plus forte au sud du Mali, alors que les effets climatiques se feront plus sentir au nord et au centre du Mali. Cependant, à cause des effets sur les ressources, les moyens de subsistance, les comportements migratoires et la sécurité alimentaire, les actions d'adaptation devront être mises en œuvre pour tous les secteurs et sur toutes les régions, et à tous les niveaux.

Quatrièmement, intégrer des considérations envers le climat et les conflits renforcera toute initiative qui vise à améliorer la sécurité alimentaire.

Les solutions techniques visant à augmenter la productivité agricole et la sécurité alimentaire au Mali sont indispensables ; une autre proposition pour atteindre ces objectifs est de recourir à un mélange de mesures agronomiques, d'agriculture pluviale, de culture pour bétail et d'aquaculture.¹⁹ Cependant, sans une analyse d'économie politique et de conflit prenant en compte le

19 Bindraban, P. et Groot, R. 2017, « Food Security and Employment under a Changing Climate in Mali: What are the options? » (Sécurité alimentaire et emploi dans un climat changeant au Mali : quelles options possibles ?). *Utrecht : NCEA.*

contexte, ces investissements risquent de faire pire que mieux en créant de nouveaux griefs ou conflits, ou en exacerbant ceux qui existe déjà.

Toutes les mesures visant à améliorer la productivité agricole et alimentaire devront se baser sur les faibles ressources en eau et en terre, desquelles dépendent les différents moyens de subsistance. Cela va probablement résulter en des concessions, notamment en accordant la priorité à certains moyens de subsistance par rapport à d'autres ou en investissant dans certaines régions par rapport à d'autres. Ces concessions doivent être bien comprises et gérées avec prudence.

Par exemple, il est important d'équilibrer l'importance accordée à l'augmentation de la production agricole avec les besoins des populations de bergers et les contributions qu'ils peuvent apporter à l'amélioration de la sécurité alimentaire. Cela permettra d'éviter de marginaliser de marginaliser davantage les bergers permettra de gérer les risques de conflit entre les communautés agricoles et pastorales. Compte tenu des conditions climatiques du Mali, le pastoralisme migratoire et les systèmes nomadiques pourraient jouer un rôle d'importance en tant que stratégie de subsistance efficace, en conjonction avec l'essentielle intensification agricole, une perspective qui devrait être davantage exploré.

À propos de la Planetary Security Initiative

L'objectif de la Planetary Security Initiative est d'aider à sensibiliser, à approfondir les connaissances et à mettre au point et promouvoir des politiques et des bonnes pratiques pour aider les gouvernements, le secteur privé et les institutions internationales à mieux assurer la paix et la coopération dans ces temps de changement climatique et de problèmes environnementaux mondiaux. L'Initiative a été lancée par le ministère néerlandais des Affaires étrangères en 2015 et est dirigée actuellement par un consortium de centres de réflexion incontournables avec à leur tête le Clingendael Institute.

Suivez-nous sur les réseaux sociaux

 @PlanSecu

 The Planetary Security Initiative

 The Planetary Security Initiative

E-mail: psi@clingendael.org

Site Internet: www.planetarysecurityinitiative.org

Au sujet de l'auteur

Shreya Mitra est conseillère au département Gestion des ressources naturelles et changement climatique chez International Alert. Elle est spécialisée dans la compréhension des liens entre changement climatique, conflit et sécurité. À ce jour, son travail a principalement consisté à mener des recherches de terrain sur la résilience aux conflits et au changement climatique au niveau communautaire et à offrir des conseils techniques sur l'adaptation aux conflits des politiques, des développements et des projets d'adaptation. En tant qu'auteur, elle a contribué au rapport 2015, [A new climate for peace: Taking action on climate and fragility risks \(A new climate for peace : agir sur les risques du climat et de fragilité\)](#), commandé par les ministres des Affaires étrangères des pays du G7.