



L'EXPÉRIENCE DE L'OMVS, CAS D'ÉCOLE POUR UNE MISE EN ŒUVRE DU NEPAD

EI Hadji Malick NDIAYE

**Doctorant en sciences de l'environnement, Université du Québec À Montréal (UQÀM)
Groupe d'Études Interdisciplinaires en Géographie et Environnement Régional
(GÉIGER)**

Jean Philippe WAAUB

Professeur titulaire

**Département de géographie, Université du Québec À Montréal (UQÀM)
Groupe d'Études Interdisciplinaires en Géographie et Environnement Régional
(GEIGER)**

Introduction

Depuis les années soixante, période d'accession à la souveraineté internationale pour la plupart des États africains, plusieurs stratégies de développement ont été mises en œuvre pour satisfaire les besoins de base des populations africaines. Ces actions ont été souvent entreprises individuellement par ces États et très rarement à travers des organisations sous-régionales ou régionales. Le NEPAD, tirant les leçons du passé, se veut une politique de rupture par rapport à ces stratégies de développement antérieures.

Cependant, le bassin du fleuve Sénégal a servi de creuset pour la mise en œuvre d'un plan d'aménagement intégré impliquant les quatre États riverains du cours d'eau. La création de l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) permit la construction du barrage anti-sel de Diama près de l'embouchure et du barrage régulateur de Manantali à 1070 Km de celle-ci. Ce plan d'aménagement avait pour objectifs majeurs :

- l'irrigation de 375 000 hectares de terres agricoles;
- la production d'énergie hydroélectrique;
- la navigabilité du fleuve de Saint-Louis à Boghé;
- l'approvisionnement en eau de centres urbains;
- le développement industriel dans le bassin du fleuve Sénégal.

Cette communication cherche à présenter ce programme intégrateur et à tirer des enseignements de cette expérience unique de l'OMVS en Afrique pour la mise en œuvre du NEPAD.

1- Le NEPAD, nouvelle vision du développement de l'Afrique

Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) constitue la dernière stratégie de développement que les États africains tentent de mettre en œuvre à l'échelle du continent. En effet, le NEPAD apporte une vision nouvelle du développement de l'Afrique conçue par et pour les africains et se fixe pour objectif principal la résorption des disparités entre les pays développés et les pays africains. Pour atteindre cet objectif, le NEPAD promeut une orientation stratégique différente des précédentes et se veut « une dynamique dans la logique de construction de l'Afrique (...). Il a pour ambition de substituer à des

relations d'assistance, des relations de partenariat entre les pays développés et l'Afrique » (Sow, 2002).

Tourner le dos aux stratégies de développement fondées sur le binôme crédit-aide et faire appel aux investissements privés massifs à travers un partenariat constituent la principale rupture introduite par le NEPAD. En effet, trois décennies de développement basées sur l'aide publique au développement (APD) ont eu pour conséquences une pauvreté qui touche un africain sur deux ainsi que le fardeau de la dette pour tous les États africains. Les dix secteurs prioritaires retenus (agriculture, environnement, énergie, infrastructures, santé, éducation, NTIC, bonne gouvernance économique, bonne gouvernance politique et accès aux marchés des pays développés) devraient être réalisés dans le cadre de la région, considérée comme entité opératoire d'application des projets du NEPAD. A ce titre, les cinq grands ensembles régionaux retenus pour la mise en œuvre de ces projets sont l'Afrique septentrionale, occidentale, orientale, centrale et australe.

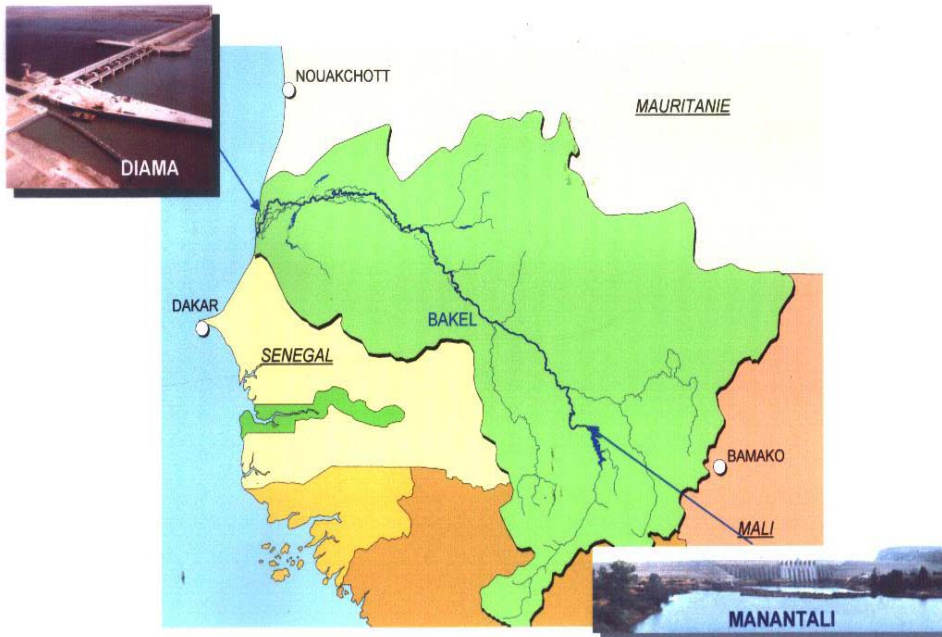
Les projets régionaux à mettre en œuvre doivent s'inscrire dans le cadre de l'initiative environnementale adoptée par le NEPAD pour relever les défis environnementaux de la région tout en luttant contre la pauvreté et en oeuvrant pour le développement socioéconomique. Le plan d'action de l'initiative environnementale du NEPAD vise à assurer un développement durable par l'utilisation rationnelle des ressources naturelles et la protection de l'environnement (PNUE, 2004).

2- L'expérience de l'OMVS

L'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) offre en Afrique un exemple unique de planification et de réalisation de projets de développement ayant utilisé la région comme base opératoire. En effet, l'OMVS, organisation inter étatique regroupant le Mali, la Mauritanie et le Sénégal, a mis en place un programme intégrateur à plusieurs volets pour la mise en valeur d'une ressource partagée (fleuve Sénégal). Fait du hasard, ce programme recoupe cinq des dix secteurs prioritaires du NEPAD (agriculture, environnement, énergie, infrastructures et santé).



Haut-Commissariat de Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal - O.M.V.S.



La mise en service des barrages de Diama et de Manantali respectivement en 1986 et en 1988 dans le contexte de la grande période de sécheresse des années 1970-1980 a profondément modifié les conditions environnementales de la vallée du fleuve Sénégal. Les objectifs de l'OMVS étaient d'améliorer les revenus et la croissance économique dans les trois pays et de modérer les impacts des changements climatiques brutaux affectant la population et l'agriculture du bassin. Les grands aménagements ont permis de réduire l'incertitude reliée aux aléas climatiques en augmentant les possibilités d'irrigation des terres (potentiel de 375 000 hectares) et ainsi réduire la vulnérabilité des paysanneries du bassin. La mise en service de la centrale hydroélectrique de Manantali a augmenté la production hydroélectrique des trois pays de 200 mégawatts.

Cependant, les impacts sociaux (amplification des maladies d'origine hydrique, économie traditionnelle versus agriculture irriguée, etc.) sont restés majeurs malgré l'application de mesures d'atténuation. L'enjeu majeur de l'après barrage dans le bassin fluvial du Sénégal est de savoir comment y réaliser un développement intégré et harmonieux par un compromis optimisé entre impératifs sociaux (économie traditionnelle), économiques (rentabilité des capitaux investis) et écologiques (restauration et sauvegarde de l'environnement) à travers la « crue artificielle », principale mesure d'atténuation des impacts, instaurée depuis 1992.

3- Enseignements pour la mise en œuvre du NEPAD

Une évaluation environnementale du vaste programme de développement socioéconomique mis en oeuvre par l'OMVS au niveau du fleuve Sénégal reste une nécessité pour mesurer le niveau de prise en compte réelle des préoccupations des populations riveraines du fleuve et

le suivi des objectifs de développement. Cette étude devrait servir de cas pour les projets régionaux que le NEPAD veut mettre en œuvre.

Le premier écueil que l'OMVS devait résoudre est celui du statut du fleuve Sénégal, ressource transfrontalière partagée par quatre États (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal). La convention de Nouakchott de 1972 confère un statut international au bassin fluvial sur le territoire des trois États membres de l'OMVS, la Guinée ayant décidé de ne pas continuer l'aventure avec les autres États riverains du fleuve. La convention octroie aussi une égalité des droits sur la ressource partagée pour le Mali, la Mauritanie et le Sénégal et exige une approbation préalable des 3 pays à tout projet susceptible de modifier les caractéristiques hydrologiques principales du fleuve. Les organes mis en place comme le Haut- Commissariat et la Commission Permanente des Eaux doivent veiller en tant qu'organes consultatifs au respect de ces dispositions.

Si on considère les ressources transfrontalières et particulièrement l'eau, denrée rare et ressource stratégique, devenue un enjeu majeur dans le contexte africain avec la dégradation des conditions climatiques et la croissance rapide de la population africaine, il est important de mettre sur pied des cadres institutionnels et réglementaires à l'échelle du bassin versant pour éviter tout conflit. En effet, si on ne retient comme critère que le potentiel d'irrigation et de transfert d'eau d'une zone humide vers une zone aride, on voit que les bassins fluviaux transfrontaliers du Niger, du Sénégal et du Chari en Afrique de l'Ouest; ceux du Nil, Shebele et Juba en Afrique de l'Est; et ceux du Limpopo, Orange, Zambèze en Afrique Australe (FAO, 2003) jouent ce rôle. A ce titre, l'OMVS a eu une expérience intéressante en la matière qui peut servir dans la conception et la réalisation des projets régionaux du NEPAD.

Le programme que l'OMVS a planifié et commencé à mettre en œuvre à la fin des années 1970 n'était soumis à aucune exigence environnementale, ce qui n'a pas empêché la réalisation d'une étude d'impact sur l'environnement avant la construction des barrages de Diama et de Manantali. Cependant, le principal écueil a été et reste la législation à appliquer dans tout le bassin-versant d'autant que jusqu'en 2002 l'OMVS ne s'était pas encore dotée d'un code de l'environnement sur la totalité du bassin fluvial du Sénégal. Si la nécessité d'une évaluation environnementale post-projet du programme de l'OMVS est reconnue de tous, il est important qu'un code de l'environnement à l'échelle du bassin soit appliqué, ce à quoi s'attelle l'organisation depuis quelques années (OMVS, 1999).

Les contraintes et obstacles majeurs dans la réalisation du programme intégrateur de l'OMVS sont d'ordre politique et financier. En effet, sur le plan politique, les priorités nationales diffèrent d'un État à un autre (par exemple, le Mali est plus intéressé par l'hydroélectricité alors que le Sénégal et la Mauritanie misent beaucoup plus sur les aménagements hydro-agricoles) sans compter les conflits d'intérêt qui existent entre le supranational (OMVS), le national (État) et le local (communauté de base). Le conflit sénégal-mauritanien de 1989 est un exemple patent entre ses conflits d'intérêt au-delà des impacts sociopolitiques des barrages. Il existe en outre des conflits d'usage liés à « l'utilisation de l'eau pour l'électricité des industries et des grandes villes aux dépens de l'utilisation agricole dans le bassin du fleuve. Les capitales de la Mauritanie, du Mali et du Sénégal, où la plupart de l'électricité serait consommée, sont situées bien en-dehors du bassin du fleuve » (WASH, 1994).

Sur le plan financier, le retard dans la contribution des États membres de l'organisation sans compter les difficultés de mobilisation des financements explique en grande partie que les objectifs à long terme (1975-2011) à savoir la sécurité alimentaire et amélioration des revenus des populations, l'équilibre écologique du bassin, la vulnérabilité des économies nationales vis-à-vis des facteurs climatiques et du marché mondial soient à peine entamés (Ndiaye, 2003; Maiga, 1995). La question du surendettement pour la mise en œuvre des projets régionaux est à soulever si l'on sait qu'en 1990 le programme de l'OMVS avait déjà englouti près de 300 milliards de F CFA. La dépendance économique-financière vis-à-vis des bailleurs de fonds étrangers est l'autre pendant de ces grands projets d'autant que le NEPAD veut miser sur les capitaux privés massifs.

Le processus décisionnel dans la planification et la mise en œuvre du programme de l'OMVS s'est fait selon un modèle Up-down, mieux selon un dirigisme étatique. Ceci dénote du manque de coordination et de communication entre l'OMVS, les sociétés d'encadrement et de développement rural, les organismes agricoles, ceux chargés du bétail, de la santé et les acteurs-clé dans le développement du bassin. Il s'agissait pour le programme de l'OMVS d'apporter le « développement » à des sociétés humaines sans leur demander leur avis. « Ces opérations volontaristes de transformation des sociétés rurales, opérées à l'initiative d'institutions extérieures à celles-ci » (Boiral & al, 1985) expliquent en grande partie le refus de certaines populations riveraines à adhérer au programme de l'OMVS (exemple : transition de la culture de décrue vers la culture irriguée non acceptée par les paysans) ainsi que l'importance des impacts sociaux résiduels malgré l'application de mesures d'atténuation. Ce sentiment est bien résumé par cette opinion d'un paysan : « maintenant, nous ne laisserons plus personne parler au nom des paysans, qui n'est pas paysan lui-même. Avant de faire quoi que ce soit, il faudra nous demander notre avis. Et il faudra faire ce que nous voulons, ce qui permettra à nos enfants de vivre. Il n'y a qu'à constater: depuis qu'on parle de développement, de Kidira jusqu'à Saint-Louis, le développement, il est où ? A quoi a servi tout cet argent ? Il a servi à d'autres; pas à nous. Nous demandons au gouvernement et à ceux qui l'aident de regarder derrière eux » (CMB, 2000).

Le NEPAD est présenté aujourd'hui par ses initiateurs et beaucoup d'intellectuels comme la dernière chance pour les pays africains à se placer sur l'orbite du développement et à lutter contre la pauvreté qui touche la majorité de leurs populations. Certes, trois décennies de développement ont plutôt entraîné les pays africains dans le gouffre du mal développement que sur le chemin de la croissance et de l'amélioration des conditions de vie de leurs habitants.

Cependant, il est important de ne pas faire table rase du passé de toutes les expériences ayant eu cours en Afrique. A ce titre, l'expérience de l'OMVS dans sa planification, la réalisation de ses objectifs à long terme (1975-2011) et les difficultés rencontrées peuvent servir non seulement aux organismes de bassin qui s'inspirent d'elle mais aussi au comité de mise en œuvre du NEPAD. L'arbitrage dans les conflits d'intérêt ou des usages de l'eau (production hydroélectrique et agriculture irriguée contre soutien aux cultures de décrue et restauration des écosystèmes de la vallée du fleuve Sénégal), les problèmes de communication et de coordination entre le supranational, le national et le local ainsi que les processus décisionnels nous font penser que l'OMVS constitue un cas d'école unique en Afrique dans la mise en œuvre du NEPAD. Celle-ci doit être perçue comme une stratégie de développement parmi tant d'autres et non comme une panacée à tous les maux du continent africain ou comme un mythe de plus dans la quête de développement des pays africains. En

tant que vision, les initiateurs du NEPAD doivent faire sienne cette pensée de Nelson Mandela « une vision qui ne s'accompagne pas d'actions n'est qu'un rêve, une action qui ne découle pas d'une vision, c'est du temps perdu; une vision suivie d'action peut changer le monde ».

Références bibliographiques

BOIRAL & al., 1985. Paysans, experts et chercheurs en Afrique noire : sciences sociales et développement rural. Paris, Khartala. 230 p.

CMB, 2000. Social impacts of an african dam : equity and distributional issues in the Senegal river valley. Cape Town. 50 p.

FAO, 2003. L'eau pour la production alimentaire en Afrique subsaharienne. Rome, 50 p.

Maiga, M., 1995. Le fleuve Sénégal et l'intégration de l'Afrique de l'Ouest en 2011. CODESRIA, Dakar. 244 p.

Ndiaye, El. M., 2003. Analyse critique de grands projets hydro-agricoles au regard des courants théoriques reliés au développement rural. Montréal, UQAM. 58 p.

OMVS, 1999. Programme d'atténuation et de suivi des impacts sur l'environnement (PASIE) de la mise en valeur du fleuve Sénégal. Dakar

PNUE, 2003. Plan d'action de l'initiative environnementale du NEPAD.

WASH, 1994. Étude du plan directeur de santé pour le bassin du fleuve Sénégal. Dakar. 179 p.