

DOCUMENT DE RÉFLEXION N° 247

## Entre coopération et contestation LES INTÉRÊTS MALIENS DANS LA GESTION DES FLEUVES TRANSFRONTALIERS DU SAHEL

POLITICAL ECONOMY DYNAMICS OF REGIONAL ORGANISATIONS IN AFRICA

PEDRO

Par Alfonso Medinilla et Martin Ronceray (ECDPM)

Avec la contribution de Amagoïn Keita et Brahim Fomba (Groupe ODYSSEE)

Mars 2019

### RÉSUMÉ

Cette étude examine les intérêts et incitations qui influencent le positionnement du Mali dans la gouvernance des eaux transfrontalières en Afrique de l'Ouest, à la fois sur son territoire et au travers d'organismes de bassin dont il est membre. Elle vise à expliciter les dynamiques en cours, comprendre les constructions de barrages et identifier les points d'entrée pour l'appui externe.

On observe dans la région une pénurie croissante de ressources en eau fluviale et dérivées, notamment du fait du changement climatique, des usages en évolution, de la démographie et des modes de mise en valeur. On constate aussi l'impossibilité claire de réconcilier tous les intérêts en présence à terme. Il n'y a pas suffisamment d'alignement des intérêts des parties prenantes autour de visions politiques structurées pour que ces questions soient arbitrées d'une manière durable. C'est la raison pour laquelle le Mali se positionne dans un mode de gestion réactif qui consiste avant tout à éviter ou résoudre des crises comme elles se présentent.

La coopération régionale prend parfois corps quand de multiples facteurs y concourent, mais les relations bilatérales restent prédominantes pour gérer les questions qui touchent plus d'un pays à la fois. L'OMVS dans le bassin du fleuve Sénégal fait figure d'exception grâce à une conjonction de facteurs favorables difficilement reproductibles ailleurs.

L'appui des bailleurs de fonds se caractérise par une fragmentation sectorielle et un manque général de vision harmonisée. En même temps, on constate une recomposition importante du secteur due à l'arrivée de nouveaux partenaires comme la Chine, ce qui permet aux États d'agir unilatéralement plus aisément, érodant du coup l'incitation à travailler avec les institutions régionales. Dans ce contexte en évolution, les PTF ont intérêt à s'adapter aux nouvelles règles de jeu, à réexaminer leur valeur ajoutée, et à adopter un mode de gestion plus pragmatique.



## Table de matières

Abréviations .....	iii
1. Introduction .....	1
2. La coopération régionale face à la pénurie d'eau.....	2
2.1. L'eau dans le Sahel, une ressource sous pression.....	2
2.2. La coopération dans les bassins du Niger et du Sénégal.....	4
3. Déterminants des intérêts et de la prise de décision au Mali .....	8
3.1. Facteurs géographiques et structurels.....	8
3.2. Dynamiques politiques : entre principes et gestion de crise .....	11
4. Divergences et compromis entre intérêts énergétiques, agricoles et environnementaux .....	15
4.1. La mise en valeur du potentiel hydroélectrique malien.....	15
4.2. Le barrage de Fomi : concilier les intérêts maliens et guinéens.....	17
4.3. Coopération et commerce d'énergie : une situation en évolution.....	20
5. Conclusions.....	22
5.1. Principaux constats .....	22
5.2. Quel rôle pour les partenaires techniques et financiers (PTFs)? .....	23
5.3. Nouveaux entrants et recomposition du secteur.....	24
Bibliographie .....	26

## Liste des Tableaux

Tableau 1 : Caractéristiques des zones irriguées à partir du fleuve Niger.....	10
Tableau 2 : Niveaux d'intérêt des Etats riverains dans l'aménagement du fleuve Sénégal .....	16
Tableau 3 : Vue d'ensemble des intérêts des usagers concernant les barrages .....	21

## Liste des Figures

Figure 1: Puissance installée des principaux barrages hydroélectriques sur le territoire malien .....	8
Figure 2: Chevauchement de mandats et complexité des services publics.....	13
Figure 3: Intérêts divergents sur le cours du fleuve Niger.....	19

## Liste des Cartes

Carte 1: Le Mali dans les bassins transfrontaliers du Sahel .....	4
---	---

## Liste des Encadrés

Encadré 1: L'importance du fleuve du Niger à travers l'Histoire de la sous-région .....	3
Encadré 2: Déterminants de l'obstruction du Nigéria .....	6

## Abréviations

ABFN	Agence du Bassin du fleuve Niger
ABN	Autorité du bassin du Niger
ABV	Autorité du bassin de la Volta
AMADER	Agence malienne pour le développement de l'énergie domestique et l'électrification rurale
BAD	Banque africaine de développement
BADEA	Banque arabe pour le développement en Afrique
BID	Banque islamique de développement
BM	Banque Mondiale
CBLT	Commission du bassin du Lac Tchad
CICOS	Commission internationale du Congo-Oubangui-Sangha
CLE	Comité local de l'eau
CNU	Comité national des usagers (ABN)
CRU	Comité régional des usagers (ABN)
CTPI	Comité Technique Permanent de l'Interconnexion (OMVS)
DIN	Delta intérieur du Niger
DNE	Direction nationale de l'énergie
DNH	Direction nationale de l'hydraulique
ECDPM	European Centre for Development Policy Management
EDM	Energie du Mali
ESKOM	Société d'énergie sud-africaine (opérateur du Barrage Manantali)
FCFA	Franc CFA
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
NBI	Nile Basin Initiative
OdN	Office du Niger
ODYSSEE	Groupe Observation des Dynamiques Sociales, Spatiales et Expertise Endogène
OMVS	Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal
ONG	Organisation non gouvernementale
ORTM	Office de Radiodiffusion-Télévision du Mali
PADD	Plan d'action de développement durable (ABN)
PIB	Produit intérieur brut
PIDA	Programme for Infrastructure Development in Africa (Union Africaine)
PTF	Partenaire technique et financier
SADC	Southern African Development Community
SENELEC	Société Nationale d'Electricité du Sénégal
SOGEM	Société de gestion de l'énergie de Manantali
SOMAGEP	Société Malienne de Gestion de l'Eau Potable
SOMELEC	Société Mauritanienne d'Electricité
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature (ONG)

## 1. Introduction

La gestion des fleuves transfrontaliers est un élément clé dans l'approche internationale face aux crises du Sahel. Cela tient au symbole que représente l'eau dans une région pauvre soumise à un stress hydrique du fait de son aridité, mais aussi aux nombreuses perspectives qu'offre la valorisation des ressources en eau : agriculture irriguée et donc sécurité alimentaire ; hydroélectricité et donc énergie renouvelable, désenclavement de régions reculées qui abritent des mouvements djihadistes... et donc stabilisation d'une région d'où partent de nombreux candidats à la migration irrégulière. Cela explique la persistance et l'importance de l'appui technique et financier aux infrastructures et aux cadres de coopération régionaux dans le domaine, ainsi que l'arrivée de nouveaux partenaires sur ce créneau.

La régionalisation des approches répond à une contrainte géophysique : les pays en aval et en amont se partagent une ressource limitée, et les prélèvements (et re-lâchages) par les uns déterminent les possibilités offertes aux autres. Le pouvoir que confère à un pays la position en amont par rapport à un autre pays, peut être un facteur de tension. A l'extrême, de graves crises humanitaires peuvent résulter en aval de décisions prises en amont. C'est pourquoi de multiples organisations visant la coopération dans le cadre de bassins fluviaux ont vu le jour : L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS), l'Autorité du Bassin du Niger (ABN) et l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV) (Medinilla 2018).

Le Mali, qui est membre de ces trois organisations de bassin, est un pays enclavé traversé par des fleuves qui n'y prennent pas leur source. C'est aussi un pays à la croissance démographique rapide, qui s'accompagne par une croissance de la consommation accélérée aussi par des changements de modes de vie. Les populations ont donc conscience de leur vulnérabilité et de la nécessité d'initiatives à la fois techniques (aménagements) et politiques (structures de coopération) qui deviennent parfois des enjeux dans la vie politique du pays, mais qui rencontrent aussi certaines difficultés. Plusieurs concepts aident à appréhender la complexité des enjeux de la gestion de l'eau.

L'eau des fleuves peut être analysée comme un bien public, disponible à tous, même si les priorités dans l'aménagement dans un contexte de finitude des ressources peuvent en faire un bien dit "de club", dont certains acteurs plus influents bénéficient en priorité. Cependant, comme il est difficilement possible ou souhaitable d'exclure quiconque de l'accès au fleuve, le risque est celui connu sous le nom de « tragédie des biens communs » : à peu près tout le monde peut prélever de l'eau, jusqu'à un stade où les prélèvements excessifs causent du tort à tout le monde, au détriment de l'intérêt général (Boudes et. al., 2016).

Cette étude examine **les intérêts et incitation qui influencent le positionnement du Mali dans la gouvernance des eaux transfrontalières dans les bassins du Sénégal et du Niger, dans lesquelles il a une participation critique**<sup>1</sup>. Elle essaie d'illustrer :

- les dynamiques d'économie politique<sup>2</sup> dans le secteur et les intérêts et revendications concurrentes;
- La façon dont les intérêts maliens prennent forme vis-à-vis ceux des pays avec lesquels le Mali partage ces bassins ; et
- L'utilité que présentent les organismes de bassin et les autres formes de coopération dans la poursuite des objectifs maliens.

---

<sup>1</sup> Le Mali est également l'un des Etats riverains du bassin de la Volta et donc un membre de l'ABV. Mais son rôle potentiel et réel y est nettement plus modeste car une très faible partie de son territoire fait partie du bassin de la Volta (cf. carte 1)

<sup>2</sup> L'Analyse d'économie politique telle qu'entendue ici se distingue de la seule économie, pour capturer les dynamiques profondes qui entravent ou facilitent le développement. Pour plus d'information, cf. <https://ecdpm.org/topics/political-economy-analysis-2/>

La méthode suivie est une analyse d'économie politique multidisciplinaire et multidimensionnelle touchant notamment aux acteurs, facteurs et processus en cours. Cette analyse cherche à comprendre et restituer des dynamiques complexes, mêlant technicité et caractère politiquement sensible, en fouillant au-delà des discours institutionnels rodés, et en examinant le rôle et l'influence des différents acteurs domestiques, régionaux et externes.

Cette étude s'appuie sur des travaux antérieurs sur l'économie politique des organisations de bassins hydrographiques menés en 2016-2017<sup>3</sup>, qui comprennent des études de cas de l'Autorité du bassin du Niger (ABN), de la Commission du bassin du lac Tchad (CBLT), de l'Autorité du bassin du Nil (NBI), la Commission internationale du Congo Oubangui Sangha (CICOS) et la coopération sur les eaux transfrontalières de la région SADC. Les sources de cette étude incluent la littérature variée touchant au développement notamment rural, fluvial et hydroélectrique dans la région, etc. En coopération avec le Groupe ODYSSEE<sup>4</sup> à Bamako, des entretiens ont été menés avec une sélection de parties prenantes maliennes du secteur de l'eau et de l'énergie, ainsi qu'avec des responsables du secteur public travaillant avec des organisations de bassins hydrographiques, des ONG et des organismes donateurs. Lorsqu'aucune source écrite n'est mentionnée, l'information provient en général de ces entretiens.

Le premier chapitre retrace les enjeux et l'historique de la coopération dans le secteur de l'eau dans la région. Le deuxième chapitre tente d'identifier tous les principaux facteurs qui structurent ces intérêts et permettent ou non leur transcription dans les positions maliennes en matière de gestion de l'eau et de coopération régionale. Le troisième chapitre examine plus en profondeur les différents intérêts touchant à l'eau, avec une attention particulière pour le cas révélateur du projet de barrage de Fomi (Guinée), d'importance majeure pour le Mali.

## 2. La coopération régionale face à la pénurie d'eau

### 2.1. L'eau dans le Sahel, une ressource sous pression

Dans l'intérieur des terres ouest-africaines, l'activité économique et l'émergence d'Etats se sont historiquement centrées autour de grands fleuves dont l'importance est d'autant plus marquée dans la bande du Sahel aride. Un exemple révélateur en est le fleuve Niger qui prend ses sources dans les hautes terres qui bordent le Golfe de Guinée puis entame un périple de 4 200 km qui s'enfonce dans le Sahel malien et nigérien, avant de retourner vers l'océan par le Nigéria. Une grande partie de la vie du Mali s'organise autour de ce fleuve changeant dont le débit, en un point donné, peut varier de 1 à 100 selon la saison, et ce avant même de prendre en compte les effets du changement climatique et ceux des barrages.<sup>5</sup> Réguler ce fleuve et le mettre en valeur au même temps est donc un enjeu de développement primordial pour le Mali.

L'eau n'est pas seulement une ressource importante en elle-même, pour l'irrigation ou l'abreuvement du bétail par exemple, mais aussi une précondition pour produire d'autres ressources. Dans un pays aux ressources en énergies fossiles limitées, l'hydroélectricité représente une option incontournable. Les terres inondables du fait de la crue annuelle sont une ressource également précieuse et limitée, qui permet une agriculture productive et le pâturage de troupeaux. Trois activités qui dépendent donc fortement du fleuve représentent une part significative de l'activité au Mali : l'agriculture et l'élevage ont un poids dans le PIB malien estimé à environ 17 % et 15 % respectivement, tandis que la pêche compte pour beaucoup dans les

<sup>3</sup> Voir: [www.ecdpm.org/pedro](http://www.ecdpm.org/pedro)

<sup>4</sup> Groupe Observation des Dynamiques Sociales, Spatiales & Expertise Endogène. <http://www.groupeodyssee.org/>

<sup>5</sup> Le débit du fleuve à Mopti au Mali peut passer de plus de 3 000 m<sup>3</sup> .s<sup>-1</sup> à moins de 30 m<sup>3</sup> .s<sup>-1</sup> selon les mois (Marie et al. 2007). [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/ed-06-08/010041820.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/ed-06-08/010041820.pdf)

7 % du PIB qui proviennent d'autres activités primaires.<sup>6</sup> Des dynamiques spécifiques à la répartition des ressources au Mali sont illustrées par le cas du Delta Intérieur du Niger (section 3.1). Ressources en eau, énergétiques et foncières sont cruciales mais limitées, et la pression s'accroît du fait de la démographie qui voit la population malienne doubler tous les 30 ans alors même que la consommation de ressources par habitant augmente.<sup>7</sup>

#### Encadré 1 : L'importance du fleuve du Niger à travers l'Histoire de la sous-région

L'importance du fleuve est une constante de la région à travers l'Histoire. L'empire du Macina s'est formé dans les années 1810 sous le contrôle de communautés peules - traditionnellement composées d'éleveurs nomades, dont beaucoup se sont sédentarisés à cette occasion. Connu sous le nom de Diina, cette formation politique islamique centrée sur le Delta Intérieur du Niger, au centre du Mali, a structuré l'espace autour du fleuve avec des infrastructures et un code foncier très strict, et a réduit à la dépendance les autres populations riveraines. Dans un plus lointain passé, l'empire Songhaï de Gao au XVe et XVIe siècle était centré près du même endroit. Même si cet espace est aujourd'hui sous le contrôle de l'Etat malien, qui est très centralisé à Bamako plus en amont, la perception du fleuve comme propriété et élément constitutif de l'identité des populations ne s'est pas estompée. De manière similaire, d'autres populations au long du fleuve y sont très attachées - notamment dans un pays comme le Niger qui en dépend absolument pour la consommation des particuliers, en l'absence d'eau souterraine suffisante.

*Source : D'après Raison & Magrin 2009 ; Benjaminsen & Boubacar 2009*

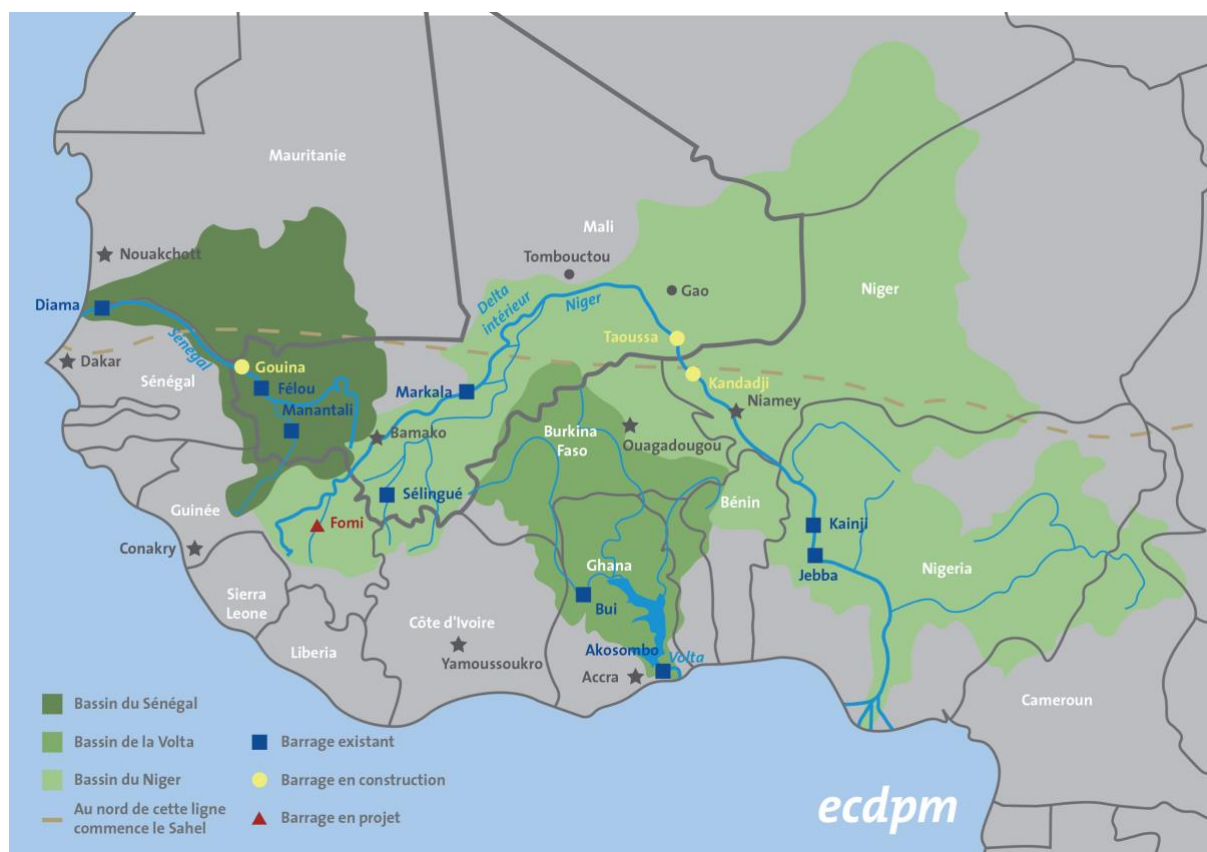
La fluctuation des précipitations d'une année à l'autre est un phénomène naturel. Mais le réchauffement climatique, qui se traduit le plus souvent par un dérèglement qui réduit la prédictibilité des précipitations, et qui pourrait être en cause dans la chute des précipitations enregistrée lors du dernier quart du XXe siècle, accentue la pression. Cette fluctuation structurelle est plus importante que le différentiel lié aux barrages déjà construits, qui peuvent capturer l'eau issue des précipitations de la saison des pluies et la relâcher plus ou moins lentement. En même temps, de nombreux projets en cours de réalisation ou à l'examen ont le potentiel de mitiger ou d'accroître ces fluctuations. Le différentiel au cours de l'année (la crue) est aussi exploité de manière concurrente par des activités différentes. Par exemple, l'hydroélectricité nécessite de neutraliser les crues, tandis qu'une des formes d'agriculture, celle irriguée par gravité, repose sur cette crue. De même la pêche et l'élevage dépendent souvent de la saisonnalité de l'eau (Madgwick et al. 2017).

Les usages traditionnels de l'eau, incluant le pastoralisme et une agriculture qui s'adapte aux crues, ainsi que les usages modernes dont l'irrigation massive et l'hydroélectricité, sollicitent de plus en plus les ressources. Tout ceci s'ajoute à la demande des écosystèmes humides, en premier chef le Delta Intérieur, qui consomment beaucoup d'eau par l'évaporation qu'ils génèrent. Il en découle une difficulté prononcée à satisfaire toutes les demandes nationales et régionales. Faire face à ce défi nécessite une prise de décision politique qui soit bien informée et bien appliquée, ou au minimum des mécanismes pour limiter les frictions et pour compenser les perdants. En un mot, l'absence de gestion n'est pas une option. La section suivante présente rapidement les initiatives de coopération régionale dans le domaine des eaux fluviales, pour pouvoir ensuite examiner les rôles qu'y joue le Mali.

<sup>6</sup> D'après les comptes économiques officiels 1999-2013, Institut national malien de la statistique, 2015 [http://www.instat-mali.org/contenu/pub/compnat99-13\\_pub.pdf](http://www.instat-mali.org/contenu/pub/compnat99-13_pub.pdf)

<sup>7</sup> Exemple : la consommation d'énergie augmente de 6-7 % par an (Raison & Magrin 2009); pour la population, voir : <http://perspective.usherbrooke.ca/bilan/tend/MLI/fr/SP.POP.TOTL.html>

Carte 1 : Le Mali dans les bassins transfrontaliers du Sahel



Source : ECDPM

## 2.2. La coopération dans les bassins du Niger et du Sénégal<sup>8</sup>

Du fait de l'importance de l'eau fluviale pour le pays, le Mali est membre fondateur de trois organisations régionales de bassin : l'Autorité du Bassin de Niger (ABN), l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) et l'Autorité du Bassin de la Volta (ABV). Si elles se ressemblent par leur principe de coopération régionale et de mise en valeur des ressources par des projets transfrontaliers, ces trois organisations ont connu des parcours bien différents, avec des contrastes importants au niveau de la mise en œuvre.

### 2.2.1. L'Autorité du Bassin du Niger (ABN)

Héritière de la Commission du fleuve Niger créée juste après l'indépendance, l'ABN cherche à harmoniser et à coordonner les initiatives nationales de développement des ressources hydrauliques autour d'un plan de développement intégré pour l'ensemble du bassin, et à faciliter et à négocier le développement d'infrastructures hydrauliques et énergétiques dans le cadre d'un scénario régional. Pendant une période critique de changement climatique pour les pays du Sahel (des années 1970 au début des années 1990), elle n'est pas parvenue à devenir une autorité de bassin fluvial de plein exercice, ce qui a entraîné une perte de crédibilité et de confiance de ses États membres et des bailleurs de fonds. Historiquement, cela s'explique en partie par l'obstruction systématique du Nigeria, *hégémon* régional, anglophone et aux infrastructures

<sup>8</sup> Cette section s'inspire d'une étude précédente sur l'économie politique de la coopération régionale dans l'Autorité du Bassin du Niger (ABN): Medinilla 2017b.



développées – trois traits qui le distinguent de tous autres pays du bassin – à toute construction d'un barrage en amont de son territoire.

Depuis les années 2000, l'ABN et ses États membres ont réduit l'antagonisme amont-aval qui avait conduit la partie amont du bassin à rester sous-développée et sous-réglée. Le processus d'élaboration d'une vision commune pour le bassin du Niger et d'un plan pour le développement de barrages en amont (notamment trois grands ouvrages régulateurs) se fait avec la médiation et des apports d'information de l'ABN. La concrétisation de ce compromis et de cette vision négociée reste toutefois un défi de taille. Quelques grands barrages de la partie amont sont en cours de construction au Mali et au Niger. D'autres (Guinée) en sont encore au stade des évaluations d'impact préparatoires. Bien que leurs principaux financements soient assurés, tous ces projets nationaux ont souffert de retards importants.<sup>9</sup>

Sur le papier, des dispositions sont en train de se développer pour transformer l'ABN en une autorité régionale. Ceci comprend le développement d'outils techniques et de dispositifs pour d'encadrer d'éventuels futurs "ouvrages (d'intérêt) communs" qui seraient détenus et/ou exploités conjointement par plusieurs états membres de l'ABN. Pour ces futurs ouvrages, un mécanisme est développé pour faciliter le partage de coûts et bénéfices entre les états concernés, une approche qui est déjà utilisée par l'OMVS pour le barrage de Manantali par exemple (cf. section suivante). Cette logique d'institutionnalisation permanente répond à des aspirations régionales, ainsi qu'à des appuis techniques et financiers des bailleurs de fonds. Elle est cependant entrecoupée de crises de gouvernance récurrentes, liées à la politisation et à un sous-financement structurel de cette structure par ses Etats membres. En pratique, les 9 États membres restent réticents dès qu'il s'agit de renforcer, voire même d'outiller l'organisation pour tout ce qui ne sert pas directement leurs intérêts nationaux. Faute d'une traction politique, des dispositions comme le partage des coûts et bénéfices et le développement d'ouvrages communes resteront lettre morte, malgré des appuis techniques et financiers conséquents.

En fin de compte, le modèle de l'ABN repose sur les hypothèses infondées que ses Etats membres portent un intérêt fort au développement d'infrastructure, et que le développement de dispositifs partiellement modelés sur l'OMVS permettrait d'arriver à des résultats similaires, même en l'absence de dynamique porteuse et de moments charnières exploités pour enclencher une logique d'institutionnalisation remplissant des fonctions précises. Mais compte tenu de l'étendue géographique et des divergences d'intérêts entre les pays du bassin, le renforcement de la coordination régionale pourrait profiter d'opportunités plus fortes au niveau bilatéral et / ou de sous-bassins.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> Le barrage de Taoussa situé à 130 km à l'ouest de Gao au Mali, en est un exemple : les travaux ont été lancés en 2011, arrêtés en 2012, redémarrés en 2016 et re-arrêtés au gré des fluctuations de la situation sécuritaire.

<sup>10</sup> Ainsi les dynamiques les plus saillantes - comme la préparation du barrage de Fomi par exemple - passent par des dialogues bilatéraux (en l'occurrence un protocole Guinée-Mali).

## Encadré 2 : Déterminants de l'obstruction du Nigéria

Le Nigéria, pays en aval où le Niger se jette finalement dans la mer, en dépend dans une moindre mesure mais il est la puissance régionale hégémonique (par son économie, sa population et son armée) et traditionnellement opposé à toute avancée dans la coopération dans le domaine de l'eau fluviale, et donc à l'ABN. D'après certains interlocuteurs, le système nigérien de distribution d'énergie, aux finances largement déficitaires, est dépendant pour sa trésorerie de ses exportations vers le Niger, ce qui lui donne un intérêt clair à empêcher que le Niger ne se dote de barrages hydroélectriques comme celui de Kandadji. Classiquement (pour un hégémon situé en aval), le Nigéria a une lecture géopolitique du fleuve (le maîtriser revient pour les pays amonts à reprendre un ascendant sur lui). A ce titre, il a parfois menacé d'intervenir militairement pour empêcher toute réduction du débit du fleuve, et il aurait fait obstruction à l'ABN. Mais la présence de barrages importants sur son propre territoire le place en position de plus en plus difficile pour mettre son veto à des constructions en amont.<sup>11</sup>

Si l'obstruction (active ou potentielle) du Nigéria a longtemps bloqué les avancées possibles de la coopération régionale et fait de sa promotion un 'mauvais calcul' du point de vue malien, il n'est pas garanti que la levée progressive de cet obstacle depuis les années 2000 suffise à insuffler un nouvel élan à l'ABN.

Sources : entretiens ; *Medinilla 2017b*

Le Mali est un pays central de l'ABN et demandeur de développement des infrastructures en amont. Tout en soutenant le processus ABN, le Mali aborde la coopération régionale avec un certain pragmatisme, en privilégiant les formes de coopération concrètes, souvent bilatérales, par rapport aux aspirations générales régionales. Ceci est illustré dans la section 4.2 de cette étude.

### 2.2.2. L'Organisation Pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS)

L'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) entre le Sénégal, la Guinée, le Mali et la Mauritanie, est un organisme de bassin unique en ce sens qu'il possède une copropriété des infrastructures hydrologiques clés et une répartition négociée des coûts et des avantages entre les États membres participants. L'OMVS a été construite en réponse à des problèmes reconnus, et sur la base de la nécessité de construire et gérer en commun des ouvrages à portée régionale. Cette organisation fait figure de modèle bien qu'elle ne soit pas exempte de tout problème et résulte avant tout d'une conjonction de facteurs historiques et politiques favorables.

Le nombre limité de trois États fondateurs, y compris le Mali, (pour quatre membres aujourd'hui) a permis à ces pays d'avancer à des coûts de transaction limités. Le Sénégal, pays demandeur<sup>12</sup>, a aussi un rôle dominant dans la région et a agi comme un « hégémon bienveillant » (Bolognesi & Bréthaut 2016). Ainsi l'OMVS a été créée en 1973 par le Sénégal, le Mali et la Mauritanie. Dans les premières années de la sécheresse au Sahel, les trois membres fondateurs ont déclaré le fleuve Sénégal et ses affluents voies navigables internationales sur les territoires des États participants. Ils ont élaboré un plan d'infrastructure commun (1974) pour réguler le débit du fleuve et se sont accordés sur le principe de la propriété commune des infrastructures d'intérêt commun.

<sup>11</sup>A l'autre extrémité du Sahel, la construction à partir de 2011 d'un méga-barrage par l'Éthiopie, bravant la discipline imposée par un pays aval plus puissant (l'Égypte), fournit un précédent qui suggère que des pays amonts peuvent obtenir un soutien international lorsqu'ils défient un hégémon régional.

<sup>12</sup>La demande sénégalaise concerne plus que la production d'électricité. Parallèlement au barrage hydroélectrique de Manantali (1988) au Mali, l'OMVS a construit le barrage de Diama (1986), vers l'embouchure du fleuve Sénégal. Le but de ce barrage est d'empêcher l'intrusion d'eau salée et d'alimenter l'agriculture irriguée.

Les deux premières structures ont été inaugurées en 1986 (Manantali, Mali) et en 1988 (Diama, Sénégal et Mauritanie). Ces barrages ont permis aux pays de l'OMVS de réguler en partie les fluctuations saisonnières du fleuve, bien en avance sur leurs homologues régionaux. Les années suivantes, l'OMVS a consolidé sa position et ses structures et a obtenu un mandat de protection de l'environnement plus fort. En 2006, la Guinée a adhéré à l'organisation et plusieurs projets sont en cours de développement pour exploiter davantage le potentiel du bassin.

Le succès rapide de l'OMVS, en particulier dans un contexte de forte pression environnementale, est considéré comme un succès régional et l'organisation est considérée comme un moteur de la stabilité régionale et d'une coopération renforcée. Le modèle unique de propriété conjointe et de partage des coûts et des bénéfices a été une source d'inspiration importante pour l'ABN. Le Mali a trouvé d'emblée un intérêt à cette institutionnalisation, avant tout en vue de gains en termes d'hydroélectricité et de transport fluvial, là où les autres Etats membres y voyaient d'abord un potentiel pour développer leur agriculture<sup>13</sup>. (cf. tableau 2, dans la section 4.1.)

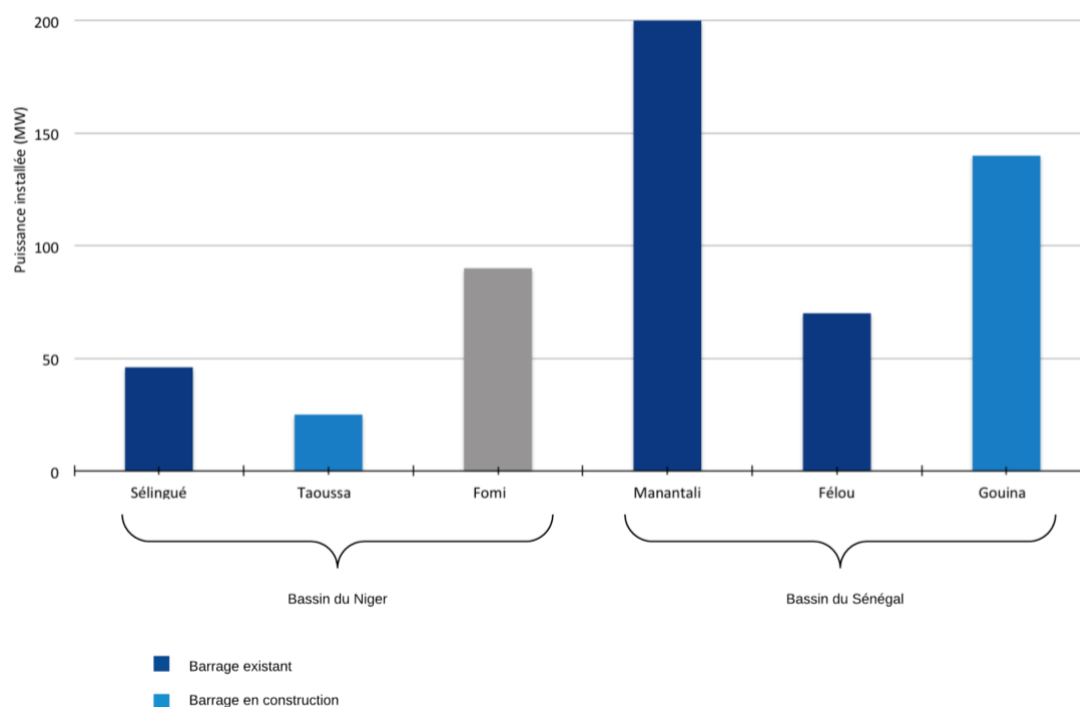
Au cours des dernières années, l'OMVS a également développé de nouvelles infrastructures sur le territoire malien. Le barrage de Félou y a été inauguré en 2014 et dispose d'une puissance installée de 70 MW. La construction a débuté à Gouina en 2013 pour une centrale de 140 MW. Alors que le Mali doit donc partager une partie de l'énergie générée sur son territoire, le fait qu'il s'agisse d'un projet géré au niveau régional facilite grandement ce mode de fonctionnement. Ces projets sont fermement encadrés par les PTF (notamment la Banque mondiale) et sont moins soumis aux facteurs de déstabilisation nationaux.

Cependant, ce modèle est difficilement reproductible, notamment dans le bassin du Niger : l'échelle limitée et les liens historiques particuliers des pays du bassin du Sénégal permettent un processus de prise de décision beaucoup plus fluide que dans de nombreux autres bassins transnationaux comme celui du fleuve Niger. L'OMVS a également pu bénéficier très tôt d'importants financements externes pour développer des infrastructures et un système de régulation, et la Banque Mondiale a joué un rôle tutélaire maintenu au fil des changements dans la région. Surtout, la copropriété des ouvrages construits a engendré un effet de cliquet (rendant impossible tout retour en arrière). En effet, chaque État membre aurait trop à perdre en cas de dégradation des relations avec ses voisins et de remise en cause de sa part des infrastructures (Medinilla 2017b).

---

<sup>13</sup> L'intérêt porté par les différents Etats membres à l'organisation se reflète dans la clef de répartition des coûts de fonctionnement : Mauritanie 22,6 %; Sénégal 42,1 %; et Mali 35,3 %. <http://www.portail-omvs.org/presentation/cadre-juridique/conventions-base>

Figure 1 : Puissance installée des principaux barrages hydroélectriques sur le territoire malien



Source : ECDPM

### 3. Déterminants des intérêts et de la prise de décision au Mali

L'articulation des intérêts et le positionnement du Mali dans la sous-région dépendent de facteurs internes, (sous-)régionaux et externes. Toute décision (ou non-décision) est le résultat d'un processus d'interaction et de négociation à plusieurs niveaux. Dans l'esprit de l'analyse d'économie politique, cette section vise à expliciter certaines dynamiques particulièrement décisives.

#### 3.1. Facteurs géographiques et structurels

La prise de décision sur la gouvernance de l'eau au Mali est avant tout définie par la géographie du pays et de la sous-région et par l'utilisation historique de l'eau pour l'agriculture irriguée. Le Delta Intérieur, une zone humide de 40 000 km<sup>2</sup> au centre du Mali, est un facteur majeur dans tout scénario relatif à la gestion de l'eau à grande échelle. L'agriculture irriguée gérée par le Mali au niveau national est une pierre angulaire de la sécurité alimentaire dans le pays et un intérêt national crucial pour la gestion de l'eau toute l'année.

##### 3.1.1. Le Delta Intérieur du Niger au Mali : une zone qui concentre tous les usages concurrents de l'eau fluviale

Le Delta Intérieur du Niger (DIN), entre les villes maliennes de Djenné, Mopti et Tombouctou (cf. figure 1), est un écosystème unique, qui héberge une population de 1,2 millions, soit une densité double de celle que l'on trouve ailleurs sur cette bande climatique. Cet écosystème humide – le plus grand d'Afrique de l'Ouest – est fait de fleuves, lacs, marais et terres inondables. Il héberge de nombreuses espèces menacées et favorise leur reproduction. Le DIN retarde l'avancée de la vague de crue de plusieurs mois (de par sa faible déclivité et sa superficie) et génère une évaporation considérable qui réduit le débit du fleuve en aval bien

en-deçà du débit amont (Marie 2009). Depuis le dernier quart du XXe siècle, une réduction de la crue annuelle réduit la surface inondable utile aux animaux sauvages, aux agriculteurs, aux pêcheurs et aux pasteurs transhumants qui font paître leurs bêtes à la saison sèche dans les zones fertilisées par la crue et non exploitées. Les activités économiques qu'il héberge sont réparties selon une logique largement ethnique : les peuls « maîtres de la terre » dominent dans l'élevage ; les bozo « maîtres de l'eau » dominent la pêche, et les autres ethnies, historiquement dépendantes pour la plupart, pratiquent l'agriculture au service des producteurs de protéines. De nombreuses exceptions existent aujourd'hui, et la plupart des ménages ont au moins une activité complémentaire (Benjaminsen & Boubacar 2009 ; Morand et al. 2016).

L'agriculture, vivrière essentiellement, occupe environ 100 000 foyers, parmi lesquels la majorité reposent sur la crue annuelle et sont très sensibles à ses fluctuations. Cela passe par la riziculture dite *nomade* (qui s'établit là où la hauteur de crue est estimée devoir être optimale) ou *flottante* (avec un riz dont la tige s'adapte à la hauteur d'eau) et l'irrigation par gravité à la manière de l'office du Niger (voir ci-dessous). La pêche occupe environ 30 000 foyers et est particulièrement florissante à la décrue. La quantité de poisson disponible et pêchée est directement proportionnelle à la surface inondée dans le delta qui permet la reproduction des poissons, donc cette activité est aussi concurrente de toutes celles qui prélèvent de l'eau ou occupent les zones inondables.

En ce qui concerne l'élevage, Morand et al (2016) estiment que le delta concentre chaque année autour d'1.2 million de têtes de bétail, un chiffre en augmentation et qui augmente la pression sur les zones de pâturages, elles-mêmes ressources directement dépendante de la crue. Les mêmes auteurs précisent que la capacité d'accueil du delta fluctue d'environ un tiers en fonction du niveau d'inondation. La tendance à une occupation accrue des berges du fleuve pour la riziculture multiplie les risques de conflit déjà latents entre pasteurs et agriculteurs car l'accès aux points d'abreuvement génère des risques de dégradations. Le DIN représente environ 6,5 % de la population du pays, dont la plupart dépendent de la crue annuelle pour leur subsistance.

Pour le Mali, le DIN est donc un facteur majeur. C'est un élément naturel qui joue aussi un rôle contre l'avancée du Sahara, mais sa préservation va à l'encontre des ambitions maliennes en termes de grandes infrastructures et de l'agriculture irriguée, et il peut donc cristalliser des tensions politiques et sociales. Le stockage de l'eau en amont peut réduire la surface en réduisant les inondations annuelles, ce qui pourrait entraîner une perte de moyens de subsistance sensible. Dans le cadre du scénario régional de développement des barrages de l'ABN (PADD), le Mali a accepté une réduction d'environ 11 % du DIN, en tant que compromis acceptable pour les avantages qu'il retirerait du barrage de Fomi en Guinée. L'ONG Wetlands International estime que les plans pour ce barrage pourraient mener à une réduction des revenus liés à la pêche jusqu'à 31 % et une réduction des pâturages de 28 % (Madgwick et al. 2017). Les possibles effets en cascade incluent le déplacement d'une partie de la population, l'exacerbation de conflits inter-ethniques ou encore la radicalisation religieuse dans une région où sévissent des groupes djihadistes.

### **3.1.2. Historique d'agriculture irriguée à l'échelle nationale**

Le Mali a une longue histoire d'agriculture irriguée à grande échelle, remontant à la période coloniale. L'office du Niger par exemple est une agence publique autonome mise en place en 1932 pour gérer un espace agricole d'environ 100 000 ha situé en bordure amont du delta intérieur du Niger dans un espace anciennement inondable naturellement autour d'un bras mort du fleuve.<sup>14</sup> Autrefois dédié à la culture du coton, aujourd'hui l'OdN contrôle un périmètre principalement rizicole. Ses installations agricoles sont irriguées par gravité en détournant une partie substantielle de la crue annuelle au niveau du barrage de

---

<sup>14</sup> Il existe deux agences similaires, les offices riz de Ségou et de Mopti, ainsi que plusieurs autres de taille plus modeste, qui utilisent d'autres barrages de petite taille. Cf. Tableau 1.

Markala (1945). Sa production nourrit une grande partie de la population malienne et contribue à la sécurité alimentaire du pays.

L'Office représente environ la moitié de la production de riz du pays. Il est donc non seulement clé pour la sécurité alimentaire du Mali, mais également une source de revenus important pour l'état malien. Pour cette raison, l'Office cherche à s'agrandir en aménageant de nouvelles zones inondables, ce qui prélèverait encore davantage d'eau sur le cours du fleuve Niger. Un exemple est la convention d'investissement signé en 2008 avec l'entreprise Malibya, entreprise liée au fonds souverain libyen, pour un bail de 50 ans couvrant 100 000 ha dans l'Office du Niger<sup>15</sup>.

Tableau 1 : Caractéristiques des zones irriguées à partir du fleuve Niger

Nom	Superficie (ha)	Cultures	Besoins en eau
Opération Haute Vallée du Niger (OHVN)	25 000	Tabac, riz, coton, cultures sèches	-
Projet de Réhabilitation du périmètre de Baguinda (PRB)	3 000	Riz, maïs, mil, sorgho, arachides	10 m <sup>3</sup> .s <sup>-1</sup> pendant la campagne
Office du Riz de Ségou (ORS)	15 000 - 29 000	Riz	5 - 6 litres/s/ha
Office Riz Mopti	39 080	Riz, maïs, mil, sorgho, arachides	
Office du Niger	70 000	Riz, canne à sucre, maraîchage	2,5 milliards m <sup>3</sup> /an
Office pour le Développement Rural de Sélingué	1 500	Riz, maraîchage, maïs, tabac	Prise d'eau de 3 m <sup>3</sup> .s <sup>-1</sup>

Source : Marie et al. 2007 : 82

Le secteur de l'agriculture irriguée géré par l'État est donc d'un intérêt politique clé pour le Mali et repose sur un modèle expansionniste. Le modèle de l'OdN favorise les investissements étrangers dans l'agroalimentaire à grande échelle, ce qui nécessite d'importantes quantités d'eau douce, de nouvelles manières de la capter (barrages) ou l'amélioration des infrastructures existantes.

### 3.1.3. Le Sahel, région aride et peu contrôlée

Autre élément structurel fondamental : le Sahel qui forme une large bande climatique au centre-nord du Mali et de la région. Le Sahel est une région aride à forte évaporation, même par comparaison avec le centre du Mali déjà très chaud. Après le Delta Intérieur, le Niger y est un cours d'eau de taille modeste. De nombreux mouvements insurgés et/ou extrémistes violents prospèrent dans cette région mal contrôlée, notamment en recrutant leurs combattants parmi des populations privées de moyens de subsistance du fait du manque de terres arables, inondables ou propres à nourrir le bétail.

Le Mali et le Niger cherchent à restaurer au Sahel leur autorité et leur prestige, par leur présence administrative et armée ou encore par la construction d'infrastructures. Dans ce contexte, des projets de barrages comme ceux de Taoussa et Kandadji peuvent être compris comme des initiatives politiques, parties intégrantes de la négociation de règlements politiques aux crises dont celles liées à l'indépendantisme Touareg (Ba & Bøås 2017). A la limite du Sahel, Niamey, la capitale du Niger, dépend exclusivement du fleuve pour son approvisionnement en eau potable. Le débit réduit du fleuve – qui s'est même tari entièrement en 1984 et souvent réduit à un filet d'eau entre-temps – est une menace et un facteur déterminant dans les positions du pays.

<sup>15</sup> Les travaux ont commencé par un canal de 40 km de long, mais la chute du régime de Kadhafi a bloqué tout progrès. Le Mali cherche cependant à relancer ce projet (Maliweb, 27 Septembre 2018).

## 3.2. Dynamiques politiques : entre principes et gestion de crise

En plus de ces dynamiques structurelles et historiques, le positionnement du Mali dépend d'un certain nombre de facteurs internes et sectoriels.

### 3.2.1. Fragilité et culture politique malienne

L'équilibre politique qui régit au Mali est fragile. L'histoire récente du pays est marquée par des coups d'Etats et des hommes forts au régime centré sur leur personne. La faiblesse des indicateurs de développement, l'insécurité et l'absence de contrôle de l'État sur une partie du territoire, principalement au Nord, contribuent à une image générale de grande fragilité. La crise de 2012, qui a vu la convergence de mouvements indépendantistes et djihadistes visant à renverser l'État central, a confirmé cette fragilité et concentré l'attention sur les enjeux sécuritaires au détriment de tous les autres. Le règlement immédiat de la crise est passé par une intervention militaire extérieure, mais le processus de paix passe par des accords à plusieurs niveaux et souvent renégociés à la marge, et une nouvelle escalade est toujours possible (Bergamaschi 2014).

La démocratie représentative s'ancre peu à peu dans la culture politique, mais les transitions politiques constitutionnelles restent rares et la confrontation d'idées politiques demeure l'exception face à une règle qui veut que la politique soit une confrontation de personnalités qui portent les ambitions de leurs réseaux politico-économiques. L'élection présidentielle de 2018 a confirmé cette tendance, avec pas moins de 24 candidats en lice qui n'ont pas finalement su proposer une alternative à la politique impopulaire et floue du président Ibrahim Boubacar Keita, ou "IBK", réélu pour un second mandat de 5 ans. La compétition électorale mobilise une bonne partie des forces vives du pays et neutralise l'action publique pendant de longues périodes, malgré la faible participation (Ba & Bøås 2017). Cela signifie que, si la gestion de l'eau est une préoccupation importante et figure dans le plan 2018-2023 du gouvernement du second mandat d'IBK, elle ne figure pas toujours à l'avant-plan de l'agenda politique.

S'y ajoute que l'administration publique est politisée selon une logique largement clientéliste : le personnel se renouvelle au gré de la recombinaison des accords politiques, avec une fréquence qui nuit à la continuité institutionnelle. Pratiquement tous les postes à responsabilité sont traités comme des prébendes accordées selon une logique de récompense des soutiens et de neutralisation des concurrents. Cela peut nuire à l'efficacité de l'action publique car cela ne conduit pas à ce que les postes soient attribués principalement en fonction de la compétence des individus. Un autre effet que cela cause est la multiplication des agences, ministères et postes aux responsabilités parfois mal définies et surtout dépourvus de moyens pour remplir leurs missions. Cela se traduit par l'existence de pas moins de 35 ministères différents dans le gouvernement actuel, dont au moins trois ont des compétences liés directement à la gestion de l'eau des fleuves (Ministère de l'Eau et de l'Energie avec ses puissantes directions nationales ; Ministère de l'Environnement, de l'Assainissement et du Développement Durable ; Ministère des Infrastructures et de l'Équipement) (Agence Ecofin 2018). Les effets de la décentralisation, projet de longue date sans cesse remis à l'ordre du jour, semblent mitigés (Ba & Bøås 2017). La participation politique des populations est très minimale, mis à part certains épisodes de mobilisation et de manifestation qui peuvent remettre en cause des décisions (comme une tentative de réviser la Constitution en 2017) mais qui parviennent rarement à proposer des options politiques alternatives.

Aux risques sécuritaires et aux mobilisations populaires (dans la rue ou dans les urnes) s'ajoute une autre forme de contrainte qui pèse sur l'action publique malienne et notamment dans le domaine de la gestion des eaux fluviales. Dépendant de l'aide au développement à hauteur de près de 80 % pour son budget, l'État doit satisfaire sous peine de faillite immédiate et de manière au moins minimale aux agendas internationaux qui s'expriment souvent clairement en termes sécuritaires et migratoires plutôt qu'en termes d'une vision de

développement. Cette dépendance envers les bailleurs de fonds génère une extraversion qui s'accompagne d'une absence de dépendance envers les rentrées fiscales, ce qui contribue à réduire l'impératif de résultats et de reddition de comptes de la part des dirigeants, et nuit à l'émergence d'un contrat social entre État et société (Bergamaschi 2014).

En somme, la culture politique malienne est façonnée par un ensemble de facteurs qui font que les dirigeants ont une faible capacité à implémenter leurs politiques et une tendance claire à poursuivre les quelques politiques qu'ils peuvent mener à bien à l'aune de leur impact sur leurs chances de survie politique à court terme plutôt que pour le bien des populations au long terme (Sears 2017).

Une multitude de contraintes pèsent donc sur l'action publique malienne. Fragilité du régime, existence de factions externes susceptibles de le remettre en cause, difficultés à trouver un compromis au sein même des factions dirigeantes et renégociation permanente sont autant d'indicateurs de ce que la théorie des régimes politiques décrit comme un système de *clientélisme compétitif*. Un tel système, s'il a l'avantage de ne pas être verrouillé et pas nécessairement autoritaire dans toute son action, se traduit par de grandes difficultés à élaborer et mener une politique qui voie plus loin que la résolution immédiate de crises majeures, les victoires politiques de court terme et la création de rentes (Behuria et. al 2017). La gestion de l'eau ne fait pas exception, et cela s'observe d'emblée à travers la distribution des rôles en la matière.

### **3.2.2. Fragmentation des mandats et coexistence de normes dans le domaine de l'eau**

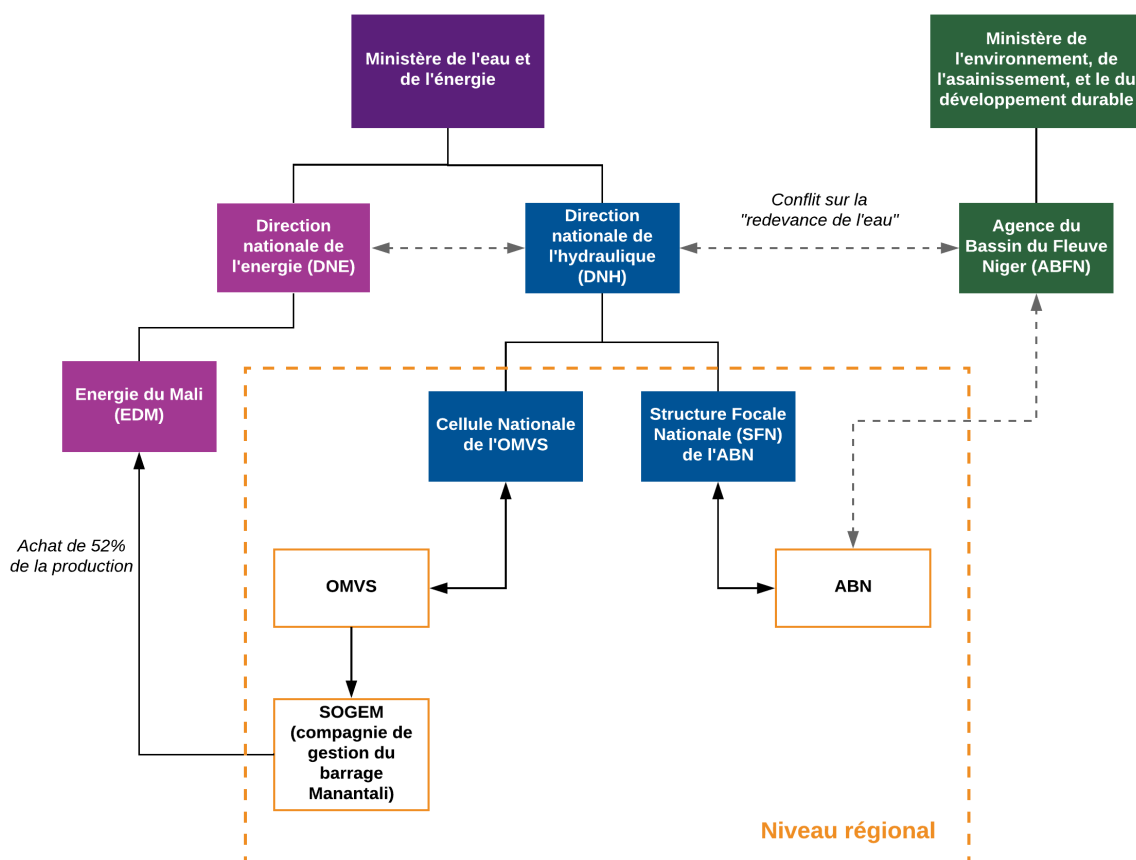
En théorie, eau fluviale et énergie au Mali sont gérées en coordination sous un ministère commun. Dans un gouvernement par ailleurs extrêmement large, cela dénote une volonté affichée de mettre en cohérence l'action publique dans un domaine transversal. En pratique cependant, ce mandat est partagé entre les domaines de la gestion de l'eau, de l'énergie, de l'agriculture et la préservation de l'environnement. Les compétences respectives des différentes administrations en charge de ces dossiers sont parfois difficiles à cerner, et il existe des chevauchements.

Du fait des besoins concurrents et des mandats qui se recourent, il y a de multiples occasions pour négocier et aboutir à des arrangements. Par exemple, la question de la redevance de l'eau est l'objet d'un conflit juridique entre l'agence [nationale] du bassin du fleuve Niger (ABFN) qui dépend du ministère de l'environnement, de l'assainissement et du développement durable, et la puissante direction nationale de l'hydraulique (DNH) qui dépend du ministère de l'eau et de l'énergie. L'ABFN a été créée en 2002 et a pour mission la sauvegarde du fleuve Niger, de ses affluents et de leurs bassins versants, sur le territoire de la République du Mali. Elle est également chargée de concevoir et gérer un mécanisme financier de perception de redevances auprès des organismes préleveurs et pollueurs et d'utilisation de ces redevances. La DNH se voit menacée par cette prérogative vu qu'elle est en charge de l'opérationnalisation d'un fonds de développement de l'eau, prévu par le Code de l'eau (2002). Les grands préleveurs comme l'Office du Niger ne sont pas non plus en faveur de cette redevance de l'eau parce qu'elle est basée sur le principe de préleveur/pollueur - payeur. Le résultat actuel est que ni la redevance, ni le fonds de développement de l'eau n'est complètement opérationnel. En l'absence d'une vision politique explicite et partagée, ou de leadership susceptible d'assurer la mise en œuvre, les structures créées tendent à cohabiter et à entrer en compétition pour les compétences et les financements.

Sans entrer dans le détail, une grande partie des initiatives, structures et activités dans le domaine de l'eau relèvent d'une logique de *signallement*, qui vise à produire l'apparence de mécanismes inclusifs plutôt qu'à en remplir la fonction. En revanche, les agendas effectivement fonctionnels sont très centralisés et répondent à des priorités politiques précises.



Figure 2 : Chevauchement de mandats et complexité des services publics



Source : ECDPM

Une dynamique similaire peut être observée dans les systèmes en place pour une gestion participative des ressources en eau. Les structures formelles existent, mais ont souvent peu d'importance pour la prise de décision. En accord avec le principe de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), la participation inclusive est promue sur le papier, avec des rôles pour plusieurs structures comme les comités nationaux et régionaux des usagers (CNU-CRU), qui sont des structures participatives dans le bassin du fleuve Niger, et les Comités locaux de l'eau (CLE) et les Comités de Bassin, qui sont des structures spécifiquement maliennes. En pratique, on observe une réticence à concéder des pouvoirs réels aux acteurs locaux. Il en va ainsi des CLE – une demi-douzaine seulement de ces comités sont opérationnels sur une trentaine prévue, et ils le sont parce qu'ils ont été mis en place par une ONG, l'union internationale pour la conservation de la nature (UICN) dans le sous-bassin de Sourou au sud du pays. De même, les structures participatives mises en place dans le cadre de la coopération régionale dans le bassin du Niger ont tendance à être faibles et sous-financées et ont généralement un impact limité sur la prise de décision (Medinilla 2017b).

Cela ne signifie pas qu'aucune coordination n'a lieu. En pratique, des mécanismes existent pour limiter les conflits entre grands usagers de l'eau qui ont des besoins concurrents (le fournisseur national Énergie du Mali, l'Office du Niger...). Des revendications concurrentes peuvent parfois nécessiter un arbitrage au niveau politique. Le barrage de Sélingué par exemple est exploité par EDM. Dans le passé, il est arrivé que son réservoir soit épuisé trop rapidement pendant la saison sèche, car la demande d'énergie est toujours supérieure à l'offre. Ceci peut compromettre non seulement la production d'énergie au long de l'année, mais aussi d'autres activités comme l'agriculture dans le périmètre de l'Office de développement rural de Sélingué et la pêche. Ces revendications concurrentes sur l'utilisation de l'eau doivent être traitées dans un esprit de gestion de la rareté. Des comités de gestion de zones de barrages (la Commission de gestion des eaux de

la retenue de Sélingué et du barrage de Markala, par exemple) jouent un rôle parfois important dans la coordination des positions des différents acteurs impliqués afin d'éviter ou de gérer des crises (G-Consult & Direction nationale de l'hydraulique 2016).

Au début de 2018, par exemple, la Commission s'est réunie toutes les deux semaines pour faire face à une réduction des niveaux d'eau par rapport aux années précédentes. Lorsque cela se produit, les effets négatifs doivent être atténués et la planification à long terme doit être communiquée aux agriculteurs confrontés à une pénurie d'eau (GWP 2018 ; Niarela 2018). Dans la crise des basses-eaux en 2017, le Mali s'est retrouvé face à un dilemme entre la production de l'énergie et l'agriculture. Le choix a été fait de prioriser la production de l'énergie avec le barrage de Sélingué. Ce choix a pu s'effectuer au travers du mécanisme qui est sous le contrôle de la DNH. Toutefois, le dernier mot est laissé au ministre qui tranche en fonction des priorités politiques et des risques encourus, sans forcément passer par les mécanismes de concertation en place.

Si cette procédure de prise de décision est souvent décriée parce qu'elle ne donne pas voix au chapitre aux populations riveraines, le simple fait qu'elle existe et donne une chance à plusieurs parties prenantes d'échanger est le fruit d'une mobilisation de ces populations qui menèrent une action en justice contre le fournisseur Energie du Mali (Bazin et. al. 2011). Il est certain que des acteurs puissants exercent du lobbying sur les dirigeants politiques en recourant à des arguments d'ordres divers allant des impératifs de développement à la protection de l'environnement en passant par la solidarité de réseaux clientélistes. Mais leur capacité à se mobiliser en coalitions, les formes que prennent leur action et leur impact sur la construction et l'utilisation d'infrastructures sont peu connus du public.

Cette approche de la gestion de crise relativement "systématique" au niveau national tend à contraster avec celle au niveau du bassin qui se fait de manière plus long terme entre pays concernés. Le scénario des trois barrages régulateurs pour le bassin du Niger par exemple (Fomi-Taoussa-Kandadji) a permis de débloquent une situation politique d'obstruction systématique par le Nigéria, car elle a mis en évidence l'absence de menace structurelle sur l'apport du fleuve Niger. Mais elle reflète l'approche normative et idéaliste qui s'impose dans le discours et l'action de l'ABN, alors même que la pratique est le plus souvent de gérer au cas par cas les pénuries au potentiel explosif et les frictions qu'elles engendrent.

### **3.2.3. Primauté des grands projets politiques**

Le développement de l'eau et de l'énergie au Mali n'avance pas graduellement sur la base d'un plan d'action intégré et multi-acteur, mais se concentre autour de grands projets politiques. Ces projets d'infrastructures sont conçus depuis des décennies (Medinilla 2017b), et l'inauguration d'un nouveau barrage constitue une réussite politique très importante – mais rare. Au niveau individuel, un ouvrage majeur permet à un dirigeant de laisser une marque reconnaissable. De manière moins explicite, la réalisation de grands ouvrages permet aussi de négocier des contrats importants, ce qui offre un pouvoir conséquent et permet éventuellement d'obtenir des arrangements illégaux à la marge.

En termes de théorie de l'action publique, on peut considérer que les barrages sont favorisés par leur visibilité et leur « attributabilité » : il est facile d'en tirer un bénéfice politique (Batley & Harris 2014). En termes idéologiques, ces ouvrages donnent écho aux conceptions développementalistes très répandues selon lesquelles les pays les moins avancés doivent s'industrialiser et se moderniser au plus vite, et ce quelles qu'en soient les conséquences.

Une autre fonction que servent les projets d'infrastructure hydraulique consiste à mettre en valeur une région. Au minimum, les grands travaux sont très visibles et insufflent de l'activité dans la région où ils ont lieu, ce qui permet de s'attirer les faveurs des populations riveraines (à l'exception de ceux qui sont désavantagés par la construction elle-même) ou de leurs dirigeants locaux dans le cadre d'un échange de bons procédés. À ce titre, ils permettent de récompenser la loyauté de clients politiques, ou encore d'acheter celle de factions

concurrentes. C'est la perspective souvent adoptée pour décrire le barrage de Taoussa : souvent décrié selon des critères techniques et environnementaux, le projet est largement considéré comme économiquement non-rentable ; mais il a fait l'objet de beaucoup de soutien car il s'agit d'un élément constitutif d'un accord politique pour restaurer la paix dans la région du nord-Mali suite à la crise de 2012. A ce titre, on peut dire que certains projets dépassent leurs objectifs sectoriels affichés pour poursuivre des agendas distincts, notamment sécuritaires et en termes de désenclavement.

Les incitations pour les décideurs maliens ne sont pas forcément de mener la meilleure politique de gestion intégrée de ressources, mais plutôt d'avancer et si possible de finaliser ces grands projets pendant leur mandat de gestion, donc très rapidement, et de neutraliser les effets négatifs de la compétition pour les ressources qui pourraient entacher leur mandat présent. Les facteurs décisifs et les 'règles du jeu' politico-social présentées jusqu'ici conditionnent les possibilités d'action publique dans le domaine de la gestion des ressources en eau fluviale. Le chapitre suivant se penche plus en détail sur les politiques qui en découlent.

## 4. Divergences et compromis entre intérêts énergétiques, agricoles et environnementaux

### 4.1. La mise en valeur du potentiel hydroélectrique malien

Mettre en valeur le fleuve passe par des infrastructures qui sont le plus souvent très coûteuses et doivent être financées par des partenaires extérieurs. Les plus emblématiques de ces constructions sont les barrages régulateurs hydroélectriques, dont la construction s'accompagne de l'aménagement de retenues d'eau qui impliquent en général de déplacer les populations locales. Ces opérations ont un coût financier, humain et environnemental important. Le secteur hydrologique dans les pays de la sous-région reste fortement sous-développé, ce qui inspire un certain consensus parmi les différents acteurs que l'immobilisme n'est pas une option car il y a un retard à rattraper. Si le principe de la mise en valeur des ressources fait souvent consensus, les différentes parties prenantes peuvent avoir des raisons différentes pour soutenir ces projets.

Le déficit énergétique dans la sous-région et les coûts énormes des infrastructures thermiques expliquent la popularité persistante des projets d'infrastructures hydroélectriques par les gouvernements de la sous-région. Plusieurs parties prenantes interrogées dans le cadre de cette étude estiment que "l'homme passe avant [l'environnement]", d'autres estiment même que l'agenda environnemental, souvent poussé par les agences donatrices, contribuerait à maintenir le pays dans un état de dépendance perpétuelle. Ce type d'analyses qui soulignent une collision des objectifs environnementaux et de développement reflète une lassitude envers les politiques des donateurs. En même temps, les décideurs maliens sont conscients des nouvelles opportunités pour les grands projets d'infrastructures dans les bassins sous-développés de l'Afrique de l'Ouest issus des investissements croissants de la Chine en hydroélectricité et en énergie.

Les décideurs maliens favorisent aussi une mise en valeur qui priorise des projets-phares souvent pour des raisons de prestige politique et de prises d'intérêt. Les grands projets infrastructurels sont souvent perçus comme des panacées, des projets politiques qui pourraient lancer le développement économique, créer des emplois, et désenclaver des régions, tout en remplissant les caisses de l'Etat. L'impératif politique est souvent renforcé par un sentiment de fatigue avec le non-achèvement historique de ces grands projets de barrage annoncés à grand bruit, comme celui de Taoussa l'a été par Amadou Toumani Touré, alors Président de la République.

Cette politisation inspire une certaine précipitation dans la prise de décision, même si cela demande d'accepter une plus faible rentabilité économique ou des conditions écologiques défavorables. Le même barrage de Taoussa, par exemple est souvent cité comme projet de faible rentabilité à l'échelle du bassin du Niger (Medinilla 2017: 15) dont l'achèvement reste toutefois une priorité, au point que des sommes substantielles sont allouées à la sécurisation du site pour permettre la réalisation des travaux. S'y ajoute le fait que l'Etat malien a une capacité opérationnelle limitée, et se trouve donc obligé de prioriser un nombre limité de projets à échelle nationale. Tout cela génère une tendance structurelle à ne pas considérer à leur juste valeur les modèles techniques et économiques traditionnels ; les petites structures parfois plus adaptées aux besoins ; les préoccupations environnementales et, d'une manière générale, le long terme au-delà des prochaines élections.

Comme résumé par le tableau ci-dessous pour le cas du fleuve Sénégal, les raisons pour aménager un fleuve varient également d'un Etat à l'autre dans la sous-région. Aux retombées directes en termes d'hydroélectricité s'ajoutent celles dues au potentiel de régulation, qui permet notamment de favoriser l'irrigation et la navigation.

Tableau 2 : Niveaux d'intérêt des Etats riverains dans l'aménagement du fleuve Sénégal

Composantes	Guinée	Mali	Mauritanie	Sénégal
Développement agricole		■	■ ■ ■	■ ■ ■
Hydroélectricité et développement industriel	■ ■	■ ■ ■	■	■ ■
Navigation, transport et désenclavement		■ ■ ■	■ ■	■ ■

Source : Seck et al. 2009 : 50.

De même que pour le fleuve Sénégal, les intérêts infrastructurels du Mali et des autres états riverains du fleuve Niger sont également très différents. Les quatre États avec les intérêts les plus prononcées sont la Guinée, le Mali, le Niger et le Nigéria. Pour la Guinée, l'objectif principal est de développer son potentiel hydro-électrique à travers de grandes infrastructures. Avec sa forte dépendance envers l'agriculture irriguée dans le bassin du Niger et son déficit énergétique structurel, le Mali a des intérêts partagés principalement entre le développement agricole et l'hydroélectricité, mais s'y ajoutent également le désenclavement et la stabilisation de régions à risque dans le pays. Par contraste, le Niger s'intéresse fortement au contrôle des fluctuations du fleuve, et cherche à obtenir un degré d'indépendance énergétique. Le Nigéria finalement à des intérêts plutôt défensifs ; en tant que pays en aval, il s'intéresse principalement à garantir un débit minimum du fleuve à la frontière avec le Niger. À nouveau, l'objectif ultime des organisations de bassins est de trouver des compromis entre ces différentes priorités.

Malgré ces raisons multiples pour lesquelles les parties prenantes soutiennent la construction de barrages, les grands projets font face à des difficultés structurelles qui se traduisent par des retards systématiques, le gel voire l'abandon de certains projets, et en fin de compte un nombre limité de réalisations. En particulier, la sécurité dans les régions parfois reculées où les ouvrages sont construits (souvent justement dans un but de désenclavement en vue du rétablissement de l'Etat de droit) peut conduire au gel de la construction. Des chantiers, souvent opérés par des ouvriers étrangers sont des cibles particulièrement sensibles aux attaques. L'exemple précédemment évoqué du barrage de Taoussa, dont l'entreprise chinoise contractée a résilié le contrat suite à une attaque armée meurtrière, n'est que le plus emblématique pour illustrer ce problème. En Mars 2018, le chantier d'un barrage modeste près de la ville de Djenné dans le centre du pays a également été détruit par des Djihadistes (Maliactu 8 Mars 2018). D'autres contraintes touchent aux risques

de malversations ou aux impacts sur les populations et les écosystèmes, qui conduisent parfois au gel des financements.

La construction de grandes infrastructures hydroliques est un processus long avec des phases distinctes qui présentent des risques différents, comme illustré par l'exemple du barrage de Fomi (en Guinée à la frontière avec le Mali) dans la section suivante. Dans les années 1990-2000, le consensus de la communauté internationale impliquée au Mali était plutôt défavorable aux grands ouvrages hydrauliques en Afrique. Récemment, la situation a évolué avec la présence élargie de grands investisseurs et constructeurs d'infrastructures, notamment la Chine.<sup>16</sup>

## 4.2. Le barrage de Fomi : concilier les intérêts maliens et guinéens

Le cas du projet de barrage de Fomi mérite plus d'attention, comme illustration des différences d'intérêts entre Etats et au sein du Mali dans la gestion des ressources en eau fluviale.

Le site de Fomi se trouve sur l'affluent Niandan en Guinée, pays en amont sur le fleuve Niger. Le projet se situe en amont de tous les Etats riverains du fleuve Niger et a des impacts importants sur plusieurs pays de la sous-région. Les premières études de faisabilité de ce projet de barrage à buts multiples ont été faites dans les années 1980 (Banque Mondiale 2017: 3), et le projet est considéré comme un ouvrage structurant dans le bassin du Niger. En capturant l'écoulement important de la saison humide (diminuant la crue en aval) pour le relâcher à l'année, le barrage générerait de l'énergie renouvelable qui serait dirigée vers Conakry et Bamako (Banque Mondiale 2017: 5). Il est également attendu que Fomi permettra de développer des périmètres irrigués, estimés à environ 10 000 ha sur le territoire guinéen, et à hauteur surtout de 250 000 ha supplémentaires (dont 100 000 ha en saison sèche) dans la région de l'Office du Niger au Mali.

Situé sur le territoire guinéen, ce projet présente un intérêt évident pour les pays de la sous-région et particulièrement le Mali. Lors du développement de la 'vision partagée' entre les pays de l'Autorité du Bassin du Niger, le projet de Fomi était un des points de convergence, et le barrage est l'un des projets prioritaires du Scénario d'aménagement pour le bassin tel que présenté dans le Plan d'Action de Développement Durable (PADD 2007). Fomi est également un projet prioritaire du Programme pour le développement des infrastructures en Afrique (PIDA) de l'Union Africaine (Union Africaine 2018).

Outre le déplacement d'environ 48 000 personnes (UICN) pour la construction de ce barrage, le principal problème est que le captage des eaux en amont pendant la saison des pluies réduira la crue annuelle en aval, et notamment au niveau du delta intérieur du fleuve Niger au Mali. De nombreux affluents réduisent un peu l'impact du seul barrage de Fomi au fil du fleuve, et ils génèrent d'ordinaire une crue en aval distincte de la crue principale qui se trouve retardée de plusieurs mois par la traversée du Delta Intérieur. Des barrages plus petits, construits ou en projets sur ces affluents, reproduisent les enjeux de Fomi à leur échelle car ils neutralisent leur part de la crue (Raison & Magrin, 2009).

Le Mali se trouve donc dans une situation difficile, où il a un intérêt fort à la réalisation du barrage de Fomi pour l'énergie et surtout l'extension du périmètre irriguée de l'OdN, mais risque également de souffrir des effets socio-environnementaux négatifs d'une sur-régulation de l'écoulement du fleuve Niger. En 2018, la Banque mondiale a suspendu le projet, qui en était au stade de la mise à jour des études de faisabilité et d'impact environnemental. Les autorités guinéennes envisagent actuellement de changer de site pour le

---

<sup>16</sup> La seule entreprise Sino Hydro annonce sur son site réaliser présentement deux projets au Mali, un en Guinée et un au Nigéria, le plus souvent avec des financements de China EXIM Bank. <http://eng.sinohydro.com/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=42>

projet<sup>17</sup>. Bien que la construction ait été annoncée il y a longtemps, en 2019 le barrage de Fomi est encore très loin de devenir une réalité. Dans le même temps, les perspectives de financement du projet sont prometteuses, en particulier du fait de l'offre de financement chinois qui signifie que même si la Banque mondiale renonce complètement au projet, la Guinée sera très probablement en mesure de le mener à bien. Les interlocuteurs interrogés dans le cadre de cette étude ont indiqué qu'en 2018, les autorités guinéennes étaient déjà en pourparlers avec les Chinois. Dans tous les cas, le projet Fomi est inséré dans le budget 2019 présenté par le Ministre guinéen de l'Énergie et de l'Hydraulique (Guinée Matin 13 décembre 2018).

Les autorités maliennes, à Bamako, se trouvent sollicitées par de nombreuses demandes concurrentes. Leur priorité politique reste toutefois d'approvisionner la ville en énergie pour pourvoir à la consommation domestique et à l'industrie, ainsi que l'extension du périmètre irriguée de l'Office. Les coupures d'électricité sont interprétées par les populations comme autant d'aveux d'incompétence des autorités, ce qui fait que la consommation domestique est priorisée (avec des restrictions aux usages industriels durant les heures de haute consommation), au détriment de la production.

Pour pouvoir contrôler en partie le débit du fleuve et l'utilisation du barrage, le Mali a besoin de bonnes relations avec la Guinée, voire même d'une gestion conjointe de l'ouvrage. Dans ce but, en 2014, les deux pays ont signé un accord pour la création d'un « Comité interministériel de concertation » chargé de développer le projet Fomi. Le Mali souhaite développer Fomi en tant qu'« ouvrage commun »<sup>18</sup>, mais cela peut s'avérer difficile en pratique, car la Guinée est le chef de file de ce projet, notamment en ce qui concerne la collecte de fonds pour la mise en œuvre. Les deux États se rencontrent à des intervalles irréguliers pour discuter du projet et les responsables maliens estiment que ces relations sont productives et cordiales.

L'ABN participe en tant qu'observateur à ces sessions, mais n'a aucune autorité sur le processus bilatéral. Dans une certaine mesure, le projet de Fomi, compte tenu de sa nature explicitement transfrontalière, était la dernière chance pour que l'ABN se voit confier un rôle exécutif dans la gestion des principales infrastructures du bassin. Les autres grands barrages (Taoussa et Kandadji) sont déjà en construction par leurs États membres respectifs (Mali et Niger). Bien que les États membres aient quelque peu habilité l'ABN à prendre en charge les études de faisabilité et d'impact sur l'environnement (Medinilla 2017b), l'ABN n'a pas été clairement défini dans le développement ou la gestion du futur projet. Fomi étant considéré comme un projet principalement guinéen, il est également peu probable que cela se produise dans un avenir proche.

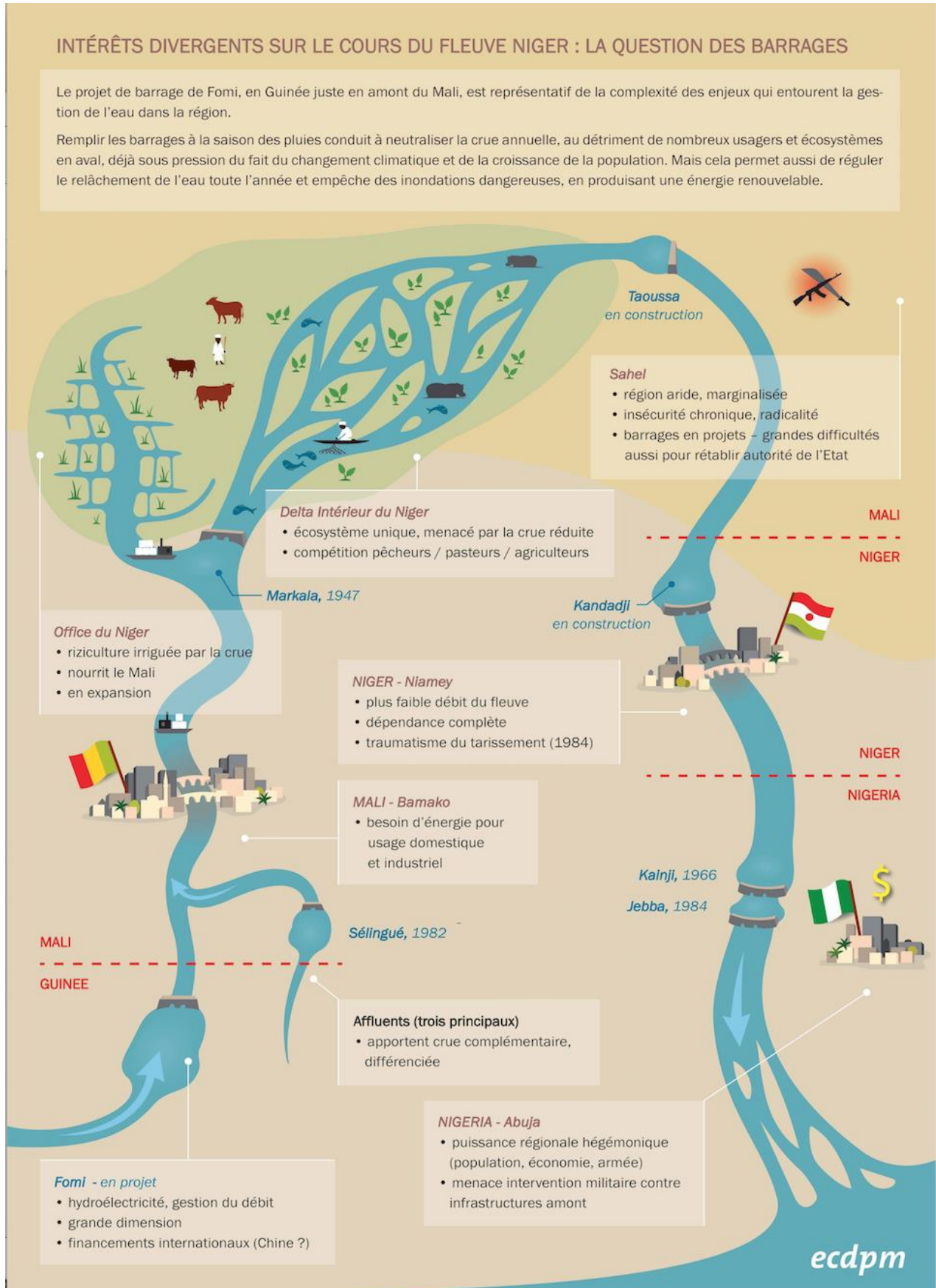
La position du Mali dans le développement de Fomi est conflictuelle. D'un côté, ses intérêts en faveur (énergie et irrigation par pompage) l'emportent sur ses intérêts contre (environnement et activité dans le DIN, notamment irrigation par gravité). D'autre part, elle n'a qu'un contrôle limité sur les étapes que la Guinée entreprendra dans les années à venir. Cela dit, les relations bilatérales entre les deux pays sont solides et l'un ou l'autre évitera de bouleverser l'autre. Causer un désastre environnemental ou social n'est dans l'intérêt d'aucun des pays, et la Guinée et le Mali sont conscients que, le cas échéant, les pressions nationales et internationales compromettraient gravement l'avenir du projet.

---

<sup>17</sup> Selon nos interlocuteurs la capacité du site initial aurait été surestimée.

<sup>18</sup> La charte de l'eau du Bassin du Niger (2008) contient des dispositions pour deux niveaux de coopération sur des ouvrages pour lesquelles plusieurs états sont concernés: Un « Ouvrage commun » est un ouvrage pour lequel les États membres de l'Autorité du Bassin du Niger ont décidé par un acte juridique qu'il soit leur propriété commune et indivisible ; un « Ouvrage d'intérêt commun » est un ouvrage ayant un intérêt pour deux ou plus États membres de l'Autorité du Bassin du Niger et pour lequel ils ont conjointement décidé de la gestion coordonnée (Autorité du Bassin du Niger 2008)

Figure 3 : Intérêts divergents sur le cours du fleuve Niger



Source : ECDPM

### 4.3. Coopération et commerce d'énergie : une situation en évolution<sup>19</sup>

Un facteur important pour la prise de décision du Mali en matière de développement des eaux transfrontalières est son déficit énergétique de longue date. Le Mali obtient traditionnellement son électricité à partir d'une combinaison de l'hydroélectricité et de l'énergie thermique, principalement des générateurs fonctionnant au diesel. L'électrification y est encore limitée (55 % dans les zones urbaines et 15 % dans les zones rurales) (BAD 2015 : 12). L'infrastructure hydroélectrique du Mali (environ 45 % de sa production totale), est vulnérable à la variabilité climatique. Le pays a un potentiel hydroélectrique qui reste toutefois limité par rapport à la forte augmentation de la demande.

Le Mali reste donc un importateur net d'énergie. Les principaux exportateurs nets de la région sont le Nigéria, le Ghana et la Côte d'Ivoire, qui dépendent tous d'une combinaison de combustibles fossiles (pétrole et gaz) et d'hydroélectricité. La vulnérabilité énergétique du Mali est un facteur important dans ses prises de décision, à la fois dans le pays, où il cherche à maximiser son potentiel hydroélectrique et entre pays quand il utilise des cadres bilatéraux et régionaux pour assurer son approvisionnement en énergie.

Dans le cadre régional, c'est par l'intermédiaire de l'OMVS, qu'il acquiert l'énergie du barrage de Manantali (sur le territoire malien) selon un quota fixe<sup>20</sup> et à un taux inférieur à la valeur marchande régionale fixée par le protocole tarifaire (environ 37 FCFA/KWh). Les systèmes OMVS sont centralisés au niveau régional et gèrent à la fois l'infrastructure de production et d'interconnexion. Le barrage de Manantali, par exemple, est géré par la « Société de gestion de l'énergie de Manantali » (SOGEM), créée par les États membres de l'OMVS.<sup>21</sup>

Le Mali achète également de l'électricité bilatéralement à la Côte d'Ivoire et à la Mauritanie et, dans une moindre mesure, au Sénégal. Cette électricité coûte plus cher que la production des infrastructures de l'OMVS (environ 65 FCFA / KWh pour la Côte d'Ivoire et environ 102 FCFA pour la Mauritanie). La Mauritanie offre des perspectives particulièrement intéressantes depuis la découverte des « champs de gaz de banda » en mer qui pourrait renforcer l'indépendance énergétique du pays. Cela signifie que la Mauritanie, qui importe toujours 15 % de la production de Manantali (tout en exportant à un coût plus élevé vers le Mali), verra sa dépendance envers l'énergie provenant des pays voisins diminuer.

Ces perspectives à plus long terme ne sont qu'une partie du tableau. En pratique, le Mali fonctionne sur la base d'une pénurie quasi permanente d'électricité, et les décideurs cherchent à éviter à tout prix les défaillances du réseau qui coûtent cher en mesures d'appoint et en termes de popularité, et peut être un facteur de déstabilisation, en particulier dans les zones urbaines. Début 2018, par exemple, les autorités maliennes ont demandé à l'industrie locale de s'abstenir de prélever sur le réseau entre 18h et 2h du matin, de manière à éviter les coupures de courant et l'indignation populaire (Maliactu 26 février 2018). Fin 2017, l'EDM a signé une convention d'achat pour 20 MW d'électricité avec SENELEC, la Société Nationale d'Electricité du Sénégal. Cet achat avait pour but d'assurer la demande d'énergie lors du 27e sommet Afrique-France à Bamako en Janvier 2017 (PressAfrik 18 décembre 2017).

---

<sup>19</sup> Cette section s'inspire partiellement d'une étude précédente sur l'économie politique du Système d'Echanges d'Energie Electrique Ouest Africain: Karaki 2017.

<sup>20</sup> Les quotas du Mali pour la production de l'OMVS représentent 52 % de la production de Manantali, 48 % de Félou et 34 % de Gounia.

<sup>21</sup> SOGEM, aux côtés des entreprises nationales de services publics (Energie Du Mali - EDM, la Société Mauritanienne d'Electricité - SOMELEC, la Société Sénégalaise d'Electricité - SENELEC) et de l'opérateur privé de Manantali (ESKOM) constituent le Comité Technique Permanent de l'Interconnexion (CTPI), qui traite de la répartition de l'électricité entre les différents pays. Ce système que certains jugent trop coûteux est souvent considéré comme performant. Couplé au prix abordable de l'énergie par le biais de l'infrastructure de l'OMVS, cela signifie que l'extension prévue de la capacité de l'OMVS est dans l'intérêt du Mali.



Le moyen le plus simple et le plus rapide pour satisfaire la demande consiste à acheter des combustibles fossiles coûteux et à utiliser des centrales thermiques, parfois louées à un coût élevé : on estime qu'à force de gestion de crise, en 2018 l'EDM est endetté pour plus de 300 milliards de FCFA (455 millions d'euros), ce qui représente le double de son chiffre d'affaires (Sissoko 2018). Le réseau national est en très mauvais état et le marché national de l'énergie est soumis à des pratiques clientélistes (le jeu des connaissances personnelles influence fortement les transactions et les services obtenus). D'après des parties prenantes des institutions nationales telles que l'Assemblée nationale, le radiodiffuseur public ORTM et la société de distribution d'eau SOMAGEP seraient systématiquement en défaut de paiement, et EDM dilapiderait des fonds par la corruption et des attributions de contrats non-compétitives (Sissoko 2018).

Les déboires de l'EDM renforcent un cercle vicieux de mauvaise gestion qui retarde la modernisation du secteur de l'énergie au Mali. Cela incite également les décideurs à prendre des décisions de court-terme coûteuses pour juguler les coupures de courant. Cette incapacité de longue date à répondre aux besoins énergétiques du Mali renforce le sentiment d'une urgence de mettre en place de grandes infrastructures hydroélectriques. Elle facilite aussi l'acceptation de risques environnementaux et sociaux, ou encore d'une rentabilité inférieure, pourvu que la pression sur le réseau national soit un peu réduite. Prenant en compte ces spécificités, le tableau ci-dessous récapitule les usages des barrages et les gagnants et perdants qu'ils génèrent.

Tableau 3 : Vue d'ensemble des intérêts des usagers concernant les barrages

<b>Barrages : différents impacts sur les usagers</b>			
<i>Type d'usage</i>	<i>Qui y gagne ?</i>	<i>Qui y perd ?</i>	<i>Comment mitiger les dégâts ?</i>
Géopolitique	Pays en amont : contrôle accru et pouvoir de levier	<u>Pays en aval</u> : dépendance accrue envers bon vouloir des pays amonts	Cogestion des barrages, voire copropriété. Forums de coopération.
Régulation des risques	Populations vulnérables aux inondations (mais nouveaux risques) Populations vulnérables à la sécheresse	Populations en aval à risque en cas de mauvaise gestion, d'accident ou d'attaque	Gestion inclusive et rigoureuse des barrages
Hydroélectricité	<u>Producteurs, Consommateurs</u> (particuliers, entreprises, importateurs de la région), <u>politiciens</u>	Exportateurs concurrents, chaîne de valeur de l'énergie thermique	Consolider la rentabilité de l'énergie nigériane pour viabiliser Kandadji (Niger)...
Irrigation	Agriculture par irrigation mécanique (pompage)	Agriculture irriguée par gravité (riziculture +) - <u>office du Niger</u>	Difficile : contradiction claire entre investissement OdN et barrages
Usage des terres inondables & du cours d'eau	Petits transporteurs fluviaux (débit garanti plus longtemps). Pêcheurs riverains des réservoirs	Maraîchage sur berges Riziculture (+) nomade Pêcheurs du delta Pasteurs du delta <u>Préservation du Delta Intérieur</u>	Difficile : petits usagers mal structurés ; environnement mieux défendu mais menacé

Source: ECDPM

## 5. Conclusions

### 5.1. Principaux constats

Un certain nombre d'observations principales tirées de l'étude méritent d'être mises en exergue. Tout d'abord, on observe une pénurie croissante de ressources en eau fluviale et dérivées, et l'impossibilité claire de réconcilier tous les intérêts en présence à terme.

Les processus d'action publique maliens pour répondre à ces enjeux dépendent de multiples facteurs, parmi lesquels la culture politique et les acteurs exogènes jouent des rôles importants et changeants. Les dirigeants maliens ne font pas montre d'une forte proactivité pour mettre en œuvre un programme cohérent dans le domaine de la gestion des fleuves transfrontaliers. Il n'y a pas un alignement des intérêts des parties prenantes ou une convergence idéologique suffisants pour que ces questions soient fréquemment arbitrées au plus haut niveau dans la durée. En l'absence d'un tel dynamisme qui ait les moyens de ses ambitions, le Mali se caractérise par un mode de gestion réactif qui cherche avant tout à éviter ou résoudre des crises quand elles se présentent. Cette approche renforce le statu quo d'un secteur durablement sous-performant. Du fait de l'aggravation de la pénurie liée au changement climatique, ainsi qu'à la démographie combinée aux usages et à la gestion de l'eau, des tensions supplémentaires pourraient apparaître.

Le Mali, pays enclavé, soumis à un stress hydrique et connaissant une pénurie presque constante d'énergie, est fortement incité à coopérer avec ses voisins, ce qui se traduit par son implication au sein de la sous-région. Le Mali reste attaché à l'OMVS et le restera car il en tire des avantages considérables : l'OMVS et ses partenaires contribuent notamment à l'expansion de l'infrastructure hydroélectrique sur le territoire malien (barrages de Félou et Gouina) et au-delà. Sans les mécanismes institutionnalisés de l'OMVS et le ferme appui de la communauté des donateurs, cela serait beaucoup plus difficile à réaliser. Dans le même temps, la demande est partagée par les pays voisins, le Sénégal (et dans une certaine mesure la Mauritanie). L'OMVS dans le bassin du fleuve Sénégal fait figure d'exception étant donné que le niveau régional a tendance à faire avancer les choses avec le soutien - mais avec une implication directe limitée - des États membres. Cette exception résulte d'une conjonction historique de facteurs favorables difficilement reproductibles ailleurs. Elle illustre le fait que les organisations régionales travaillent sur la base de la demande de leurs États-membres, et que les missions qui leur sont attribuées formellement mais implicitement sans demande réelle peuvent difficilement être remplies.

En revanche, l'ABN est généralement traitée avec une certaine réticence pragmatique. Le Mali fait partie d'un noyau de pays qui se situent du côté de la demande dans le scénario d'infrastructure à l'échelle du bassin et soutiennent non seulement la réalisation de Taoussa, mais également les plans pour Fomi. Si le Mali n'a aucune intention de bloquer le processus régional, il n'hésitera pas non plus à donner la priorité aux relations bilatérales au détriment du cadre régional. Ceci est clairement le cas pour le barrage de Fomi, concernant lequel les autorités maliennes préfèrent dialoguer directement avec la Guinée.

La coopération régionale prend parfois corps quand de multiples facteurs y concourent, mais les relations bilatérales restent prédominantes pour gérer les questions qui touchent plus d'un pays. Dans ce contexte, la valeur ajoutée des organisations de bassin reste conjoncturelle et limitée à quelques domaines d'action ciblés comme la discussion des quotas aux frontières, l'échange d'information ou la modélisation au long terme.

L'état du secteur de l'énergie au Mali illustre le processus de prise de décision en cas de crise ainsi que son incidence sur la coopération transfrontalière. Le réseau national du Mali, ainsi que l'approvisionnement de ces centres urbains, sont sous la menace constante des coupures de courant. Lorsque le niveau de l'eau

baisse (et la production à Sélingué et Manantali diminue) ou lorsque la demande augmente au-delà de la moyenne (comme par exemple en 2018 lors du sommet France-Afrique), le coût pour maintenir les lumières allumées à Bamako monte en flèche. Le Mali se trouve dans une situation particulièrement vulnérable, dans la mesure où il doit acheter de l'électricité auprès des pays voisins, mais également pour répondre à la demande aux heures de pointe en utilisant des générateurs diesel coûteux (souvent loués). Cette situation, conjuguée à la mauvaise gestion générale de l'EDM, a entraîné le pays dans une spirale descendante qui le rend incapable d'investir dans l'amélioration des infrastructures et le contraint de continuer à gérer crise après crise à des coûts exorbitants.

## 5.2. Quel rôle pour les partenaires techniques et financiers (PTFs)?

Comme examiné précédemment, les pays de la région préfèrent gérer leurs interactions de manière bilatérale, avec peu d'exemples de succès multilatéraux ou régionaux. En même temps, le soutien des donateurs à la coopération dans le domaine de l'eau fluviale favorise souvent et / ou insiste sur une composante régionale (Medinilla 2017b). L'aide des PTF à la gestion des bassins transfrontaliers africains a longtemps préconisé une approche fondée sur les 'bonnes pratiques' en matière de gouvernance de l'eau par le biais d'institutions régionales, mais échoue souvent face à la complexité politique de la gestion des eaux transfrontalières et aux intérêts énergétiques et agricoles qu'elle touche (Medinilla 2018). On observe donc une déconnexion entre l'offre et la demande de soutien externe dans le secteur.

Toutefois, la dépendance de la région envers l'aide peut conduire à des formes de coopération qui visent avant tout à récolter une 'prime à la coopération' – des financements au profit de structures telles que les organismes de bassin qui justifient soit le recours effectif à ces organisations, soit plus souvent une forme de *signalement*, c'est-à-dire un recours aux éléments de langage et à l'institutionnalisation stratégique sans intention ferme de mise en œuvre pratique. Dans la plupart des cas, de telles structures créées sans besoin interne se contentent de remplir quelques missions interstitielles pour justifier leur propre existence. L'ABN offre un tel exemple d'inflation de l'agenda, où les missions les plus périphériques sont les mieux remplies, avec une gouvernance fréquemment déficiente.

La relance de l'organisation elle-même dans les années 1980 répond à une demande historique de réconcilier les intérêts en amont et en aval et de faire la médiation entre les utilisateurs de ressources concurrents sur le fleuve Niger. Bien que l'ABN ait pu remplir ce mandat de forum de médiation au niveau politique, notamment récemment en permettant de négocier un accord entre le Nigéria et ses voisins en amont, l'organisation a échoué à se transformer en une autorité régionale dotée d'un pouvoir de gestion sur une infrastructure partagée, même si sur papier ces Etats membres lui ont conféré ce mandat (Medinilla 2017b). En réalité, les États membres ont peu d'intérêt à transférer à l'organisation plus de pouvoirs qu'il n'est nécessaire pour maintenir une organisation régionale, mais ils la soutiendront volontiers dans la mesure du possible, pour autant que cela ne mette pas directement en danger les intérêts nationaux et leur prérogative de poursuivre leurs priorités nationales.

La Banque Mondiale (BM) fait figure de tête de pont des bailleurs de fonds dans la gestion des ressources de la région. Dans le bassin du fleuve Sénégal, son rôle tutélaire a conforté l'institutionnalisation de l'organisation régionale OMVS et mitigé les difficultés rencontrées, du fait de l'intérêt de la BM à voir son engagement couronné de succès. Cela a permis la création d'infrastructures en commun, tandis que dans le bassin du fleuve Niger les problèmes de gouvernances de l'ABN entraînaient un retrait périodique des PTFs, et les Etats s'en sont remis à une approche bilatérale pour négocier et construire des infrastructures, également avec l'appui des bailleurs. L'implication des bailleurs n'est pas neutre : l'imposition du cadre de gestion intégrée des ressources en eau, un standard international aux conséquences normatives et opérationnelles importantes et aux insuffisances souvent décriées pour son angélisme et son manque de

prise en compte des enjeux d'économie politique, tient à l'attachement des PTFs pour cette approche (Medinilla 2018). Au-delà de tels cadres normatifs éthérés, le peu d'institutionnalisation régionale signifie que les États gardent la main haute, pour le meilleur ou pour le pire.

Le développement de l'énergie photovoltaïque rurale donne un exemple de la coordination des PTFs mais aussi du rôle des nouveaux entrants. L'agence AMADER, plutôt qu'un équivalent rural de l'EDM, est une plate-forme qui réceptionne et oriente les financements extérieurs. Au cours de la dernière décennie, elle a coordonné une campagne de réfection d'infrastructures pour laquelle la BM s'est octroyé les 50 projets les plus prometteurs (selon les termes de consultants financée par elle-même), suivie par l'AFD (60 projets suivants) puis d'autres PTFs.<sup>22</sup> Cela reflète une tendance à la compétition entre PTFs, par laquelle les plus influents arrivent à s'emparer des dossiers et à occuper le terrain de régions prisées : le sud du pays en particulier, avec sa relative sécurité et des collines avenantes, est parfois décrit comme victime d'une "prolifération" de partenaires. Les PTFs ont des cadres de dialogue avec le gouvernement et des groupes de travail sectoriels à la direction tournante, mais les résultats effectifs sont loin de suggérer une harmonie de vue et d'approche, et leur capacité à fournir de bons services là où ils sont les plus nécessaires s'en ressent.

### 5.3. Nouveaux entrants et recomposition du secteur

Cette dispersion des PTFs a lieu dans un contexte d'arrivée sur le 'marché' de nouveaux acteurs. Tandis que les organismes donateurs traditionnels se partagent la réfection de centrales thermiques et photovoltaïques, la banque arabe pour le développement en Afrique (BADEA) annonce des investissements d'ordre similaire en partenariat avec Abu Dhabi. Plus significatif : la banque islamique de développement (BID) propose de construire des centrales 100 % solaires à haute capacité de stockage, dans une zone enclavée proche de l'entrée du delta intérieur du Niger et souvent frappée par des attaques de mouvement extrémistes. Ces investissements ignorent ou abordent différemment la géographie des zones prioritaires et des zones 'trop problématiques' qui sous-tend l'action des bailleurs traditionnels.

Le projet de barrage multi-usages de Fomi semble être une illustration emblématique de la recomposition du secteur. D'après les parties prenantes maliennes interrogées, après plusieurs décennies d'études et d'expertise qui en faisaient un de ses projets majeurs, la Banque Mondiale se serait retirée du projet de Fomi (à l'état d'études poussées) au tournant de l'année 2018. Cette renonciation accompagnée du gel de toutes les études encore en cours, ferait suite à la publication d'études particulièrement alarmantes concernant l'impact du remplissage du réservoir de Fomi sur le delta intérieur du Niger (Madgwick et al. 2017), et a été mal vécue du côté des autorités. Pourtant, quelques mois plus tard, le mot circulait déjà qu'un accord serait passé par la Guinée pour un financement chinois, possiblement assorti d'une maîtrise d'ouvrage par l'entreprise SinoHydro (Diallo 6 septembre 2018). Du point de vue malien, ce modèle est désirable même s'il exige une coopération renforcée avec la Guinée pour s'assurer que les priorités maliennes soient déterminantes dans l'usage du barrage.

Malgré son retrait du projet de Taoussa, la Chine est de plus en plus incontournable au-delà du seul cas de Fomi, ce qui provoque des réactions diverses. Pour les uns, la Chine offre des financements indispensables pour avancer vite, et ne pose pas autant de conditions que les bailleurs traditionnels. Voire même : elle réalise un souhait des ouest-africains d'acquérir rapidement et à bas coût direct pour les caisses de l'état des biens tangibles plutôt que la promesse jamais réalisée d'un développement durable au long terme. Pour les autres, les conditionnalités des financements chinois, mise à part la condition d'un contrat de construction rentable, sont certes le plus souvent indirectes, mais pas moins conflictuelles. Qu'il s'agisse d'ouverture du

---

<sup>22</sup> D'après les parties prenantes maliennes interrogées.

marché national aux produits manufacturés chinois ou encore de concessions minières accordées à des groupes chinois, de telles opérations commerciales trop précipitées risquent dans certains cas d'hypothéquer le développement futur.

Pour les PTF la question est comment se positionner dans ce paysage recomposé. La BM et les PTF occidentaux ont longtemps joué la carte de la coopération régionale, et ont promu ou exigé un encadrement régional des grands projets (à travers les organisations de bassin) et l'adhésion à des cadres normatifs comme le GIRE. Les nouveaux entrants qui les concurrencent, comme les Chinois et les fonds Arabes, font des affaires au niveau bilatéral et s'encombrent moins des agendas normatifs et/ou régionaux. Ils adaptent aussi leur offre et leur outillage au spécificités du contexte précis qu'ils abordent. Dans ce contexte en évolution, les approches génériques ne peuvent suffire, et plusieurs recommandations s'imposent.

1. **Faire le lien entre les agendas nationaux et régionaux.** Les PTF considèrent souvent le niveau du bassin comme l'unité de gestion la plus appropriée pour organiser la coopération dans le domaine de l'eau. Le cas du Mali illustre clairement l'importance des dynamiques nationales et la manière dont elles déterminent les actions des États membres au niveau bilatéral et régional. De plus, au niveau régional, la forme existe souvent sans la fonction, dans une logique de signalement qui peut être délétère. Si les États membres souscrivent officiellement à la coordination régionale, ils poursuivent leurs intérêts unilatéralement ou bilatéralement avec leurs pays voisins. Les PTF engagés dans le secteur de l'eau fluviale ont intérêt à mieux coordonner leurs actions nationales et régionales, en tenant compte des intérêts spécifiques de chaque État membre.
2. **Privilégier des approches pragmatiques et axées sur des problèmes réels sans se disperser par le recours à tous les éléments de langage du développement durable et de la gestion intégrée.** L'appui à la gestion des ressources en eau transfrontalières a longtemps été dominé par une approche trop fondée sur des principes normatifs, qui a détourné l'attention de l'économie politique de la prise de décision réelle au niveau national et bilatéral. Le soutien aux organisations africaines de bassins fluviaux pourrait bénéficier d'un changement de perspective, d'une approche orientée vers les 'bonnes pratiques' vers une approche plus pragmatique. Une telle approche permettrait aux organisations de bassin et à leurs partenaires de se concentrer sur les domaines dans lesquels un changement est faisable (et non pas seulement souhaitable) et sur des problèmes (sous-) régionaux spécifiques pouvant catalyser l'action collective. Des problèmes tels que le compromis entre Fomi et le DIN, ou la politique énergétique malienne en crise perpétuelle, sont de tels problèmes spécifiques qui nécessitent une approche beaucoup plus coordonnée qui unisse différents secteurs et partenaires.
3. **Mettre en place de nouvelles méthodes de coopération avec les pays partenaires ainsi qu'avec la compétition.** L'efficacité limitée des approches normatives en matière de gestion des ressources en eau est aggravée par la diminution de l'influence des agences donatrices traditionnelles dans le secteur. La disponibilité de nouvelles sources de financement, notamment de la Chine, permet aux États de la région d'agir unilatéralement. Dans ce contexte, les PTF ont intérêt à changer leurs relations avec les pays partenaires, en consacrant plus d'énergie à identifier les niches à fort potentiel, les problèmes décisifs et les interlocuteurs compétent, et moins d'énergie à la mise en conformité avec des modèles non-optimisés pour des contextes donnés. Sur la base de tels principes (à appliquer sans dogmatisme), les PTF devraient renforcer leur collaboration, et aussi mieux identifier et développer leur valeur ajoutée par rapport aux autres acteurs en présence. A l'échelon individuel, les PTF pourraient également faire meilleur usage de toutes les options à leur disposition<sup>23</sup>, avec une attention à lutter contre les contraintes internes comme la dépendance au sentier et avec des partenariats externes plus stratégiques.

<sup>23</sup> Pour une situation donnée, l'ECDPM suggère aux donateurs de réfléchir en termes de 5 options: changer, s'adapter, éviter, attendre ou abandonner. Cf. Byiers & Vanheukelom 2016.

## Bibliographie

- Banque Africaine de Développement (BAD). 2015. Renewable Energy in Africa: Mali Country Profile.
- Agence Ecofin. 2018. Composition du nouveau gouvernement du Mali. <https://www.agenceecofin.com/politique/0101-53194-composition-du-nouveau-gouvernement-du-mali>
- Autorité du Bassin du Niger. 2008. La charte de l'eau du bassin du Niger. [http://www.abn.ne/attachments/article/39/Charte%20du%20Bassin%20du%20Niger%20version%20finale%20français\\_30-04-2008.pdf](http://www.abn.ne/attachments/article/39/Charte%20du%20Bassin%20du%20Niger%20version%20finale%20français_30-04-2008.pdf)
- Ba, B. & Bøås, M. 2017. Mali: A Political Economy Analysis, Norwegian Institute of International Affairs.
- Banque Mondiale. 2017. Termes de référence: Actualisation de l'étude d'impact environnemental et social du barrage à buts multiples de Fomi en Guinée.
- Batley, R. & Harris, D. 2014. Analysing the politics of public services: A service characteristics approach. *London: Overseas Development Institute* (2014).
- Bazin, F., Skinner, J. & Koundouno, J. 2011. Sharing the water, sharing the benefits. Lessons from six large dams in West Africa. The Global Water Initiative.
- Behuria, P., Buur, L. & Gray, H. 2017. Studying political settlements in Africa. *African Affairs* 116.464. p 508-525.
- Benjaminsen, T. A., & Boubacar B. 2009. Farmer–herder conflicts, pastoral marginalisation and corruption: a case study from the inland Niger delta of Mali. *Geographical Journal* 175.1. p. 71-81.
- Bergamaschi, I. 2014. The fall of a donor darling: the role of aid in Mali's crisis. *The Journal of Modern African Studies* 52.3. p.347-378.
- Byiers, B., Vanheukelom, J. 2016. A 'how to' note – Doing regional development differently. A political economy analysis framework for identifying drivers and constraints to regional integration. Maastricht: ECDPM.
- Bolognesi T., Bréthaut C. 2016. Gouvernance transfrontalière du Sénégal et du Niger: analyse historique et identification des facteurs déterminants. Geneva Water Hub. Note Politique no. 4. January 2016.
- Boudes, P. & Darrot, C. 2016. Biens publics: construction économique et registres sociaux. *Revue de la régulation. Capitalisme, institutions, pouvoirs* 19.
- Diallo, M.B. 6 septembre 2018. Barrage Fomi : 96 ans après, le projet pourrait commencer à se concrétiser en 2018. *Guinée Eco*.  
<http://www.guineeco.info/barrage-fomi-96-ans-apres-le-projet-pourrait-commencer-se-concretiser-en-2018/>
- Galeazzi, G., Medinilla, A., Marclint Ebiede, T., Desmidt, S. 2017. The Lake Chad Basin Commission (LCBC): Water and security at an inter-regional cross-roads. ECDPM policy brief, December 2017.
- Consulting Group / Direction nationale de l'hydraulique (DNH), Étude diagnostic et élaboration d'un plan de renforcement de la commission gestion des eaux de la retenue de Sélingué et du barrage de Markala, Rapport final, Septembre 2016
- Guinée Matin. 13 décembre 2018. Énergie et de l'Hydraulique : le budget 2019 présenté par le ministre Taliby Sylla.
- GWP. 2018. Mali, low level of water in the Sélingué and Markala dams' reservoirs on the Niger discussed. Global Water Partnership. 6 February 2018. <https://www.gwp.org/en/GWP-West-Africa/WE-ACT/News-Events/mali-low-level-of-water-in-the-selingue-and-markala-dams-reservoirs-on-the-niger-discussed/>
- Karaki, K. 2017. ECOWAS Energy: From national interests to regional markets and energy access? ECDPM policy brief, December 2017.
- Knaepen, H., Byiers, B. The Nile Basin Initiative: Balancing historical rights, national needs and regional interests. ECDPM policy brief, December 2017.

- Larder, N. 2015. Space for pluralism? Examining the Malibya land grab. *The Journal of Peasant Studies*, 42:3-4, 839-858, DOI: 10.1080/03066150.2015.1029461
- Marie, J. 2009. Le Niger va-t-il devenir les “eaux de la discorde” ? Dans: Raison JP, Magrin G.(dir.), *Des fleuves entre conflits et compromis. Essais d’hydropolitique africaine*. Paris, Karthala (2009)
- Marie, J., Morand, P. & N'Djim, H. (dir.). 2007. *Avenir du fleuve Niger*. IRD Éditions.
- Madgwick, F.J., Oakes, R. , Pearce, F. & Tharme, R.E. 2017. Water Shocks. Wetlands and Human Migration in the Sahel. Wetlands International. <https://www.wetlands.org/publications/water-shocks-wetlands-human-migration-sahel/>
- Maiga H. et al. Présentation du Fleuve Niger [http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins\\_textes/ed-06-08/010041820.pdf](http://horizon.documentation.ird.fr/exl-doc/pleins_textes/ed-06-08/010041820.pdf)
- Maliactu. 8 mars 2018. Mali : Les djihadistes ont détruit un barrage en construction à Djenné. <https://maliactu.net/mali-une-attaque-jihadiste-stoppe-la-construction-dun-barrage/>
- Maliweb. 27 septembre 2018. Office du Niger : Vers la reprise des travaux du projet Malibya. <https://www.maliweb.net/economie/office-du-niger/office-du-niger-vers-la-reprise-des-travaux-du-projet-malibya-2778522.html>
- Medinilla, A. 2017a. The International Congo Ubangui Sanga Commission (CICOS): Going with the flow - from navigation to climate finance in less than 20 years? ECDPM policy brief, December 2017.
- Medinilla, A. 2017b. The Niger Basin Authority: Reconciling upstream and downstream interests on the Niger River. ECDPM policy brief, December 2017.
- Medinilla, A. 2018. African transboundary river basin organisations: from best practice to best fit. PEDRO Policy Brief ECDPM
- Morand, P., F. Sinaba & A. Niang-Fall .2016.: Fishermen, Herders and Rice-Farmers of the Inner Niger Delta Facing the Huge Challenge of Adapting to Weakened Floods: A Social- Ecological System at Risk. Chapter 17. pp. 418-436 in Terje Tvedt & Terje Oestigaard (eds.). *A History of Water. Series III. Vol. 3: Water and Food*. Taurus. London.
- Niarela. 2018. Direction nationale de l’hydraulique : Gestion des eaux des retenues de Sélingué et de Markala, les acteurs en conclave pour des pistes idoines. Février 2018. <https://niarela.net/economie/direction-nationale-de-lhydraulique-gestion-des-eaux-des-retenues-de-selingue-et-de-markala-les-acteurs-en-conclaves-pour-des-pistes-idoines>
- Raison JP, Magrin G.(dir.), *Des fleuves entre conflits et compromis. Essais d’hydropolitique africaine*. Paris, Karthala (2009)
- Sears, J.M. 2017. Unmet Hopes to Govern Mali’s Persistent Crisis. Research Group on Human Capital- Université du Québec à Montréal.
- Seck, S.M., Lericollais, A. & Magrin, G. 2009. L’aménagement de la vallée du Sénégal. Logiques nationales, crises et coopération entre États riverains. Dans: Raison JP, Magrin G.(dir.), *Des fleuves entre conflits et compromis. Essais d’hydropolitique africaine*. Paris, Karthala (2009)
- PressAfrik. 2017. Contrat d’énergie Sénégal /Mali: la SENELEC sauve l’EDM avec 20 MW. 18 décembre 2017. [https://www.pressafrik.com/%E2%80%8B%E2%80%8BContrat-d-energie-Senegal-Mali-la-SENELEC-sauve-l-EDM-avec-20-MW\\_a159441.html](https://www.pressafrik.com/%E2%80%8B%E2%80%8BContrat-d-energie-Senegal-Mali-la-SENELEC-sauve-l-EDM-avec-20-MW_a159441.html)
- Sissoko, Y. 2018. Chronique d’une faillite annoncée de l’EDM : 300 milliards de dette, 700 agents recrutés illégalement, Maliweb. 26 octobre 2018. <https://www.maliweb.net/economie/energie-du-mali/chronique-dune-faillite-annoncee-de-ledm-300-milliards-de-dette-700-agents-recrutes-illegalement-2783747.html>

- UICN. 20 novembre 2014. Barrage de Fomi : sécuriser les terres des populations affectées. <https://www.iucn.org/fr/content/barrage-de-fomi-s%C3%A9curiser-les-terres-des-populations-affect%C3%A9es>
- Union Africaine. 2018. Fomi Multi-purpose Dam (Niger River Basin). Virtual PIDA Information Centre. <http://www.au-pida.org/view-project/1013/>
- Woolfrey, S., Muller, M. 2017. The SADC Water Agenda: Managing or developing regional water resources? ECDPM policy brief, December 2017.





## À propos de l'ECDPM

Le Centre européen de gestion des politiques de développement (ECDPM) est un centre indépendant de réflexion et d'action œuvrant dans le domaine de la coopération internationale et des politiques de développement en Europe et en Afrique.

Depuis 1986, notre équipe fournit des recherches et des analyses, des conseils et un soutien pratique aux décideurs politiques ainsi qu'aux professionnels à travers l'Europe et l'Afrique pour favoriser des politiques efficaces au service d'un développement global, durable et inclusif.

Pour plus d'informations, visitez [www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)

Outre le soutien structurel des partenaires institutionnels de l'ECDPM, les Pays-Bas, la Belgique, l'Estonie, la Finlande, l'Irlande, le Luxembourg, la Suède, la Suisse, le Danemark et l'Autriche, cette publication a bénéficié principalement du financement du ministère fédéral allemand de la Coopération économique et du Développement (BMZ).



## À propos du Groupe ODYSSEE

Le Groupe « Observation des Dynamiques Spatiales, Sociales & Expertise Endogène » (ODYSSEE) est une association de recherche œuvrant dans le domaine des changements institutionnels, socio-économiques, techniques et spatiaux ainsi que leurs déterminants tant au Mali qu'en Afrique.

Depuis 2002, ODYSSEE met son savoir et ses efforts au service des problématiques sociales, économiques et spatiales pour répondre aux sollicitations de recherche et d'études scientifiques des secteurs public et privé sur les questions d'intérêt général national et international.

Pour plus d'informations, visitez le site [www.groupeodyssee.org](http://www.groupeodyssee.org)

ISSN1571-7577

**ecdpm**

Au service des politiques efficaces

**HEAD OFFICE**  
**SIÈGE**  
Onze Lieve Vrouweplein 21  
6211 HE Maastricht  
The Netherlands *Pays Bas*  
Tel +31 (0)43 350 29 00  
Fax +31 (0)43 350 29 02

**BRUSSELS OFFICE**  
**BUREAU DE BRUXELLES**  
Rue Archimède 5  
1000 Brussels *Bruxelles*  
Belgium *Belgique*  
Tel +32 (0)2 237 43 10  
Fax +32 (0)2 237 43 19

[info@ecdpm.org](mailto:info@ecdpm.org)  
[www.ecdpm.org](http://www.ecdpm.org)  
KvK 41077447