

Keywords:

Nomades pastoraux, leadership politique, Mali, résilience, paix et réconciliation

## Points-clés

**Le gouvernement malien** doit prioriser les politiques générales pour la réconciliation nationale afin d'unir le sud et le nord. Les combats actuels entre les rebelles du MNLA et l'armée malienne montrent à quel point le processus de construction de la paix est fragile.

**Des politiques en vue de** la construction d'une économie pastorale plus robuste et plus résiliente dans le nord du Mali pourraient contribuer à la réconciliation et amortir la menace des djihadistes.

**Maintenant qu'un degré** de sécurité a été atteint, la première priorité devrait être la formulation de politiques pour soutenir la recapitalisation des zones pastorales ainsi qu'un travail de recherche sur la gestion des risques et les filets de sécurité.

**Une conditionnalité stricte** en ce qui concerne les flux d'aide rétablis ainsi qu'une surveillance étroite de ces derniers. Une condition clé pour que les fonds continuent d'être décaissés devrait être le progrès concernant la canalisation des investissements dans les infrastructures et les services de tout le pays, vers les régions dans le besoin, et en particulier le soutien à l'économie pastorale.

## Espaces ingouvernables ? Reconstruire une économie pastorale résiliente dans le nord du Mali

On a beaucoup parlé des « espaces non gouvernés » du Sahara, impossibles à surveiller par le gouvernement. S'il est vrai qu'il est difficile de patrouiller dans certaines parties du Sahara et de les gérer, il n'est pas pour autant entièrement inhabitable ou inhabité : certaines zones sont habitées par des nomades pastoraux. Mais ces zones abritent également un nombre croissant de djihadistes. Ils se partagent les montagnes et les franges sahéliennes et inquiètent beaucoup le gouvernement malien. Pour limiter l'influence des djihadistes, il sera nécessaire de mettre en œuvre des stratégies immédiates : il s'agira de fournir un effort concerté pour réconcilier le nord et le sud du Mali et encourager l'adoption de nouvelles politiques afin de reconstruire l'économie pastorale du nord. Il devrait s'agir d'une approche régionale, englobant le rétablissement de liens avec le sud du Mali et avec les pays voisins. Une société pastorale plus robuste, soutenue par une force frontalière, pourrait contrôler la menace djihadiste potentielle et contribuer à la réconciliation nationale.

À court terme il est difficile d'imaginer qu'il sera facile de rétablir un climat de confiance et plus précisément une confiance mutuelle entre les groupes ethniques du nord du pays, ainsi qu'entre le sud du Mali et certaines parties du nord. Même avant la rébellion de début 2012 il régnait un scepticisme considérable parmi les habitants du nord quant aux intentions et à la fiabilité du sud, et de nombreux habitants du sud étaient mécontents de ce qu'ils percevaient comme un favoritisme à l'égard du nord. Cependant, à long terme, cette réconciliation devra avoir lieu si le Mali souhaite avoir un avenir en tant que nation unique.

Le travail effectué en 2012 et en 2013 par Humanitarian Dialogue, qui rassemble des personnes sélectionnées issues de milieux différents et les laisse discuter d'un éventail de questions délicates dans des endroits neutres, est prometteur. Dans le contexte de cette stratégie, lorsque des membres des deux côtés ont commis des délits, des mécanismes existent pour remédier à cette situation (comme la nouvelle Commission nationale dialogue et réconciliation lancée en avril 2013), mais les attributions sont difficiles et extrêmement sensibles.

## Reconstruction de l'économie pastorale du nord

C'est une économie pastorale viable, extensive et prospère, assez étendue pour couvrir tous les espaces habitables autour de la ceinture saharo-

sahélienne qui permettra d'aller de l'avant. Il faudrait rétablir les liens de longue date avec les villes et les villages dans l'ensemble du nord, et avec les communautés irriguées et agricoles le long du fleuve Niger. Pour ce

faire, il faut que le gouvernement s'engage à investir dans les institutions, les infrastructures et les services, comme cela a été fait dans le nord du Kenya par exemple. Une gouvernance d'un nouveau type et appropriée pour ce genre de zone frontalière doit être mise au point.

La construction d'une économie adaptée aux conditions hostiles et variables des franges du Sahara requerra un effort considérable. Si rien n'est fait, une économie pastorale ad hoc se développera et se diversifiera en une variété de stratégies de survie comme la contrebande. Mais il est inimaginable que le gouvernement malien puisse défendre correctement ses 3 000 km de frontières sahariennes afin de se protéger contre ces développements, même

avec une assistance étrangère. Ne rien faire reviendrait à soutenir les djihadistes. Parmi les raisons pour lesquelles le nord est tombé si rapidement suite à l'assaut initial de 2012 on peut citer les faits que les populations avaient le sentiment d'avoir été abandonnées par le gouvernement de Bamako, que les services étaient défectueux et qu'il n'y avait guère d'investissements par rapport au reste du pays. Cette erreur ne doit pas se reproduire.<sup>1</sup>

L'alternative serait de rétablir le pastoralisme sur une base plus résiliente, non seulement pour répondre à ce que veulent les pasteurs, mais aussi pour créer une économie qui soit mieux à même de gérer les risques et les vulnérabilités de la vie en bordure du désert. Une économie de ce type serait politiquement plus stable, et fournirait par conséquent une barrière plus efficace face aux intentions djihadistes. Il ne s'agirait pas, comme dans le passé, de l'activité par défaut, mais d'un mode de vie saharien, efficace et productif, contribuant au développement d'un État malien moderne. Étant donné que la production pastorale dans les zones frontalières du Mali est partiellement orientée vers les exportations, une économie pastorale florissante connecterait aussi plus efficacement les systèmes d'élevage du nord Mali aux marchés et aux couloirs de transhumance dans le sud du Mali, ainsi qu'aux économies des pays voisins, promouvant ainsi une intégration régionale améliorée.

*C'est une économie pastorale viable, extensive et prospère qui permettra d'aller de l'avant*

### Qui et où sont les pasteurs du Sahara et du Sahel du nord ?

Les éleveurs des franges du désert appartiennent à plusieurs groupes ethniques - Touaregs, Maures, Arabes, Peuls, Kuntas, Rgaybats, Bérabiches, entre autres – dont chacun a son propre mode de vie, et ses propres règles et institutions de gouvernance coutumières. Ils forment le réseau d'utilisateurs primaires des écosystèmes des franges du désert.

Les paysages en question sont les montagnes et les plaines du centre du Sahara et des franges sahéliennes, y compris l'Adrar des Ifoghas dans le nord du Mali, l'Ahaggar et l'Ajjer en Algérie, l'Ayr au Niger et le Tibesti au Tchad. Ces sociétés pastorales ont fait l'objet de nombreux travaux de recherche (par exemple le cas des Touaregs Kel Adrar dans le nord du Mali, qui ont fait l'objet de deux études récentes<sup>4,5</sup>).

Les pasteurs partagent cet espace avec d'autres populations principalement urbaines et de passage, y compris : habitants d'oasis, négociants, chauffeurs, douaniers, mécaniciens, contrebandiers, personnes cherchant à émigrer illégalement vers l'Europe, hommes saints, défenseurs de la faune, fonctionnaires gouvernementaux locaux, voyageurs et touristes.<sup>6</sup>

## Créer une stratégie de résilience

La résilience en situation de catastrophe peut-être définie comme l'« aptitude des pays, des communautés et des ménages à gérer le changement, en maintenant ou en modifiant leur niveau de vie en situation de choc ou de stress... sans compromettre leurs perspectives à long terme ». <sup>2</sup> Cette définition présente deux aspects importants.

Le premier est que la variabilité imprévisible n'est pas seulement négative. Nous utilisons résilience ici en y incluant les systèmes qui répondent aussi positivement à un fort degré de variabilité. En situation de menaces et d'opportunités, les modes de vie pastoraux élaborent des stratégies complexes qui contribuent à atténuer les effets négatifs des mauvaises années et à tirer le meilleur parti des bonnes. Ces stratégies doivent être comprises et soutenues par des politiques et institutions gouvernementales. Le fil directeur de l'ensemble du discours sur la « résilience » - l'aptitude des écosystèmes et des particuliers à se remettre des chocs – doit faire l'objet de beaucoup plus de recherches pour que l'on comprenne bien les mécanismes en présence. <sup>3</sup>

Le second aspect est qu'il faut reconnaître que les chocs n'ont pas la même incidence sur tous les membres de la communauté. Les communautés sont divisées le long de nombreuses fractures internes et externes, et les chocs et les stress agissent sur des communautés souvent d'ores et déjà très stratifiées, au sein desquelles certaines personnes sont plus vulnérables que d'autres. Les chocs figurent parmi les forces les plus importantes qui divisent les communautés. Ainsi, les communautés cohésives qui se relèvent d'une menace grâce à leur résilience inhérente, est un tableau simpliste de ce qui a véritablement lieu.

Cela ne veut pas dire que le concept de résilience ne soit plus d'actualité. Les réactions des ménages aux stress comme les sécheresses ou les conflits sont influencées par les ressources disponibles et les stratégies que chaque ménage peut adopter. La résilience fait des gagnants et des perdants. Les politiques générales adoptées devraient avoir pour objectif l'élaboration d'interventions appropriées pour les ressources et les stratégies disponibles, en aidant les ménages riches et pauvres à lutter à armes égales, et en fournissant des ressources pour

permettre aux ménages les plus pauvres ou les moins qualifiés de quitter l'économie pastorale et de rejoindre des centres agricoles ou urbains, si tel est leur désir.

Sans résilience, il serait impossible à quiconque de vivre dans la zone frontalière Sahara/Sahel, et la situation a peu de chances de s'améliorer. Le changement climatique deviendra une influence de plus en plus importante dans les régions des franges du désert au cours des vingt à trente années à venir, entraînant une hausse des extrêmes, avec plus de précipitations durant les années pluvieuses et moins durant les années sèches. Grâce à la résilience, de nouveaux environnements s'ouvriront, avec en leur sein d'importantes ressources naturelles non disponibles à d'autres environnements. La mobilité stratégique du bétail peut maximiser l'exploitation en permettant un accès rapide et sélectif à des concentrations éphémères de nutriments. Ces caractéristiques d'une économie pastorale l'équipent bien pour jouer un rôle économique clé dans une économie plus résiliente dans la zone Sahara/Sahel, offrant une base plus robuste pour la reconstruction post-conflit.

Les principales actions à entreprendre pour parvenir à une stratégie de résilience peuvent être extraites d'une palette bien connue de mesures, prises dans la bonne séquence.

**Recapitaliser les zones pastorales.** La dotation en capital des zones pastorales était médiocre avant les combats et sera maintenant encore pire. Il faut investir dans les infrastructures, y compris les routes, les sources d'eau, les abattoirs, les antennes relais de téléphonie mobile, le haut débit et les services de santé pour les populations et le bétail. Les marchés sont cruciaux pour le succès des entreprises pastorales et la reconstruction des marchés est nécessaire. Des stratégies régionales de marché doivent être examinées en se dirigeant vers le Maghreb au nord et vers le Sahel au sud.

**Prise de risques et gestion des risques.** La mobilité des troupeaux pour tirer parti des concentrations éphémères de nutriments devrait être encouragée, et les connaissances coutumières qui rendent les stratégies de ce type faisables devraient être promues et encouragées parmi les éleveurs. Dans le même temps, il doit y avoir des institutions et des filets de sécurité pour garantir un revenu minimum durant les mauvaises

## Nouvelles façons de comprendre le pastoralisme

Au cours des 20 dernières années, la théorie du développement pastoral et la compréhension des écosystèmes pastoraux ont connu une transformation. On comprend désormais que la variabilité imprévisible des pâturages arides peut en fait être transformée en ressource précieuse pour la production alimentaire.<sup>7-10</sup>

Ce simple changement de point de vue a placé ces environnements dans une toute autre catégorie. Les interventions passées qui cherchaient à « ramener » l'écosystème vers une forme d'état constant n'avaient compris ni le problème ni la solution. La variabilité caractéristique des pâturages contre laquelle on avait lutté à grands frais pouvait, en adoptant une autre approche, être perçue comme un point fort. On comprend maintenant que les systèmes et stratégies pastoraux permettent d'exploiter la variabilité imprévisible au lieu de lutter contre elle.<sup>11</sup>

Le déplacement stratégique du bétail sur les pâturages afin d'obtenir les meilleurs rapports possibles à partir de poches éphémères d'abondance accroît à la fois la productivité et la résilience. Les franges du Sahara constituent un lieu où cette stratégie de pâturage peut être utilisée pour la production à grande échelle, à condition que les mauvaises années soient gérées efficacement. C'est la tâche qui consiste à construire des systèmes de gestion des terres, des marchés et des institutions résilients.

années. Les politiques générales devraient soutenir la création de stratégies de gestion des risques par les éleveurs, ainsi que des systèmes d'alerte précoce.

**Filets de sécurité.** Il y a désormais une bonne expérience en matière d'établissement de filets de sécurité dans les zones pastorales. On peut citer l'exemple du programme mené par Oxfam en 2008 de filets de sécurité contre la faim dans les quatre districts les plus pauvres, principalement pastoraux, du nord du Kenya. Les filets de sécurité, par le biais de transferts monétaires, pourraient jouer un rôle clé dans toute zone présentant une grande variabilité.

Un deuxième groupe d'activités engloberait :

**Encourager la diversification des sources de revenus des ménages.** Il s'agit entre autres de subventions destinées à la gestion des biens publics, telle que la protection de la faune sauvage, et des revenus provenant d'un 'emploi dans une force frontalière.

**Services.** Des services adaptés sont requis, en particulier en matière de santé et d'éducation. Il existe maintenant une bonne expérience en matière de prestation de services aux populations mobiles, et une stratégie adaptée doit être mise au point pour le nord du Mali. Les services de ce type se baseront probablement sur une

combinaison d'unités fixes et mobiles, en recourant largement à des habitants locaux formés.

**Microfinancement.** Parmi les exemples de fourniture de produits de microfinancement aux ménages pastoraux, on peut citer l'assurance risque basée sur l'état de la végétation, les précipitations ou la mortalité animale en Mongolie et au Kenya. Ces produits conviendraient pour le nord du Mali.

**Gestion des pâturages.** Les politiques générales devraient soutenir la mobilité, renforcer l'accès et utiliser les droits sur les ressources naturelles, en plus de soutenir les stratégies de suivre les variations dans la production fourragère traçage par les responsables des troupeaux.

**Renforcer le capital social.** Le capital social devient plus important à mesure que le risque et l'incertitude environnementaux augmentent. Un aspect généralement nécessaire pour le bon fonctionnement d'une économie pastorale efficace est l'existence d'un capital social au sein de la population d'éleveurs, et le rétablissement de la confiance entre les éleveurs et le gouvernement. Le capital social est difficile à créer et facile à perdre. Pour reconstruire cette confiance, il faut du temps, de la patience et des ressources de tous côtés.

## Stratégies pour tirer parti des bonnes années et survivre aux mauvaises

L'aptitude à tirer le meilleur parti des bonnes années ou séries d'années et à survivre aux moins bonnes est la partie la plus importante de

toute stratégie, et nombre des éléments individuels permettant d'y parvenir sont bien connus. Les stratégies pastorales, par exemple, englobent la pâture hautement sélective, la mise à profit de la production importante des bonnes années pour rétablir le cheptel et l'état des animaux, l'aplanissement des hauts et bas de revenus, la mobilité

extensive et la diversification des revenus et des biens. Tous ces aspects peuvent être réalisés grâce à une combinaison d'actions : travaux de rétention de l'eau de surface et souterraine pour emmagasiner l'excédent des bonnes années, par exemple, assurance du cheptel, et renforcement des liens avec les villes. Une tâche de recherche urgente consiste à clarifier les détails d'une stratégie de ce type, en se basant sur les connaissances et priorités locales.

La diversification économique présente un ensemble d'opportunités, bien que les options soient limitées dans les zones très arides. Il y a, toutefois, de nouvelles sortes de diversification. La pleine occupation des zones inhabitables de la ceinture saharo-sahélienne par des ménages pastoraux créerait un nouveau type de sécurité dans ces zones. À l'heure actuelle, les forces armées maliennes ne sont pas en mesure de surveiller de façon adéquate les 3 000 km de frontière saharienne du Mali. La présence d'éleveurs en petits nombres dans l'ensemble de cette zone empêcherait en soi les djihadistes de traverser ou de se rendre dans cette zone sans être remarqués. Cette participation active à la sécurité frontalière pourrait être reconnue par le versement par l'État d'un nouveau type de paiement aux éleveurs. Il pourrait s'agir d'une subvention, sur le modèle des paiements pour services écosystémiques ou des subventions de l'Union européenne pour la conservation des paysages, mais versé aux communautés actives dans les zones frontalières, pour observer et

signaler la présence ou les mouvements de djihadistes autour de la frontière.

Une étape supplémentaire serait la formation d'une garde frontalière formée d'habitants des zones du nord, qui engloberait des anciens combattants, lesquels seraient employés sous une nouvelle formation militaire nationale armée et en uniforme, et dont la relation avec l'armée nationale reste à être clairement définie (comme cela avait été envisagé, mais jamais pleinement mis en œuvre, dans l'Accord de paix de 1992, le Pacte national). Sur la base de leurs contrats quotidiens avec des groupes pastoraux, les membres de cette garde pourraient émettre des alertes précoces en cas de tentatives par des djihadistes de traverser la frontière ou d'occuper des endroits dans le nord.

## Conclusions

Les événements survenus au Mali en 2012 et en 2013 ont révélé les fondations peu profondes de la démocratie malienne et la portée importante de l'économie souterraine corrompue. Le rétablissement des flux d'aide à un niveau similaire à celui d'avant les événements de 2012 ne ferait que ressusciter les voies de pouvoir et d'influence corrompus qui ont périclité suite au manque de fonds. D'un autre côté, les réfugiés du nord se trouvant dans les camps de pays voisins ont hâte de rentrer chez eux. Il semble inévitable que l'aide recommencera à circuler avant que de nouveaux systèmes de gouvernance n'aient été identifiés et mis en œuvre.

Une conditionnalité stricte en ce qui concerne les flux d'aide rétablis sera requise, ainsi qu'une surveillance étroite. Une condition clé pour que les fonds continuent d'être décaissés devrait être le progrès concernant la canalisation des investissements dans les infrastructures et les services de tout le pays, vers les populations et les régions dans le besoin, et en particulier le soutien à l'économie pastorale.

Il est important de remettre en route l'économie pastorale dès que possible, du fait de la position de premier plan qu'elle occupe dans l'économie rurale dans l'ensemble du pays, et en particulier dans le nord. Le rétablissement des liens, de la mobilité et des échanges commerciaux entre les différentes communautés contribuera à la paix et à la prospérité dans toute la région. Il sera essentiel de suivre une stratégie qui place la résilience au cœur même du développement pastoral.

*Le rétablissement des liens, de la mobilité et des échanges commerciaux entre les différentes communautés contribuera à la paix et à la prospérité dans toute la région*

La meilleure manière de contrôler le problème des incursions djihadistes au Mali est de veiller à la mise en place d'une économie pastorale prospère dotée d'une base ferme dans toutes les zones utilisées comme bases par les djihadistes, en particulier les zones montagneuses du Sahara et du Sahel. En fin de compte, la reconstruction du Mali comme une entité politique unique fonctionnelle dépendra d'une réconciliation efficace, de l'intérêt manifesté par différents groupes pour la

construction d'un avenir commun et des ressources mobilisées par tous les Maliens pour y parvenir.

### Jeremy Swift et Saverio Krätli

Jeremy Swift est un chercheur indépendant et ancien attaché de l'Institute of Development Studies Saverio Krätli est un chercheur indépendant et rédacteur-en-chef honoraire de la revue *Nomadic Peoples*.

Ce document d'information fait partie de l'ensemble des travaux menés par l'IIED sur le Mali.



## Knowledge Products

L'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) favorise le développement durable, qui relie les priorités locales aux défis mondiaux. L'IIED travaille avec des partenaires et des communautés pour aider les groupes vulnérables à se faire entendre et veiller à ce que leurs intérêts soient pris en compte dans les processus de prise de décisions.

Contact:  
annabelle.powell@iied.org

80–86 Gray's Inn Road  
London, WC1X 8NH  
United Kingdom

Tel: +44 (0)20 3463 7399  
Fax: +44 (0)20 3514 9055  
www.iied.org

L'IIED accueille toutes réactions via : @IIED and  
www.facebook.com/theiied

Ces recherches ont été financées en partie par UK Aid, c'est-à-dire une aide émanant du gouvernement britannique. Cependant, les points de vue exprimés ici ne traduisent pas forcément ceux du gouvernement britannique.



## Notes

<sup>1</sup> Ag Youssouf, I., Bouhlel, F., Marty, A., Swift, J. 2012. *Etude sur les Stratégies de Développement Economique et Social des Régions Nord du Mali (Tombouctou, Gao, Kidal)*. Présidence de la République, PSPSDN, Bamako / <sup>2</sup> DFID. 2011. *Defining Disaster Resilience: A DFID Approach Paper*. DFID, London / <sup>3</sup> Davies, J. 2007. *Total Economic Valuation of Kenyan Pastoralism*. WISP-IUCN, Nairobi. / <sup>4</sup> Boilley, P. 1999. *Les Tuaregs Kel Adagh. Dépendances et révoltes: du Soudan français au Mali contemporain*. Karthala, Paris. / <sup>5</sup> Lecocq, B. 2010. *Disputed Desert: Decolonisation, competing nationalisms and Tuareg rebellions in northern Mali*. Brill, Leiden / <sup>6</sup> Scheele, J. 2012. *Smugglers and Saints of the Sahara: Regional collectivity in the twentieth century*. Cambridge University Press. / <sup>7</sup> Behnke, R., I Scoones, C. Kerven (eds). 1993. *Range Ecology at Disequilibrium: New models of natural variability and pastoral adaptation in African savannahs*. Overseas Development Institute, London. / <sup>8</sup> Ellis J.E., Swift, D.M. 1988. Stability of African ecosystems: alternate paradigms and implications for development. *Journal of Range Management* 41(6), 450-459. / <sup>9</sup> Scoones, I. (ed.). 1994. *Living with Uncertainty: New directions in pastoral development in Africa*. Intermediate Technology, London. / <sup>10</sup> Westoby, M., Walker, B., Noy-Mir, I. 1989. Opportunistic Management of rangelands not at equilibrium. *Journal of Range Management* 42, 266-274 / <sup>11</sup> Krätli, S., Schareika, N. 2010. Living Off Uncertainty: The intelligent animal production of dryland pastoralists. *European Journal of Development Research* 22(5), 605-622.