

6 REPENSER LA CONTRIBUTION DES BARRAGES À L'ÉCONOMIE LOCALE

Le partage des bénéfices en tant que moyen de promotion du développement local, doit permettre de repenser l'apport des barrages à l'économie locale suivant un principe d'équité au profit de toutes les communautés affectées. Il faut donc s'inspirer des expériences du passé pour bâtir un développement durable autour des réservoirs de barrage. A partir de l'expérience de Sélingué, et en prévision des nouveaux projets hydrauliques comme celui de Taoussa, ce défi peut être efficacement relevé pour les barrages existants et ceux à venir, si les mesures ci-dessous sont prises.

1. Le foncier étant la clé de voûte de la plupart des problèmes sociaux, la prévision et la gestion des impacts sur les systèmes de vie des populations locales doivent prendre en compte l'ensemble des communautés dont les ressources foncières sont directement affectées par le barrage. Des titres privés devront être donnés pour les maisons et les droits des usagers clairement écrits pour les espaces de cultures. Ces populations n'étant plus protégées par la tradition suite aux aménagements, elles devront l'être par le droit moderne. Ces attributions tiendront compte de l'influx prévisible des immigrants vers les pôles de croissance ainsi que des besoins des familles liés à leurs croissance.

2. Il est nécessaire d'instaurer des mécanismes de gestion transparente et de répartition équitable des bénéfices des barrages au profit de tous les acteurs locaux concernés. Les services comme ceux de gestion de l'eau potable et de l'électricité sont peu accessibles aux populations locales alors que les ouvrages et les réservoirs se situent sur leurs terres. La concession de tarifs préférentiels favorisant à la fois les branchements au réseau et un coût de service modéré, ou encore la mise à disposition d'un fonds de développement local à partir des recettes de l'exploitation du barrage, pourraient être des formes de compensation acceptables des préjudices subis et permettraient un développement socio-économique harmonieux et équitable de la zone.

3. Il est important de promouvoir, dès la conception du projet, une approche qui favorise la participation des populations et le renforcement de leurs capacités pour l'exploitation rationnelle des aménagements et des plans d'eau car elles ne maîtrisent pas les systèmes agricoles irrigués, ni les systèmes piscicoles et aquacoles dès que l'eau atteint une certaine hauteur. A ce titre, les organes de gouvernance, et notamment les CLE⁸, doivent également être évalués et appuyés pour améliorer les performances de gestion des barrages existants, avec des mécanismes de contrôle et de sanction, ainsi que la diffusion de techniques de pêche durables.

4. Dans les cultures orales, les promesses parfois arbitraires des autorités peuvent être sources de tensions. Pour veiller à ce que les prévisions en termes de droits fonciers, de compensation et de partage de bénéfices soient claires et contraignantes, les engagements des décideurs devraient être matérialisés par des accords écrits.

⁸ Comité local de l'eau



Les membres du CLE de Sélingué en formation sur la GIRE et la bonne gouvernance du réservoir (crédit photo : GWI)

5. Les structures de gouvernance issues de la décentralisation devraient occuper une place de choix dans la réalisation des grands projets hydro-électriques. En effet, les pays d'Afrique de l'Ouest se sont engagés dans un processus de décentralisation, comme mode de gouvernance jugée adéquate pour permettre aux collectivités de gérer elles-mêmes leurs propres ressources. Ce mode de gouvernance peut constituer un levier fort de gestion équitable des bénéfices des réservoirs.

Résumé du projet

Plus de 60 grands barrages sont en cours de construction ou prévus à travers l'Afrique, dont 39 en Afrique de l'Ouest. Dans ce projet de la Global Water Initiative (GWI), l'IIED et l'UICN invitent les acteurs nationaux et locaux à tirer des enseignements de l'expérience acquise sur ces grands ouvrages en Afrique de l'Ouest, et notamment de l'analyse détaillée de six barrages. Ces études montrent comment les planificateurs pourraient mieux gérer la réinstallation et éviter des différends coûteux en partageant les bénéfices tirés des barrages avec les populations touchées.

Nous discutons de ces leçons avec les communautés locales et les pouvoirs publics impliqués dans la construction des barrages, ainsi qu'avec des organismes régionaux, et nous appuyons la conception de nouveaux mécanismes de partage des bénéfices.

Le programme GWI, financé par la Fondation Howard G. Buffett, cherche à relever le défi que représente la fourniture durable d'un accès à l'eau salubre et à l'assainissement, ainsi que la protection et la gestion des services des écosystèmes et des bassins hydrographiques, au profit des populations les plus pauvres et les plus vulnérables qui dépendent de ces services. Le collectif régional de la GWI en Afrique de l'Ouest est composé des partenaires suivants :

- Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
- Catholic Relief Services (CRS)
- CARE International
- SOS Sahel (UK)
- Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED).

Le programme GWI en Afrique de l'Ouest couvre cinq pays : le Burkina Faso, le Ghana, le Mali, le Niger et le Sénégal. Certaines activités se déroulent également autour du projet de barrage de Fomi en Guinée.

Pour plus d'information, voir :

www.iucn.org/gwidams et www.globalwaterinitiative.com



UNION INTERNATIONALE POUR LA CONSERVATION DE LA NATURE



(c) Jean-Christophe Frisque

Au Mali, la construction de grandes infrastructures hydrauliques comme celles de Manantali et de Sélingué ont permis de satisfaire leurs objectifs premiers à savoir : produire l'électricité pour les villes en pleine croissance, accroître la production agrosylvopastorale et assurer la navigabilité des cours d'eau.

L'étude sur l'état des lieux réalisée en 2010 à Sélingué dans le cadre de la Global Water Initiative (GWI) a révélé certains constats au niveau local tels que l'iniquité sociale et économique dans le partage des bénéfices générés.

Face à ces défis de gestion équitable de la ressource et de développement durable autour des réservoirs, il conviendrait de :

- tirer les enseignements de l'expérience passée ;
- prendre des mesures politiques et juridiques conformes aux principes de l'utilisation multiple et de partage équitable des bénéfices ;
- instaurer un climat de confiance et un cadre de concertation inclusif entre tous les usagers des réservoirs.

UICN Bureau du Mali - Rue Archinard - BP 1567
Tél. : +223 20 22 75 72 - Fax : +223 20 23 00 92
Email : uicnmali@iucn.org - www.iucn.org

Hubert N'Djafa Ouaga
Chargé de programme
hubert.ouaga@iucn.org

Keffing Sissoko
Chef de programme
keffing.sissoko@iucn.org



Note de politique

S'inspirer de l'expérience du passé pour bâtir un développement durable autour des réservoirs de barrage au Mali

Cas du barrage de Sélingué

L'adage populaire « l'eau, c'est la vie » traduit toute la force symbolique multidimensionnelle que porte cette ressource. Pour le Mali, pays sahélien ayant connu les affres de la sécheresse des années 1970 et 1980, cet adage prend tout son sens dans un contexte marqué par une forte variabilité climatique. L'adoption en 2006 de la politique nationale de l'eau¹ s'en trouve pleinement justifiée. D'après une étude réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) en 2004, le Mali comptait 785 ouvrages de retenue dont 95% de barrages et 5% de mares. La construction des grands barrages comme Manantali, Sélingué et le projet de Taoussa, témoignent de cette volonté politique de stocker l'eau pour mieux l'utiliser. Ces ouvrages hydrauliques sont destinés à fournir le pays en électricité, à accroître la production agrosylvo-pastorale et assurer la navigation. Malheureusement, au

fil du temps, de nouveaux enjeux sociaux, environnementaux et économiques, sont apparus compromettant ainsi l'équité sociale et la viabilité économique locale². Ces nouveaux défis peuvent être évités en appliquant des mesures politiques et juridiques fortes, conformément aux principes d'utilisation multiple et de partage équitable des bénéfices, fondés sur un dialogue constructif impliquant toutes les populations riveraines, leurs élus, les maîtrises d'ouvrages, les organisations de la société civile et l'administration.

Élaborée dans le cadre de la Global Water Initiative (GWI), la présente note propose des recommandations pratiques en vue de limiter d'une part les impacts négatifs autour des réservoirs, et assurer d'autre part un meilleur partage des bénéfices liés à la construction des grands barrages au Mali.

1 ETAT DES LIEUX AUTOUR DE SÉLINGUÉ

En 2010, la Global Water Initiative en Afrique de l'Ouest a réalisé une étude pour faire l'état des lieux autour du réservoir de Sélingué³ afin d'analyser les impacts locaux du déplacement et de la réinstallation, ainsi que les modifications des moyens de production et d'existence des populations. Les conclusions et leçons apprises de cette étude permettent de repenser la manière de construire ces grandes infrastructures hydrauliques et de proposer des solutions innovantes pour l'avenir.

Au Mali, la décision stratégique de construire les grands ouvrages hydrauliques, notamment ceux de Sélingué et de Manantali, mis en eau respectivement en 1981 et 1988, a été prise au lendemain de la grande sécheresse de 1973-1974. Elle répondait à une triple politique nationale :

- i) la satisfaction des besoins énergétiques sans cesse croissants,
- ii) l'autosuffisance alimentaire par l'accroissement de la production agricole,

iii) la navigabilité des cours d'eau.

A cela, il conviendrait d'y adjoindre d'autres objectifs secondaires tout aussi importants : la pisciculture, la culture maraîchère, le développement du tourisme, etc.

Le code domanial et foncier du Mali proclame que la terre est la propriété de l'État, mais il reconnaît également la propriété coutumière. Jusqu'en 1989, les normes utilisées au Mali pour le déplacement des populations reposaient sur des lois qui tendaient à défendre les intérêts de l'État, et les autorités du barrage mettaient l'accent sur la veine patriotique pour convaincre les populations locales de se déplacer. Ce fut le cas du barrage de Sélingué qui avait été construit sans les exigences d'études d'impact environnemental et social (EIES)⁴.

2 PARTAGER LES BÉNÉFICES PAR L'UTILISATION MULTIPLE DES RÉSERVOIRS

Le concept de partage équitable des bénéfices issus des grands barrages a été récemment introduit à travers des initiatives de la Banque Mondiale, de la Banque Africaine de Développement et de la Commission Mondiale des Barrages⁵. Il consiste à faire bénéficier les populations locales, en tant que partenaires du projet, des avantages résultant de l'exploitation du barrage (eau potable, électricité, aménagements hydro-agricoles, pêche, taxes, etc.)⁶. Ceci permet de sortir de l'approche réductrice d'optimisation des barrages en tant qu'actifs physiques chargés de fournir des services d'eau et d'énergie, ou des bénéfices pour la navigation. Le partage des bénéfices trouve donc sa justification dans l'idée fondamentale que la construction des barrages ne doit pas contribuer à la dégradation des conditions de vie des communautés locales, mais plutôt constituer une nouvelle opportunité offerte aux populations pour leur développement.



Aménagements agricoles à Sélingué (crédit photo: GWI)

3 QUELS BÉNÉFICES À SÉLINGUÉ ET POUR QUI ?



Débarquement du poisson au bord du lac de Sélingué (crédit photo: Frisque)

Indéniablement, le barrage de Sélingué a produit des biens et services au profit du peuple malien tout entier, notamment l'alimentation en électricité (en 1983, plus de 75% de la production électrique totale du pays provenait de ce barrage), l'approvisionnement en eau potable des principales villes du pays, l'aménagement de grands espaces rizières et maraîchers. Cela a donc facilité l'émergence du tissu industriel du pays et l'amélioration de la qualité et des conditions de vie d'une grande partie de la population. Au niveau local, l'ouvrage a également

contribué à la recharge des nappes phréatiques, à l'émergence de nouvelles opportunités économiques au profit des ménages grâce à l'agriculture, à la pêche, au désenclavement de la région, et à l'ouverture de plusieurs structures privées comme les hôtels et la micro finance.

Toutefois, malgré une amélioration globale des infrastructures et des services, l'accès à l'eau potable et à l'électricité demeurent encore problématique pour les villageois à cause des coûts élevés des branchements sur les réseaux ou le manque de maintenance pour les nouveaux ouvrages hydrauliques. Finalement, les transformations environnementales, économiques et sociales ont eu de fortes répercussions négatives sur les conditions de vie des communautés locales autour du nouveau réservoir.

Note : Pour contribuer au développement de la localité, la société Energie du Mali (EDM) qui exploite le barrage verse une patente annuelle à la région de Sikasso. Selon, le Secrétaire général de la Commune de Baya, 60% de cette ristourne, soit un montant de 96 millions de francs CFA, revient à la commune qui abrite le barrage, et les 40% restants sont partagés entre le Conseil de cercle de Yanfolila et l'Assemblée régionale de Sikasso.

4 DES TRANSFORMATIONS IMPORTANTES AU NIVEAU LOCAL

La construction d'un barrage crée un pôle de croissance économique multisectoriel et est source d'importantes mutations socioéconomiques dans la zone. C'est le cas de Sélingué qui a connu l'arrivée massive de groupes de populations d'autres régions victimes des sécheresses (principalement les Dogon) et de migrants individuels attirés par les nouvelles opportunités de création d'emplois (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs, ouvriers du barrage, etc.). Cet afflux de migrants a provoqué l'apparition de conflits de divers ordres entre les différents acteurs : i) entre agriculteurs, ii) entre agriculteurs et éleveurs, iii) entre populations autochtones et allochtones, iv) et entre les populations et l'État, notamment sur l'attribution et les droits d'accès aux parcelles aménagées et les terres pluviales. En plus, des conflits fonciers et des rapports sociaux difficiles entre les communautés, les systèmes de vie des populations ont largement été affectés à

cause de la dégradation des ressources naturelles, et de l'évolution non contrôlée des systèmes de production.

Note : Les mécanismes de gestion concernant la distribution de l'électricité manquent d'équité entre les localités, ainsi, seul le village de Kangaré est parfaitement électrifié, devenant ainsi le principal pôle d'attraction des populations des autres villages, d'où la croissance démographique de la commune rurale de Baya (+7,2% entre 1999 et 2009) contre (2,5% entre 1976 et 1986), alors que dans la commune voisine de Tagandougou, également affectée par la construction du barrage, un taux négatif de -7,8% était enregistré à la même période selon les chiffres de la DNSI (1986, 2009). Le barrage de Sélingué a ainsi contribué à la concentration des initiatives de développement dans la ville de Baya au détriment des autres communes rurales.

5 DES MESURES DE COMPENSATION INSUFFISANTES

Les populations des villages déplacés et celles des villages d'accueil devaient être dédommagées pour les pertes occasionnées par la construction et la mise en eau du barrage, mais elles n'ont jamais été considérées comme de potentiels bénéficiaires du barrage. Leur participation dans les prises de décision a été inexistante (juste pour le choix des sites d'installation ou l'accueil des déplacés, mais pas pour la nature ou la qualité des dédommagements). Elles se sont contentées d'approuver les propositions faites par les autorités, sans bien souvent avoir conscience des implications à court et moyen termes de ces décisions.

Souvent perçues comme des promesses non tenues, les annonces de la part des autorités ont favorisé un sentiment de rancœur

chez les populations affectées qui se sentent trahies. Un chef d'un village réinstallé à Sélingué (Mali) se rappelle : « On nous avait promis qu'il y aurait tellement de riz, que nous en aurions assez pour nous nourrir et pour en vendre afin d'acheter du mil si jamais nous en avions besoin ». Les parcelles rizières données en compensation se sont révélées difficiles à cultiver par manque d'appui technique et plus onéreuses que la culture pluviale du mil, aboutissant souvent à leur abandon⁷. D'autres contraintes ont localement limité les bénéfices : c'est le cas notamment du manque de règles de gestion des ressources halieutiques efficacement appliquées.

¹ Politique nationale de l'eau, Ministère des Mines, de l'Énergie et de l'Eau, 2006.

² Barrager l'eau et ses bénéfices, les leçons de six grands barrages en Afrique de l'Ouest, GWI, 2011.

³ Etat des lieux et partage des bénéfices autour du barrage de Sélingué au Mali, M. Maïga et al, GWI, février 2010.

⁴ Décret n°03-594/P-RM du 31 décembre 2003 relatif à l'étude d'impact environnemental et social.

⁵ Politiques de sauvegarde de la Banque Mondiale, Lignes Directrices de la Banque Africaine de Développement et Recommandations de la Commission Mondiale des Barrages.

⁶ Barrager les bénéfices des grands barrages en Afrique de l'Ouest, IED/GWI, 2009.

⁷ Etat des lieux et partage des bénéfices autour du barrage de Sélingué au Mali, M. Maïga, GWI, 2011.