



Institut International d'Ingénierie de l'Eau et de l'Environnement  
International Institute for Water and Environmental Engineering

***Cohérence des politiques de développement  
sectorielles en Afrique de l'ouest et place des  
outils d'aide à la décision***

MEMOIRE POUR L'OBTENTION DU MASTER EN  
GESTION INTEGREE DES RESSOURCES EN EAU (GIRE)

Présenté et soutenu publiquement le [Date] par

**Amélie TRAORE / HIEN**

Travaux dirigés par :

**Madame Florence ARDORINO**

**Conseiller Technique au CCRE/CEDEAO**

.....

**Enseignant au Zie**

*Jury d'évaluation du stage :*

Président : ....

Membres et correcteurs : ....

**Promotion 2009/2010**



## REMERCIEMENTS

---

Je voudrais, à travers cette page, témoigner ma reconnaissance et ma gratitude à mon Maître de stage Madame Florence Ardorino (Conseiller Technique au CCRE), à mes enseignants (Messieurs Amidou Garané, Béga Ouedraogo, Marcellin Kouakou), à Messieurs Jacques Rey, Sébastien Treyer et Gaston Liéno (Consultants de passage au CCRE), à Monsieur Hervé Ouedraogo de l'UEMOA, dont la disponibilité sans faille, les encouragements, les orientations et le soutien ont permis une clarification de mon sujet de recherche.

Je remercie également toutes les personnes qui, tant par leur appui multiforme que par leur disponibilité, ont contribué au bon déroulement de ce projet de recherche. Mes remerciements vont particulièrement à Monsieur/Madame :

- Innocent Ouedraogo, Directeur du CCRE,
- Yvonne Thiombiano, Assistante Technique au CCRE,
- Souleymane Sidibé et Modibo Sidibé, du SEDIZON à Bamako,
- Sidi Touré, Chef de Division Inventaire Ressources Hydrauliques,
- Dounatchè Coulibaly de l'Unité de gestion du PAGIRE/Mali,
- Abdourahamane Touré, Directeur national adjoint du génie rural/Mali,
- Soumana Timbo, Coordinateur du plan d'action et de gestion des zones humides/Mali,
- Yacouba Samoura, Conseiller aux affaires administratives et juridiques/Gouvernorat/Ségou,
- Boubacar Sow, Directeur Aménagement et gestion du foncier à l'office du Niger,
- Bakui Koné, Chef Service Aménagements Hydrauliques l'office du Niger,
- Adama Sangaré, Directeur général de BETICO Ingénieur Conseils,
- Moumouni Diafarou Ali, Assistant technique en gestion eau à BETICO Ingénieur Conseils.

Je ne saurais oublier tout le personnel du CCRE dont la sympathie et l'enthousiasme m'ont soutenu durant le stage.

Mes remerciements s'adressent aussi à tous mes amis et collègues de classe qui ont supporté avec patience mes différents états d'âme.

A toutes les personnes dont les noms n'ont pu être cités et qui chacun à leur manière m'ont permis d'avancer tout au long de ce parcours, je dis merci.

Je remercie mes enfants, Armel, Sarah, Naomi et Arsène, pour leur compréhension en dépit des absences de leur mère, et qui par curiosité ou souci pour moi, s'enquéraient régulièrement de l'avancement du stage.

Je remercie finalement mon cher époux, Monsieur Sy Alain TRAORE qui m'a encouragée à suivre ce cursus et qui a su me donner des forces dans les moments de doute, par son soutien, son écoute et sa patience.

## RESUME

---

L'espace CEDEAO est caractérisé par de nombreuses différences, notamment sur les plans linguistique et monétaire. Le paysage institutionnel ouest-africain est très diversifié : aux deux organisations d'intégration économique (la CEDEAO et l'UEMOA pour les pays de la zone franc), s'ajoutent une multitude d'institutions de coopération spécialisées et plusieurs réseaux d'organisations socioprofessionnelles structurées à l'échelle régionale. Ce paysage institutionnel dense se traduit par une multiplication de programmes et de propositions de politiques, dont la cohérence et l'efficacité globales sont limitées. Nombreuses sont les organisations qui ont des mandats qui se chevauchent et des moyens très limités pour mener à bien leurs missions. Dans ce contexte, la nécessité de définir un cadre global d'intégration et de mise en convergence des interventions des multiples organisations sous-régionales se fait de plus en plus sentir.

Pour faire à ce défi d'intégration dont le développement de la région dépend fortement, de nombreuses initiatives ont été prises au cours de ces dernières décennies dans l'espace CEDEAO.

Une première dynamique est impulsée par le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD). Au travers de cette initiative, les leaders africains reprennent l'initiative sur les orientations et les modalités de développement de l'Afrique, notamment sur les volets Agriculture, ressources en eau, environnement et énergie. La décision des chefs d'État réunis à Yamoussoukro donne à la CEDEAO mandat de coordination et de suivi de la mise en œuvre du NEPAD en Afrique de l'Ouest.

Par cette décision, le NEPAD contribue à l'émergence d'un centre unique de programmation du développement régional dans cette région.

Le défi auquel doivent faire face ces initiatives institutionnelles coordonnées à l'échelle continentale est d'être réellement complémentaire des actions menées au niveau national et local. En effet, dans le même temps, les pays promeuvent de nouvelles politiques. Leur cohérence et leur insertion dans une vision régionale constituent des facteurs clés de leur efficacité dans un contexte de faibles ressources institutionnelles, humaines et financières.

### **Mots Clés :**

---

*Cohérence des politiques de développement sectorielles - Outils d'aide à la décision - Espace CEDEAO - Organismes de bassin - Delta intérieur du Niger.*

## SUMMARY

---

The framework of ECOWAS -Economic Community of West African States is earmarked mainly by its myriad of languages and monetary systems. Institutionally, in addition to the two major economic communities - UEMOA and ECOWAS, the West Africa region has an abundance of specialised institutions and many well organised socio-professional networks and organisations. Such a rich institutional environment brings with it an array of programmes and draft policies, the effectiveness and consistency of which are generally limited. There are many organisations with overlapping roles and duties at the regional level. There is therefore a pressing need to develop a global framework for integrating and harmonising the various stakeholders' interventions at the sub regional level.

To address this integration challenge which strongly thwarts the effective development of the region, a lot of initiatives have been implemented over the last decades in the ECOWAS environment, one of these being the New Partnership for Africa Development -NEPAD. This was followed by other initiatives undertaken by ECOWAS States, mainly in areas such as Agriculture, water resources, environment and energy.

But all these regional initiatives face the challenge of effective complementarity with actions undertaken at local, national and water basin levels. Consistent policies which take into account the regional vision is an essential steps towards the development of West Africa which experiences limited financial, human and institutional resources.

### **Key Words:**

---

*Consistency of sector policies – Decision making tools – West Africa- ECOWAS- basin Organisations – Inner Niger Delta.*

## **LISTE DES ABREVIATIONS**

---

- ABN** Autorité du Bassin du Niger
- ABV** Autorité du Bassin de la Volta
- AEP** Adduction d'Eau Potable
- CCRE** Centre de Coordination des Ressources en Eau
- CEDEAO** Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
- CILSS** Comité Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel
- CPCS** Cadre Permanent de Coordination et de Suivi
- CSLP** Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté
- DSRRP** Document de Stratégie Régionale de Réduction de la Pauvreté
- ECOWAP ECOWAS Agriculture Policy** (Politique Agricole de la CEDEAO)
- ECOWEP ECOWAS Environmental Policy** (Politique Environnementale de la CEDEAO)
- EEEOA** Echanges d'Energie Electrique Ouest Africain
- GIRE** Gestion Intégrée des Ressources en Eau
- NEPAD** New Partnership for Africa's Development (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique)
- OCDE** Organisation pour la Coopération et le Développement Economique
- OMD** Objectif du Millénaire pour Développement
- OMVG** Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie
- OMVS** Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal
- PAR/GIRE** Plan d'Action Régional pour la Gestion Intégrée des Ressources en Eau
- PASR-AO** Programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification En Afrique De L'ouest
- PAU** Politique Agricole de l'Union
- PCAE** Politique Commune d'Amélioration de l'Environnement
- PDDAA** Programme Détaillé pour Développement de l'Agriculture Africaine
- PEC** Politique Energétique Commune
- PER** Programme Economique Régional
- UEMOA** Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
- WAPP** West African Power Pool
- DIN** Delta Intérieur du Niger
- SEDIZON** Secrétariat d'Etat pour le Développement Intégré de la Zone Office du Niger
- SMDD** Sommet Mondial sur le Développement Durable
- BAD** Banque Africaine de Développement
- GWP** Partenariat Mondial de l'Eau

**GIRE** Gestion Intégrée des Ressources en Eau  
**CMS** Comité Ministériel de Suivi  
**CLSP** Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté  
**PARGIRE/AO** Plan d'Action Régional sur la Gestion Intégrée des Ressources en Eau de l'Afrique de l'Ouest  
**CRCRE** Conseil sous-Régional de Concertation sur les Ressources en Eau  
**CTE** Comité Technique des Experts  
**AO** Afrique de l'Ouest  
**UCRE** Unité de Coordination des Ressources en Eau de la CEDEAO  
**UE** Union Européenne  
**PDSEC** Programme de Développement Social, Economique et Culturel  
**COMANAV** Compagnie Malienne de Navigation  
**UNESCO**  
**PNZH** Politique Nationale pour les Zones Humides  
**PANZU** Plan d'Action National pour les Zones Humides  
**PDD-DIN** Programme de Développement Durable du Delta Intérieur du Niger  
**DNA** Direction Nationale de l'Agriculture  
**DNEF** Direction Nationale des Eaux et Forêts  
**DNGR** Direction Nationale du Génie Rural  
**DNH** Direction Nationale de l'hydraulique  
**DNHCPN** Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et des Nuisances  
**DNPêche** Direction Nationale de la pêche  
**DNPIA** Direction nationale des productions et des industries animales  
**DNSI** Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique  
**EDM** Energie du Mali  
**OMVF** l'Office pour la Mise en Valeur du système Faguibin  
**ON** Office du Niger  
**OPIB** Office des périmètres irrigués de Baguinéda  
**OPM** Opération Pêche Mopti  
**ORM** Opération Riz Mopti  
**ORS** Opération Riz Ségou

## **LISTE DES TABLEAUX**

---

Tableau 1 : La grille conceptuelle des variables d'études .....	16
Tableau 2 : Ateliers et réunions de travail tenus dans la période de l'étude .....	18
Tableau 3 : Conflits d'usages dans le DIN.....	49
Tableau 4 : Quelques impacts de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche sur l'environnement. ....	50
Tableau 5 : Impacts des crues sur les usages et pratiques d'adaptation.....	52
Tableau 6 : Impact des barrages existants sur les usages.....	54
Tableau 7 : Evaluation de la mise en œuvre de la fonction de gestion des ressources naturelles dans le DIN .....	57
Tableau 8 : Synthèse des enjeux des politiques sectorielles en rapport avec le DIN au Mali .....	65

## LISTE DES FIGURES

---

Figure 1 : Carte des cours d'eau transfrontaliers et zones d'action des organismes de bassins associés .....	14
Figure 2: Représentation du système socio-écologique en Afrique de l'ouest. ....	21
Figure 3 : Illustration d'un système de pilotage ou de gestion du secteur de l'eau (adaptée de Rey et al.) ....	23
Figure 4 : Représentation du système de gestion des ressources en eau dans l'espace CEDEAO .....	25
Figure 5 : Domaines prioritaires de développement dans l'espace CEDEAO.....	26
Figure 6 : Ordre d'élaboration habituel des documents officiels dans un processus de planification.....	28
Figure 7 : Situation des documents-cadres régionaux communs .....	29
Figure 8 : Localisation du Delta Intérieur du Niger ( <i>Source : Rapport Etat des lieux du DIN, 2010</i> ).....	42
Figure 9 : Système hydrographique du delta intérieur ( <i>Source : G. Liéno &amp; A. Nikiéma, 2010</i> ). ....	43

# SOMMAIRE

<b>REMERCIEMENTS</b> .....	<i>iii</i>
<b>RESUME</b> .....	<i>iv</i>
<b>SUMMARY</b> .....	<i>v</i>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS</b> .....	<i>vi</i>
<b>LISTE DES TABLEAUX</b> .....	<i>viii</i>
<b>LISTE DES FIGURES</b> .....	<i>ix</i>
<b>SOMMAIRE</b> .....	<i>x</i>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<i>1</i>
<b>I. Contexte / Justification</b> .....	<i>1</i>
<b>II. Hypothèses et objectifs du travail</b> .....	<i>6</i>
<b>1.1. Hypothèses de travail</b> .....	<i>6</i>
<b>1.2. Objectifs de travail</b> .....	<i>6</i>
<b>1.3. Plan du document</b> .....	<i>7</i>
<b>1<sup>ERE</sup> PARTIE</b> :.....	<i>8</i>
<b>INTRODUCTION SUR LES CONCEPTS ET NOTIONS CLEFS</b> .....	<i>8</i>
<b>I. DEFINITIONS DU CONCEPT DE COHERENCE DES POLITIQUES</b> .....	<i>9</i>
<b>II. COHERENCE DES POLITIQUES DANS LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU</b> ...	<i>9</i>
<b>III. DIMENSIONS DE LA COHERENCE DES POLITIQUES</b> .....	<i>10</i>
<b>IV. COMMENT PARVENIR A UNE COHERENCE DES POLITIQUES ?</b> .....	<i>11</i>
<b>2<sup>EME</sup> PARTIE</b> :.....	<i>13</i>
<b>DEMARCHE METHODOLOGIQUE</b> .....	<i>13</i>
<b>I. CHOIX DU SITE D'ETUDE</b> .....	<i>14</i>
<b>II. DEMARCHE DE TRAVAIL</b> .....	<i>15</i>
<b>4.1. Identification et collecte des informations</b> .....	<i>15</i>
4.1.1. La revue documentaire .....	<i>17</i>
4.1.2. La collecte de données auprès de personnes ressources .....	<i>17</i>
4.1.3. Collecte de données lors des ateliers thématiques .....	<i>18</i>

<b>4.2. Analyse des données.....</b>	<b>18</b>
4.2.1. Champ de l'analyse .....	18
4.2.2. Questionnement de l'analyse.....	18
<b>3<sup>EME</sup> PARTIE : .....</b>	<b>20</b>
<b>RESULTATS, ANALYSES ET DISCUSSION.....</b>	<b>20</b>
<b>I. CARACTERISTIQUES MAJEURES DU SYSTEME SOCIOECOLOGIQUE EN</b>	
<b>AFRIQUE DE L'OUEST .....</b>	<b>21</b>
<b>1.1. Caractéristiques générales .....</b>	<b>21</b>
<b>1.2. Niveaux de gestion de la ressource en eau dans l'espace CEDEAO .....</b>	<b>23</b>
<b>1.3. Secteurs prioritaires de développement dans l'espace CEDEAO .....</b>	<b>26</b>
<b>II. DESCRIPTION DES POLITIQUES SECTORIELLES REGIONALES.....</b>	<b>27</b>
<b>2.1. Présentation générale du contenu des différents documents de politique .....</b>	<b>27</b>
<b>2.2. Dispositifs régionaux en rapport avec les domaines étudiés.....</b>	<b>28</b>
2.2.1. En rapport avec les ressources en eau .....	31
2.2.2. En rapport avec le développement énergétique .....	31
2.2.3. En rapport avec le développement agricole.....	31
2.2.4. En rapport avec la préservation de l'environnement .....	31
<b>2.3. Les cadres de référence des différents dispositifs.....</b>	<b>32</b>
<b>III. ATTENTES PORTEES PAR LES ACTEURS REGIONAUX.....</b>	<b>33</b>
<b>3.1. Différents types d'acteurs .....</b>	<b>33</b>
<b>3.2. Les préoccupations les plus occurrentes.....</b>	<b>33</b>
3.2.1. Les aspirations environnementales .....	33
3.2.2. Les aspirations de développement institutionnel, d'amélioration de la gouvernance et de la participation	34
3.2.3. Les aspirations de développement du capital humain.....	34
3.2.4. Les aspirations de développement économique.....	34
<b>IV. PERTINENCE ET COHERENCE DES POLITIQUES SECTORIELLES.....</b>	<b>34</b>
<b>4.1. Pertinence générale des politiques sectorielles.....</b>	<b>34</b>
4.1.1. Pertinence des objectifs formulés .....	35
4.1.2. Du développement du capital humain .....	36
4.1.3. De la prise en compte des aspirations environnementales .....	36
4.1.4. De la réalisation des objectifs de développement économique .....	36
4.1.5. De l'amélioration de la gouvernance et de la participation .....	38

<b>4.2.</b>	<b>Pertinence et cohérence avec les engagements internationaux .....</b>	<b>39</b>
<b>4.3.</b>	<b>Conclusion .....</b>	<b>40</b>
<b>V.</b>	<b><i>LA GESTION DE L'EAU DANS LE DIN : VERS UNE COHERENCE D'ACTION ? .....</i></b>	<b>42</b>
<b>5.1.</b>	<b>Situation géographique et hydrologique du bassin.....</b>	<b>42</b>
5.1.1.	Deux bassins en interconnexion .....	43
5.1.2.	Une subdivision en zones agro-écologiques .....	44
5.1.3.	Une disponibilité de l'eau influencée par les crues .....	44
<b>5.2.</b>	<b>Le delta intérieur du Niger : un territoire d'eau convoité.....</b>	<b>45</b>
5.2.1.	Les services rendus par l'écosystème et usages dans le DIN.....	45
5.2.2.	Conflits d'usages .....	49
5.2.3.	L'impact des crues sur les usages .....	52
5.2.4.	Impacts des différents ouvrages hydrauliques sur les usages .....	53
5.2.5.	L'impact du système de régulation de l'eau sur les différents usages.....	54
5.2.6.	Conclusion.....	58
<b>5.3.</b>	<b>Évolution de la gestion de l'eau dans le DIN.....</b>	<b>60</b>
5.3.1.	Une autorégulation des usages liés à l'eau jusqu'au début des années 1930.....	60
5.3.2.	Les prémisses du développement des usages et donc d'une régulation des usages de l'eau au début des années 1930 .....	61
5.3.3.	Une gestion axée sur la sécurité alimentaire dès 1970 .....	61
5.3.4.	Une dynamique de concertation sur une préoccupation commune de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement (dès 1970) .....	62
5.3.5.	Des préoccupations nationales vers la concertation négociée au sein d'organisations régionales : le défi de l'action commune depuis 1986 .....	63
5.3.6.	Conclusion.....	63
<b>5.4.</b>	<b>Enjeux de développement des secteurs prioritaires dans le DIN .....</b>	<b>64</b>
5.4.1.	La manifestation des enjeux .....	64
5.4.2.	Cohérence des politiques sectorielles dans le DIN.....	67
5.4.3.	Traduction des engagements régionaux et internationaux dans les politiques sectorielles .....	68
5.4.4.	Conclusion.....	69
	<b><i>CONCLUSION ET PERSPECTIVES .....</i></b>	<b>71</b>
	<b><i>BIBLIOGRAPHIE.....</i></b>	<b>73</b>
	<b><i>ANNEXES .....</i></b>	<b>75</b>

# INTRODUCTION

---

## I. CONTEXTE / JUSTIFICATION

Les grandes réunions consacrées au développement ces dernières années<sup>1</sup> ont montré la nécessité d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques cohérentes à toutes les échelles territoriales (local, régional, international) dans le but d'atteindre les objectifs de développement durable dans le monde. Le but de la cohérence des politiques de développement est « d'harmoniser les objectifs nationaux et régionaux de développement dans les différents domaines afin de rendre les systèmes économiques plus efficaces. » (OCDE, 2008). Le cas de la cohérence entre des politiques sectorielles et les politiques environnementales est un cas particulier, où on souhaite vérifier que les politiques sectorielles n'ont pas un impact contraire aux objectifs environnementaux., que ce soit pour l'environnement lui-même (par exemple Convention Ramsar) ou bien parce que les objectifs environnementaux assurent la viabilité à long terme des activités économiques elles mêmes (surexploitation des nappes, par exemple).

A l'échelle mondiale, les pays à travers leurs gouvernements poursuivent de nombreux objectifs. Dans cet élan de développement propre à chaque pays, priorité est donnée aux intérêts nationaux. Ces intérêts sont souvent concurrents voire contradictoires. Or, du fait de la mondialisation, les économies nationales sont devenues très interdépendantes. Une décision prise ou envisagée par un pays peut avoir des répercussions au-delà des frontières nationales. Comme l'indique la synthèse du rapport de l'OCDE sur *la cohérence des politiques au service du développement – leçons tirées* (2008), « négliger la dimension du développement (qui n'est pas circonscrit au territoire exclusif d'un pays) risque de nuire à la réalisation des autres objectifs » même au niveau national. Les pays devraient par conséquent viser « un développement durable et à large assise ».

L'amélioration de la cohérence des politiques au service du développement est un élément important de ce processus. Il constitue aussi un engagement que la communauté internationale a souscrit avec le huitième des OMD : « mettre en place un partenariat mondial pour le développement ».

Le concept de la cohérence des politiques bénéficie d'un contexte particulièrement favorable au plan international. Il a été utilisé essentiellement dans « le contexte du développement durable, de la coopération pour le développement, des politiques d'aide et de la réduction de la pauvreté » (OCDE, 2008). L'OCDE à travers son comité d'aide au développement (CAD) a joué un rôle essentiel dans la promotion de ce concept. Elle a initié plusieurs études sur la cohérence des politiques dans plusieurs domaines de l'action publique dont le commerce, l'environnement, le changement climatique, la sécurité, l'agriculture, la pêche, la migration, la recherche, la société de l'information, le transport, l'énergie, etc. Le concept de cohérence de politique est utile pour sensibiliser aux effets des politiques mises en œuvre sur le développement et « pour identifier et renforcer les complémentarités entre ces politiques » (CCE, 2007).

A l'échelle régionale, les gouvernements des pays d'Afrique de l'ouest sont de plus en plus

---

<sup>1</sup> Quelques exemples de réunions internationales : Sommet mondial sur le développement durable de Johannesburg en 2003, Le consensus de Monterrey en 2002, le cycle de négociations de Doha., les conférences internationales sur l'eau et l'environnement de Dublin et de Rio en 1992, Etc.

sensibles à l'intérêt que revêt la cohérence des politiques. Ils font des efforts dans ce sens à travers l'adoption de mécanismes et de mesures propices dans des domaines ayant une dimension internationale comme la sécurité, le transport, les mesures sanitaires et phytosanitaires, le commerce, la circulation des personnes et des biens, les mesures douanières, etc.

Il nous a paru intéressant et important d'aborder la question de la cohérence des politiques dans le secteur de l'eau en raison de l'intérêt accru dont les ressources en eau font l'objet de la part des organisations internationales, des gouvernements ainsi que de la communauté scientifique internationale. Les enjeux liés à cette ressource, qui a longtemps été considérée comme inépuisable, bénéficient par ailleurs d'une médiatisation sans précédent depuis quelques années notamment lors des épisodes de sécheresse. Cette attention singulière est relativement récente.

Au niveau international, la première conférence mettant en évidence les enjeux que représentent les ressources en eau a été celle de Mar del Plata (Argentine) en 1977, qui a précédé la décennie internationale de l'eau (1980-1990). Ce n'est qu'à partir des années 1990 que la prise de conscience de l'importance de ces enjeux devient réelle, lorsque les signes d'une pénurie d'eau de bonne qualité apparaissent à différentes échelles et les conflits autour de la ressource se généralisent dans de nombreuses régions du monde. En effet, le XX<sup>e</sup> siècle a vu les modes de consommation et de production subir de nombreuses et importantes transformations (explosion de la consommation des ressources naturelles, d'énergie ainsi que de la production de déchets et d'émissions polluantes). Ces évolutions ont eu une influence notoire sur les ressources en eau. À titre d'exemple, les prélèvements mondiaux d'eau ont été multipliés par plus de dix durant ce siècle, ce qui représente une croissance deux fois supérieure à celle de la population mondiale pendant la même période (*OCDE, 1998*).

Développement de l'agriculture irriguée, accroissement des besoins énergétiques, développement du tourisme, etc., sont autant de situations qui ont contribué à l'augmentation des prélèvements et à l'émergence de nouvelles relations vis-à-vis de la ressource.

Les enjeux autour des ressources en eau sont nombreux car nombreux sont les usages de l'eau : milieu de reproduction de la flore et de la faune aquatique, alimentation en eau potable, irrigation, production d'électricité, etc. Elle est aussi le support de nombreuses activités comme la navigation, la pêche, etc. Dans ce sens, les fonctions remplies par les ressources en eau sont également nombreuses : consommation, production, support d'activités, épuration, etc. Ces fonctions multiples sont souvent à l'origine de tensions entre les divers usagers (et/ou gestionnaires) de l'eau, traduisant la complexité des interdépendances entre milieux naturels et anthropiques, et ceci à toutes les échelles. Ces tensions apparaissent souvent en raison de la concurrence sur une même ressource (notamment en période de pénurie) ou dans des situations de pollution (cas d'une industrie qui rejette des eaux polluées dans une rivière où la pêche est pratiquée). Les conflits peuvent concerner par ailleurs, une concurrence sur l'espace : à titre d'exemple, un même espace peut être simultanément convoité pour l'implantation d'activités (agriculture ou habitations) et pour l'accueil des eaux en période de crues.

Ainsi, en raison de son caractère continu (sans frontière) et non exclusif (lorsqu'elle est mise à la disposition d'une personne, il est impossible d'en exclure la consommation par d'autres), la ressource en eau crée des interdépendances (entre usages, entre acteurs, entre territoires, etc.) dont il faut tenir compte dans une perspective de gestion durable.

Consciente des répercussions que peut avoir une gestion non coordonnée des ressources naturelles en général, la communauté internationale lors des grandes rencontres sur l'environnement, l'eau, le développement durable, a mis en place des mécanismes et normes visant à réguler les effets de l'interdépendance sur les pays. La convention des nations unies de New York se présente comme le document d'orientation par excellence en ce qui concerne la gestion des cours d'eau partagés. Ce document définit plusieurs règles énoncées sous forme de principes. Ces règles se déclinent en règles substantielles, en règles procédurales et en règles de protection générale des cours d'eau internationaux. Ces règles ont été élaborées dans un souci de promouvoir un développement plus élargi autour de la ressource en eau. Rechercher la cohérence des politiques de développement liées à l'eau, c'est respecter ces règles établies et reconnues par la majorité des Etats et travailler à une plus grande synergie dans les actions de développement.

En Afrique de l'ouest, 80% des ressources en eau de surface sont des ressources transfrontières donc s'étendant sur plusieurs pays. Il s'en suit une interdépendance entre les Etats qui rend nécessaire une harmonisation des approches dans la mesure où les actions mises en œuvre peuvent avoir des répercussions sur l'économie ou le bien être des Etats à l'échelle d'un bassin ou de la région. Les ressources en eau renouvelables dans ce vaste ensemble de 6,1 millions de km<sup>2</sup> sont une composante essentielle de l'économie des pays. Elles sont estimées à plus de 1000 milliards de m<sup>3</sup> (*Document de politique des RE, 2008*) et se retrouvent au centre de nombreux enjeux :

- *Enjeux géopolitiques* qui se traduisent par des rivalités politiques sur les bassins hydrographiques et dans la répartition du débit des cours d'eau ou même l'exploitation des ressources hydrologiques souterraines ; ces rivalités s'expriment en termes de choix d'ouvrages ou dans leur gestion et existent au sein d'un même Etat entre régions, entre villes ou entre Etats partageant les mêmes ressources en eau.
- *Enjeux économiques*, liés aux utilisations faites de l'eau dans tous les secteurs de développement (agriculture, pêche, industrie, transports fluviaux, etc.)
- *Enjeux socioculturels et environnementaux*, liés aux besoins domestiques, au besoin d'eau pour la préservation des sites sacrés (mare aux crocodiles, bois sacrés, etc.) et à la nécessité de la préservation des différents écosystèmes.

Malgré sa relative abondance (plus de 1000 milliards de m<sup>3</sup>, réparties sur quatre (4) grands bassins fluviaux), l'eau constitue un des facteurs limitant importants des actions de développement entreprises dans les différents pays de cette sous-région. On y enregistre des déficits chroniques en raison de l'inégale répartition des précipitations dans le temps et l'espace, la faible mobilisation des ressources potentielles et une mauvaise gestion des ressources existantes<sup>2</sup>. Cette situation a parfois eu des conséquences sur l'état de la ressource et sur l'économie des pays dont les activités de développement dépendent fortement de la disponibilité de l'eau.

Par ailleurs, les ressources en eau, au regard de leur rôle stratégique dans le développement des Etats sont souvent au centre de tensions interétatiques. On dénombre ainsi de nombreuses zones hydro-conflictuelles. Selon *Garané (2009)*, parmi les dix-sept (17) bassins hydrographiques internationaux identifiés à l'échelle mondiale comme des zones à haut risque<sup>3</sup>, huit (8) sont en

---

<sup>2</sup> Atlas des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest, 2010

<sup>3</sup> Il s'agit de zones où toutes les conditions sont réunies pour que des tensions politiques éclatent ou des zones qui connaissent déjà des tensions politiques.

Afrique dont deux (2) en Afrique de l'Ouest (fleuve Niger et fleuve Sénégal). Les effets contradictoires engendrés par une politique donnée sur les objectifs et résultats attendus d'une autre politique concernant la même ressource en eau constituent une des raisons de ces tensions. Rechercher la cohérence des politiques dans ce domaine implique de tenir compte des effets possibles d'une politique sur l'autre (Effets d'une politique d'un Etat sur un autre Etat, d'une politique d'un Etat sur les politiques du même Etat, de politiques sectorielles définies à l'échelle régionales sur les politiques d'autres échelles, etc.) afin de minimiser les tensions et optimiser la gestion de la ressource.

La recherche de la cohérence des politiques en rapport avec la gestion des ressources en eau est devenue une priorité pour les pays de l'Afrique de l'ouest. A cet effet, ils se sont engagés à travers la CEDEAO dans une dynamique régionale de concertation entre acteurs autour de la gestion des ressources en eau. Ainsi, selon la nature de la ressource, l'échelle de concertation et les finalités, plusieurs cadres de planification, de suivi, de protection et de promotion du développement des ressources en eau ont été mis en place. Ces cadres ont évolué progressivement en organismes de bassin. Aujourd'hui au nombre de cinq (5)<sup>4</sup>, les organismes de bassin expriment la volonté affirmée des pays membres de la CEDEAO de mieux cerner les enjeux liés au « développement intégré » des ressources en eau et à améliorer l'efficacité des solutions mises en œuvre. Ces organismes sont régis par des accords et/ou conventions juridiques et comprennent pour leur fonctionnement un organe exécutif et des instances de décision et de pilotage. Ils ont entre autres missions, celle d'élaborer et de mettre en œuvre des politiques, stratégies et plans de gestion durable des ressources et de développement concerté des aires des bassins versants.

La dynamique régionale de concertation autour de l'eau a conduit à l'adoption et à la mise en œuvre d'un processus de « Gestion Intégrée des Ressources en Eau ». Des produits concrets de ce processus sont l'adoption en 2000 du Plan d'Action Régional de GIRE, la création d'un Cadre Permanent de Coordination et de Suivi (CPCS) de la GIRE en 2004. La mission du CPCS est d'aider les États membres de la CEDEAO à mettre en œuvre une gestion équitable et efficace de l'eau tout en garantissant la durabilité de ses usages à travers une politique d'intégration régionale, de coopération et de partage des connaissances.

Adoptée le 19 décembre 2008, la politique des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest apparaît comme le cadre approprié d'harmonisation et d'intégration des différentes politiques sectorielles en vue d'atteindre une gestion équitable, efficiente et durable des ressources en eau. Cette politique traduit une volonté des Etats de garantir une utilisation optimale des ressources communes pour assurer de façon équitable, le développement socio-économique de chaque Etat membre « tout en préservant l'environnement ». Elle se fonde sur les principes directeurs énoncés lors des grandes rencontres internationales de Dublin et de Rio en 1992 (*Voir Annexe 7*) et vise l'objectif général suivant : « *Contribuer à la réduction de la pauvreté et au développement durable en orientant la Communauté et ses Etats membres vers une gestion des ressources en eau conciliant développement économique, équité sociale et préservation de l'environnement* »<sup>5</sup>.

Sous l'impulsion de la dynamique régionale de gestion intégrée des ressources en eau, les Etats ont élaboré des politiques, des stratégies et plans d'action visant à répondre aux besoins fondamentaux

---

<sup>4</sup>Les organismes de bassins de la zone CEDEAO sont ABN, OMVS, OMVG, ABV et MRU

<sup>5</sup>Selon le document de « Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest, adoptée le 19 décembre 2008.

des populations, la préservation de la ressource, l'anticipation des crises, la participation, l'optimisation des investissements et des utilisations, le recouvrement des coûts, etc.

Bien que fondamentalement justifiée par le besoin croissant du développement socioéconomique des communautés et des Etats, toutes ces politiques ne sont pas nécessairement cohérentes et harmonisées et présentent parfois des interactions complexes. Ainsi, une ressource partagée peut se retrouver « régie par des textes d'exploitation et de gestion différents » (*G. Liénou & A. Nikiéma, 2010*) suivant le pays. En outre, le processus d'élaboration de ces politiques nationales se fonde le plus souvent sur des considérations différentes sur les plans politique, climatique, économique, social, environnemental, de la gouvernance, etc. Suivant le secteur d'activité, les besoins de développement se manifestent à des degrés différents selon les pays. Les politiques qui en découlent peuvent présenter des contradictions aussi bien au niveau des objectifs visés que des actions mises en œuvre. Ces contradictions entre les politiques en rapport avec une ressource partagée peuvent avoir des incidences sur la réalisation des objectifs de l'une ou l'autre des politiques.

De ce qui précède, il ressort qu'il serait vain pour la CEDEAO de mener une politique dans un but particulier d'intégration si par ailleurs, les pays membres mènent d'autres politiques qui vont à l'encontre de ce même but. Par conséquent, les actions au sein de cet espace devraient concourir à la réalisation de ces objectifs de développement tout en encourageant de manière systématique l'adoption de mesures qui se renforcent mutuellement aux différents niveaux de décision (national, bassin, régional).

Cela suppose l'existence d'outils qui permettent d'une part, une bonne connaissance des problématiques à traiter et de faire des choix de développement appropriés, cohérents et harmonisés et d'autre part, de faire régulièrement des exercices d'évaluation de la cohérence des politiques, pour montrer les points d'amélioration.

Face à ces défis majeurs en matière de cohérence des politiques et d'outils d'aide à la décision, la CEDEAO à travers son Centre de Coordination des Ressources en eau (CCRE) pilote une réflexion prospective avec les acteurs clés du secteur de l'eau de la sous région. Cette réflexion a pour but de donner aux politiques de haut niveau des outils pour la définition de politiques et d'actions pour que l'eau contribue de manière efficace au développement économique et à la prévention des crises. Elle doit permettre d'intégrer les résultats des travaux de planification et de prospective dans le domaine de l'eau et des secteurs associés et d'engager un dialogue avec les acteurs clés régionaux (sur les ressources, les usages, la gestion).

La première étape de la réflexion prospective a consisté à montrer aux différents acteurs les problèmes qui pourraient découler d'une gestion non coordonnée de la ressource en eau et basée uniquement sur des planifications unilatérales. Elle a conduit ensuite à la mise en œuvre de plusieurs actions dont les premiers résultats servent à alimenter les réflexions actuelles sur les ressources en eau. Au nombre de ces actions, on peut citer :

- une étude bilan des travaux de planification et de prospective sur l'eau et ses usages en Afrique de l'Ouest ;
- le développement d'un modèle des interactions eau – territoire – dynamique de population et la construction collective de scénarios de développement ;

- un dialogue entre les acteurs clés identifiés (politiques, planificateurs, chercheurs du secteur de l'eau) alimenté par les éléments récoltés dans la phase de bilan et de construction de scénarios ;
- une étude sur l'état des lieux des ressources en eau et leurs usages agricoles et domestiques en Afrique de l'Ouest. Cette étude couvre les grands bassins fluviaux pour lesquels des organismes de bassins existent et a pour objectif d'estimer par zones, un taux d'utilisation des eaux disponibles (eaux de surface et eaux souterraines renouvelables).

La présente étude intitulée « *Cohérence des politiques de développement sectorielles en Afrique de l'ouest et place des outils d'aide à la décision* », s'inscrit dans la logique de cette démarche de concertation entreprise par le CCRE. Elle vise à fournir des éléments pertinents qui justifient l'intérêt de la cohérence des politiques sectorielles dans un contexte caractérisé par l'intervention d'une multitude d'acteurs ayant des besoins de développement socioéconomique divergents et en croissance permanente. Elle constitue une première étape d'analyse qui essayera de montrer dans quelles mesures les politiques mises en œuvre au niveau des organismes de bassin et les politiques régionales se donnent les moyens d'agir en cohérence pour optimiser l'utilisation des ressources en eau.

L'étude s'appuie sur les résultats des travaux antérieurs entrepris dans le cadre du projet prospective du CCRE et sur les résultats de recherches sur la cohérence des politiques fournis par la documentation. Elle sera abordée sous les divers angles suivants :

- la cohérence des politiques sectorielles de l'eau entre l'échelle régionale et de bassin ;
- la cohérence des politiques de l'eau avec les autres politiques sectorielles, notamment de développement de l'agriculture, d'élevage, de l'environnement, de développement de l'énergie ;
- la pertinence des outils d'aide à la décision développés en rapport avec la gestion de l'eau en Afrique de l'ouest.

## **II. HYPOTHESES ET OBJECTIFS DU TRAVAIL**

### **1.1. HYPOTHESES DE TRAVAIL**

Partant des constats faits précédemment, nous formulons l'hypothèse de travail suivante :

- Malgré un souci de cohérence, il subsiste encore des zones d'incohérence entre niveaux et entre secteurs, et une étude d'évaluation des politiques publiques en termes de cohérence pourra être utile ;

### **1.2. OBJECTIFS DE TRAVAIL**

L'objectif général de l'étude est d'examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles et la pertinence des outils d'aide à la décision au regard de l'exploitation de la ressource en eau en Afrique de l'ouest.

De manière spécifique, il s'agit d'examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles entre les échelles régionale et de bassin au regard de l'exploitation et de la durabilité de la ressource en eau.

Il nous apparaît important de mentionner quelques modifications dans le travail d'analyse qui avait été demandé dans les termes de références tels que formulés en *Annexe 1*. En effet, pour des raisons que nous ignorons, les organismes de bassin n'ont pas réagi malgré plusieurs rappels, à la demande d'information qui avait été formulée pendant la collecte de données, concernant les outils d'aide à la décision développés et les réformes entreprises pour s'aligner sur la politique régionale des ressources en eau.

Ne disposant donc pas de données sur lesquelles assier notre analyse en ce qui concerne les outils d'aide à la décision, cet aspect à été ignoré dans le présent rapport que nous avons élaboré pour des impératifs de temps consacrés au stage dans le cadre de notre formation. Ces raisons, ajoutées au caractère très sommaire des sources d'information disponibles sur les sites des différentes agences, nous ont amené à reconsidérer les objectifs et hypothèses de l'étude comme ci-dessus formulés.

Au vu de la pertinence des aspects non pris en compte, il nous a été offert la possibilité de poursuivre les recherches afin de traiter de tout le sujet.

### **1.3. PLAN DU DOCUMENT**

Le présent document fait la synthèse des résultats atteints à cette étape de l'étude et est subdivisé en quatre (4) parties :

- La première partie fait une introduction sur les concepts et terminologie clefs utilisés. Les concepts de gestion intégrée de l'eau, de cohérence des politiques et des terminologies et notions liées sont décrits et explicités dans ce chapitre en tant que pré-requis pour l'élaboration des outils méthodologiques et une meilleure compréhension des résultats de l'étude.
- La deuxième partie décrit la méthodologie utilisée dans le cadre de cette étude. Après avoir présenté le cadre physique de l'étude et identifié les informations à collecter, cette partie décrit la démarche utilisée pour la collecte et l'analyse des données en rapport les résultats attendus de l'étude.
- Dans la troisième partie, nous présentons et analysons les principaux résultats obtenus en nous appuyant sur les résultats d'études antérieures en rapport avec le thème. Les points abordés dans cette partie sont déroulés chacun dans un chapitre finissant par une conclusion. Une analyse de la cohérence des politiques d'après le cas d'études du DIN étaye sur les points faibles et les dynamiques en cours en matière de cohérence.
- La dernière partie du document fait une synthèse conclusive assortie de recommandations comme autant de propositions pratiques applicables dans le contexte ouest africain.

**1<sup>ERE</sup> PARTIE :**

**INTRODUCTION SUR LES CONCEPTS ET NOTIONS CLEFS**

## **I. DEFINITIONS DU CONCEPT DE COHERENCE DES POLITIQUES**

En dépit du nombre important de publications sur ce concept, il n'existe pas de définition universellement admise de la cohérence des politiques. Selon l'une de ces définitions, « assurer la cohérence des politiques c'est veiller à ce que les politiques soient coordonnées, complémentaires et non contradictoires » (OCDE, 2008).

Trois grandes notions se dégagent de cette définition :

- La notion de politiques coordonnées : étymologiquement co-ordonnées veut dire rangées ensemble, mis en ordre ensemble, pour dire que les priorités doivent être définies ensemble même si les politiques sont différentes ;
- La notion de complémentarité qui traduit l'idée d'apports additionnels en vue d'amélioration ;
- La notion de non contradiction qui traduit l'idée d'une absence d'effets négatifs sur l'autre.

Certains auteurs donnent d'autres définitions avec la même substance que cette première définition.

Selon *Forster et Stokke (1999)*, cités par OCDE (2008) des politiques cohérentes peuvent être définies comme des politiques dont les objectifs, à l'intérieur d'un cadre d'action donné, sont homogènes et en harmonie avec les objectifs poursuivis à l'intérieur d'autres cadres d'action du système ou au moins dont les objectifs ne sont pas en contradiction ; lorsque les stratégies et les mécanismes sont en harmonie avec les objectifs, ils doivent au moins ne pas être en contradiction avec les objectifs ou avec les intentions et raisons sur lesquelles ils reposent ; et lorsque les résultats correspondent aux intentions et objectifs, ils doivent au moins ne pas être en contradiction avec ceux-ci.

Pour *Hoebink (2001)*, cité par OCDE (2008) en parlant d'une pensée ou d'un discours, logique et cohérence sont synonymes d'absence de contradiction interne. Le terme de « cohérence des politiques » désigne l'absence d'effets en contradiction avec les objectifs ou résultats attendus des politiques. Ceci peut être interprété de deux (2) manières. Au sens étroit, le fait que les objectifs d'une politique menée dans un domaine particulier ne soient pas sapés ou contrecarrés par des actions ou activités dans ce domaine. Au sens large, le fait que les objectifs d'une politique menée dans un domaine particulier ne soient pas sapés ou contrecarrés par des actions ou activités des pouvoirs publics dans ce domaine ou dans d'autres domaines de l'action publique.

En rapportant ces différentes définitions au contexte de notre étude, la cohérence consiste à faire en sorte que les impacts des politiques mises en œuvre dans les organismes de bassin ne nuisent pas aux objectifs de développement des politiques sectorielles adoptées au niveau régional. Les politiques sectorielles de la CEDEAO constituant les cadres de références des politiques de bassin, ces dernières ne devraient pas être en contradiction avec ces politiques. Améliorer la cohérence des politiques, c'est aussi garantir une utilisation efficace des ressources communautaires, veiller à la bonne gouvernance, et préserver la crédibilité de l'institution de manière générale.

## **II. COHERENCE DES POLITIQUES DANS LA GESTION DES RESSOURCES EN EAU**

L'eau est une ressource précieuse convoitée par des usagers multiples en situation

d'interdépendance. Ces interdépendances, conjuguées à la multifonctionnalité des ressources en eau et à la diversité de l'organisation socio-économique des usagers, se traduisent par une diversité de situations conflictuelles.

La Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) est actuellement perçue comme le meilleur moyen d'intégrer les contraintes d'augmentation de la demande en eau et de préservation de l'environnement. Elle se définit comme « un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnées de l'eau, des terres et des ressources connexes, en vue de maximiser, de manière équitable, le bien être économique et social, sans pour autant compromettre la pérennité d'écosystèmes vitaux ». Elle renvoie à la notion de coordination définie ci-dessus et suppose l'absence de contradiction tant dans la conception que dans la mise en œuvre. C'est donc une approche holistique qui prend en considération tous les facteurs pertinents et tous les acteurs concernés en vue d'une utilisation équilibrée, écologiquement rationnelle et durable des ressources en eau. Elle se caractérise par :

- l'intégration des aspects quantitatifs et qualitatifs des ressources en eau ;
- l'intégration de la gestion des terres et de l'eau (qui justifie l'approche par bassin versant hydrographique) ;
- l'intégration eaux de surface-eaux souterraines ;
- l'intégration trans-sectorielle des différents usages et fonctions de l'eau ;
- l'intégration des différents utilisateurs / bénéficiaires au processus de prise de décision;
- l'intégration des conditions (hydriques, socio-économiques, etc.) passées, présentes et futures ;
- etc.

Ce mode de gestion s'inscrit pleinement dans une démarche de développement durable, puisqu'elle inclut des considérations sociales, économiques et environnementales.

L'intégration trans-sectorielle des différents usages et fonctions de l'eau est une dimension d'intégration à laquelle nous nous intéressons en particulier dans ce rapport.

Rechercher la cohérence des politiques dans la gestion des ressources en eau implique d'adopter une approche de gestion intégrée ; ce qui va nécessiter des réformes au niveau institutionnel et la mise en place de mécanismes de régulation et de répartition rationnelle et optimale des moyens entre les différentes composantes du secteur de l'eau afin de favoriser la coordination au sein du secteur et entre le secteur de l'eau et les autres secteurs.

Il ressort de ces acceptions que les concepts de cohérence et de gestion intégrée ne sont pas opposés. L'une implique l'autre avec pour but ultime, de parvenir à un développement socio-économique durable.

### **III. DIMENSIONS DE LA COHERENCE DES POLITIQUES**

Les travaux de l'OCDE sur la cohérence des politiques pour le développement font intervenir quatre niveaux de cohérence définis comme des dimensions de la cohérence des politiques pour le développement. Il s'agit de :

- La cohérence interne, ou adéquation entre les objectifs et les moyens de mise en œuvre (modalités et protocoles) de chaque politique ou programme. les évaluations ont toujours porté principalement sur l'adéquation entre les objectifs et les moyens de mise en œuvre
- La cohérence au plan intérieur, ou compatibilité entre une politique donnée et les politiques dans d'autres domaines pour ce qui est de leur contribution au développement (politiques coordonnées). En effet, l'importance grandissante accordée aux résultats dans les nouvelles approches de gestion a fait naître un souci de renforcement de la coordination entre les différents niveaux d'administration et de décision.
- La cohérence entre donneurs, ou compatibilité entre les politiques suivies par les acteurs du système d'aide pour ce qui est de leur contribution au développement : l'augmentation du nombre d'acteurs du système d'aide au développement a mis en lumière la nécessité de réduire les coûts de transaction de l'aide par une amélioration de la coordination et de l'harmonisation ;
- La cohérence entre donneurs et bénéficiaires, ou compatibilité des politiques adoptées par les pays riches et les pays pauvres en vue d'assurer la réalisation d'objectifs communs de développement : l'expérience en matière d'aide a mis en évidence les limites de la conditionnalité de l'aide et l'importance de l'appropriation pour l'efficacité du développement.

Bien que relevant de structures de décision différentes, ces quatre types de cohérence sont étroitement liés. De ce fait, au niveau de la mise en œuvre concrète des politiques, toute décision influant sur une de ces quatre dimensions de la cohérence a des retombées sur au moins une des trois autres.

Ainsi, la cohérence des politiques au service du développement ne se limite pas à la coordination et à la cohésion des politiques. Selon OCDE (2001), elle passe par la promotion systématique d'actions se renforçant mutuellement entre les divers domaines d'intervention des différentes instances de décision afin de créer des synergies au service de la réalisation de l'objectif poursuivi.

Outre la cohérence en matière d'aide au développement, la cohérence entre politiques sectorielles de développement économique et objectifs de protection de l'environnement est un cas particulier, où on souhaite vérifier que les politiques sectorielles n'ont pas un impact contraire aux objectifs environnementaux, que ce soit pour l'environnement lui-même (par exemple Convention Ramsar) ou bien parce que les objectifs environnementaux assurent la viabilité à long terme des activités économiques elles mêmes (surexploitation des nappes, par exemple) (*selon les propos de Treyer obtenus lors des entretiens*).

#### **IV. COMMENT PARVENIR A UNE COHERENCE DES POLITIQUES ?**

L'attention portée sur la cohérence des politiques est assez récente. Très peu d'auteurs se sont penchés sur les outils d'analyse et ont plutôt mis l'accent sur une approche conceptuelle théorique. Ainsi, les définitions du concept données ci-dessus, n'informent pas sur la manière de parvenir à une cohérence des politiques dans la pratique. Ce qui nous amène à nous poser les questions suivantes : La cohérence des politiques doit-elle rechercher une cohérence entre tous les objectifs des politiques dans tous les domaines d'action ? Ou bien la cohérence des politiques consiste-t-elle

à avoir un objectif commun et de travailler en synergie pour son atteinte ?

Dans son approche, l'OCDE définit un cycle en trois étapes pour améliorer la cohérence des politiques.

La première étape du cycle consiste à définir les objectifs des politiques publiques et leur rang de priorité respectif en cas d'incompatibilité. Le pilier correspondant est celui de l'engagement politique exprimé au plus haut niveau et concrétisé par des plans d'action. L'engagement suppose aussi une coopération avec les représentants de la société civile afin de sensibiliser l'opinion publique et d'obtenir un plus large soutien en faveur de la politique élaborée.

La deuxième étape consiste à coordonner les politiques publiques, c'est-à-dire à se demander comment ces politiques ou leurs modalités de mise en œuvre pourraient être modifiées en vue de renforcer les synergies et de réduire les incohérences. Les mécanismes sur lesquels cette étape s'appuie doivent permettre d'éliminer les conflits ou les incohérences entre les différentes politiques.

La troisième étape fait intervenir les systèmes de contrôle, d'analyse et d'information. Le contrôle pour recueillir des données sur l'impact des politiques ; l'analyse pour exploiter ces données et en tirer des enseignements ; l'information pour rendre compte des résultats aux élus et au public. Il s'agit de fournir l'information indispensable pour responsabiliser et éclairer la prise de décision.

Notre étude s'inscrit dans cette troisième étape du processus décrit par l'OCDE. Il s'agit de critiquer d'éventuelles incohérences entre les différentes politiques sectorielles et permettre ainsi de les améliorer. En effet, la question est moins de développer un outil d'aide à la conception de politiques, que d'avoir un processus permanent d'amélioration de la cohérence des politiques, qui sont par ailleurs définies de manière indépendantes ou mises en œuvre de manière indépendante.

Une autre approche se base sur la Gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) qui se définit comme un processus visant à gérer l'eau et les autres ressources de manière coordonnée, de façon à amener le « système socio-économique » vers un optimum socio/ économique/ environnemental (3E).

Cette approche suggère trois (3) questions essentielles à se poser à chaque niveau de décision pour caractériser un système cohérent de gestion des ressources en eau :

- Fixe-t-on les objectifs en prenant en compte la valorisation socio-économique durable de la ressource en eau (objectifs « 3E ») ?
- A-t-on la capacité de finaliser son fonctionnement de manière à atteindre ses objectifs « 3E » ?
- Peut-on se coordonner, notamment à l'interface entre niveaux de décision « ressources » et « utilisations » de manière à créer plus de valeur « 3E » ?

Ainsi, d'un point de vue analytique, une étude pertinente de la cohérence dans le domaine de la gestion de l'eau requiert selon nous la prise en considération de trois éléments :

- l'ensemble des usages et usagers de l'eau (usagers directs, gestionnaires, etc.),
- les impacts des politiques de l'eau sur ces usages et sur l'environnement ;
- les effets des autres politiques ayant une influence sur l'eau.

**2<sup>EME</sup> PARTIE :**

**DEMARCHE METHODOLOGIQUE**

## I. CHOIX DU SITE D'ETUDE

Le site d'étude concerne l'espace CEDEAO qui couvre 6,1 millions de Km<sup>2</sup> et abrite environ 290 millions d'habitants. Cette zone est pertinente du fait qu'elle est un espace politique d'intégration économique régionale avec à ce jour quinze (15) Etats membres : *Burkina Faso, Bénin, Cap Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Guinée Conakry, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo*. Elle est également intéressante du fait de l'existence d'une dynamique régionale autour d'une gestion durable des ressources en eau.

La mise en place des cinq (5) organismes de bassins (ABN, ABV, OMVS, OMVG et MRU) dans l'espace participe de cette dynamique. En dehors du Cap Vert, tous les pays de la zone sont couverts par les organismes de bassin. (Cf. figure 1).

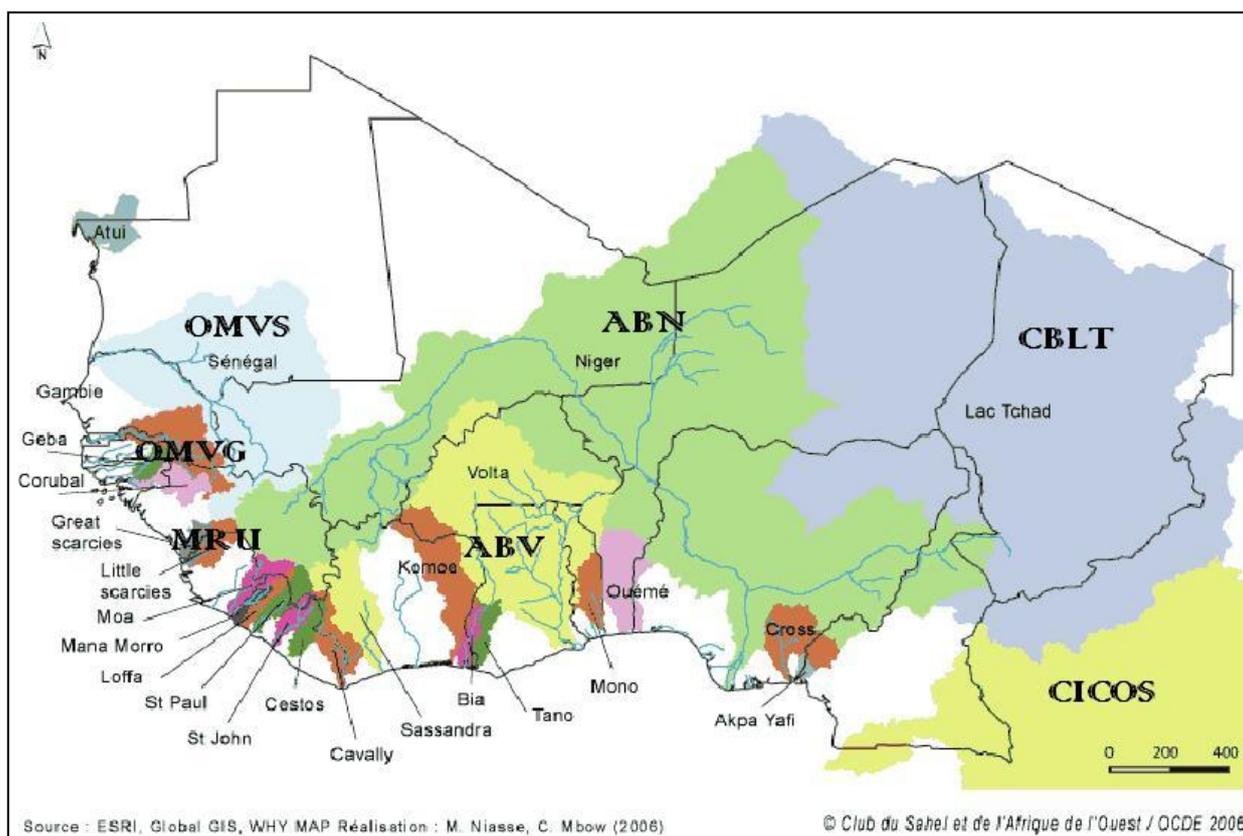


Figure 1 : Carte des cours d'eau transfrontaliers et zones d'action des organismes de bassins associés

Les organismes de bassin représentent ensemble 45%<sup>6</sup> de la superficie de l'espace CEDEAO. Ces organismes de bassin diffèrent sur différents points : la superficie couverte, le nombre de pays membres, le nombre de bassins couverts, la taille de la population, etc. Quelques caractéristiques sur ces organismes de bassin sont données dans le tableau ci-après.

Notre choix s'est porté sur l'ensemble quatre (4) bassins (ABN, ABV, OMVG et OMVS) en ce qui concerne l'analyse de la cohérence des politiques et l'analyse de la pertinence des outils d'aide à la décision. La mise en place du comme organisme de bassin MRU n'étant pas encore effective Par ailleurs, afin de mieux cerner les circonstances favorables et les limitations à une amélioration

<sup>6</sup> Taux calculé à partir des données de superficies tirées de l'atlas des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest.

de la cohérence des politiques dans le domaine de l'eau, nous étudions le cas du delta intérieur du fleuve Niger (DIN). Il s'agit en effet de nous intéresser aux pratiques dans la mise en œuvre des politiques sectorielles à une échelle spatiale locale.

Le choix du delta intérieur du Niger est motivé par le fait que c'est un espace convoité au regard des intérêts qu'il présente sur les plans économique (agriculture, élevage, pêche), environnemental (Site RAMSAR) et social (fort brassage de populations venues de toute la sous région). Du fait de ces nombreux enjeux, le DIN présente un intérêt stratégique pour la sous région et concentre un fort potentiel de conflits. Cette zone est pertinente et représentative en raison de la diversité des enjeux d'envergure nationale, régionale et internationale. Les usages de l'eau y sont extrêmement variés, en termes quantitatifs comme qualitatifs. Pour les uns, support d'activité, pour les autres, input productif ou encore aménité paysagère, boisson, support de la biodiversité et pour une diversité d'activités, etc. Le delta intérieur du Niger concentre l'essentiel des préoccupations qui peuvent découler de la gestion de l'eau sur un territoire donné. De ce fait, les réalités dans le DIN sous réserve de quelques adaptations peuvent s'appliquer à d'autres bassins de la sous région.

## **II. DEMARCHE DE TRAVAIL**

Notre démarche de travail s'articule comme suit :

Dans une première étape, nous avons procédé à l'identification des informations à collecter. Ces informations ont été ensuite compilées sous forme de guide d'entretien ayant servi à la collecte des données. Cette collecte de données est orientée par la nécessité pour le CCRE de disposer d'informations utiles à l'étude prospective en cours.

L'analyse des données collectées constitue la deuxième étape de la démarche. Elle a permis de renseigner sur chaque résultat attendu de l'étude et de tirer des conclusions qui vont nous guider dans les propositions de recommandations.

### **4.1. IDENTIFICATION ET COLLECTE DES INFORMATIONS**

Les informations à collecter aussi bien dans la documentation que sur le terrain ont été identifiées à partir des objectifs et hypothèses spécifiques de l'étude ainsi que des éléments d'analyse identifiés dans le premier chapitre. La grille conceptuelle ci-dessous (*Tableau 1*) a servi à cette identification. Elle définit les besoins en information pour vérifier les hypothèses de travail et l'atteinte des objectifs de l'étude. Les variables identifiées dans cette grille ont servi à l'élaboration de questionnaires pour la collecte des données lors de la revue documentaire et des investigations de terrain.

**Tableau 1 : La grille conceptuelle des variables d'études**

Objectifs spécifiques	Hypothèses	Variables d'étude	Niveau de collecte des données
<p>Examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles entre les échelles régionale et de bassin au regard de l'exploitation de la ressource en eau.</p>	<p>Malgré un souci de cohérence, il subsiste encore des zones d'incohérence entre niveaux et entre secteurs, et une étude d'évaluation des politiques publiques en termes de cohérence serait utile.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- niveaux de planification de la gestion des ressources en eau</li> <li>- secteurs prioritaires de développement et documents de politiques associés (régional et par bassin) ;</li> <li>- objectifs et actions définis par secteur et par entité (région ou bassin) ;</li> <li>- niveau d'action (bassin, régionale, internationale) de chaque politique sectorielle ;</li> <li>- problèmes de cohérence des politiques sectorielles (causes, conséquences, évolution dans le temps, solutions)</li> <li>- cadre de mise en œuvre de chaque politique sectorielle (cadre institutionnel, mécanisme de financement, mécanisme de suivi et évaluation de la mise en œuvre)</li> <li>- instruments développés pour parvenir à une cohérence des politiques.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revue documentaire</li> <li>- Collecte de données auprès de personnes ressources (DIN, Organismes de bassin)</li> </ul>

La collecte de l'information pour les besoins de l'étude s'est faite à trois (3) niveaux :

- La collecte à travers la documentation,
- La collecte auprès des personnes et structures ressources,
- La collecte lors d'ateliers thématiques ou des réunions du CCRE.

#### **4.1.1. La revue documentaire**

La revue documentaire a constitué une première étape de collecte et d'analyse dont les résultats ont servi de base à la suite des recherches dans le cadre de cette étude. Elle s'est également déroulée tout au long de l'étude et a porté essentiellement sur les résultats de travaux et études réalisés ou en cours de réalisation au niveau du CCRE. Il s'agit notamment des travaux suivants :

- Bilan des travaux de planification et prospective sur l'eau et ses usages en Afrique de l'Ouest ;
- Etat des lieux des ressources en eau et des usages agricoles et domestiques en Afrique de l'Ouest ;
- Première identification de scénarios de développement des usages de l'eau dans l'espace CEDEAO à l'horizon 2050.

Ces premières informations ont été analysées en rapport avec les résultats attendus de l'étude. Cette analyse a permis de ressortir les informations manquantes qu'il a été nécessaire de collecter par le moyen d'entretiens et par une recherche documentaire complémentaire dans les bibliothèques des structures nationales et internationales et sur internet.

Trois (3) principaux types d'informations ont été collectés pendant cette étape :

- Des informations générales sur les concepts et termes clés ; ces informations sont utiles pour mieux cerner le contenu de l'étude et faciliter la compréhension du document ;
- Des informations précises en rapport avec les résultats attendus de l'étude ;
- Des informations sur les méthodes et outils utilisées dans le cadre d'études similaires ; ces informations ont été utiles à la conception des outils de collecte ou d'analyse tout au long de l'étude.

#### **4.1.2. La collecte de données auprès de personnes ressources**

Elle s'est basée sur un guide d'entretien élaboré à cet effet (*Voir Annexe 3*) et a concerné les groupes cibles suivants :

- Les points focaux des organismes de bassin, les consultants et responsables du CCRE ;
- Des enseignants du 2<sup>ie</sup> ;
- Les personnes ressources de l'administration nationale et locale, des services techniques, d'ONGs et des organisations des usagers des ressources naturelles du DIN.

Il a été nécessaire pour la collecte des données sur le DIN, d'élaborer et de joindre au guide d'entretien, une lettre d'introduction auprès des structures ciblées et des termes de références présentant les objectifs et résultats attendus de la sortie de collecte. Ces documents ont été transmis à l'avance pour plus d'efficacité. La liste des personnes ciblées a été dressée suite à des échanges téléphoniques et par internet avec une personne ressource importante du Secrétariat d'Etat chargé

auprès du premier Ministère du Développement Intégré de la Zone Office du Niger (SEDIZON) / Mali. Cette liste a été modifiée sur le terrain afin de prendre en compte l'apport d'autres acteurs clefs (Cf. liste en Annexe 5).

#### 4.1.3. Collecte de données lors des ateliers thématiques

Les ateliers et réunions de travail organisés par le CCRE ou ses partenaires ont constitué des occasions de collecter des informations importantes pour l'étude. Au cours de la période d'étude, nous avons participé aux réunions et ateliers suivants :

**Tableau 2 : Ateliers et réunions de travail tenus dans la période de l'étude**

Intitulé/Thème	Date/Période	Objectifs visés
Réunion CCRE – Organismes de bassin	19 avril 2010	- Présenter l'état d'avancement de l'étude « Etat des lieux des RE et leurs usages agricoles et domestiques ». - Définir dans le cadre du « Dialogue autour des infrastructures hydrauliques durables en Afrique de l'ouest », la méthode de validation et d'approbation des recommandations du panel d'experts pour les porter devant les instances de la CEDEAO.
Atelier <b>national de consultation sur la problématique de la gestion de l'eau agricole (GEA)</b>	<b>04 au 07</b> mai 2010	-
Rencontre IWNI - CCRE	27 mai 2010	Echanges sur les indicateurs de GIRE locale et de performance de l'irrigation développés dans le cadre du projet WAIPRO/IWNI
Séminaire prospectif sur les scénarios futurs d'usages de l'eau dans le bassin de la volta	27 juillet 2010	- Présentation et discussions des scénarios de développement et d'usages de l'eau à l'échelle de la CEDEAO - Identification des idées de scénarios futurs d'usages de l'eau dans le bassin de la volta.

## 4.2. ANALYSE DES DONNEES

### 4.2.1. Champ de l'analyse

Pour circonscrire l'analyse, nous avons choisis comme politiques à examiner au niveau régional, les dispositifs dans les domaines suivants : agriculture, environnement, eau et énergie. L'analyse englobe en outre les engagements internationaux et autres accords panafricains en raison de leur forte influence sur le mode de conduite des politiques. Au niveau local, nous avons ciblé les principaux secteurs en action sur le DIN à savoir la pêche, l'élevage et l'agriculture. Dans tous les cas, l'analyse s'est faite d'après les points de questionnement ci-dessous.

### 4.2.2. Questionnement de l'analyse

**Apprécier l'adaptation des objectifs aux besoins :** Il s'est agit de préciser dans quelle mesure les objectifs des politiques sectorielles répondent aux besoins des populations. La pertinence ici est discutée de manière générale, mais c'est par rapport à une situation donnée qu'elle peut être appréciée de façon approfondie.

**Appréhender l'adéquation des objectifs entre eux, et les moyens des dispositifs à leurs objectifs :**

Les objectifs des politiques sectorielles sont souvent ambitieux. N'empêche qu'ils bénéficient de financements importants. L'adaptation des moyens aux objectifs ne se limite pas au seul aspect financier. Elle peut englober aussi les moyens humains d'animation mais aussi de suivi des dispositifs politiques. Ce dernier aspect est particulièrement important pour la cohérence des politiques et constitue l'objet de notre analyse pour ce point.

***Organiser la participation des acteurs :*** Les acteurs à tous les niveaux de décision politique, jouent un rôle important dans la mise en œuvre et l'application des dispositifs, et par conséquent dans leur adaptation. L'organisation de la participation des acteurs apparaît ainsi comme un moyen d'adapter et d'optimiser les politiques.

***Étudier la relation entre objectifs et résultats :*** Il ne s'agit pas ici d'examiner la compatibilité entre les objectifs des dispositifs et les résultats atteints dans la mesure où la plupart de ces dispositifs sont soit en cours d'élaboration soit en cours d'application. La réflexion va porter sur les effets prévisibles des politiques sectorielles selon les finalités du développement régional.

**3<sup>EME</sup> PARTIE :**

**RESULTATS, ANALYSES ET DISCUSSION**

---

# I. CARACTERISTIQUES MAJEURES DU SYSTEME SOCIOECOLOGIQUE EN AFRIQUE DE L'OUEST

## 1.1. CARACTERISTIQUES GENERALES

Le développement économique des Etats de la CEDEAO est supporté dans une large mesure par les ressources naturelles incluant les forêts, la faune, les pâturages, l'eau et les terres agricoles. Ces dernières années, plusieurs indicateurs du développement ont conduit les Etats à s'inquiéter de la gestion durable de ces ressources et de la bonne gouvernance de l'environnement. Afin de relever le double défi de la pauvreté et de la préservation des ressources naturelles, les Etats mettent en œuvre des politiques et des stratégies afin d'accroître la stabilité économique en accord la vision du développement durable de la région. Dans cette dynamique, les diagnostics régionaux font ressortir de nombreux facteurs influant sur le développement socio-économique de la région et ses relations avec les hydro-systèmes.

En prélude à la construction de scénarios pour l'exercice d'exploration prospective des usages de l'eau dans la CEDEAO, l'équipe du CCRE avec l'appui de *Sébastien Treyer & al* (2010), ont identifié quelques dynamiques dominantes pour l'avenir du système socio-écologique ouest-africain. Ces dynamiques ont été traduites dans une représentation de ce système (*Figure 2*) qui est décrite dans les lignes suivantes<sup>7</sup>.

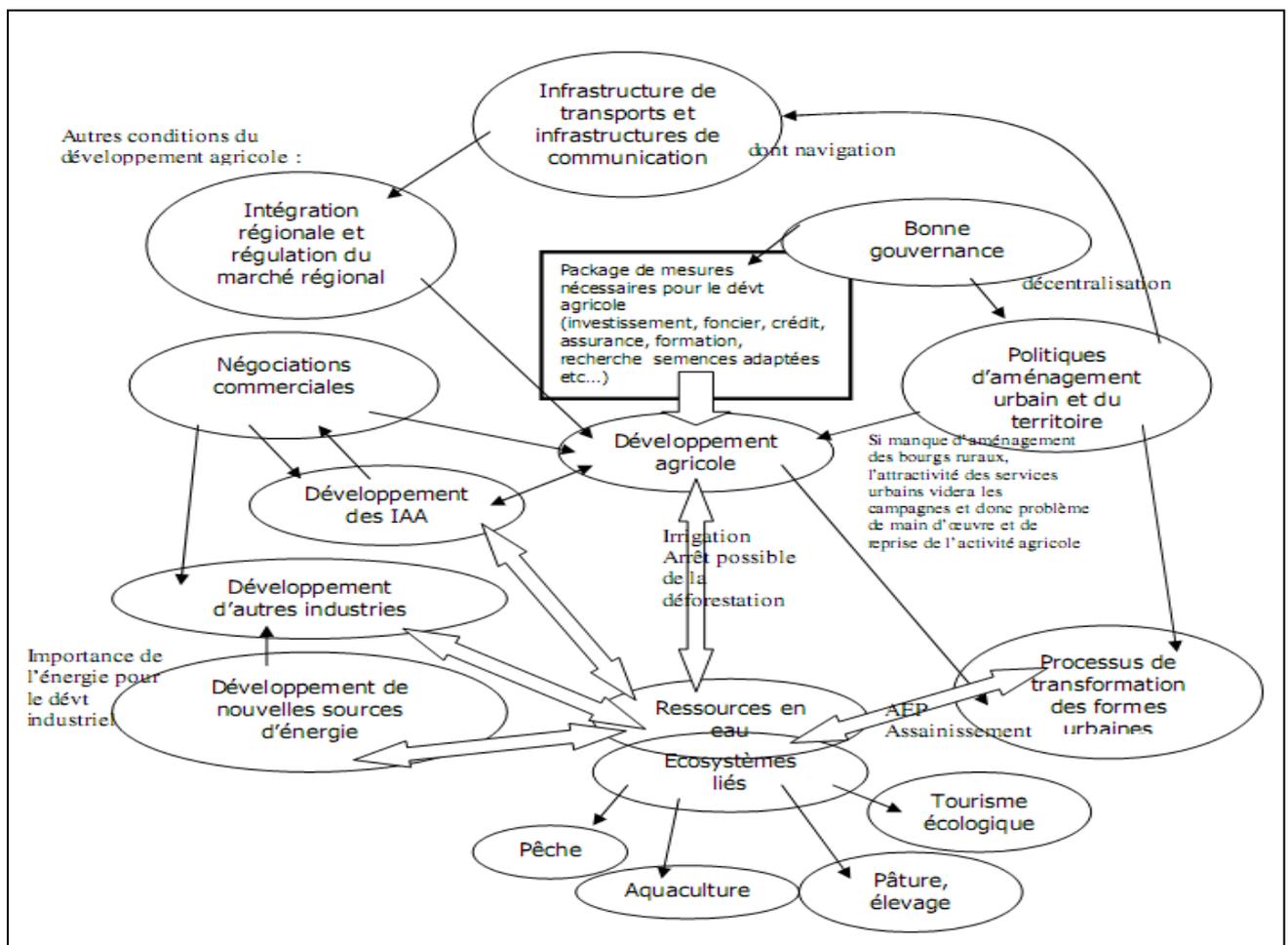


Figure 2: Représentation du système socio-écologique en Afrique de l'ouest.

<sup>7</sup> Il s'agit d'un résumé fidèle de la description du système contenue dans le rapport provisoire de l'étude sur les scénarios de développement des usages de l'eau dans la région de la CEDEAO à 2050.

Selon cette représentation, la question du développement agricole est au cœur de ce système socio-écologique. Ce développement agricole est considéré comme conditionné par plusieurs types de mesures dont :

- un package de mesures techniques, mais aussi et surtout financières et institutionnelles (Investissement, foncier, crédit et assurance, formation, recherche) permettant d'assurer ;
- l'augmentation des revenus agricoles à l'échelle de l'exploitation ;
- la disponibilité de main d'œuvre dans l'espace rural : en effet le développement agricole ne semble pas reposer uniquement sur la mécanisation ; il faut donc que les politiques d'aménagement urbain et du territoire aient permis d'enrayer une tendance à vider les campagnes et les bourgs ruraux au profit de grandes métropoles qui restent attractives quelles que soient les conditions de leur développement ;
- le développement d'un marché régional intégré et régulé, ce qui suppose à la fois des infrastructures de transports et de communication, et que les négociations internationales aient laissé un espace suffisant au développement de ce marché régional ; en lien avec ces négociations commerciales internationales, le développement des industries agro-alimentaires régionales sera un facteur important de succès de ce développement agricole.

En plus de l'agriculture, le développement socio-économique de la région repose aussi sur le développement d'autres secteurs, notamment industriels. Dans ce domaine, le développement des capacités d'approvisionnement en énergie apparaît comme facteur essentiel pour rendre possible le développement de la zone. Ce développement pourra se faire en partie par l'hydroélectricité, mais toutes les sources d'énergies renouvelables doivent être envisagées.

L'ensemble des caractéristiques que prendra le développement socio-économique de la région, en fonction de ces facteurs structurants, aura un impact sur la ressource en eau, soit par des prélèvements, des aménagements, des rejets, mais aussi par la modification des usages des sols qui pourra changer les cycles hydrologiques (exemple : arrêt de la déforestation grâce à l'intensification des productions). Les formes urbaines seront également déterminantes pour comprendre à quels endroits seront situés les grands réseaux d'alimentation en eau potable et d'assainissement, et dans quelles régions seront nécessaires des solutions davantage décentralisées.

L'analyse a également fait apparaître qu'un certain nombre de secteurs socio-économiques étaient également situés en aval de ces pressions exercées par les autres usages de l'eau sur la ressource. Il s'agit en particulier de la pêche et de l'aquaculture, de l'élevage, et du tourisme écologique.

Un des facteurs de changement indispensable pour pouvoir enclencher un développement socio-économique dans la région est celui de la bonne gouvernance, situé en amont des facteurs mentionnés ci-dessus. Cette bonne gouvernance pourrait prendre des formes diverses, mais il semble qu'une certaine décentralisation des choix de développement au sein des pays, mais selon une logique de cohérence et de subsidiarité avec les autres échelles de gouvernance (nationale, régionale) puisse constituer une évolution intéressante des systèmes de gouvernance actuels.

La problématique ainsi posée par cette représentation du système étudié est donc la suivante : « *Quels sont les différents modèles de projets de développement à l'échelle régionale, les conditions nécessaires à leur mise en place, leur impact en matière de ressource en eau et les impacts en retour qu'il serait utile de prendre en compte pour ne pas risquer de fragiliser la base de ressources de ce développement ?* ».

## 1.2. NIVEAUX DE GESTION DE LA RESSOURCE EN EAU DANS L'ESPACE CEDEAO

Selon Rey et al. (*Non daté*), « le secteur de l'eau représente l'ensemble des moyens et activités mis en œuvre pour créer de la valeur ajoutée avec les ressources en eaux sur un territoire donné ». De cette définition, il ressort que le secteur de l'eau comprend à la fois (i) des activités liées à la mobilisation de la ressource en eau, portées par les administrations de l'eau et les services techniques, (ii) des activités liées à l'utilisation de l'eau dans les processus de création de valeur ajoutée économique ou environnementale, portées par les secteurs utilisateurs (les usages).

Ces deux types d'activités dépendent d'une autre activité qui définit les orientations de développement socio-économique global sur un territoire donné : la politique de gestion socioéconomique globale. Cette dernière activité est portée par les Etats, les collectivités territoriales ou les organismes d'intégration (CEDEAO, UEMOA, OMVS, ABN, etc.). Ainsi, le système de pilotage du secteur de l'eau peut être défini selon trois perspectives de gestion portées par trois types d'acteurs (*Voir fig. 4*).

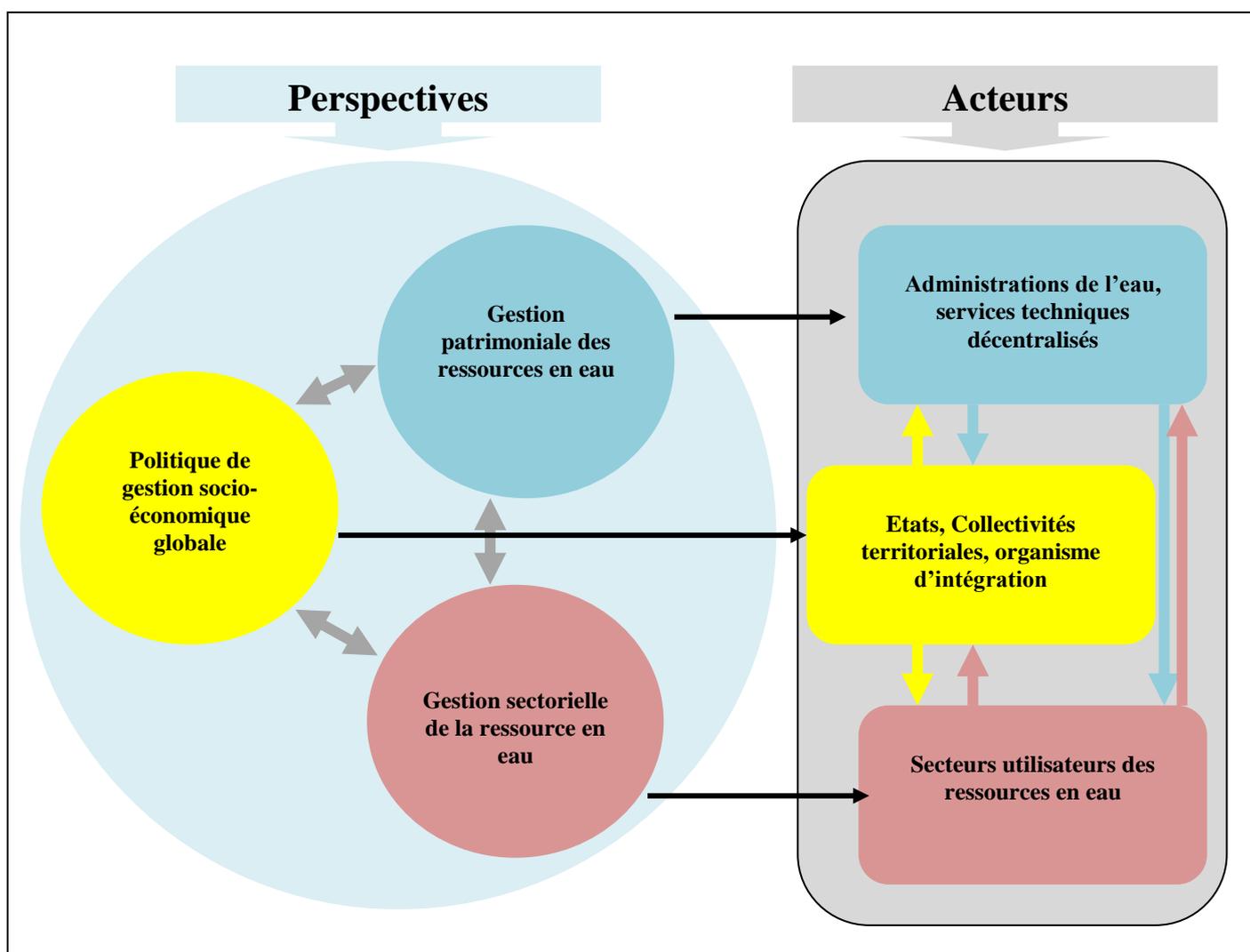


Figure 3 : Illustration d'un système de pilotage ou de gestion du secteur de l'eau (adaptée de Rey et al.)

Les échelles de gestion dans l'espace CEDEAO sont les niveaux régional, de bassin et national. Le croisement entre ces échelles territoriales et les perspectives de gestion permet de distinguer plusieurs niveaux de décision, de planification ou de mise en œuvre des actions de développement

en lien avec les ressources en eau (*Voir figure 5*).

A chaque niveau ou pôle de décision correspondent des éléments institutionnels qui interviennent pour fixer les objectifs de développement, déterminer et élaborer les instruments de gestion (régulation, mesure, suivi, etc.), les éléments juridiques (lois, décrets, arrêtés, etc.) et les éléments politiques (politique de l'eau, directive cadre, etc.).

Les différents niveaux de décision se rejoignent à des interfaces où se manifestent les différentes questions liées à la cohérence :

- l'interface  $I_1$  sur la figure 4, met en relation les différents pôles de décision à l'intérieur d'une échelle de gestion ;
- l'interface  $I_2$  concerne les relations entre les échelles de gestion ;
- l'interface  $I_3$  traduit les relations entre acteurs d'un même pôle de décision.

Dans le cadre de notre étude, nous nous intéressons particulièrement à l'interface n°2 (entre région et bassin et à l'interface n°3 du pôle gestion sectorielle de la ressource en eau à l'échelle régionale. Il s'agit de comprendre comment les différents éléments institutionnels gèrent ces différentes interfaces pour atteindre plus de valeur ajoutée aux plans social, économique et environnemental.

L'étude de cas du Delta intérieur du fleuve Niger développée au chapitre 3 de la présente partie nous permettra d'appréhender comment se manifestent les incohérences dans la réalité au niveau local.

Il existe d'autres éléments institutionnels (privés, ONG, organismes de formation et de recherche, partenaires techniques et financiers) dont l'intervention n'est pas limitée à une échelle territoriale ou un domaine précis et peut avoir des incidences sur la gestion des différentes interfaces entre pôles de décision du système de gestion. Nous essayerons de montrer dans quelle mesure ces incidences peuvent jouer en faveur ou en défaveur de la cohérence entre les décisions prises aux différents niveaux.

Par ailleurs, le système de gestion tel que décrit, n'est pas isolé. Il s'insère dans des cadres globaux d'engagements ou de conventions auxquels les Etats ont souscrit. Un parallèle sera fait entre le fonctionnement actuel du système de gestion des ressources en eau et ces cadres internationaux pour en mesurer la cohérence.

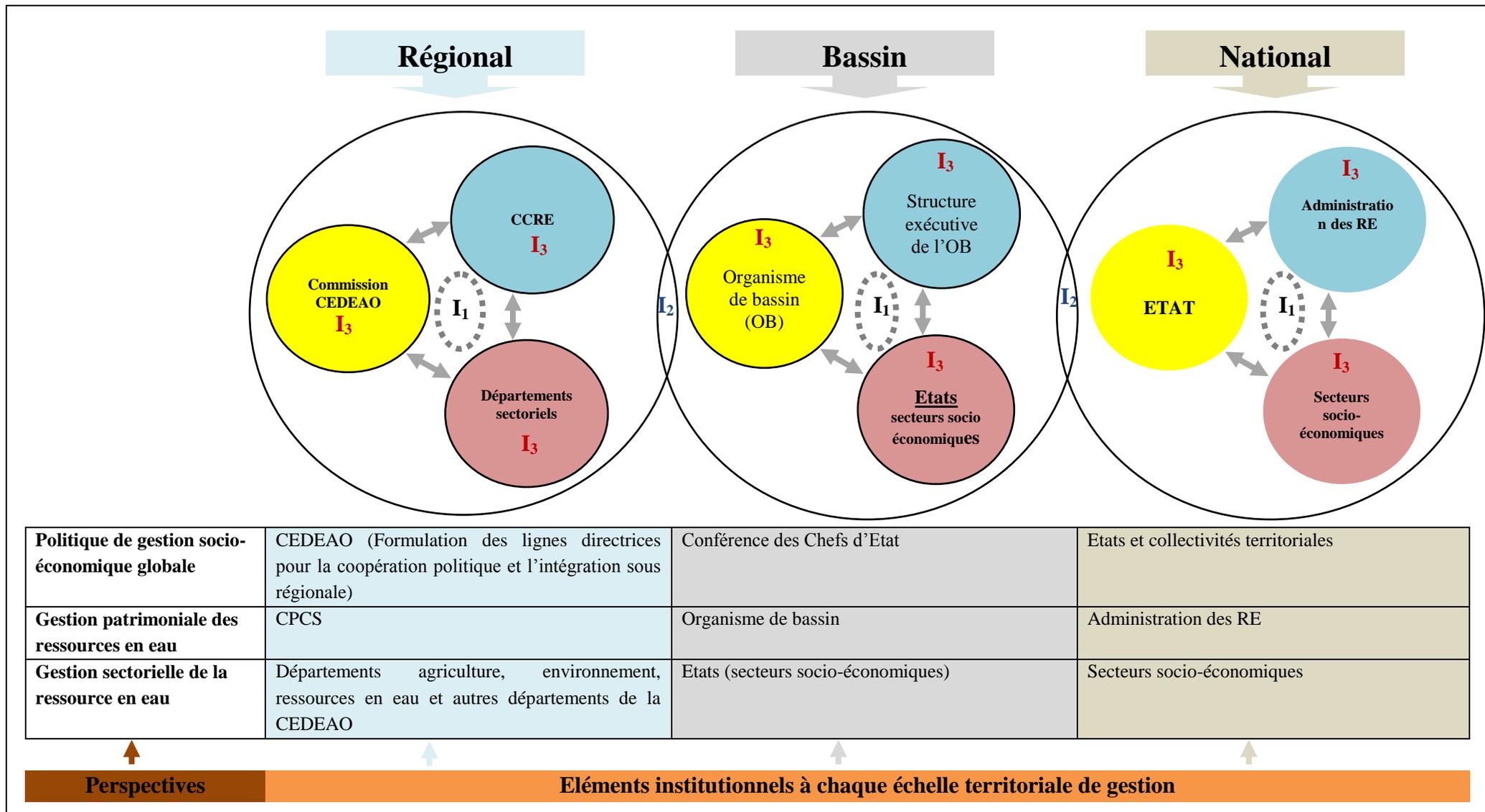


Figure 4 : Représentation du système de gestion des ressources en eau dans l'espace CEDEAO

### 1.3. SECTEURS PRIORITAIRES DE DEVELOPPEMENT DANS L'ESPACE CEDEAO

Le développement peut se définir comme un ensemble d'étapes et de processus qui permettent de passer de l'expression d'un besoin ou d'une préoccupation (social, économique, environnement) sur une zone géographique donnée, à une situation fonctionnelle et fiable où ces besoins sont pris en compte dans le sens d'une amélioration. Ces besoins se présentent à des degrés différents conduisant à une classification ou priorisation. Un besoin devient donc prioritaire lorsque sa prise en compte et sa satisfaction conditionne la prise en compte et la satisfaction d'autres types de besoins. Ainsi, le secteur prioritaire peut être défini comme un domaine d'action visant à satisfaire l'ensemble des préoccupations liées à un besoin prioritaire exprimé au plan social, économique ou environnemental, etc.

Dans la réalité, la plupart des besoins de développement exprimés sont considérés comme prioritaires et les actions en vue de leur satisfaction se mettent en œuvre très souvent simultanément. Dans ces conditions, les besoins prioritaires deviennent des besoins dont la satisfaction permettrait d'asseoir les conditions propices au progrès c'est-à-dire à une évolution progressive vers plus de connaissance et de bonheur.

En Afrique de l'ouest, les secteurs prioritaires de développement sont nombreux et diversifiés. Le Document de Stratégie Régionale de Réduction de la Pauvreté en Afrique de l'Ouest (DSRRP) mentionne plusieurs secteurs prioritaires regroupés en quatre (4) axes stratégiques et plusieurs programmes d'actions prioritaires (*Voir figure ci-après*).

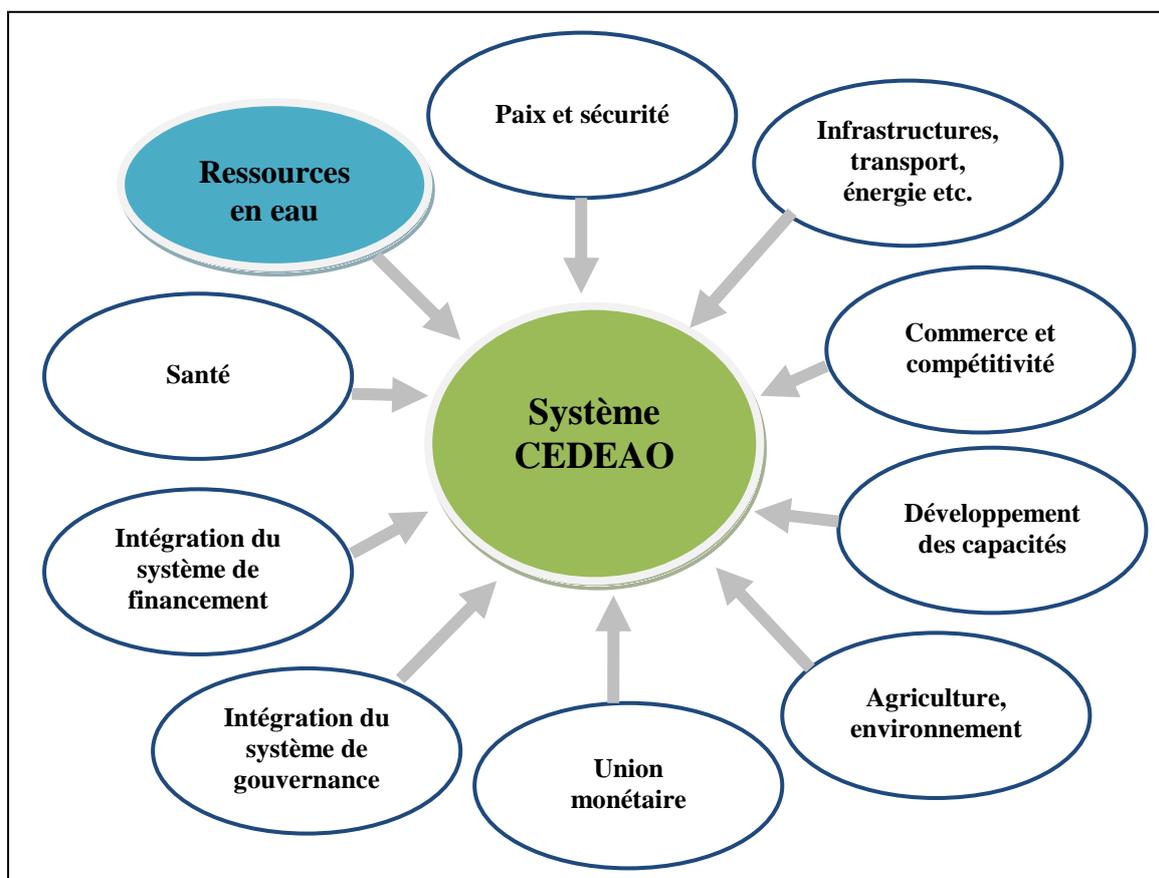


Figure 5 : Domaines prioritaires de développement dans l'espace CEDEAO.

Ces priorités de développement ont été retenues suite au constat fait de la situation de l'ensemble des pays de l'Afrique de l'ouest caractérisée par :

- une pauvreté généralisée et multidimensionnelle,
- une insécurité alimentaire,
- un accès limité aux moyens de production et aux infrastructures sociales de base (santé, éducation, routes, eau potable, etc.).

## **II. DESCRIPTION DES POLITIQUES SECTORIELLES REGIONALES**

### **2.1. PRESENTATION GENERALE DU CONTENU DES DIFFERENTS DOCUMENTS DE POLITIQUE**

Dans le cas de la présente étude, nous entendons par documents de politique, l'ensemble des documents officiels où sont définis les différents niveaux d'objectifs et de logiques d'intervention nécessaires pour une réussite optimale des actions de développement qu'un système politique entreprend de réaliser. Certains de ces documents fixent en outre les mesures concrètes et les ressources à mobiliser.

Forts de cette définition, nous avons identifié les principaux types de documents suivants :

- la politique ou le document de politique : dans cette catégorie on distingue aussi les lettres de politiques, les lois d'orientation, les directives, conventions, accords, etc. ;
- les plans stratégiques, les cadres stratégies, les stratégies de développement, les schémas/plans directeurs ou d'aménagement, les stratégies de mises en œuvre, etc. ;
- les plans et programmes d'action.

De façon générale, tous ces documents de politique, stratégie, plan d'action qui régulent les usages d'exploitation sont constitués par quatre éléments essentiels : les objectifs, les instruments, les groupes cibles et l'organisation de la mise en œuvre (ou modalités ou cadre de mise en œuvre).

Premièrement, en ce qui concerne les objectifs, ils sont généralement exprimés en termes d'orientations à atteindre dans une zone géographique déterminée. En général, ces objectifs sont exprimés de façon globale (par exemple, « garantir l'approvisionnement en eau potable des populations »).

Deuxièmement, les instruments correspondent aux moyens et mesures à mettre en œuvre afin d'atteindre les objectifs fixés. Il s'agit le plus souvent de définir les modalités ou règles de procédures pour l'application concrète des mesures prévues globalement. Les instruments définissent aussi la nature et l'intensité des interventions (exemple, les sanctions aux contrevenants) ainsi que les modalités légales d'interaction entre les usagers et l'appareil administratif et légal.

Troisièmement, les groupes cibles sont composés par les groupes d'acteurs (individuels ou collectifs) concernés par la protection et/ou l'usage de la ressource. Leur comportement est déterminé le succès de la politique. Dans ce sens, il s'agit de faire évoluer (ou dans certaines situations de stabiliser) les comportements des acteurs pour faire en sorte que les objectifs définis soient atteints.

Finalement, l'organisation de la mise en œuvre des politiques concerne essentiellement la définition de responsabilités respectives des différents services de l'État et des structures compétentes pour l'application des mesures décidées. Cette organisation implique également la définition des moyens (financiers, humains, logistiques, etc.), des délais d'application ainsi que des modalités de prise de

décision. En général, l'élément organisationnel a tendance à être minimisée mais le résultat de la politique en dépend fortement. En effet, une politique dont les objectifs ont été clairement identifiés, dont les instruments sont cohérents avec les objectifs attendus et les groupes cibles correspondent effectivement aux groupes susceptibles d'adapter leurs usages aux mesures préconisées, risque de voir son effet totalement annulé si la dimension organisationnelle fait défaut (répartition des compétences et modalités de prise de décision fixées de façon floue, absence de moyens humains et financiers, etc.).

Dans le domaine précis de la gestion de l'eau, la difficulté majeure concerne la répartition des compétences et la coordination entre les structures et services chargés de l'application des politiques. Ce qui amène à dire que les objectifs, les instruments et tout particulièrement l'organisation de la mise en œuvre des politiques sont en partie le résultat des rapports de force et de luttes de pouvoir au sein des dispositifs de prise de décision.

L'élaboration des différents documents officiels suit une certaine logique tant dans la forme que dans le fond. Ainsi, en fonction des définitions de contenus ci-dessus données, on peut établir des relations entre les différents types de document qui se présentent habituellement dans un ordre allant du général au particulier (*Cf. figure ci-après*).



**Figure 6 : Ordre d'élaboration habituel des documents officiels dans un processus de planification**

## 2.2. DISPOSITIFS REGIONAUX EN RAPPORT AVEC LES DOMAINES ETUDIÉS

D'une manière générale, un important travail de programmation et de planification est fait à tous les niveaux de décision (national, bassin, régional). On note ainsi l'existence de plusieurs documents de politiques, des stratégies et des plans d'actions. La plupart de ces programmes et plan d'action relèvent en général du moyen terme pour le niveau national (2015) et du long terme (2025) pour les niveaux région et bassin. On note en outre l'existence de travaux de prospective à l'horizon 2020 ou 2025. Un exercice d'exploration prospective des usages de l'eau dans l'espace CEDEAO est en cours avec un horizon long terme fixé à 2050.

Au cours de nos travaux et en rapport avec les secteurs cibles (Agriculture, Environnement, Eau, Energie), nous avons recensé un ensemble de documents dont la situation est faite en *Annexe 8*. Cette situation a été faite pour les échelles bassin et région et en répartissant les documents en deux grandes catégories :

- Les documents de politique générale : au sein de cette catégorie, nous avons mis ensemble les politiques transversales telles que les politiques de développement économique globale, les politiques foncières, les politiques d'aménagement du territoire, etc. qui définissent les grandes lignes d'intervention des différents secteurs d'activité ;
- Les documents de politiques sectorielles qui définissent les lignes directrices à l'intérieur

d'un secteur d'activité.

La présence d'un texte d'application ou d'adoption d'un des documents suscités est une preuve de l'existence dudit document qui est donc comptabilisé comme tel. Les différents documents (ou dispositifs) en rapport avec les secteurs étudiés sont présentés en *Annexe 9*.

La CEDEAO et l'UEMOA jouent un rôle important dans la formulation des lignes directrices pour la coopération politique et l'intégration sous régionale. A ce propos, elles ont élaboré plusieurs documents-cadres à l'échelle régionale. Ces documents constituent des références qui s'imposent à toute intervention sur ce territoire.

Au niveau développement global, le DSRRP est le document-cadre qui énonce les objectifs prioritaires de développement fixés par l'ensemble des Etats. Il ne se substitue pas aux stratégies sectorielles mais a pour vocation d'influencer les objectifs et le choix des indicateurs de suivi des programmes et plans d'actions sectoriels. Le Programme économique régional (PER) – BCEAO/UEMOA est un autre cadre du développement global en Afrique de l'ouest. Il vise à donner une impulsion nouvelle aux actions de l'UEMOA par la réalisation de projets intégrateurs qui permettent d'améliorer la visibilité et l'utilité de l'intégration régionale (UEMOA, 2006).

Au niveau sectoriel, l'agriculture, l'environnement, l'eau, l'énergie, les mines, le commerce, le transport ont constitué les principales cibles d'intervention de la communauté économique ouest africaine au cours de la dernière décennie. Au fil du temps, plusieurs autres documents ont été approuvés pour d'autres secteurs d'activité.

En rapport avec les secteurs d'activités ciblés dans le cadre de cette étude, il existe une dynamique régionale d'intégration et d'harmonisation qui s'est traduite avec le temps par l'élaboration conjointe de documents-cadres dans les secteurs de l'eau, de l'environnement et de l'énergie (Cf. *figure 8*).

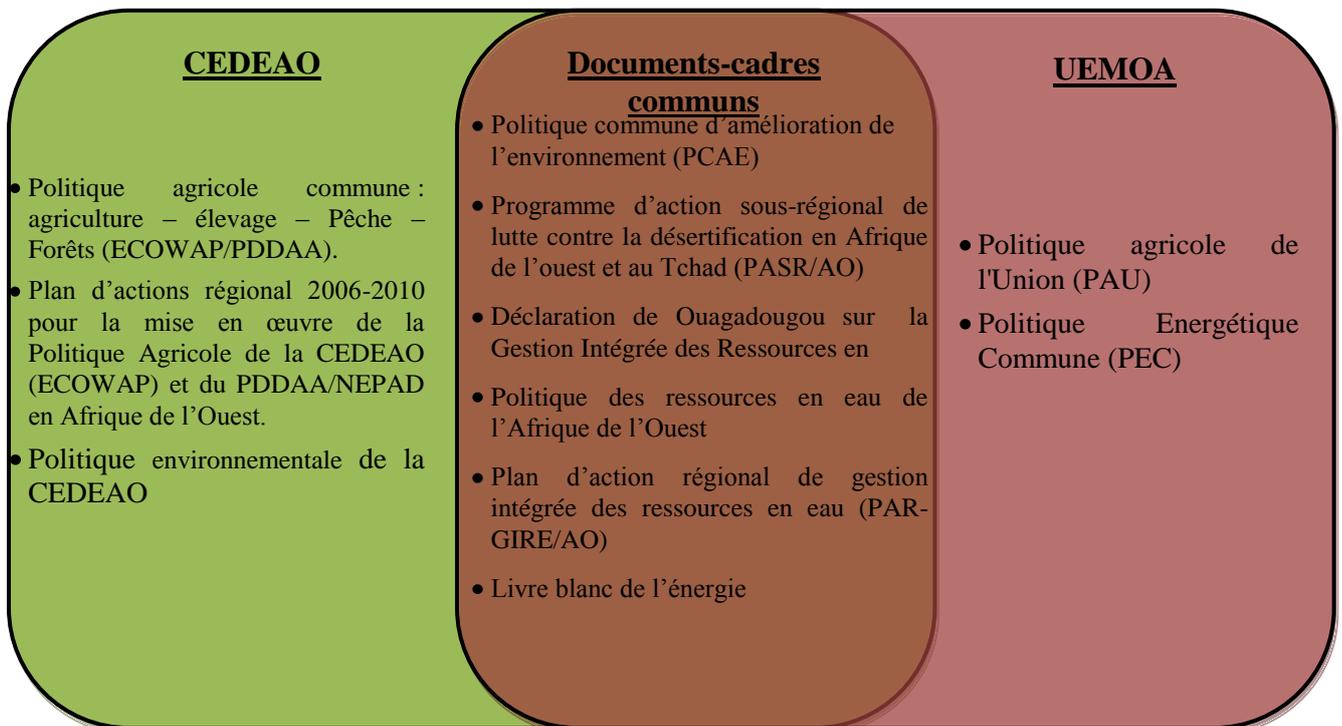


Figure 7 : Situation des documents-cadres régionaux communs

A travers leurs structures de gestion ou de coordination, les organismes de bassin jouent un grand rôle dans le processus de planification des actions de développement en Afrique de l'ouest. « A cet égard, ils ont élaboré des documents de cadrage des projets qui abordent plusieurs aspects touchant à la prospective, à la modélisation, à la stratégie, à la planification et à la programmation ». (CCRE/Panel d'experts, 2010).

La situation n'est pas homogène pour tous les organismes de bassin : certains, comme l'ABN et l'OMVS ont déjà élaboré et mis en œuvre leurs documents stratégiques (charte des eaux, vision partagée du développement du bassin) pour une bonne planification des projets. Les documents produits par l'Agence de Bassin du Niger (ABN) sont très pertinents pour le cadrage des projets à l'échelle du bassin. Tous les projets en cours ou à venir s'inscrivent actuellement dans des visions, des PADD et des programmes d'investissement.

Pour sa part, « l'OMVS a atteint un niveau d'opérationnalité significatif en matière de politique de gestion commune d'un patrimoine commun dans le domaine de l'eau et des ressources naturelles » (CCRE/Panel d'experts, 2010). Les projets à ce niveau s'inscrivent dans les cadres du « Plan d'action régional pour l'amélioration des cultures irriguées dans le bassin du fleuve Sénégal » et du « Plan d'action stratégique de Gestion des problèmes environnementaux prioritaires du Bassin du fleuve Sénégal ».

A l'inverse, l'ABV et l'OMVG n'ont pas encore consolidé leur vision stratégique dans des documents de planification (CCRE/Panel d'experts, 2010). Bien qu'ils pilotent des projets et programmes décidés et validés par les Etats membres, le risque demeure que les priorités nationales prennent souvent le dessus sur l'intérêt communautaire.

En appui à toutes les politiques mises en œuvre par les organisations sous régionales, des réflexions sont menées en Afrique dans le but de mieux structurer les actions de développement sur le long terme. On peut noter dans ce cadre :

- Le Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique (NEPAD) qui constitue la vision et le cadre stratégique pour la Renaissance de l'Afrique. Le trente-septième sommet de l'OUA en juillet 2001 a officiellement adopté le document du cadre stratégique ;
- La vision ouest africaine pour l'eau, la vie et l'environnement pour 2025 adoptée en mars 2000 par le Conseil des Ministres de l'eau et de l'environnement de la CEDEAO.

Comme le recommande le panel d'experts, « les grands projets en Afrique de l'ouest au, doivent s'inscrire dans toutes les dynamiques en cours dans l'espace ouest africain pour :

- assurer la cohérence des actions aux différentes échelles,
- bénéficier des avantages liés à la GIRE (gestion intégrée des ressources en eau),
- bénéficier des avantages liés à l'intégration sous régionale,
- optimiser les sources de croissance économique.

*« Dans la pratique, il faudrait que les projets et programmes nationaux portés par un Etat prennent en compte les lignes directrices des cadres régionaux et/ou de la planification concertée des bassins » (CCRE/Panel experts, 2010).*

Parmi les dispositifs recensés au cours de l'étude l'on dénombre 18 documents de politiques générales et une quarantaine de documents de politiques sectorielles (Cf. Annexe 9).

Une analyse croisée avec les domaines prioritaires ciblés permet de tirer les conclusions suivantes sur chaque catégorie de document :

### **2.2.1. En rapport avec les ressources en eau**

La région ouest africaine a déjà avancé sur le chemin de l'intégration régionale en matière de gestion des ressources en eau. La Conférence de Ouagadougou de mars 1998 sur la gestion intégrée des ressources en eau en Afrique de l'Ouest s'inscrivait dans la suite logique des conférences de Dublin et Rio. Cette conférence a ouvert la voie, au niveau régional à la mise en œuvre du processus d'élaboration du volet ouest africain de la Vision Mondiale de l'Eau et la définition d'un cadre d'action. Le document le plus important issu de la Conférence est la « Déclaration de Ouagadougou » par laquelle les pays de la région se sont engagés à mettre en œuvre de nouvelles formes de gestion de l'eau et à renforcer la coopération régionale en la matière. Aujourd'hui, la région dispose d'un document de politique sur les ressources et de plusieurs instruments pour le pilotage, le suivi et évaluation, le financement. Parmi les documents recensés, cinq (5) sont en rapport avec les ressources en eau.

### **2.2.2. En rapport avec le développement énergétique**

Nous avons recensé sept (7) documents de politique. A travers ces différents dispositifs, l'objectif de la Région est d'intervenir là où elle a le plus de valeur ajoutée, pour le renforcement de l'intégration régionale à travers les échanges entre les Etats Membres. Elle vise ainsi la promotion de cadres politiques et institutionnels harmonisés intégrant l'accès aux services énergétiques comme une priorité, et le développement de programmes énergétiques axés sur la réduction de la pauvreté en milieu rural et périurbain. Les dispositifs développés dans ce cadre visent à répondre aux aspirations du NEPAD et de la FEMA et constitue le prolongement des actions déjà entreprises par la CEDEAO il y a une dizaine d'années. Ils s'alignent également avec les politiques et programmes nationaux dont les lignes directrices ont été la vulgarisation du service électrique pour l'atteinte des Objectifs du Millénaire.

La stratégie régionale de développement de l'énergie prend en compte les aménagements hydroélectriques prévus dans le cadre des organisations de bassins (ABN, ABV, OMVG et OMVS).

### **2.2.3. En rapport avec le développement agricole**

Les dispositifs de développement agricole (18 recensés) intègrent à la fois l'agriculture, l'élevage, la foresterie et la pêche dans des documents-cadres communs dans un souci de cohérence des interventions dans ces domaines. Bien que postérieure à d'autres politiques agricoles régionales, l'ECOWAP/PDDAA fait l'unanimité au sein de la communauté économique. Son élaboration a connu la participation des différents acteurs régionaux qui ont manifesté leur adhésion par l'adoption en novembre 2009, du « Pacte régional de partenariat pour la mise en œuvre de l'ECOWAP/PDDAA ». Ce pacte rappelle les fondements de la politique, sa vision et ses orientations. Il reconnaît l'ECOWAP comme le cadre de référence pour la programmation des actions dans le secteur agricole et le cadre de coordination de l'aide internationale.

La politique régionale s'adresse prioritairement aux enjeux de portée régionale et intervient en complément des politiques nationales. Elle vise à construire au niveau régional un cadre de convergence des politiques nationales, notamment dans la mise en valeur de ressources communes.

### **2.2.4. En rapport avec la préservation de l'environnement**

La question de la préservation de l'environnement a fait l'objet de politiques et stratégies régionales. Les trois principales organisations (CILSS, UEMOA et CEDEAO) ont élaboré à des périodes et contextes différents, différents documents-cadres ((PASR-AO PCAE, et ECOWEP). Au niveau

régional, nous avons pu recenser une dizaine de dispositifs politiques traitant de l'environnement.

Les objectifs poursuivis par ces trois dispositifs sont similaires et visent (i) le renforcement des capacités des populations en vue d'une gestion viable des ressources environnementales ; (ii) une gestion durable des ressources naturelles qui favoriserait la croissance économique et l'atteinte des OMD ; (iii) l'assainissement du cadre de vie des communautés ; (iv) la gouvernance environnementale. Plutôt que document de politique, le PASR-AO est considéré comme un instrument sous-régional de politique environnementale par la PCAE et l'ECOWEP.

### **2.3. LES CADRES DE REFERENCE DES DIFFERENTS DISPOSITIFS**

Tous les dispositifs sectoriels régionaux, de par les objectifs visés doivent concourir directement aux initiatives suivantes :

Au niveau du continent Africain, la mise en œuvre de ces politiques régionales devrait permettre d'atteindre les objectifs fixés par le NEPAD pour chaque secteur et de façon ultime à la réduction de la pauvreté en Afrique.

Au niveau de la Région, ces dispositifs sont en ligne avec les objectifs de la politique d'intégration régionale. En effet, en s'appuyant sur la formulation de cadres politiques et institutionnels cohérents entre les Etats Membres (objectif 1 de la politique d'intégration), ces dispositifs contribuent à renforcer la convergence des politiques de développement et l'intégration des économies des pays membres. Pour cette raison, et de par la priorité donnée à la réduction de la pauvreté et à l'atteinte des OMD, ils contribuent aussi de manière significative aux objectifs fixés dans le Document de Stratégie Régional de Réduction de la Pauvreté. De plus, on peut estimer que dans cette lancée, ces dispositifs auront un impact positif sur la gouvernance de chaque secteur en favorisant l'approche multisectorielle qui facilite une participation effective des acteurs clés.

Dans le domaine de la protection et/ou de l'utilisation des ressources naturelles, l'engagement de l'Afrique de l'Ouest est marqué par la participation de ses Etats aux différents traités suivants :

- la Convention sur la Diversité Biologique ;
- la Convention d'Alger sur la Conservation de la Nature et des Ressources Naturelles;
- la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau ;
- la Convention Internationale sur le Commerce des Espèces menacées d'extinction ;
- la Convention concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et national ;
- la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques ;
- la Convention relative à la protection des espèces migratrices ;
- la Convention des Nations Unies sur la Lutte contre la Désertification
- la convention des nations unies sur les eaux transfrontières ;
- les différents accords issus des conférences de Dublin, Rio, etc.

De ce fait, tous les dispositifs élaborés en rapport avec les ressources naturelles en général, se situent dans ces différents cadres internationaux.

Dans l'esprit des différents dispositifs développés, une convergence est recherchée entre les politiques nationales dans tous les domaines où il existe de fortes interférences pouvant entraîner des préjudices (ou au contraire des synergies) pour (ou avec) les pays voisins. C'est ainsi que la plupart des dispositifs régionaux sont élaborés en référence aux politiques nationales et aux

dispositifs élaborés antérieurement au niveau régional. Cette complémentarité s'illustre souvent par la signature de convention destinée à renforcer la coordination pour la mise en œuvre d'actions conjointes (exemple du livre blanc de l'énergie CEDEAO-UEMOA).

*L'analyse des cadres de références des différents dispositifs politiques régionaux permet de constater qu'ils sont élaborés dans l'esprit de renforcer la cohérence des différents cadres d'intervention au niveau de la sous région.*

### **III. ATTENTES PORTEES PAR LES ACTEURS REGIONAUX**

Il est reconnu que la participation des acteurs et la prise en compte de leurs préoccupations constituent un gage de réussite d'une politique de développement. Un processus itératif caractérise la construction des attentes et des politiques en général : Les attentes des acteurs conditionnent l'émergence et la nature des politiques. De ce fait, « la demande sociale et l'offre de politique ne sont jamais véritablement indépendants, mais un certain décalage entre les attentes et les dispositifs proposés peut toujours se manifester ». (Malet et al., 2003). Ainsi, il peut être constaté trois attitudes possibles des acteurs vis-à-vis des thèmes portés à l'agenda politique : « approbation par un grand nombre d'acteurs », « contestation » ou « indifférence ».

Notre analyse cherche entre autres à préciser les principales préoccupations de développement exprimées par les acteurs au niveau régional et à voir dans quelle mesure elles convergent avec les objectifs des différentes politiques sectorielles.

#### **3.1. DIFFERENTS TYPES D'ACTEURS**

Les Etats membres et les organismes de bassin constituent les grandes catégories d'acteurs chargés d'appliquer les décisions politiques prises au niveau des instances régionales. Ces acteurs présentent des particularités notamment aux niveaux linguistique, sociopolitique, géographique et culturel. Mais d'une manière générale et en rapport avec les fonctions qu'ils exercent, on peut distinguer à l'intérieur de ces catégories d'acteurs : les élus, les acteurs socioprofessionnels, les organisations non gouvernementales, les associations affinitaires intervenant dans différents secteurs de développement, les représentants politico-administratifs. Tous ces acteurs traduisent les aspirations des populations en matière de développement.

#### **3.2. LES PREOCCUPATIONS LES PLUS OCCURRENTES**

Pour identifier les aspirations en matière de développement exprimées par les différents acteurs, nous avons exploité les synthèses des diagnostics et des études sur les stratégies et plans de développement au niveau régional.

De façon générale, les différents Etats ont élaboré des documents de stratégies (CSLP) où sont présentées les différentes préoccupations de développement. Selon les termes de ces documents, les préoccupations sont assez diverses traduisant la variété des situations rencontrées. Elles peuvent être regroupées sous les rubriques ou composantes suivantes :

##### **3.2.1. Les aspirations environnementales**

Il s'agit d'aspirations en rapport avec la connaissance et la préservation de l'environnement et une meilleure gestion des ressources naturelles (prévention et restauration). En raison du caractère transversal de l'environnement, ces aspirations concernent tous les acteurs économiques et sociaux.

Elles suscitent parfois des tensions en raison des intérêts divergents pour l'utilisation des services liés aux espaces naturels.

### **3.2.2. Les aspirations de développement institutionnel, d'amélioration de la gouvernance et de la participation**

De façon générale, on note ici une demande importante de concertation de tous les acteurs en vue d'un développement global. Cette demande se manifeste notamment lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des politiques communautaires. Ces aspirations comprennent aussi :

- la sécurité des personnes et des biens,
- la promotion d'un développement qui ne soit plus sectorielle,
- la promotion de la démocratie et de la décentralisation,
- la recherche de l'équité : réduction des inégalités entre Etats, réduction des inégalités entre villes et campagnes, réduction des inégalités entre couches socioprofessionnelles, etc.

### **3.2.3. Les aspirations de développement du capital humain**

Une préoccupation d'amélioration des conditions de vie des populations de tous les espaces territoriaux (rural et urbain), intégrant la libre circulation des personnes et des biens constitue l'essentiel de ces aspirations. Elles comprennent en outre :

- le développement des capacités des ressources humaines et de l'accès aux services sociaux, de base (éducation, santé, eau potable, assainissement, emploi, habitat) ;
- la promotion de la cohésion sociale et de la solidarité ;
- la sécurité alimentaire.

### **3.2.4. Les aspirations de développement économique**

Il s'agit ici d'assurer la croissance économique par :

- la diversification des productions nationales ;
- le développement des infrastructures de base dans les domaines de l'énergie, des secteurs productifs (agriculture, élevage, pêche, industrie, mines, etc.) et des secteurs de services (tourisme, hôtellerie, etc.) afin de stimuler cette production. Dans ce domaine, les infrastructures à usage agricole occupent une place de choix ;
- la valorisation des potentialités locales et une facilitation des échanges entre les Etats ;
- la préservation du capital productif (ressources naturelles notamment) : mise en place de dispositifs intégrés d'utilisation et de gestion, maîtrise des prélèvements.

En somme, les préoccupations de développement des Etats sont en ligne avec les OMD (*Annexe 8*), qui doivent servir de point de repère aux différentes initiatives et politiques de développement. Elles se situent à trois niveaux majeurs : le développement social, le développement économique, la préservation de l'environnement. L'élaboration des politiques devrait intégrer ces aspects et les objectifs devraient viser à rechercher un équilibre entre ces trois niveaux.

## **IV. PERTINENCE ET COHERENCE DES POLITIQUES SECTORIELLES**

### **4.1. PERTINENCE GENERALE DES POLITIQUES SECTORIELLES**

L'expérience montre que le succès d'une politique repose sur la capacité qu'ont les acteurs de se l'approprier pour réaliser leurs objectifs de développement. L'appropriation suppose une prise en compte des aspirations des différents acteurs qui de façon générale, s'inscrivent dans des

préoccupations de développement durable (« Objectifs 3E »). Dans cette partie, nous vérifions si les politiques élaborées au niveau régional prennent en compte les besoins de développement des acteurs ci-dessus exprimés.

#### 4.1.1. Pertinence des objectifs formulés

En règle générale, les politiques sectorielles régionales sont formulées en accord avec les politiques et stratégies sectorielles (énergie, agriculture, alimentation en eau potable, élevage, etc.) des Etats et sous le cadrage des plans de développement durable des bassins.

La formulation des objectifs est également réalisée en rapport avec les objectifs de lutte contre la pauvreté en particulier et avec les objectifs de développement économique et social en général des pays bénéficiaires. Toutefois, « il faut regretter le fait qu'on ne dispose pas souvent d'indicateurs de suivi de la mise en œuvre de ces objectifs dans le temps pour opérer les redressements nécessaires au cas où des défaillances seraient constatées dans la mise en œuvre des projets (CCRE/Panel d'experts, 2010). Comme recommandation, cette même source propose d'illustrer dans un tableau synthétique, un panel d'indicateurs qui permettraient de suivre l'évolution des résultats atteints par objectif. De même, un effort de hiérarchisation des objectifs doit être recherché en indiquant quelle est la part de chaque objectif spécifique à la réalisation de l'objectif global.

Certains objectifs fondamentaux, tels que la lutte contre la pauvreté, enjeu majeur de développement en Afrique, ne sont pas expressément formulés dans les projets mis en œuvre dans le cadre des différentes politiques sectorielles. Pourtant, il serait judicieux de préciser la part relative des coûts et bénéfices affectés aux ménages dans les études de faisabilité de ces projets. (CCRE/Panel d'experts, 2010).

En lien avec le rôle fondamental de la femme, tous les documents de politique font mention du principe d'équité et dans le cadre de la politique des ressources en eau, le principe n°3<sup>8</sup> de la GIRE est mentionné comme preuve de la reconnaissance de la femme dans la gestion des ressources naturelles et du développement qui en découle. Dans la pratique, la mise en œuvre de ces principes laisse à désirer. Dans le cas du principe 3 de la GIRE, une des raisons de cette situation réside dans la formulation-même du principe. D'aucun le trouve « assez vague, sans indications sur la manière de le concrétiser » (selon les propos du DNGR/Mali). La compréhension du principe constitue donc une des raisons des insuffisances constatées dans les politiques sur les ressources en eau. Ajouter à cela, il y a que le contexte ouest-africain est marqué par des disparités dans la façon dont la femme est perçue dans nos sociétés traditionnelles et qui rend difficile une harmonisation à ce niveau.

Les évolutions dans les approches du développement ont beaucoup influencé les dynamiques d'élaboration des politiques en généra au niveau régional. Ce qui fait qu'on parle aujourd'hui de gestion intégrée en opposition à la gestion sectorielle du passé. Cependant, pour plusieurs raisons dont le « contentement » et de stratégies inadaptées, les populations ouest-africaines n'arrivent pas à suivre ces évolutions et l'application des politiques de ce fait affectée.

Par ailleurs, le souci de disposer rapidement de fonds pour résoudre des problèmes de développement et les promesses de fonds faites dans les instances internationales pour réaliser des

---

<sup>8</sup> Les femmes jouent un rôle central dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau.

investissements, ont souvent guidé l'élaboration des politiques. Ces aspects, ajoutés aux délais définis, ont souvent conduit à l'élaboration de politiques qui ne prennent pas suffisamment en compte les réalités des Etats et par conséquent, des populations.

#### **4.1.2. Du développement du capital humain**

Cette préoccupation est prise en compte dans tous les documents de politiques régionaux. Le renforcement des capacités des acteurs est indispensable pour une réussite de la mise en œuvre des politiques. L'opérationnalisation des mesures politiques est en grande partie liée à la capacité des acteurs (notamment ceux à la base) de s'en approprier. Pour ce faire, des stratégies de renforcement des capacités sont développées. Mais s'il est vrai que la question ne se pose pas de façon cruciale au niveau technique et décisionnel, le renforcement des capacités des acteurs à la base notamment les femmes, reste un défi majeur à relever pour la région. En rapport avec la mise en œuvre de la GIRE au Burkina Faso, *Damiba (2009)* faisait l'observation suivante : « Il y a une volonté manifeste des producteurs à accepter les principes (de la GIRE), mais ceux-ci restent confrontés au manque de connaissance pour son application ».

Il va s'en dire que les efforts doivent être consentis à l'élaboration de mécanismes de renforcement adaptés à chaque type d'acteur pour une mise en œuvre concrète des politiques.

#### **4.1.3. De la prise en compte des aspirations environnementales**

En raison du caractère transversal de l'environnement, les aspirations dans ce domaine concernent plusieurs acteurs au niveau économique et social, suscitant parfois des tensions liées aux divergences pour l'utilisation des services liés aux ressources naturelles. A cet égard, la préservation et la valorisation de l'environnement constituent des facteurs essentiels de développement socioéconomique. La plupart des politiques et stratégies de développement sont construites sur ce constat et des objectifs et actions en lien avec les questions environnementales sont formulés. Si l'on observe des avancées remarquables dans ce domaine, il reste que des efforts sont encore à faire en ce qui concerne :

- la connaissance des ressources environnementales : les coûts que cette connaissance nécessite amène le plus souvent les décideurs à se baser sur des données parfois dépassées ou peu fournies pour élaborer les politiques. Il s'en suit parfois une inadaptation des mesures prévues avec les réalités de terrain.
- la prévention des impacts et la restauration de l'environnement : les études d'impacts environnemental et social permettent d'anticiper sur les risques encourus aux plans environnemental et social du fait de la mise en œuvre d'une mesure politique (exemple projet d'aménagement de barrage). En général, ces études sont bien encadrées et permettent d'obtenir des résultats fiables. Toutefois, des lacunes sont constatées dans la mise en œuvre des mesures de compensation des impacts à cause de leurs coûts et de la réticence de certains bailleurs à mobiliser des financements à cet effet.

#### **4.1.4. De la réalisation des objectifs de développement économique**

Les politiques et stratégies régionales concourent toutes à un objectif ultime de développement économique des Etats membres. Elles visent à réduire les inégalités entre Etats membres et à créer plus de valeur ajoutée à travers la prise de plusieurs mesures dont celles mentionnées ci-dessus au

titre des préoccupations de développement économique (Cf. Point 3.2.4 ci-dessus). Il n'en demeure pas moins que des efforts soient encore à faire au niveau national où le développement des secteurs économiques (agriculture, élevage, pêche, l'énergie, etc.) sont abordés dans une vision toujours sectorielle. Les Etats devraient reconsidérer ces aspects en se référant à la dynamique régionale qui a conduit à l'élaboration de politiques intégrées notamment dans le secteur de l'agriculture.

Pour réaliser leurs objectifs de développement économique (très dépendant des ressources naturelles) très affecté par le changement climatique, la plupart des Etats de la CEDEAO se sont engagés dans des projets de construction d'ouvrages hydrauliques à but notamment d'hydroélectricité et d'irrigation. Ainsi, on dénombre pour le cas du bassin du Niger, 260 barrages de retenue existants 70 barrages sont en projet. Cependant, des études récentes ont souligné des apports très faibles durant les années déficitaires dans tout le bassin du Niger se caractérisant par de faibles débordements du fleuve et un assèchement de la plupart des lacs ; ce qui présente des risques de défaillance des aménagements. Cette situation est confirmée par une étude prospective de l'utilisation des ressources en eau dans le bassin versant du fleuve Niger qui a fait les observations suivantes :

« Au vu des aménagements existants et projetés dans le bassin supérieur du fleuve Niger, le volume d'eau stocké sera un peu plus de 41 milliards de m<sup>3</sup>. Si on compare ce chiffre au volume écoulé à l'entrée du delta intérieur (Ké Macina + Douna), qui est respectivement de 75 milliards de m<sup>3</sup> en année humide et 21 milliards de m<sup>3</sup> en année sèche, il ressort que :

- plus de 55% des écoulements sera stocké en année humide ;
- les écoulements du bassin supérieur ne suffiront pas pour remplir tous les réservoirs.

Cette situation, augmentée à la sécheresse qui sévit et dont tous ne s'accordent pas sur les perspectives, aura des conséquences drastiques sur les inondations dans le delta inférieur ». (G. Liénou et A. Nikiéma, 2010).

L'étude va plus loin par des calculs de stress hydrique en soulignant que la zone incluant le DIN paraît être une zone critique où on note par an, quelque soit le scénario de prospective en 2015 et en 2025, sept (7) mois de défaillance de la ressource en eau par rapport aux besoins (de janvier à juillet).

Les barrages ont été proposés comme une solution à l'imprévisibilité du climat, mais il devront faire l'objet d'une attention particulière éviter d'aggraver la situation. La conception des barrages devra prendre en compte les effets du changement climatique sur leur exploitation (CCRE/Panel d'experts, 2010).

Par ailleurs, bien que souvent bien intentionnées, certaines mesures politiques sont perçues comme inadaptées à une grande frange de la population. A ce propos, les délégués de différentes plateformes de producteurs, lors de la Conférence WWF/ROPPA dans le cadre de la 5<sup>ème</sup> foire agricole de la CEDEAO, ont relevé que de plus en plus, les aménagements sont conçus avec une perspective de promouvoir un seul modèle d'exploitation agricole, l'agrobusiness. Ils ont souligné que ce modèle d'exploitation a cependant montré ses limites en terme de capacité d'adaptation aux contraintes de l'environnement de production, de durabilité et de création de revenus agricoles durables pour le milieu rural. Très souvent les petits exploitants familiaux sont exclus des zones aménagées, ou confrontés à des conditions d'exploitation qui ne leur permettent pas d'assurer la durabilité de leurs systèmes de production. Ils ajoutent que malgré le caractère agricole dominant de son économie, l'Afrique de l'Ouest n'a pas encore su valoriser tout le potentiel de ce secteur comme

moteur de développement durable, et ce pour plusieurs raisons relevant principalement de politiques inadaptées.

Dans leur déploiement, les politiques de développement des secteurs économiques comme l'agriculture, peuvent avoir des effets contradictoires et contribuer dans une certaine mesure à paupériser davantage les populations touchées (comme c'est le cas du DIN qui concentre l'une des populations les plus pauvres du Mali malgré ses nombreuses richesses naturelles).

#### **4.1.5. De l'amélioration de la gouvernance et de la participation**

La gouvernance dans le domaine de l'eau [*et plus en général des ressources naturelles*] fait référence au système de règles et d'institutions qui régissent la gestion et l'utilisation de ces ressources (*Document de politique des RE de l'Afrique de l'ouest (2008)*).

Aussi en lien avec les ressources en eau, cette gouvernance vise à créer plus de valeur ajoutée en évoluant d'un système sectoriel vers un système plus intégré. Toutes ces considérations impliquent l'instauration d'instruments qui permettent l'expression et la réalisation de façon durable et sécurisée, des attentes des acteurs. Ces instruments sont pris en compte dans toutes les politiques considérées et comprennent entre autres :

- des instruments juridique et institutionnel,
- des cadres d'expression et d'échanges,
- des instruments économiques, des mécanismes de communication/information,
- des mécanismes de renforcement des capacités, etc.

D'une manière générale, des insuffisances sont encore constatées au niveau des mécanismes de communication et de mise en œuvre des instruments économiques. La non prise des textes d'application des mesures politiques est aussi souvent soulignée comme lacune pouvant peser sur leur concrétisation.

Bien que des efforts soient faits dans ce sens, la question de la participation des acteurs à la base, au processus de développement est souvent posée. En rapport avec l'exploitation des bassins hydrographiques, la note synthèse de la conférence du WWF/ROPPA mentionnée ci-dessus fait remarquer que beaucoup d'aménagements dans les bassins hydraulique de l'espace CEDEAO, parce qu'ils ne se sont pas appuyés sur un processus de concertation et de dialogue avec les usagers, ont créé des problèmes sociaux, économiques et environnementaux qui perdurent. Il s'agit notamment de l'expropriation des communautés locales, de l'utilisation des produits des aménagements aux seuls profits des populations urbaines (électricité, alimentation en eau potable, etc.), des conséquences des flux migratoires de populations, des problèmes de gestion ou d'allocation équitable des ressources entre les différents groupes socioprofessionnels, etc.

Pour ce faire, la participation des différents usagers des ressources du bassin, reste une des conditionnalités à assurer pour une mise en œuvre réussie des mesures politiques.

Dans la mesure où ils partagent les mêmes ressources en eau, les Etats ont des problèmes communs représentant des enjeux en matière de développement et de coopération régionale. Par conséquent, l'élaboration de politiques régionales communes est nécessaire afin de fédérer les énergies et les moyens vers une résolution durable de ces problèmes liés à l'eau.

De façon générale, les documents de politiques de l'eau élaborés au niveau régional sont postérieurs aux conventions/accords et autres documents régissant le fonctionnement et la réalisation de projets

de développement au niveau de la plupart des organismes de bassins. Ils présentent néanmoins l'avantage d'être d'actualité et de prendre en compte les principales préoccupations de l'heure des différents Etats membres. Ils constituent de ce fait, des cadres de références pour toute intervention en rapport avec les ressources en eau, à l'intérieur de l'espace communautaire.

La mise en cohérence avec le niveau régional, va nécessiter au niveau des organismes, certaines réformes pour intégrer leurs interventions dans ce cadre commun de gestion des ressources en eau. Les initiatives de l'ABN dans ce domaine, pourraient être suivies par d'autres organismes de bassin consiste à développer des mécanismes pour :

- Communiquer régulièrement autour de l'expérience des processus mis en œuvre,
- Désigner, au sein de la structure de coordination, des correspondants responsables du suivi des relations avec les principaux acteurs sous-régionaux pour faciliter les échanges ;
- Participer à des événements de portée internationale autour de la question de la gestion de bassins transfrontaliers (Réseau Africain des Organismes de Bassin, Réseau International des Organismes de Bassin, par exemple), sur le développement et la réduction de la pauvreté, etc.
- Procéder à des échanges de connaissance réguliers, notamment entre organismes de bassin
- Rechercher la coopération et la mise en commun des moyens entre les acteurs jouant le même rôle à des échelles différentes. C'est le cas par exemple des observatoires comme l'Observatoire Régional de l'Eau de UCRE-CEDEAO et l'Observatoire du Bassin du Niger (OBN). Des protocoles de coopération devront rendre concrète cette coopération ;
- Rechercher la coordination d'actions entre les structures focales des différents organismes régionaux ;
- Clarifier la répartition des rôles et responsabilités entre certains acteurs présentant des risques de chevauchement de compétences comme, à titre d'exemple, l'ABN et l'Autorité du Liptako-Gourma ;
- Coopérer de manière concrète sur les thématiques transversales telles la lutte contre les végétaux flottants par la création et la valorisation d'expériences pilote (UCRE, autres bassins, etc.)
- Assurer l'implication d'acteurs à des niveaux opérationnels lors du suivi et de la mise en œuvre d'actions, comme par exemple, l'implication du Système d'Echanges d'Energie Electrique Ouest Africain (EEEOA) ;
- Faire intervenir, des acteurs spécialisés (experts, agences d'exécution, évaluateurs) dans certains domaines tels que l'environnement ; par exemple WWF, UICN, Wetlands pour les mesures d'accompagnement et compensatoires liées aux zones humides.
- Procéder à des études de mise en cohérence des stratégies du bassin avec les processus et programmes régionaux ;
- Etc.

#### **4.2. PERTINENCE ET COHERENCE AVEC LES ENGAGEMENTS INTERNATIONAUX**

La communauté ouest africaine a ratifié à travers ses Etats plusieurs accords / conventions dans des domaines divers tels que la lutte contre la pauvreté, la gestion durable des ressources naturelles, la conservation de la biodiversité, le changement climatique, etc. Les lignes directrices d'une grande majorité de ces engagements constituent les bases de référence de la plupart des documents de

politiques régionaux.

Malgré les références à ces engagements, beaucoup de voix s'élèvent sur les impacts négatifs des différentes mesures politiques de développement, notamment sur les ressources en eau et l'environnement. L'analyse du cas du delta intérieur du Niger qui va suivre, illustre bien cela.

Les évolutions actuelles sur le climat montrent que la réduction de la pauvreté peut être atteinte par des actions qui ne portent pas préjudice à l'intégrité des écosystèmes desquels les populations défavorisées dépendent. En effet, l'environnement a beaucoup d'importance pour les populations qui vivent en situation de pauvreté. Elles dépendent souvent directement d'une grande variété de ressources naturelles et des services de l'écosystème pour leurs moyens d'existence. Elles sont le plus affectées par la pollution de l'eau, l'exposition aux produits chimiques et elles sont particulièrement vulnérables aux aléas environnementaux tels que les inondations, la sécheresse, les attaques des prédateurs des cultures et les conflits liés à l'utilisation des ressources environnementales. Selon plusieurs études, solutionner le rapport pauvreté/environnement devrait être au centre des efforts nationaux visant à éradiquer la pauvreté.

L'efficacité des approches de lutte contre la pauvreté est améliorée lorsqu'un cadre de gestion intégrée (par exemple la GIRE) est adopté, mais cela seul ne suffit pas. L'adoption d'un tel cadre doit être accompagnée des mesures pour veiller à ce que la réduction de la pauvreté soit le principal but recherché.

### 4.3. CONCLUSION

D'une manière générale, tous les documents qui cadrent l'action des politiques ou programmes de développement en Afrique de l'ouest poursuivent des objectifs similaires (réduction de la pauvreté, sécurité alimentaire, développement humain, etc.). On observe en outre une convergence sur les mesures à mettre en place pour atteindre le développement dans les différents secteurs d'activité. Les différents éléments constitutifs des politiques de protection et d'usage des ressources (comme décrits ci-dessus), s'intègrent par ailleurs dans un cadre global qui peut être les engagements pris aux niveaux régional voire international.

De nos jours, il y a une certaine visibilité des investissements à réaliser au niveau régional. La question qui demeure est comment coordonner toutes ces prévisions en vue d'optimiser l'utilisation de l'eau et favoriser un développement conséquent dans chaque pays. L'étude de cas du delta intérieur du Niger permettra de comprendre les effets d'une absence de coordination ainsi que les mécanismes mis en place en vue d'une plus grande cohérence.

Les options de développement au niveau régional ont été faites sur la base des politiques nationales des pays. Cette démarche se justifie bien par la nécessité d'intégration régionale tant prônée par l'ensemble des Etats. Toutefois, comment prendre en compte le niveau de développement différencié des Etats dans cette démarche d'intégration ? Cette situation amène parfois à des contradictions entre les intentions et les actions mises en œuvre qui peuvent se résumer comme suit :

- *Encouragement à l'économie d'eau et promotion de spéculations consommatrices* : on assiste pour l'ensemble de la sous-région des besoins exprimés d'extension et de développement de culture comme la canne à sucre, le riz. Ce qui va entraîner nécessairement une augmentation de la demande en eau. Parallèlement, la pénurie est là du fait du climat et la nécessité de gérer de façon efficiente le peu disponible est défendue dans la plupart des documents de politique ;

- *Objectifs d'adaptation aux effets du changement climatique (baisse des crues) et accroissement de la demande en ressources (terres, eau, forêts, etc.)* : cas des mesures incitatives à l'investissement privés et étranger mises en œuvre dans le DIN avec des risques d'abus sur l'exploitation des ressources par les bénéficiaires des projets ;
- *Engagements internationaux et besoins de développement socioéconomique des Etats* : politiques de développement focalisé sur le développement de l'irrigation et préoccupation internationale de protection de la nature ;
- *Apparition de nouveaux acteurs (notamment des bailleurs de fonds)* qui n'ont pas encore intégré les conventions et mesures prises au niveau mondial notamment en matière d'environnement ; ces acteurs financent souvent des projets qui pourtant sont décriés par la communauté régionale ou internationale en raison de leurs nombreux impacts sur l'environnement confirmés par des études d'impact.

## V. LA GESTION DE L'EAU DANS LE DIN : VERS UNE COHERENCE D'ACTION ?

### 5.1. SITUATION GEOGRAPHIQUE ET HYDROLOGIQUE DU BASSIN

Le Delta Intérieur du Niger (DIN) est une plaine d'inondation saisonnière dans le bassin du fleuve Niger au centre du Mali. Il s'étend sur les régions de Ségou, Mopti et Tombouctou, avec une superficie d'environ 40 000 km<sup>2</sup>.

Les plaines inondables du delta intérieur du Niger, tels que indiquées sur la figure 4, sont situées dans trois régions administratives, dont 63,1% dans la région de Mopti, 27,7% à Tombouctou et 9,1% à Ségou.

Mopti se distingue également des autres lorsqu'on la compare à la superficie totale inondée dans la région : 26,3% de la région de Mopti est inondé en période de crue, contre 8,9% dans la région de Ségou et 1,7% dans celle de Tombouctou.

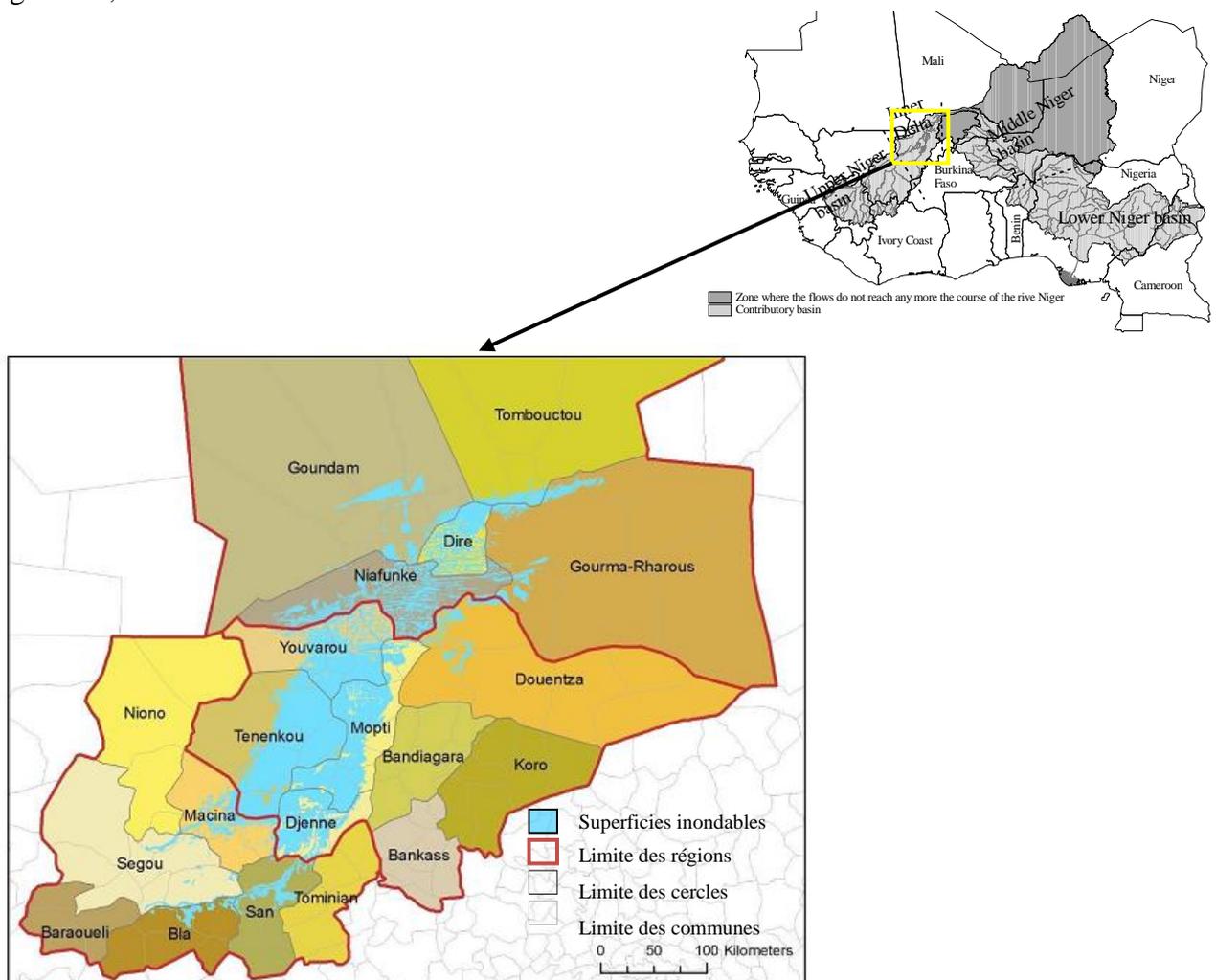


Figure 8 : Localisation du Delta Intérieur du Niger (*Source : Rapport Etat des lieux du DIN, 2010*).



### 5.1.2. Une subdivision en zones agro-écologiques

Le DIN comprend quatre zones agro-écologiques : le Delta vif, le Delta mort, le moyen Bani et la zone des lacs.

**Le delta vif** : il comprend les plaines d'inondation du Niger et du Bani et constitue la zone centrale du delta intérieur. Il se caractérise par la présence de nombreux écosystèmes aquatiques : mares, lacs, bras de fleuve et plaines inondables. Il constitue aussi un habitat important pour la faune et flore aquatiques. L'abondance de la flore aquatique (bourgou, riz sauvage ainsi que la présence de l'eau pendant une bonne partie de l'année fait du delta vif une zone de pâturage pour les animaux. Il devient de ce fait une zone de concentration de quelques millions de cheptels pendant une bonne partie de l'année. La riziculture de submersion libre est la forme de culture dominante. La zone du delta vif couvre les cercles de Mopti, Tenenkou, Youwarou et Mopti (tous situés dans la région de Mopti).

**Le delta mort occidental** : le Delta mort comprend les plaines fossiles du Niger et du Bani. Il se caractérise par une zone inondable dans sa majeure partie. C'est dans cette zone que sont concentrés les grands aménagements hydro-agricoles en maîtrise totale de l'eau de l'Office du Niger. Elle est par excellence la zone de culture du riz. Les parties nord et sud de cette zone inondable sont des zones sèches (zones exondées). La zone exondée est celle des cultures sèches (mil, sorgho, fonio, arachide, niébé, pastèque) et constitue aussi la zone de pâturage des animaux pendant toute la période d'inondation. La zone du delta mort concentre une végétation ligneuse et herbacée abondante qui est malheureusement menacée du fait des défrichements pour l'aménagement et l'extension des zones de cultures irriguées ou sèches de la pression exercée par les animaux d'élevage.

**Le moyen Bani Niger** : Le moyen Bani comprend toute la zone comprise entre les fleuves Niger et Bani à partir du seuil de Talo dans le cercle de Bla, la partie sud du cercle de San et tout le cercle de Djenné. Il se caractérise par des plaines inondables à partir des crues du fleuve Bani et des zones exondées. Les usages dans cette zone comprennent la culture du riz de submersion libre dans les plaines inondées par les crues du Bani, la culture du mil et du niébé en zone exondée, l'élevage.

**La zone lacustre ou zone des lacs** : C'est la zone des lacs : Débo, Fagubine, Tele, Horo, etc. Cette zone est essentiellement située dans la région de Tombouctou (cercles Niafunké ; Goundam) et une partie du cercle de Youwarou (région de Mopti). On observe le développement de différents usages dans la zone lacustre dont notamment la culture irriguée, la culture pluviale, la pêche, l'élevage, etc.

### 5.1.3. Une disponibilité de l'eau influencée par les crues

Le fonctionnement hydrologique du DIN a fait l'objet de plusieurs études. Ainsi, plusieurs sources mentionnent que la dégradation du climat qui remonte au début des années 1970 s'est traduite par des déficits pluviométriques. Le débit moyen interannuel à Koulikoro (amont du Delta Intérieur) qui était de 1 525 m<sup>3</sup>/s dans la période 1907-1970 est passé à 1 230 m<sup>3</sup>/s sur la période 1971-2009, soit une baisse de l'ordre de 20%. (G. Liéno & A. Nikiéma, 2010). Cette diminution des écoulements a eu de graves conséquences sur le DIN, où les surfaces inondées ont diminué de façon drastique, en décrivant les grands épisodes de la récente sécheresse. Ces surfaces sont passées de 33 200 km<sup>2</sup> en 1955 à 5 080 km<sup>2</sup> en 1984.

L'impact des déficits pluviométriques successifs a eu également des répercussions sur les nappes

souterraines dont les niveaux baissent de façon continue malgré des années de pluviométrie moyenne. (G. Liénou & A. Nikiéma, 2010).

Le climat n'est pas seul à l'origine de l'évolution de la disponibilité de l'eau dans le DIN. Plusieurs sources documentaires mentionnent que la disponibilité de l'eau dans le DIN est et sera significativement affectée par la construction des ouvrages hydrauliques amont, notamment ceux de Markala, de Sélingué (1980) et de Fomi (en projet). Ci-après quelques données d'impacts des barrages sur les débits et les surfaces inondées mentionnées par l'ONG Wetland international dans sa brochure « *Impacts des barrages sur les populations du Mali* » :

- Sur une base annuelle, la perte de débit en aval provoquée par les barrages existants et ceux prévus est assez limitée (11,6 %). Cependant, l'impact de cette quantité fixe est beaucoup plus élevé en saison sèche, lorsque jusqu'à 70 % du débit total de l'eau sont perdus.
- A l'heure actuelle, la quantité d'eau prélevée par les barrages de Markala et de Sélingué avec des débits faibles et élevés du fleuve Niger en saison des pluies s'élève respectivement à 30 % (faibles inondations) et 6 % (inondations importantes). L'impact de ce montant fixe est naturellement beaucoup plus élevé en saison sèche. Au cours de ces périodes, la réduction atteint 70 % du débit total.
- Les niveaux d'eau dans le delta intérieur du Niger baisseront de nouveau de 45 cm si le barrage de Fomi était construit. La zone inondée sera davantage réduite de 1 400 km<sup>2</sup>.

De façon générale, l'eau est disponible dans le DIN. Mais, les bouleversements observés ces dernières années sur le régime hydrologique du fait des effets du climat et des pratiques d'utilisation en cours inquiètent sur la viabilité du système et des conséquences que ces perturbations pourraient avoir à long terme.

## **5.2. LE DELTA INTERIEUR DU NIGER : UN TERRITOIRE D'EAU CONVOITE**

### **5.2.1. Les services rendus par l'écosystème et usages dans le DIN**

Selon le glossaire de « *l'Evaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire* », traduit par GreenFacts (2005), les services d'écosystèmes peuvent être définis comme comprenant l'ensemble des bienfaits que les hommes tirent des écosystèmes. Dans le DIN, les services d'écosystème conséquemment à l'exploitation des ressources naturelles comprennent :

- les services d'approvisionnement ou services de prélèvement et concernent l'eau, les fibres, le bois, les terres, divers produits de cueillette, de chasse ou de pêche ;
- les services de régulation : régulation des processus liés aux écosystèmes (régulation du climat, de l'eau et de certaines maladies humaines) ;
- les services culturels : sites historiques et archéologiques, écotourisme et loisirs, lieu d'expression culturelle (la culture « Toguéré ») et culturelle pour une marge importante de la population notamment les Peuls, les Songoy et les Bozo ;

Ces services, notamment les services d'approvisionnement en eau, soutiennent les moyens de subsistance de plus d'un million d'habitants qui les exploitent pour trois grandes catégories d'activités : la pêche, l'élevage (bovins, ovins et caprins) et l'agriculture. A ces usages s'ajoutent les activités de cueillette, d'artisanat et de tourisme qui procurent aussi d'importants revenus aux populations du delta. Le delta constitue en outre des niches pour diverses espèces animales et

végétales. Ces différents de l'eau peuvent être décrits ainsi qu'il suit :

*La protection de l'environnement* : le DIN se caractérise par une richesse naturelle liée notamment aux zones humides qui abritent une biodiversité remarquable (plusieurs espèces sont protégées au niveau national voir international). Ce site est particulièrement intéressant sur le plan écologique : il a été déclaré site Ramsar en 2004 par l'UNESCO pour protéger des espèces animales menacées parmi les oiseaux, les mammifères, les poissons, reptiles, etc.

La situation environnementale du DIN est en outre marquée par une diminution des ressources végétales du fait de leur surexploitation (défrichage à des fins agricoles, exploitation abusive du bois, feux de brousse, surpâturage, etc.). Cette situation expose les sols à l'érosion et dégrade ainsi le bassin versant.

La population de la zone du DIN est classée parmi les plus pauvres du Mali et dépend entièrement des ressources naturelles du DIN pour survivre. Cette situation entraîne une difficulté majeure à savoir celle qui consiste à concilier objectifs de réduction de la pauvreté et objectifs de protection de l'environnement dans un contexte où le développement est entièrement basé sur l'exploitation des ressources naturelles. Plusieurs enjeux se dégagent donc pour ce secteur comme le montre le *tableau 8* ci-dessous

*La pêche* est une activité traditionnelle, très présente dans le DIN. Elle y est pratiquée par « 1/3 de la population » (Zwarts & al, 2005, cités par Tuekam, 2008) de la zone. Selon Dakouo de la Direction nationale de la conservation de la nature (2004), la pêche est pratiquée partout dans le Delta, mais les surfaces halieutiques d'eau permanente représentent 3,5% de la zone. Cette activité est représentée par différentes catégories de pêcheurs que la FAO (1977) classait comme suit :

- les pêcheurs occasionnels : ce sont des agriculteurs ou des éleveurs de vocation pratiquant une pêche de subsistance ;
- les pêcheurs saisonniers : personnes pratiquant de façon mixte l'agriculture et la pêche. Cette pêche est pratiquée de façon intense une partie de l'année et peut entraîner des migrations de faibles amplitudes ;
- les pêcheurs professionnels : ils appartiennent à des ethnies très spécialisées, en l'occurrence les bozos et les Somonos originaires du Mali et les Haoussas originaires du Niger. Ils pêchent toute l'année en fonction du niveau de la crue et peuvent entreprendre des migrations de grandes amplitudes qui les conduisent parfois très loin de leurs régions d'origine.

Ainsi, les activités de pêche dans le DIN jouent un rôle important pour la sécurité alimentaire et l'emploi au même titre que l'agriculture et l'élevage. Les grands enjeux sont : (i) diminuer la vulnérabilité du secteur de la pêche face à la concurrence, au changement climatique et à la dégradation de l'environnement, (ii) concilier le développement durable du secteur pêche avec les grands aménagements prévus (barrages et superficies irriguées), (iii) mettre en place des mesures compensatoires pour les populations subissant les impacts négatifs des aménagements, (iv) développer l'aquaculture, (v) protéger la ressource halieutique. Il s'agit en somme d'adapter l'activité de pêche aux évolutions actuelles sur le DIN.

*L'agriculture* : Le delta constitue une zone de grande production agricole. Les cultures sont réparties sur l'espace selon leur nature : riz dressé et riz flottant dans les mares et les bas fonds, mil,

sur les hautes terres, arachides, patates douces et sorgho à la décrue. Bien que rizicole par excellence, le delta connaît des pratiques de cultures pluviales. Celles-ci occupent 49,4% des champs du delta, dont 37,7% pour le petit mil (*Dakouo, 2004*). La culture du riz se fait sous forme de submersion contrôlée dans les casiers de l'Opération Riz Mopti et dans de petits périmètres irrigués villageois à l'aide de motopompes. Les surfaces cultivables en riz sont variables d'une année à l'autre. Les cultures maraîchères, notamment celles de contre saison nécessitent des apports d'eau (irrigation). Elles sont pratiquées sur des surfaces restreintes.

Les opportunités pour ce secteur d'activité résident dans l'existence d'un potentiel de superficies irrigables et donc dans une meilleure contribution à la sécurité alimentaire. Les principaux atouts sont la compétitivité des spéculations irriguées (riz, canne à sucre), l'intensification agricole réussie sur certaines zones (Office du Niger) et la volonté politique d'appui au développement agricole.

Les principales faiblesses constatées au niveau de ce secteur important sont selon les résultats des entretiens sur le terrain, (i) les difficultés dans la gestion des périmètres irrigués et (ii) l'insuffisance des services d'appui, de financement et des possibilités de mise en marché. Les menaces sur l'agriculture sont essentiellement liées au risque de déséquilibre dans le développement de périmètres irrigués sans une optimisation de la ressource en eau et aux problèmes de gestion des périmètres (*ABN, BRLI & al, 2007*).

L'agriculture irriguée bénéficie d'une attention accrue en termes d'investissements par les fonds publics maliens comme privés (maliens et étrangers). La zone office du Niger dans le DIN est la zone de prédilection pour cette forme de culture dont les orientations de développement à l'Office du Niger à court et long terme sont définies dans le « Schéma directeur de développement de la zone Office du Niger (2005 – 2020) » adopté en 2008 par le Gouvernement du Mali. Ce schéma directeur prévoit de porter les superficies aménagées de l'Office du Niger à plus de 200.000 hectares à l'horizon 2020 (*Cf. Annexe II*). L'évolution envisagée des surfaces irriguées sur ce territoire est dictée par les objectifs de sécurité alimentaire poursuivis par le gouvernement malien.

De toutes les pratiques agricoles, l'agriculture irriguée est l'usage le plus consommateur en eau. Les consommations d'eau liées à cette pratique amènent les commentaires suivants :

- le DIN possède la plus importante surface exploitée en irrigation,
- la zone des Offices est la zone qui prélève le plus d'eau,
- l'évolution envisagée des surfaces irriguées suppose une accélération du rythme d'aménagement.

*L'élevage* : Les vallées des fleuves et leurs affluents dans le delta servent de zones de repli pour la majorité du cheptel malien en saison sèche où de vastes superficies sont couvertes de végétation abondante (bourgoutières). Les pâturages stricts représentent 21% de la zone et sont essentiellement des pâturages sur sols hydromorphes formés de limons argileux de capacité moyenne à très faible selon les conditions climatiques (*Dakouo, 2004*). Par ailleurs, afin de faire face aux effets induits par la dégradation des pâturages, les populations s'adonnent dans le Delta et tout au long des affluents et des défluent à la culture du bourgou, qui du reste est très rentable économiquement. Ici également, l'importance des pâturages dépend du niveau et de la durée des crues.

Les activités d'élevage dans le bassin du Niger représentent après l'agriculture l'activité qui occupe une marge importante de la population malienne et du DIN en particulier. La disponibilité de l'eau, l'existence de pâturages productifs et de qualité sont les principales potentialités du DIN exploitées par les éleveurs. Les grands enjeux liés à ce secteur sont (i) l'amélioration de la connaissance du

secteur, (ii) la conciliation du développement de l'élevage avec les grands aménagements et développement de l'irrigation prévus dans le DIN et leurs impacts négatifs, notamment sur les ressources fourragères, (iv) la mise en place de mesures compensatoires pour les populations subissant les conséquences des aménagements et du développement de l'irrigation.

La *navigation* est très développée entre Mopti et les régions du Nord. Le transport des passagers ou des marchandises se fait à l'aide de petites ou grosses pirogues (pinasses). L'essentiel de ce transport (notamment sur la portion Koulikoro-Gao) est assuré par la Compagnie Malienne de Navigation (COMANAV) à l'aide de pinasses. A titre privé, des individus s'investissent dans cette activité avec de petites pirogues. Le fleuve Niger et ses défluent primaires et secondaires sont les principales voies de communication à l'intérieur du DIN. Les bateaux et les pirogues sont utilisés pendant la période de crue (3 à 4 mois) dans la majeure partie du DIN et pendant toute l'année dans certaines zones. La principale contrainte à l'utilisation de ces voies de communication est l'ensablement des chenaux.

*Cueillette, artisanat et tourisme :*

Les activités de cueillette concernent la récolte du bourgou, le nénuphar en zone inondée et de beaucoup d'autres produits en zone exondée (miel, fruits divers d'intérêt économique). La cueillette est pratiquée par tous les groupes sociaux vivant dans le Delta.

L'artisanat comprend essentiellement la poterie, la vannerie, le travail du cuir et de tissage. Il est pratiqué par trois grands groupes sociaux : les forgerons, les cordonniers et les tisserands. Les produits de l'artisanat alimentent le tourisme qui est très développé dans la région de Mopti.

Dakouo (2004) mentionne plusieurs sites touristiques localisés dans le Delta Intérieur du Niger, notamment dans la région de Mopti. Ce tourisme concerne à la fois la zone inondée (delta), mais surtout la zone exondée, notamment les plateaux Dogon et la zone des éléphants du Gourma.

Les usages susmentionnés concernent les différentes zones agroécologiques du DIN à savoir le delta mort occidental, le moyen Bani Niger, le delta vif et la zone lacustre et dépendent de l'évolution des crues.

De l'analyse du potentiel existant, les filières potentielles par zone agro-écologique sont :

- Delta mort : filière riz et cultures maraîchères : le schéma directeur de développement de la zone de l'Office du Niger reste le cadre de référence pour le développement de ces filières.
- Moyen-Bani Niger :
  - o les filières riz et halieutiques : les modes de production sont essentiellement basés sur l'aménagement de grands périmètres ;
  - o l'intégration de la riziculture et de la pisciculture : ces deux filières sont des composantes prioritaires du schéma de développement du Moyen Bani Niger ;
- Delta Vif : filières riz et cultures maraîchères dont le système de production est basé sur les aménagements communautaires. On y distingue aussi les filières halieutiques, les filières de productions animales et la culture de bourgou ;
- Zone lacustre : filières blé, anis, riz et cultures maraîchères

Les autres secteurs porteurs comme le tourisme écologique repose sur la diversité des écosystèmes

ainsi que sur le fleuve Niger et les différentes mares et lacs comme lieux de promenade en période de crue.

L'exploitation des différentes ressources naturelles du DIN à des fins agricoles, pastorales ou de pêche et la nécessité de préservation de l'environnement engendrent depuis quelques années des conflits entre acteurs. Dans les lignes qui suivent, nous allons nous appesantir sur ces principaux usages qui sont tous liés au delta par le service d'approvisionnement en eau et qui ont fait l'objet de plusieurs recherches. Ces différents usages de l'eau ont souvent des besoins spécifiques en termes de qualité et quantité d'eau, ce qui n'est pas sans créer des tensions et conflits parmi les acteurs concernés. C'est la mesure des relations entre ces usages et entre ces usages et la ressource en eau (notamment les crues) qui est présentée ci-après.

### 5.2.2. Conflits d'usages

En raison de la complexité du système hydrologique associée à la diversité des usages sur cet espace particulièrement sensible, on peut considérer que la gestion de la ressource en eau constitue à la fois un enjeu et une difficulté majeurs dans le DIN. Si l'on considère les différents usages et les enjeux associés à chacun d'eux, il est possible de faire la synthèse de l'ensemble des conflits d'usage de la manière suivante :

**Tableau 3 : Conflits d'usages dans le DIN**

Type d'usage	Usage concurrent
Protection de l'environnement	- Agriculture - Pêche - Elevage
Pêche	- Agriculture - Protection de l'environnement
Elevage	- Agriculture - Protection de l'environnement
Agriculture	- Protection de l'environnement - Elevage - Pêche

*Source : Collecte de données, juillet 2010.*

Le *tableau 3* ci-dessus témoigne de l'enjeu, mais également de la difficulté de la gestion de la ressource en eau sur ce territoire au regard de l'importance des interactions possibles entre les usages. Ces interactions révèlent des conflits, potentiels ou réels, qui conditionnent en grande partie la gestion quotidienne de l'eau dans le DIN :

Tout d'abord, les bouleversements de l'activité agricole entraînent des impacts préjudiciables sur tous les autres types d'usages. Un conflit récurrent oppose également l'activité agricole et d'élevage en raison d'exigences contradictoires en termes d'espace d'occupation. Le troisième conflit majeur oppose les usages pêche, élevage et agriculture, sources de pollution et de dégradation, aux usages qui nécessitent une disponibilité conséquente en eau de bonne qualité (notamment la protection de l'environnement). Tous ces conflits trouvent leur origine dans des externalités négatives liées à la quantité. L'enjeu de la qualité fait l'objet de très peu d'attention mais est aussi à l'origine de tensions potentielles entre les autres usages et la « protection de l'environnement ». Le détail des

impacts croisés entre les différents types d'usage est décrit ci-dessous.

### **Agriculture versus élevage**

Les entretiens ont révélé une forte compétition entre l'agriculture et l'élevage notamment pour l'occupation de l'espace. Les types de conflits mentionnés résultent des dégâts causés par les animaux sur les cultures ou de l'occupation par les agriculteurs, de zones dévolues traditionnellement à la pâture. Concernant ce dernier point, la riziculture est montrée comme prédatrice d'espace. En effet, selon *J. Marie (2002)*, les choix d'espace des riziculteurs apparaissent très sélectifs et liés aux formations végétales présentes. Ils semblent guidés préférentiellement par l'existence d'orizaies à l'état pur ou le plus souvent associées avec d'autres formations. Parmi celles-ci, les formations à bourgou, dédiées traditionnellement à l'élevage, sont de plus en plus sollicitées. La politique agricole du Mali contribue fortement à cette situation conflictuelle. Les extensions des aménagements rizicoles prévues dans le Schéma directeur de développement de la zone Office du Niger (2005 – 2020) vont réduire considérablement les superficies des pâturages. La reconnaissance de façon tacite des pistes de transhumance constitue un autre élément de tension entre agriculteurs et éleveurs. En effet, « les pistes sont caractérisées par leur non matérialisation sur le terrain dans la plupart des cas. Ainsi, excepté les zones de cultures, elles sont plus imaginaires que matérielles » (*Leten & al, 2010*).

### **Agriculture versus pêche**

Les principales questions qui opposent ces deux usages sont en rapport avec les ouvrages hydrauliques et leur utilisation agricole ainsi que les conséquences de l'utilisation des engrais et pesticides. Ainsi, les lâchers d'eau provenant des barrages en amont sont mentionnés comme agissant négativement sur le comportement de certaines espèces de poisson. La prolifération de plantes aquatiques envahissantes due aux résidus d'engrais et de pesticides avec une réduction conséquente de la quantité d'oxygène dissous constitue une menace pour la vie aquatique et les stocks de poissons et est décriée par les pêcheurs.

### **Elevage versus Pêche**

Les désaccords entre ces deux types d'usagers surviennent suite à la destruction des engins de pêche par les animaux ; la destruction de bourgou (flore) des mares par les pêcheurs ; la gestion non concertée des mares (vidage par les pêcheurs, la mauvaise gestion de pêcheries par les propriétaires coutumiers (*Leten & al, 2010*)).

### **Agriculture-pêche-élevage versus protection de l'environnement**

Le DIN se caractérise par une richesse naturelle liée notamment aux zones humides qui abritent une biodiversité remarquable (plusieurs espèces sont protégées au niveau régional, national voire international). La biodiversité d'une zone humide est favorisée, d'une part, par des niveaux d'eau relativement élevés et, d'autre part par une bonne qualité de l'eau. Le *tableau 10* ci-dessous et les développements précédents montrent que les niveaux et la qualité de l'eau dans le DIN sont affectés par plusieurs facteurs dont la pluviométrie et les pratiques en cours ; ce qui n'est pas sans avoir des impacts sur l'environnement (*Cf. tableau 4*).

**Tableau 4 : Quelques impacts de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche sur l'environnement.**

Usages	Constats / Pratiques	Nature des impacts
Agriculture	Système irrigué peu efficient	- Gaspillage d'eau
	Utilisation d'engrais chimique et de pesticides	- Pollution - Risque de salinisation et d'alcalisation des terres irriguées ; - Réduction de la quantité d'oxygène dissous (menace pour la vie aquatique) - Prolifération de plantes aquatiques envahissantes
	Défrichement pour l'extension des superficies	- Destruction des formations végétales naturelles - Destruction des habitats d'espèces animales
Elevage	Forte transhumance	- Exposition des espèces animales sauvages aux maladies - Pression sur les pâturages naturels
	Mise à feu des pâturages	- Pertes de biodiversité
Pêche	Utilisation de techniques et engins de pêche non adaptés (surexploitation de la biomasse de poisson)	- Baisse de la capacité de reproduction des différentes espèces de poisson ; - Baisse des sources d'alimentation des oiseaux piscivores - Mortalité d'oiseaux piscivores due à certains engins de pêche (nasses, filets, hameçons)
	Utilisation de produits chimiques prohibés	- Pollution - Mortalité des poissons et d'autres espèces non ciblées
	Occupation de l'espace	- Empiètement sur le domaine des hippopotames
	Augmentation du nombre de pêcheurs	- Surpêche avec des conséquences sur la reproduction - Risques d'épuisement des réserves de poisson

*Source : Entretien avec les personnes ressources, juillet 2010.*

De tous les conflits, ceux entre éleveur et agriculteurs ont été placés en tête du classement des conflits dans le delta (Vedeld 1997, Moseley, 1999 cités par Leten & al). Les raisons de ces conflits par rapport aux ressources naturelles sont multiples :

- l'insuffisance des ressources forestières, pastorales et des terres cultivables aménagées.
- Le fait que les autorités des collectivités territoriales n'intègrent pas le plus souvent les règlements de gestion des ressources naturelles prévus, parmi leurs compétences ;
- Le fait que les agriculteurs, les éleveurs et les pêcheurs traditionnels n'accèdent pas facilement à la propriété foncière, puisque leurs droits coutumiers bien que reconnus par la loi ne sont pas encore confirmés ;
- toutes les activités de production se déroulent sur les mêmes espaces est source de conflits entre agriculteurs, pêcheurs et éleveurs.
- le dualisme entre les coutumes locales et la législation officielle en matière de gestion des ressources naturelles.

Les modes habituels de règlement des désaccords sur l'utilisation des ressources naturelles du DIN sont :

- la conciliation par les conseils de village et de fraction et les Maires,
- la médiation d'autorités religieuses et politiques,
- le règlement par les comités de prévention et de règlement des litiges,
- le règlement à l'amiable grâce à la conciliation, la médiation et en dernier recours,
- le règlement judiciaire devant les cours et tribunaux compétents.

### 5.2.3. L'impact des crues sur les usages

L'évolution des crues dans le DIN a un impact sur les différents usages. Le tableau suivant fait un résumé de ces impacts.

**Tableau 5 : Impacts des crues sur les usages et pratiques d'adaptation**

Type d'usage	Impact des crues	Pratiques d'adaptation
Agriculture	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Baisse des superficies emblavées en riz</li> <li>- Baisse des rendements</li> <li>- Baisse des revenus des producteurs consécutive à la baisse de la production</li> <li>- Compétitions pour l'occupation de l'espace</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconversion ou diversification des activités</li> <li>- Adoption de variétés à cycle court</li> <li>- Adoption de la culture de contre-saison dans le cadre de la PPIV</li> <li>- Utilisation de la fumure organique</li> <li>- Adoption des méthodes de CES/DRS</li> <li>- Migration, Etc.</li> </ul>
Elevage	<ul style="list-style-type: none"> <li>- baisse de la quantité de biomasse produite</li> <li>- diminution de la surface pastorale</li> <li>- baisse de la qualité des pâturages</li> <li>- changement des règles d'accès aux pâturages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- cultures fourragères (le bourgou)</li> <li>- réserves de foin pour parer à la période de soudure</li> <li>- orientation vers l'utilisation du son riz et des aliments agro industriels</li> <li>- prolongement de la durée de la transhumance</li> <li>- réduction de la taille du troupeau ou abandon de l'activité envisagée</li> <li>- exode si la crue baisse durablement</li> </ul>
Pêche	<ul style="list-style-type: none"> <li>- baisse de la production piscicole (masse et volume)</li> <li>- baisse des revenus des pêcheurs surtout professionnels</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversification des activités</li> <li>- Prolongement de la durée du travail</li> </ul>
Environnement	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pression sur les ressources naturelles</li> <li>- Occupation des gîtes naturels de certaines espèces animales</li> <li>- Baisse de la capacité de production naturelle des espèces animales et végétales</li> <li>- Risques de disparition de certaines espèces animales et végétales (perte de biodiversité)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prévenir la dégradation des ressources naturelles</li> <li>- Restauration et récupération des zones de sites dégradées</li> <li>- Mettre en place des cadres de coordination et de concertation</li> <li>- Mettre en place un système de contrôle et de suivi continue de l'environnement.</li> </ul>

*Source : Entretiens auprès de personnes ressources, juillet 2010 et revue documentaire.*

Le tableau montre que quelque soit l'activité, la baisse de la crue a des conséquences importantes sur la productivité et donne lieu à des bouleversements dans les habitudes socioéconomiques des populations locales. Parmi les stratégies d'adaptation observées par les populations, on peut citer entre autres : la reconversion vers d'autres activités ou la diversification des activités. Ainsi, on assiste à la disparition des spécialisations des groupes ethniques locales qui attribuaient l'agriculture aux Bambanas et aux Marka, l'élevage aux Peuls et la pêche aux Bozos et aux Somonos.

De nos jours, les Bozos et les Somonos ne sont plus uniquement des pêcheurs et s'adonnent aussi à l'agriculture et à l'élevage. Les Peuls reconnus comme éleveurs à l'origine s'orientent vers d'autres activités pour améliorer leurs revenus. Les Bambanas et les Marka quant à eux s'intéressent à la pêche ou à l'élevage. Ces activités sont menées en complément à leurs activités d'origine ou adoptées comme nouvelles activités après abandon de l'activité d'origine.

Par dépit et souvent comme solution ultime, la majorité opte pour l'exode à la recherche de conditions de vie meilleures.

Il est important de mentionner ici que ces impacts ne sont pas dus seulement à la crue. D'autres facteurs sont également à l'origine des impacts observés ; il s'agit notamment de :

- ceux liés aux pratiques de production (surpâturage des bourgoutières, utilisation de matériel de pêche peu adapté, système d'irrigation peu efficient, etc.)
- ceux liés à la mise en œuvre des différentes politiques sectorielles sur le DIN dont les objectifs sont souvent concurrentiels (sécurité alimentaire vs protection de l'environnement, extension des surfaces irriguées vs aménagement de couloirs de transhumance et protection des pâturages, etc.).

#### **5.2.4. Impacts des différents ouvrages hydrauliques sur les usages**

La synthèse du rapport du PADD (2007) souligne deux (2) principaux risques d'impact négatif fort sur l'environnement pouvant remettre en cause la pérennité des ressources naturelles sont :

- L'impact sur les zones humides provoqué par la construction des barrages dont particulièrement celui de Fomi sur l'inondation du Delta Intérieur du Niger et de nombreuses zones humides situées en bordure des cours d'eau. On assistera de ce fait, à une réduction de l'étendue ou la durée de submersion et à une modification des écosystèmes des zones humides du fait de l'application du principe de la régulation qui écrête les crues pour soutenir l'étiage des cours d'eau ;
- L'impact des prélèvements agricoles et des pertes par évaporation des retenues des barrages sur les débits d'étiage et sur les besoins du milieu naturel.

La réduction de la quantité d'eau disponible en aval dans le delta intérieur du Niger entraîne une réduction de la zone inondée des plaines alluviales. A son tour, cette réduction a un impact direct sur l'élevage, la riziculture et la pêche qui en sont tributaires. Le tableau ci-dessous dont les données sont tirées de la brochure « *Impacts des barrages sur les populations du Mali* » (Wetland, non daté) illustrent bien cette corrélation directe.

**Tableau 6 : Impact des barrages existants sur les usages**

Nom de la zone	Superficie (km <sup>2</sup> )	Population	Impacts
Mali total	1 240 000	8 810 911	Electricité supplémentaire et stable Accroissement de la production alimentaire Perte de la biodiversité, de la navigation et la production piscicole
Delta intérieur	30 000 (inondées)	1 107 791	Baisse de la production de bétail, des prises de poisson, de la production agricole et de la navigation
Zone de Sélingué	13,5 (irriguées)	123 535	Pertes de terres agricoles et de pâturages (conséquences du lac de 50 km <sup>2</sup> ) Zones nouvellement irriguées et production piscicole
Office du Niger	740 (irriguées)	270 289	Zones nouvellement irriguées

*Source des données* : Zwarts et al (2005) le Niger – un lien vital. Riza, NL, cités par Wetland (non daté)

En termes quantitatifs, cette même source mentionne les impacts suivants :

- Pertes de 13 200 (tonnes) en production de riz,
- Pertes de 4100 (tonnes) en production de poisson,
- Pertes de 60 000 têtes de Bétail
- Biodiversité (oiseaux aquatiques) : réduction de la reproduction pouvant atteindre 4 %.

Les impacts supplémentaires induits par la construction du barrage de Fomi sont :

- Production de riz : – 34 000 tonnes,
- Production piscicole : – 8 500 tonnes
- Cheptel bétail : – 24 000/48 000 têtes,
- Biodiversité : perte de 60 % des principaux habitats (Bourgou) et disparition de populations d'oiseaux.

En outre, avec le barrage de Fomi, la saison opérationnelle du fleuve Niger, pour les grands bateaux, serait réduite en raison de la période de disponibilité plus courte des eaux profondes (*Wetland, non daté*).

### 5.2.5. L'impact du système de régulation de l'eau sur les différents usages

Dans les conditions du delta intérieur, le système de régulation des ressources en eau peut être défini comme un système qui permet aux différents usagers et aux autres intervenants de développer et de gérer les ressources en eau selon leurs demandes, mais dans un objectif de préservation des ressources en eau disponibles et aussi dans un cadre réglementaire précis. Dans ce système, l'Etat joue le rôle de régulateur public central contraignant le comportement des individus. A travers ses institutions décentralisées, il gère les allocations et les rapports entre acteurs tout en assurant le respect du cadre réglementaire en vigueur. Il intervient en outre dans la réalisation et la maintenance des grandes infrastructures hydrauliques nécessaires pour soutenir les activités des différents usagers. Le rôle principal de l'Etat est de mener la politique globale de gestion des ressources en eau, de définir et d'élaborer les stratégies et les planifications nécessaires à cette régulation.

Parmi les fonctions du système de régulation des ressources en eau (fonctions de gestion) l'on peut citer celles en lien avec :

- la connaissance de l'état des ressources en eau et de ses différentes utilisations,
- la préservation de l'eau et l'optimisation de son utilisation dans tous les secteurs d'usage;

- la minimisation des impacts environnementaux du développement et de l'utilisation des ressources en eau.

Une analyse du paysage institutionnel a été faite dans l'étude sur *l'état des lieux du delta intérieur du Niger – vers une vision commune de développement (2010)* et permet de distinguer trois éléments composant le cadre institutionnel de gestion des ressources en eau dans le DIN :

- les institutions de l'état : administration, établissements publics ou apparentés, services techniques
- les institutions dont les membres sont élus : collectivités territoriales et assemblée nationale
- la société civile : associations d'usagers exploitants, ONGs, centre national d'aménagement et de recherches, institutions internationales, institutions régionales, grands usagers privés, programmes et grands projets, comité de gestion intégrée, pouvoir traditionnel et coutumier, organisations communautaires, etc.

En rapport avec les différentes fonctions du système, l'étude citée en référence évalue la mise en œuvre de la fonction de gestion par les différentes institutions et permet de tirer les conclusions du *tableau 7* ci-dessous. Cette étude met en exergue une très grande présence d'acteurs de l'état, en particulier des services techniques, dans toutes les fonctions de gestion, et pas seulement dans les fonctions dites régaliennes : (i) la connaissance de l'état des ressources, (ii) le développement des politiques de gestion, (iii) le contrôle de l'exploitation et l'application des lois.

Par ailleurs, le *tableau 7* montre que le système actuel de régulation ne permet pas d'assurer convenablement la majorité des fonctions pour lesquelles les mesures prises sont souvent peu ou pas adaptées aux réalités locales.

La conséquence est que les services techniques de l'Etat chargés de l'application des politiques sectorielles sont souvent dans des situations de conflit d'intérêts, où l'exploitant et le contrôleur sont à la fois l'Etat. Cette situation se dépeint forcément sur les usagers directs de la ressource et ne leur permet pas d'assurer sereinement leurs activités.

Le système de régulation présente d'autres insuffisances parfois sources d'incohérence et de frictions<sup>9</sup> :

- Le principe de subsidiarité prôné par la GIRE veut que les décisions soient prises par le plus petit niveau d'autorité compétent pour résoudre le problème. Il s'agit donc de la recherche du niveau le plus pertinent et le plus proche des populations. En application de ce principe, certaines compétences de gestion sont dévolues aux collectivités territoriales. Toutefois, elles ont du mal à exercer les compétences qui leur sont transférées par l'Etat faute de textes fixant les détails des compétences et de ressources humaines matérielles et financières.
- Les coopératives de producteurs sont perçues comme délégataires des services publics, mais elles manquent de ressources humaines, de savoir faire en gestion administrative et technique des aménagements ;
- Les populations ne sont pas toutes au fait des législations et réglementations relatives à la gestion des ressources naturelles, des techniques de conservation des ressources naturelles, des contenus des documents de politiques sectorielles et des programmes, projets, stratégies et plans d'action du développement durable aux niveaux local, régional ou national.

---

<sup>9</sup> Synthèse élaborée sur la base des informations fournies dans le rapport d'étude sur l'Etat des lieux du DIN.

- Le contrôle de l'application des législations et réglementations de protection des ressources naturelles est faible à cause de l'insuffisance des capacités institutionnelles des services techniques chargés du contrôle.
- Les projets et programmes de développement sont diversifiés mais leur intégration et coordination sont assez faibles.
- Chaque collectivité territoriale préfère souvent évoluer de façon isolée en mettant en œuvre son PDSEC et c'est pourquoi les syndicats de projets communs sont peu nombreux dans le domaine de la coopération intercommunale. Néanmoins, les syndicats d'élaboration et de mise en œuvre des conventions de gestion des ressources naturelles se multiplient dans la région de Ségou grâce à l'appui du Programme d'Appui aux Collectivités de la coopération allemande.
- Tous les acteurs n'ont pas les mêmes visions, centres d'intérêt et approches communs en ce qui concerne le développement durable du Delta intérieur du Niger et c'est ce qui rend difficile l'intégration et la coordination des politiques, stratégies, programmes et projets de développement durable.

Selon le secteur d'activité, les instruments de régulation dont le cadre juridique est présenté comme plus ou moins complexe. Cette complexité est due en particulier à la superposition du droit moderne et des coutumes locales (droit coutumier). Ainsi, concernant le droit coutumier, les règles changent en fonction de l'ethnie, de la localité et bien souvent en fonction de critères impossibles à appréhender de l'extérieur (*Leten & al, 2010*).

**Tableau 7 : Evaluation de la mise en œuvre de la fonction de gestion des ressources naturelles dans le DIN**

<b>Domaines</b>	<b>Fonction répondant aux besoins</b>	<b>Fonction répondant moyennement aux besoins</b>	<b>Fonction répondant insuffisamment aux besoins</b>
<i>Gestion des ressources en eaux</i>	Tarification Définition des impôts/ taxes/ redevances Définition de la politique nationale en matière d'eau	Connaissance et suivi des ressources - Météorologie Connaissance et suivi des ressources - Eaux de surface Connaissance - suivi et prévision des besoins en eau Planification des aménagements d'exploitation de l'eau Recherche/prospection Définition de la législation en matière d'eau Conduite de la politique en matière d'eau.	Connaissance et suivi des ressources - Eaux souterraines Connaissance et suivi des ressources - Qualité des eaux - Protection des ressources (y compris étude d'impact) Captages (puits-forages-barrages) Traitement de l'eau Adduction et vente de l'eau Maintenance des infrastructures Assainissement (eaux usées) Partage des ressources Application de la législation (fonction de police) Prévention des risques liés à la sécheresse Prévention des risques liés aux inondations Prévention des risques liés aux maladies hydriques Gestion des conflits en matière d'eau
<i>Gestion des ressources en terres</i>	Connaissance et suivi de l'occupation des sols	Planification des aménagements agricoles et pastoraux Exploitation des terres - aménagements agricoles et pastoraux Gestion de l'élevage transhumant Perception des impôts/taxes/redevances Définition de la législation domaniale et foncière Définition de la politique agro-pastorale nationale	Connaissance et suivi de la qualité des sols Protection et restauration des sols Distribution et partage des ressources Définition des impôts_ taxes_ redevances_ etc Application de la législation domaniale et foncière Gestion des conflits en matière des terres
<i>Gestion générale des ressources naturelles</i>	Prévention des risques liés à la pollution Planification des services de base (santé/éducation) Définition de la législation environnementale-protection faune et flore Connaissance et suivi des écosystèmes	Connaissance et suivi des besoins en services environnementaux Définition de la politique nationale en matière d'environnement	Application de la législation (fonction de police)-protection faune et flore Préservation et restauration des écosystèmes (y compris EIE) Partage des ressources (faune migrante) et gestion des conflits

*Source : Tableau construit sur la base de la représentation du paysage institutionnel dans l'étude « Etat des lieux du DIN : vers une vision commune de développement (2010) »*

En ce qui concerne le droit moderne régissant les ressources naturelles, *Leten & al* (2010) mentionne que le code domanial et foncier (CDF) et les lois déterminant les conditions de gestion des ressources naturelles reconnaissent à l'Etat, aux collectivités territoriales et aux particuliers le droit de disposer de leur domaine forestier, piscicole, agricole, pastoral, minier et à usage d'habitation. Le CDF ne reconnaît pas de droits locaux aux pâturages. Au contraire, le seul règlement à cette fin dit ceci : "tous les pâturages, couloir de transhumance et les points d'eau des animaux sont les propriétés de l'état". Seule la mise en valeur de la terre peut permettre de revendiquer plus de droit foncier.

Ainsi, si les terres cultivées et leurs jachères peuvent être immatriculées, donc transformées en propriétés privées, ceci n'est pas le cas des terres de parcours et des pâturages naturels, qui ne peuvent qu'être transférées, à ceci près qu'elles peuvent faire l'objet d'une immatriculation, donc d'être privatisées, si les droits coutumiers sont abandonnés (*Leten & al, 2010*). Cela signifie que dans le Delta intérieur du Niger, des éleveurs disposant de droits coutumiers sur des bourgoutières ne peuvent que transmettre ces droits à leurs héritiers légitimes. Par contre, s'ils abandonnent leurs droits, ces bourgoutières peuvent être immatriculées et devenir propriété privée d'une collectivité territoriale ou d'un particulier. Or, ces droits coutumiers sont « en évolution constante sous la pression des enjeux économiques » (*Marie, 2000*). Ce qui met les éleveurs dans une situation d'insécurité et permet de conclure que l'évolution du foncier au Mali va plutôt à l'encontre des intérêts des éleveurs.

Une analyse du cadre juridique permet d'identifier deux contraintes majeures souvent sources d'incohérence dans l'application des textes réglementaires :

- L'absence de certains textes d'application de lois et de décrets : Les décrets et arrêtés d'application de certaines lois déterminant les conditions de gestion des ressources naturelles ne sont pas élaborées. En outre, ces lois qui donnent un pouvoir réglementaire aux collectivités territoriales en matière de gestion des ressources naturelles ne précisent pas le type d'acte qu'elles doivent prendre. Face à ce vide juridique, certaines collectivités ont recours aux conventions dont l'application pose souvent des problèmes. En effet, certaines personnes non-signataires de ces conventions refusent de les observer.
- Le contrepois des coutumes locales au pouvoir de réglementation : Dans certaines régions comme celle de Mopti ou l'organisation de l'espace et la gestion des ressources naturelles sont régies par les coutumes locales datant de l'époque du royaume du Macina, il est difficile pour les élus des collectivités territoriales d'édicter des règles nouvelles même si elles sont conformes à la législation et à la réglementation en vigueur au Mali.

### **5.2.6. Conclusion**

Nous venons de voir que les usages de l'eau dans le DIN inclut les différentes utilisations de l'eau pour l'agriculture, l'élevage, la pêche, le fonctionnement des écosystèmes, etc. Ces divers usages dépendent fortement des crues dont les bouleversements ont entraîné des impacts négatifs sur les différents systèmes de production.

En plus des bouleversements engendrés par la crue, l'agriculture est ciblée par plusieurs acteurs comme usage dont les pratiques et les politiques ont une incidence certaine sur les autres usages. Le système d'irrigation par gravité, actuellement utilisé dans les aménagements de l'office du Niger est mentionné comme peu efficace et donc très consommateur d'eau. Ce constat est corroboré par

N'DJIM (2002), dans un résumé présenté lors de l'atelier scientifique sur le fleuve Niger tenu à Bamako du 14 au 16 janvier 2002. Il y mentionnait des faits qui contribuent à des pertes d'eau dans les exploitations agricoles du DIN à savoir :

- l'insuffisance du système de drainage,
- la faible efficacité du réseau d'irrigation caractérisée par un grand gaspillage d'eau,
- le développement des activités hors casiers dans toutes les zones sans respect des normes techniques d'aménagement.

L'usage « protection de l'environnement » se trouve souvent au centre des conflits d'usage dans ce territoire. Divers impacts environnementaux négatifs sont généralement associés aux cultures irriguées, aux activités de pêche et d'élevage. En rapport avec les cultures irriguées, les entretiens avec les personnes ressources ont permis de ressortir les quelques impacts suivants :

- le risque de salinisation et d'alcalisation des terres irriguées, qui découle généralement d'un drainage insuffisant et peut à terme rendre les sols impropres à toute culture ;
- la pollution de l'eau par des résidus de pesticides et d'engrais, qui peut avoir des effets néfastes sur la santé des populations, bouleverser des équilibres environnementaux (prolifération de plantes aquatiques envahissantes, réduction de la quantité d'oxygène dissous dans l'eau menaçant la vie aquatique et les stocks de poissons), et par là engendrer des problèmes socio-économiques (perte de moyens de subsistance pour les pêcheurs) ;

Par ailleurs, la politique d'extension des superficies des aménagements d'ici à 2020 va entraîner une réduction des possibilités d'occupation de l'espace pour les autres usages. La superficie actuelle de la zone irriguée est estimée à 84.140 ha (*Schéma Directeur de Développement de la Zone Office du Niger, 2009*). En 2020, l'ensemble de la zone irriguée atteindra une superficie de 193.394 ha. Cela signifie que la superficie dans une période de dix ans sera de 130 % plus grande que la superficie actuelle (*Leten & al, 2010*). Le rapport de bilan diagnostique du PADD faisait remarquer en outre que le développement actuel de l'irrigation dans la Zone des Offices et dans la Vallée du Bani, ainsi que la construction des barrages de Fomi9 et Kennié, peuvent constituer une menace sérieuse pour les zones aval et notamment pour le Delta Intérieur du Niger, zone dont les activités économiques dépendent directement de la surface inondée (pêche, ressources fourragères des bourgoutières) et de la gestion des niveaux d'eau (riziculture de submersion naturelle). Ce point constitue l'un des principaux enjeux du développement du bassin du fleuve Niger.

Ces extensions vont affecter principalement les activités des pêcheurs et des éleveurs qui verront leur zone d'action se rétrécir avec le temps. Par contre, dans la mesure où ils sont protégés du fait de leur statut, les sites de conservation Ramsar ne risquent pas de voir leur superficie se réduire. Toutefois, le danger réside dans la proximité avec les aménagements avec tous les risques de recrudescence du braconnage mais aussi d'attaque par des animaux (ex. de l'hippopotame qui fait souvent des victimes surtout parmi les pêcheurs).

Les conflits qui émergent autour des ressources naturelles du DIN sont de nature diverse. Ils peuvent concerner des acteurs utilisateurs de la ressource pour des fins semblables (deux groupes d'éleveurs sur les mêmes pâturages) ou contradictoires (occupation des parcours par les agriculteurs). En règle générale, les conflits qui opposent les acteurs d'un même secteur d'activité traduisent une concurrence sur la quantité de la ressource tandis que ceux qui opposent des acteurs de secteur différents ont le plus souvent comme origine un problème de qualité. Par ailleurs, les

divergences peuvent avoir des origines diverses : l'application d'une politique publique (par exemple politique d'extension des terrains agricoles), des projets d'aménagement, etc.

Le rapport sur *l'Etat des lieux du DIN : vers une vision commune de développement* fait remarquer que malgré les dispositifs législatifs et réglementaires, les risques de litiges et de contentieux sont présents dans le Delta pour les raisons ci-après :

- La juxtaposition des activités de production et des droits de propriété coutumière sur les mêmes espaces situés au bord des cours d'eau ;
- La non-confirmation des droits coutumiers à cause du retard dans la prise des actes réglementaires nécessaires et de la mise en place des commissions de conciliation chargées de constater les droits coutumiers ;
- L'occupation des espaces vitaux par les terres de l'Office du Niger de sorte que l'Etat est obligé de soustraire des terres concédées à cet office les parcelles nécessaires aux besoins des projets des collectivités et des particuliers ;
- Le non-respect de l'autorité de la chose jugée qui est source de jugement interminable ;
- La non-détermination du territoire des collectivités territoriales ;
- L'absence schémas d'aménagement du territoire des collectivités territorial.

Dans tous les cas, la gestion des conflits d'usages dans le DIN implique un changement des pratiques des acteurs et/ou des règles institutionnelles encadrant ces pratiques. Suivant le degré de coercition, plusieurs dispositifs de traitement des conflits ont été mis en place et nous semblent essentiels dans une perspective de gestion intégrée.

### **5.3. ÉVOLUTION DE LA GESTION DE L'EAU DANS LE DIN**

L'analyse de l'évolution de la gestion de l'eau dans le bassin de DIN va nous permettre d'identifier les principales dynamiques institutionnelles à l'œuvre dans ce territoire, les différents acteurs concernés par l'usage et/ou la gestion de l'eau, leurs stratégies ainsi que les modalités de coordination mises en place entre ces acteurs.

Dans le DIN, la vie humaine s'organise et se gère en fonction des saisons, elles-mêmes déterminées localement par le rythme de la crue annuelle.

En raison de ses caractéristiques de zone inondable, le delta intérieur du fleuve Niger a vu se développer des activités humaines organisées autour des trois systèmes de production : pêche, élevage, agriculture. Ces activités au fil du temps ont connu différentes évolutions en lien avec les modes de gestion des ressources en eau et la considération d'autres types d'usages.

#### **5.3.1. Une autorégulation des usages liés à l'eau jusqu'au début des années 1930**

Les premières formes d'organisation de la gestion de l'eau dans le DIN remontent à 1818 sous le règne du chef musulman Cheik Amadou (*Leten et al, 2010*). L'enjeu était alors d'assurer la paix sociale, l'harmonie entre l'homme et la nature et favoriser la régénération des ressources. Afin de répartir sans heurts l'exploitation des ressources, deux institutions coutumières étaient chargées d'ériger des règles et des arrêtés saisonniers et de les faire respecter suivant le rythme de l'eau. Ces institutions sont : les maîtres des terres (dioro en langue peule) et les maîtres des eaux (ou bozo) et leurs différents ministères. De cette façon, trois systèmes de production à savoir l'agriculture, la pêche, et l'élevage, cohabitaient et exploitaient les ressources sans heurts. Chaque ethnie de la zone

était alors spécialisée dans l'un des trois systèmes :

- les Bamanans et Marka (Sarakolé) pour l'agriculture ;
- les Bozo et assimilés pratiquaient la pêche ;
- les Peuls pour l'élevage.

« L'organisation humaine sociale, économique et politique était fondée sur une recherche d'équilibre entre l'homme et la nature, et non pas vers la recherche sans concession d'agrandissement de son territoire » (*Leten & al, 2010*). La gestion des conflits étant une des caractéristiques principales de cette forme de gestion.

### **5.3.2. Les prémisses du développement des usages et donc d'une régulation des usages de l'eau au début des années 1930**

Une certaine évolution du mode de gestion de l'eau est constatée à partir des années 1930. L'Office du Niger, le plus ancien des périmètres irrigués de l'Afrique de l'Ouest et l'un des plus étendus est créé en 1932 dans le delta intérieur du fleuve Niger. Il devait devenir, selon les premiers projets élaborés, le principal fournisseur de coton des industries textiles de la France coloniale, le grenier à riz de l'Afrique de l'Ouest et un lieu d'innovations techniques et sociales. Les objectifs étaient ambitieux avec près d'un million d'hectares à aménager en 50 ans. De grands ouvrages ont été conçus et construits pour répondre à ces objectifs. Parmi ceux-ci il faut citer le pont-barrage de Markala situé sur le fleuve Niger. Mais, les réalisations sont restées bien en deçà des objectifs avec en 1960/61 environ 45 000 ha aménagés dont seulement 82 % cultivées.

Ainsi, à côté du système coutumier, l'administration coloniale de l'époque assurait une gestion parallèle de la ressource sur les terres aménagées et régula le régime de l'eau par le biais des aménagements. En dehors des changements observés dans les spéculations appliquées (orientées sur le coton et le riz pour la partie office du Niger) la cohabitation entre les deux régimes institutionnels (coutumier et colonial) ne semblait pas être compromise.

### **5.3.3. Une gestion axée sur la sécurité alimentaire dès 1970**

Avec la grande sécheresse qui a sévi dans tout le Sahel à des années 1970 et qui s'est installée de façon récurrente dans les années 80, l'équilibre qui assure le renouvellement des ressources s'est vu sérieusement bousculé (*Leten et al, 2010*). On constate dès lors, une baisse des débits des cours d'eau qui inondent le DIN. Il s'en suit une baisse de la durée de la crue, du niveau de l'eau et de l'étendue des surfaces inondées. En terme hydrologique et climatologique, cette tendance s'annoncerait inexorable, même si ponctuellement le fleuve réserve quelques surprises (*Leten et al, 2010*).

Pendant cette période, la culture du coton est abandonnée en 1970, les aménagements sont dans un état de dégradation prononcé, la situation économique et sociale des exploitants est médiocre. Le gouvernement du Mali décida alors de consolider l'existant et d'accorder la priorité à la réhabilitation des périmètres pour intensifier la production rizicole et ainsi contribuer aux objectifs d'autosuffisance alimentaire du pays. Des mesures économiques et institutionnelles sont prises pour relancer la production avec notamment la responsabilisation des producteurs avec la mise en place des Associations Villageoises, le relèvement du prix administré du paddy, la libération du commerce du paddy en 1986, la restructuration et le désengagement des activités productives et commerciales de l'Office du Niger (de 1988 à 1994) et la signature du premier contrat-plan entre

l'Etat, l'Office du Niger et les Exploitants Agricoles (en fin 1995).

Les réaménagements ont débuté en 1980 et se poursuivent encore aujourd'hui. Ils ont permis l'intensification de la production rizicole avec notamment la généralisation de la technique du repiquage et l'utilisation de variétés de riz plus productives.

Alors que la situation était jugée catastrophique au début des années 1980, la zone de production du riz (zone office du Niger) est aujourd'hui en pleine expansion.

Aujourd'hui, l'enjeu pour le Mali est d'augmenter la production de cette zone pour satisfaire ses propres besoins alimentaires mais aussi pour produire des denrées à destination des autres pays de la sous-région. Pour se faire, il est envisagé une poursuite de la réhabilitation des terres aménagées, une extension des superficies aménagées avec une ouverture vers les investisseurs privés.

#### **5.3.4. Une dynamique de concertation sur une préoccupation commune de sécurité alimentaire et de protection de l'environnement (dès 1970)**

Les années 1970 ont constitué une période importante où les questions environnementales avaient trouvé un écho favorable au plan international. Reflétant cette tendance internationale, les préoccupations environnementales apparaissent comme un usage nouveau qui complexifie davantage les interactions entre les usages dans le DIN. En outre, les trois systèmes qui formaient le tissu socio-économique de la zone sous gestion coutumière, sont devenus interdépendants : les cultivateurs introduisaient de plus en plus un volet élevage dans leur exploitation tandis que de plus en plus de pêcheurs et d'éleveurs s'adonnaient à la culture du mil ou du riz.

Du fait du lien entre ces usages et entre ces usages et l'eau, l'intérêt pour la gestion de la ressource s'intensifie. Pendant le même temps des initiatives sont prises au plan international avec l'adoption dans les années 1990 du concept de « gestion intégrée des ressources en eau » développé lors des conférences de Rio et Dublin en 1992. La plupart des Etats ont adhéré à cette nouvelle forme de gestion de l'eau et ont entrepris des réformes dans ce sens.

Concernant le DIN, plusieurs actions de concertation et de gestion coordonnée sont entreprises dont les principales sont :

- l'élaboration et l'adoption en 2007 du plan d'action Guinée-Mali pour la gestion intégrée des ressources en eau du bassin du Niger supérieur (PAGIRE/NS) ;
- l'adoption et la mise en œuvre d'un processus de gestion dans une « vision commune de développement intégré du DIN » qui a abouti en 2010 par l'élaboration et l'adoption d'une feuille de route pour un programme fédérateur de 15 à 20 ans par l'ensemble des acteurs ;
- la mise en place d'une commission interministérielle par arrêté interministériel pour la gestion du lac de retenue du barrage de Sélingué en vue de gérer ses incidences sur le niveau de l'eau notamment dans la zone Office du Niger ;
- la mise en place d'un comité de mise en œuvre du Schéma Directeur de l'Office du Niger (Mali) ;
- la mise en place de l'Agence de Bassin du Fleuve Niger (ABFLN) et des comités de bassin nationaux du Mali ;
- la mise en place de l'Autorité pour l'aménagement du barrage de Taoussa (Mali) ;
- la mise en place de la commission du moyen Bani.

Par ailleurs, le DIN bénéficie des retombées d'autres instances de concertation et des mesures et dispositions prévues dans les textes régissant divers domaines d'action tels que l'agriculture, l'élevage, la pêche, le tourisme, la gouvernance des ressources naturelles, les ressources en eau, l'aménagement des ressources naturelles, la gestion des aménagements, l'assainissement et la protection de l'environnement, ainsi que les différents plans, politiques et stratégies élaborées au niveau national pour la gestion de l'eau. Les nombreuses études réalisées sur l'état des ressources naturelles dans le DIN et leur évolution avec le temps ont permis de disposer d'éléments pertinents d'échanges dans les différentes instances de concertation.

Cette expérience de concertation a permis de légitimer l'importance de la gestion de l'eau ; elle a également facilité l'acquisition par les différents acteurs d'une certaine connaissance commune sur la ressource. Toutes les mesures qui ont découlé constitue des cadres dans lesquels peuvent s'inscrire les actions locales déjà entreprises et celles envisagées au bénéfice d'une gestion équilibrée de l'eau. Elles permettent surtout d'entrevoir la possibilité d'une gestion globale de la ressource en eau sur l'ensemble du DIN en poursuivant l'expérience de concertation entre les différents usagers de l'eau amorcée depuis plusieurs années à tous les niveaux (local, bassin, national, régional, etc.).

### **5.3.5. Des préoccupations nationales vers la concertation négociée au sein d'organisations régionales : le défi de l'action commune depuis 1986**

Afin de renforcer la légitimité des actions entreprises au sein des différents pays et d'insérer ces initiatives dans un dispositif de planification encadré juridiquement par des instances régionales intégrées, des actions ont été entreprises au niveau régional et la Déclaration de Paris en constitue le socle avec une volonté affichée des chefs d'Etats d'aller de l'avant. Suite à cela, le dispositif institutionnel a été revu en vue de conférer un rôle plus central et opérationnel à l'organisme chargé de coordonner les interventions dans le bassin du Niger (ABN) créé en 1980 et dont la Convention portant création a été révisée le 29 octobre 1987. Il convient aussi d'ajouter l'existence de plusieurs accords entre Etats qui constituent un point positif à valoriser. On peut mentionner notamment :

- le Protocole d'accord Guinée Mali, janvier 2003 ;
- l'Autorité de développement intégré de la région du Liptako Gourma (ALG - Burkina Niger Mali) ;
- le Protocole d'accord Mali Niger, juillet 1986 ;
- la Résolution de l'ABN Kandadji et Taoussa (2002) ;
- le Système aquifère des Oullimeden Mali Niger Nigéria (appui OSS, FIDA).

Selon le rapport de bilan diagnostic réalisé dans le cadre de l'élaboration du PAADD, ces différentes initiatives ont pu parfois être jugées contradictoires voire en opposition avec l'ABN. Elles révèlent cependant le besoin de coopération, soit factuellement pour mieux défendre certains dossiers en l'absence d'initiative de l'ABN, soit de façon plus durable en vue d'une cogestion et d'un dialogue opérationnel.

### **5.3.6. Conclusion**

Il ressort de cette présentation de l'évolution des modes de gestion dans le DIN que les changements induits par le climat sur l'environnement naturel du DIN ont entraîné des changements dans les aspirations humaines. Dans un élan d'adaptation aux nouvelles conditions imposées par la nature, il

s'est créé d'une part de nouveaux besoins (notamment environnementaux) et d'autre part la nécessité d'améliorer le niveau de satisfaction des besoins existants (extensions des superficies irriguées par exemple). Ainsi, on observe une augmentation généralisée des besoins en eau influençant par conséquent les possibilités dans le delta Intérieur.

Ces changements sur le système socio-écologique du DIN ont conduit à des réformes à différents niveaux de décision notamment dans les modes de gestion en vue de s'adapter à la situation actuelle et de parvenir à une gestion équilibrée des ressources naturelles sur ce territoire.

*L'objectif de développement du coton par l'Office du Niger dans les années 30 était aussi un objectif d'accroissement de la valeur économique produite par l'écosystème du DIN, sans que le climat soit en cause. C'est aussi parce qu'il y a ces volontés de développement économique qu'il faut s'interroger sur la cohérence entre les politiques sectorielles.*

*Si aujourd'hui on ne peut plus gérer les équilibres entre usages de la même manière qu'avant les années 1930, c'est qu'il y a un effet des politiques de développement de chaque usage qui fait qu'il faut s'intéresser justement à la coordination de ces politiques de développement.*

Dans cette dynamique, les institutions mises en place sont très variées en termes d'opérationnalité, d'objectifs et de conception même. Elles n'en constituent pas moins un tissu d'acteurs qu'il convient de valoriser pour une participation au dispositif institutionnel de gestion intégrée des ressources en eau au niveau régional.

*On constate ainsi plusieurs couches d'institutions superposées spécialisées dans la mise en cohérence des politiques ou dans la gestion des conflits liées à leurs éventuelles incohérences. Toutefois, ce n'est pas parce que ces institutions existent qu'elles parviennent à tout mettre en cohérence réellement. D'où l'intérêt de notre étude*

## **5.4. ENJEUX DE DEVELOPPEMENT DES SECTEURS PRIORITAIRES DANS LE DIN**

### **5.4.1. La manifestation des enjeux**

Les secteurs prioritaires de développement dans le DIN se rapportent aux différents usages de l'eau identifiés dans les sections précédentes à savoir l'agriculture, l'élevage, la pêche, le tourisme, l'environnement, etc. L'encadrement et la vision de développement de chaque secteur sont inscrits dans des documents officiels de politique, stratégie ou plan d'action adoptés par le gouvernement malien (voir *Annexe 11*).

De par sa richesse naturelle, le DIN offre de grandes potentialités pour le développement de ces secteurs prioritaires dont les impacts croisés ont été décrits ci-dessus. Il en résulte des enjeux fondamentaux qui se manifestent par la mise en œuvre et la programmation d'actions pour chacun des domaines prioritaires de développement. Ces enjeux et actions sont résumés dans le tableau ci-après :

**Tableau 8 : Synthèse des enjeux des politiques sectorielles en rapport avec le DIN au Mali**

<b>Domaines prioritaires</b>	<b>Principaux Enjeux</b>	<b>Actions prioritaires prévues</b>
<b>Agriculture</b>	Maximiser le rôle de l'irrigation dans la sécurisation alimentaire	Mesures incitatives à l'investissement privé
	Optimiser l'utilisation de l'eau	- Aménagement de barrages - Extension conséquente des périmètres irrigués
	Maîtriser la consommation en eau	- Promotion de système d'irrigation efficient
	Augmenter la productivité agricole de l'eau	- Promotion des bonnes pratiques - Restauration et maintien de la fertilité des sols - Faciliter les échanges
<b>Elevage</b>	Concilier développement de l'élevage avec les grands aménagements et le développement de l'irrigation prévus dans le DIN et leurs impacts négatifs	- Améliorer la connaissance du secteur - Gestion rationnelle des ressources naturelles - Promotion de cadre de concertation
	Mettre en place des mesures compensatoires pour les populations subissant les conséquences des aménagements et du développement de l'irrigation.	- Développement des infrastructures pastorales - Promotion de la culture fourragère
	Concilier le développement durable du secteur pêche avec les grands aménagements prévus	- Aménagement en partenariat des pêcheries
<b>Pêche</b>	Diminuer la vulnérabilité du secteur de la pêche face à la concurrence, au changement climatique et à la dégradation de l'environnement	- Développer l'aquaculture - Protéger la ressource halieutique - Promotion des bonnes pratiques de pêche
	Mettre en place des mesures compensatoires pour les populations subissant les conséquences des aménagements et du développement de l'irrigation.	- Amélioration des conditions socio-sanitaires et éducatives des communautés de pêche
	Développer les connaissances sur la ressource en eau et sa gestion	- Amélioration de la connaissance des milieux aquatiques et de leur sensibilité (zones humides) - Mise en place de mécanisme efficace de gestion des données sur la ressource disponible et les prélèvements
<b>Environnement</b>	Amélioration de la qualité des eaux	- Lutte contre toutes les formes de pollution - Elaboration de normes de rejets - Assainissement et gestion des déchets - Gestion des apports en engrais et pesticides - Application du principe Pollueur / Payeur et utilisateur / payeur
	Préservation des écosystèmes des zones humides.	- Définition de modalités communes de gestion des ressources naturelles des zones humides
	Préserver les zones humides et protéger la biodiversité	- Recensement et protection des sites sensibles - Contrôle des mises en eau et des assèchements des zones humides - Gestion adaptée des activités dans les zones humides protégées (respect des habitats des espèces protégées) - Lutte contre les espèces invasives

*Source : Entretiens avec les personnes ressources - Bilan diagnostique du PADD (ABN, BRLI e& al, 2007) pour le DIN - Etat des lieux du DIN (Leten et al, 2010).*

Le principal enjeu dans le DIN est celui de la gestion de l'eau. En effet, bien que cette ressource soit relativement abondante, la disponibilité de l'eau est très variable selon les saisons et d'une année à l'autre, avec une tendance à la diminution et à une plus grande irrégularité des débits des deux principaux cours d'eau depuis le début des années 1970. Ceci a notamment pour effet de précariser

les populations rurales et la production alimentaire.

Le gouvernement malien a des projets ambitieux de développement de l'agriculture irriguée dans la zone de l'ON, qui doivent permettre de réduire la vulnérabilité des populations rurales aux aléas climatiques et d'améliorer l'autosuffisance et la sécurité alimentaires. Toutefois, ces projets ne sont viables à moyen et long terme que si la ressource en eau est bien gérée. Sur la base des aménagements existants, les quantités disponibles en saison sèche sont déjà largement utilisées voire surexploitées.

De plus, la ressource en eau doit être partagée avec d'autres utilisateurs dont les activités contribuent substantiellement à l'autosuffisance et à la sécurité alimentaire au même titre que l'agriculture.

La prise en compte des aspects environnementaux et donc des besoins des écosystèmes constituent un autre enjeu important sur ce territoire.

Tout en soutenant directement l'augmentation de la production pour chaque secteur d'activité, les actions de développement doivent surtout favoriser l'adoption de bonnes pratiques de gestion de l'eau et sécuriser les systèmes de production existants et futurs dans toute la zone.

En plus des enjeux susmentionnés propres à chaque secteur d'activité, il existe un enjeu qui est commun à l'ensemble des secteurs. Cet enjeu est la « *pérennisation des différents usages sur le DIN* ». Nous avons vu que l'action combinée des facteurs climatiques et des pratiques actuelles de production a affecté considérablement le capital productif du DIN et par voie de conséquence les possibilités de développement de chaque usage. La pérennisation des usages devient donc un enjeu fondamental dont la concrétisation passe par la réalisation d'actions essentielles telles que :

- la planification de l'utilisation du territoire du DIN ;
- la promotion de bonnes pratiques de production (agriculture, pêche, élevage, etc.) ;
- le développement de mesures de protection et d'amélioration des ressources naturelles (lutte contre l'ensablement, gestion de l'envasement des barrages, reboisements, protection des berges, pratiques de conservation des eaux et des sols, etc.) ;
- l'atténuation des impacts négatifs des infrastructures sur l'environnement et les usages (identification et mise en place de mesures compensatoires pour les zones subissant des impacts négatifs des aménagements : périmètres de protection, développement de la pisciculture en compensation de la réduction de la pêche, aménagement de zones de submersion contrôlée en compensation de la réduction de la submersion naturelle, régénération de bourgoutières et cultures fourragères, amélioration des services de base, etc.)
- le développement des mécanismes de coopération et de participation à travers :
  - o la définition d'un cadre juridique et réglementaire de coopération (du type « Charte de l'Eau ») ;
  - o la mise en place d'organes fonctionnels permettant de rendre opérationnelle la gestion intégrée des ressources en eau sur ce territoire ;
  - o la mise en place de procédures de prévention et de gestion des conflits ;
  - o la prise en compte de la gouvernance historique (chefs traditionnels) dans les espaces de concertation.

- La formation et le renforcement des capacités des acteurs pour leur donner les moyens d'une participation efficace à la gestion des ressources en eau dans le DIN.

#### **5.4.2. Cohérence des politiques sectorielles dans le DIN**

Les décisions que doivent prendre les autorités maliennes en rapport avec les ressources en eau du DIN mettent en jeu, à des échelles géographiques diverses (de l'ensemble du DIN aux échelles locales ou régionales), des problèmes et des projets très différents mais souvent liés entre eux :

- régulation des débits,
- amélioration de la qualité de l'eau,
- implantation de nouveaux barrages,
- extension des périmètres irrigués (de l'Office du Niger par exemple),
- réglementation et définition des modalités d'arbitrage entre différents usagers (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs).

Face à ces problèmes et échelles divers, il existe aussi une relative diversité des décideurs, dont les centres d'intérêt ne sont pas nécessairement concordants. En effet, en adoptant et en créant, à tous les échelons du pays, des collectivités décentralisées, l'Etat malien a fait le choix politique de placer ces collectivités territoriales au cœur de sa stratégie de développement. De fait, les décisions qui engagent la gestion du DIN et de ses territoires concernent donc à la fois des responsables politiques nationaux que locaux et régionaux.

Dans la mise en place des politiques, nous distinguons deux étapes essentielles qui sont, d'une part, la définition des objectifs et des moyens (instruments) et, d'autre part, la mise en application sur le terrain des politiques ainsi définies. La cohérence des politiques sectorielles en rapport avec la gestion des ressources naturelles dans le DIN est affaiblie par ce deuxième élément. Quand bien même les instruments mis en œuvre correspondent aux objectifs fixés, les mesures prévues sont souvent peu adaptées aux besoins des usagers cible de la politique sectorielle (*Cf. Tableau 7*). De plus, la dispersion des compétences et le manque de coordination des services de l'État chargés de la mise en œuvre de ces politiques est en générale source d'incohérences, en particulier de type organisationnel. En effet, au niveau national, plusieurs rapports d'études et d'ateliers ont souligné la trop grande dispersion des services chargés de la gestion des ressources naturelles du DIN. La dispersion des services et le cloisonnement des décisions intervenant dans le domaine de l'eau traduisent le caractère sectoriel de la mise en œuvre concrète des différentes politiques.

Par exemple dans le DIN, nous avons identifié au moins cinq (5) services dont les compétences concernent en partie la tarification, l'adduction et la vente de l'eau (EDM, OMVF, ON, ORM et ORS) et neuf (9) concernant la connaissance et le suivi des besoins environnementaux (DNA, DNACPN, DNEF, DNGR, DNH, DNPêche, DNPIA, DNSV et DNTTMF). Non seulement les compétences de ces différents services sont fragmentées mais les procédures de coordination prévues ne favorisent pas le partage systématique des savoir faire respectifs ; c'est au bon gré du technicien chargé d'un dossier de demander un avis extérieur. En rapport donc avec la connaissance des ressources, l'on se retrouve parfois avec des données différentes d'une structure à l'autre.

Sans ignorer les avancées constatées dans la prise en compte de la part des politiques sectorielles, des enjeux de la gestion de l'eau, les efforts dans ce domaine demeurent entravés dans certains aspects.

Tout d'abord, l'on assiste à une gestion conquérante de l'espace soutenue par les différents usages. Ainsi, la difficulté à mettre en œuvre de façon effective les périmètres de protection des espaces et espèces protégées, ainsi que celle de circonscrire les espaces pastoraux illustrent bien un des aspects entravant une gestion intégrée des ressources en eau.

Ensuite, les décideurs mettent sur la balance d'un côté les intérêts particuliers en termes de développement économique et d'un autre côté, la protection de l'environnement. Dans une grande majorité des cas, les bénéfices attendus de la mise à disposition des espaces pour l'implantation d'activités économiques sont considérés supérieurs aux gains pour la protection de l'environnement. La conséquence est que l'application des obligations légales dans ce domaine est soit ignorée, soit retardée. Le DIN ne fait pas exception à la tendance nationale qui montre une forte hésitation de la part des décideurs à mettre en application les mesures exigées par la législation sur l'eau et l'environnement qui entraîneraient certainement une limitation de l'usage de l'espace.

Les difficultés observées dans la mise en place d'une gestion intégrée de l'eau dans le DIN appellent à une réflexion sur les mesures à prendre pour les surmonter. Nous soulignons ici quelques pistes sans pour autant, prétendre à l'exhaustivité. Tout d'abord, la cohérence du régime institutionnel gagnerait en intensité avec une révision en profondeur de la structure organisationnelle des services de l'État en charge de l'application des politiques publiques. Dans ce sens, une définition claire des rôles et responsabilités ainsi que des obligations d'interactions sont nécessaires.

Le delta central doit être considéré dans son ensemble comme une ressource partagée entre différents secteurs d'activité. Ce sont bien les mécanismes naturels générés par la crue qui lui assurent sa richesse saisonnière en poisson, mais aussi en sols fertiles, et en pâturages. Donc, puisque toute l'économie de la région dépend de la crue, on est naturellement conduit à privilégier une approche globale.

#### **5.4.3. Traduction des engagements régionaux et internationaux dans les politiques sectorielles**

A l'image des Etats de la région, le Mali a ratifié plusieurs conventions relatives à la conservation des ressources naturelles et biologiques. Dans la pratique, le même document de stratégie (cité par *Leten & al, 2010*) résume la traduction institutionnelle, juridique et financière de ces conventions et leur mise en œuvre au Mali. Il reconnaît que les moyens nécessaires pour la mise en œuvre de ces diverses Conventions sont nettement supérieurs à ceux d'un Etat pris individuellement. De plus, les enjeux dépassent souvent le cadre de ses frontières. Par ailleurs et d'une manière générale, l'intégration de ces Conventions dans les politiques et législations nationales et leur degré de mise en application sont dans la plupart des cas nettement insuffisants. Parmi les facteurs qui expliquent cette situation, il est mentionné :

- la faible implication de l'ensemble des acteurs/services techniques concernés aux phases préparatoires de négociations;
- le déficit de sensibilisation et de suivi des dites conventions;
- le bas niveau d'information des acteurs et des décideurs, avec comme conséquence leur faible participation, y compris financière, à leur mise en œuvre;
- les faibles moyens de l'Etat et plus particulièrement ceux consacrés à la protection de l'environnement.

Sur l'ensemble des Conventions et accords internationaux signés et ratifiés par le Mali, la priorité a été accordée dans un premier temps et en dehors de la Convention internationale de lutte contre la désertification (CCD) aux trois (3) Conventions majeures les plus récentes (*PNAE.1998, cité par Leten & al*), à savoir :

- la Convention sur la conservation de la diversité biologique,
- la Convention-cadre sur les changements climatiques et la Convention et
- le Protocole de Montréal sur la protection de la couche d'ozone.

Ces conventions ont été privilégiées en raison des liens existants entre celles-ci et la CCD (Convention internationale de lutte contre la désertification)

En tant que telle, le suivi de la mise en œuvre de la Convention de Ramsar n'apparaît pas comme une priorité pour le Gouvernement malien dans la protection de l'environnement. La mise en œuvre de deux des trois conventions prioritaires peuvent néanmoins participer à la protection de l'habitat du delta en tant que zone Ramsar, et de son potentiel productif : nous nommons la Convention sur la conservation de la biodiversité et la Convention-cadre sur le changement climatique.

En outre, l'élaboration de la Politique Nationale pour les Zones Humides (PNZH) et son Plan d'Action (PANZU) prouve bien l'intérêt que le Gouvernement porte aux zones humides et en particulier au delta intérieur du Niger. Ce PANZU encadre le PDD-DIN dont la mise en œuvre est supposée contribuer à la réalisation des objectifs du PANZU.

Au niveau régional, l'ensemble des actions mises en œuvre ou prévues dans le cadre des politiques sectorielles sur le DIN sont encadrées par le PADD du bassin du fleuve Niger et les différents instruments connexes (charte de l'eau, modèle hydrologique du bassin, etc.).

#### **5.4.4. Conclusion**

Nous avons vu la difficulté que représente la prise en considération des enjeux de gestion des ressources en eau à partir du jeu d'un régulateur public central contraignant le comportement des individus. Cette difficulté tient en grande partie aux caractéristiques particulières des ressources en eau ; elles appellent à la prise en considération d'éléments liés à l'incertitude, à l'espace, aux liens sociaux, etc.

Cette complexité se matérialise notamment par l'existence de conflits d'usage entre les acteurs concernés par les ressources en eau, rivalités qui se manifestent de façons diverses, sur des éléments variés (eau, végétation, terres, etc.) et selon des dynamiques multiples. Comme le remarque *Zuindeau (2001)* « la seule diversité des situations existantes invite à penser que les choix des individus sont nécessairement contextualisés, que des macro-variables (sociales, politiques, culturelles...) ou, de manière plus précise, le rôle des institutions, influent sur les comportements [...] » et engendrent l'apparition de divers enjeux.

La diversité des fonctions de l'eau, qui se traduit par une multitude d'usages potentiels, et donc de conflits potentiels, limite la portée des différentes approches mises en œuvre pour sa gestion.

Les bouleversements subits par l'écosystème du DIN créent une situation de crise au sein des usagers des ressources en eau, situation qui se traduit par des frictions entre usages et diverses mutations dans les pratiques. Les conflits d'usage dans ce cas peuvent être considérés comme l'expression concrète des incohérences entre objectifs et enjeux de développement des différentes

politiques sectorielles mises en œuvre dans le DIN. Néanmoins, ces divergences peuvent être considérées comme des éléments susceptibles de faire progresser la dynamique de gestion de la ressource en eau sur ce territoire. Par conséquent, dans la définition des modes de régulation des ressources en eau, la question du dépassement de ces divergences (ou tout au moins de leur gestion) ne peut pas être ignorée et ce dans une perspective de gestion intégrée et donc de plus grande cohérence.

*La multiplicité des politiques se traduit au niveau local par la complexité des procédures de gestion. Ces procédures sont gérées par des intervenants nombreux et différents. La complexité est encore accrue par le fait du partage obligé des compétences relatives à une procédure donnée (élaboration de dossier, instruction, paiement). D'autre part, selon le contexte et l'histoire politique de la localité, les différents organismes coopèrent avec plus ou moins de facilité.*

## CONCLUSION ET PERSPECTIVES

---

Les analyses faites dans la présente étude permettent de faire les observations suivantes en guise de synthèse conclusive :

- Les Etats à travers la CEDEAO ont à cœur d’agir dans un cadre cohérent pour mieux cerner les moyens d’assurer le développement et de parvenir à un développement durable ; la présente étude initiée dans le cadre du CCRE en est une preuve de cet engagement à la recherche de cohérence dans les interventions au niveau régional ;
- D’une manière générale, la cohérence des politiques régionales souffre du manque de coordination entre des échelons de conception et de mise en œuvre multiples et entre des territoires d’intervention différents sur divers plans (linguistique, climatique, culturel, etc.). de ce fait par conséquent, l’utilisation de territoires différents pour poursuivre des objectifs identiques contribue à des insuffisances en termes de cohérence ; les intérêts des pays ou des bassins auxquels ils sont liés primant la plupart du temps sur l’intérêt communautaire. La plupart des engagements pris pour améliorer la cohérence, ne sont pas contraignants ; ce qui laisse la latitude aux décideurs, notamment étatiques de l’appliquer ou non.
- Pendant longtemps, les différentes politiques ont manqué des moyens d’animation nécessaires pour accompagner les processus de changement souhaité au niveau régional. Heureusement cette préoccupation est en voie d’être levée avec la mise en place de différents instruments de dialogues, de suivi et de mise en cohérence des politiques. Au niveau des ressources en eau, l’observatoire régional permet ainsi de faire des analyses comparatives sur la façon dont les principes de la GIRE sont adaptés et mis en œuvre dans les pays et les bassins. Cette initiative doit permettre de tirer des enseignements sur les bonnes pratiques en la matière et contribuer ainsi à une meilleure compréhension et au développement des concepts ;
- En tant que processus, le cadre d’intégration des politiques régionales doit se développer graduellement en prenant en compte les deux aspects essentiels suivants :
  - o Les politiques régionales doivent être prise comme référence à l’ensemble des interventions ;
  - o La mise en place d’outils d’animation et de suivi du type observatoire, tableau de bord devrait permettre de disposer périodiquement d’informations pour l’évaluation et l’adaptation de l’ensemble des mesures politiques entreprises ;
- l’évolution de l’espace communautaire ouest-africain montre des avancées intéressantes en termes de cohérence pour les domaines du transport, de l’énergie et des mines. Dans les autres domaines, il y a encore des insuffisances au niveau des Etats où les interventions demeurent encore très sectorielles. De plus, ces interventions restent liées au territoire avec des intérêts souverains souvent mis en avant. Cette situation rend difficile l’action de la communauté économique pour initier des démarches transversales ;
- l’échelon local constitue un niveau de mise en cohérence essentielle et légitime parce qu’il représente le lieu privilégié où les incohérences risquent de se manifester de la manière la plus patente avec des conséquences graves. Le cas du delta intérieur du Niger à travers les

conflits d'usages qui s'y manifestent, illustrent bien les incohérences qui peuvent naître d'une faible coordination entre politiques.

- La cohérence entre des politiques aux objectifs voisins souffre dans l'application, de certaines stratégies qui annihilent les effets respectifs recherchés. Ainsi, à différents niveaux, les objectifs des politiques de régionale de sécurité alimentaire entrent parfois en contradiction avec les objectifs d'une meilleure prise en compte de l'environnement. On a également le bien connu des objectifs de développement de l'irrigation et la nécessité de développer d'autres usages avals (élevage et pêche par exemple) dont la contribution à la sécurité alimentaire est incontestable.

Au vu de ces observations qui ne sont pas exhaustives, nous pouvons reprendre les propos de CONCORD (2009) qui dit que la cohérence totale est impossible à atteindre. Il y aura toujours un certain degré d'incohérence et des compromis à faire entre des objectifs contradictoires. Dans la réalité, les compromis doivent se faire au cas par cas. Néanmoins, des efforts doivent être réalisés en matière de transparence et d'obligation de rendre des comptes. L'un des principaux problèmes réside dans le fait qu'en général, aucun indicateur n'est défini pour évaluer si, en cas de conflit d'intérêts, une priorité doit primer sur une autre. Il sera difficile de démontrer les aspects néfastes d'une politique en particulier sur le développement, sans définir au préalable des critères permettant d'évaluer l'impact sur le développement durable.

Par conséquent, la question est de disposer d'un processus permanent d'amélioration de la cohérence des politiques dans la mesure où celles-ci sont forcément définies de manière indépendantes ou mises en œuvre de manière indépendante.

La présente étude est restée très descriptive et n'a pas permis d'aborder toutes les questions dans les détails. Toutefois, elle rassemble des éléments intéressants qui pourraient servir pour des analyses plus approfondies des différentes questions soulevées par la cohérence des politiques. Au vu de tout cela, nous faisons les quelques recommandations suivantes :

En premier lieu, il conviendrait d'accompagner l'application des politiques au niveau par des mécanismes efficaces de communication et d'information. A cet effet, les dynamiques en cours dans le domaine des ressources en eau est à consolider. Ensuite, il serait judicieux dans une perspective d'amélioration constante de la cohérence des politiques, de :

- Encourager les Etats et les organismes de bassins à mettre en place des mécanismes d'évaluation de leurs politiques sous l'angle de la cohérence intersectorielle. Ce qui permettra à la communauté des Etats de tirer des enseignements utiles pour élaborer des lignes directrices pour des pratiques plus optimales dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques futures ;
- Initier des programmes de recherches sur la cohérence des politiques dans divers domaines stratégiques de l'action publique régionale. Ces programmes seront initiés sous l'angle pour permettre de mieux appréhender les problèmes de fond, les incidences sur les plans économique, social et environnemental et d'explorer les possibilités d'amélioration de la cohérence.

## BIBLIOGRAPHIE

---

### OUVRAGES ET ARTICLES

1. GreenFacts (2005) Millennium Ecosystem Assessment General Synthesis Report : Ecosystems and Human Well-being : Résumé & Details.
2. Félix DAKOUO, Directeur National de la Conservation de la Nature du Mali (20 janvier 2004). Fiche descriptive sur les zones humides RAMSAR (FDR), 44 pages.
3. Sévère Fossi TUEKAM. (2008). Impact de la baisse de la crue sur la pêche dans le delta intérieur du Niger. Rapport de stage Master spécialisé GIRE. 52 pages.
4. FAO. (1997). Rôle de la technologie de la pêche dans le développement des pêches continentales africaines.
5. Marie, J. 2000 – DELMASIG: hommes, milieux, enjeux spatiaux et fonciers dans le delta intérieur du Niger (Mali). Paris, Université de Paris X Nanterre; UFR SSA - Département de Géographie. 291 pp.
6. Marie J. (2002). Enjeux spatiaux et fonciers dans le delta intérieur du Niger (Mali). In: Orange D, Arfi R, Kuper M, Morand P, Poncet Y, editors. Gestion intégrée des ressources naturelles en zones inondables tropicales. Paris: IRD. Extrait p 557-586.
7. BORRON L., HAJRI M. & LABBOUZ B. (2008) - ENGREF promotion 2007-2009 / TGE Eau 3. Bilan des travaux de prospective sur l'eau et ses usages en Afrique de l'Ouest. CEDEAO-ENGREF. 126 pages.
8. CEDEAO. (2008). Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest élaborée en collaboration avec l'UEMOA et le CILSS.
9. CEDEAO/UCRE. (2007). Plan stratégique 2007 – 2015. 27 pages.
10. Conférence ouest-africaine sur les plans d'action de gestion intégrée des ressources en eau. (Ouagadougou, 29-31 octobre 2003). Plan d'action de GIRE de l'Afrique de l'ouest (PAR-GIRE/AO). Approuvé par le comité ministériel de suivi en mars 2000. Adopté par la conférence des Chefs d'Etat et de gouvernement de la CEDEAO en décembre 2000. 126 pages.
11. Ministère de l'environnement/Direction nationale de la conservation de la nature, Septembre 2003. Politique nationale des zones humides du Mali. 59 pages.
12. Sébastien TREYER, (2009). Scénarios de développement des usages de l'eau dans la région de la CEDEAO à 2050. 23 pages.
13. Processus ECOWAP/PDDAA : Business meeting sur le financement des plans d'investissement agricoles Dakar (Sénégal). (14 au 17 juin 2010). Plan Régional d'Investissement pour la mise en œuvre des programmes mobilisateurs (document complet).
14. SOCLO W. Parfait (2010). Modèles utilisés dans les Agences de bassin de l'Afrique de l'Ouest : Présentation et analyses critiques. Rapport de stage. 16 pages.
15. Prospectus du Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE) de la CEDEAO. Le CCRE au service de l'intégration régionale.

16. Centre de Coordination des Ressources en eau CDEAO. (2010). Atlas des ressources en eau d'Afrique de l'ouest. 43 pages.
17. Leten & al / Royal Haskoning, A&W, GID (2010). Etat des lieux du Delta Intérieur : vers une vision commune de développement. Ministère de l'environnement et de l'assainissement du Mali. 182 pages.
18. GWP/RIOB, (2009). Manuel de gestion intégrée des ressources en eau par bassin.
19. Gaston LIÉNOU & Aude NIKIEMA. (2010). Etat des lieux des ressources en eau et leurs usages agricoles et domestiques en Afrique de l'Ouest (Rapport provisoire). CCRE – Initiatives Conseil International (ICI). 85 pages.
20. Confédération Européenne des ONGS d'Urgence et de Développement - CONCORD (2009). Pleins feux sur la cohérence des politiques. Rapport 2009. 46 pages.
21. Wetlands International (non daté). Impacts des barrages sur les populations du Mali. Brochure. 12 pages.
22. Hamady N'DJIM (2002). Résumé des conclusions de l'étude environnementale réalisée en 1999 à l'Office du Niger (financée par la Coopération Néerlandaise). 2 pages.
23. Harouna KARAMBIRI - 2ie (Groupe EIER-ETSHER). (2007). Introduction à la GIRE : Définitions et principes. Session de formation sur : « Expertise hydrologique et gestion intégrée de l'eau aux échelles nationale et régionale ». Ouagadougou, du 26 au 30 mars 2007. Communication ppt.
24. ABN, BRLI & al. (2007). Plan d'action de développement durable (PADD) du bassin du Niger. Synthèse du rapport. 29 pages.
25. Adama Sangaré. (2010). Étude relative à l'établissement d'un bilan des ressources en eau au droit de la zone de l'office du Niger. (Rapport provisoire). Groupe de la BAD/ Projet sucrier de Markala – Volet agricole. 70 pages.
26. ZUINDEAU B. (2001). « L'analyse des externalités environnementales : éléments pour un programme de recherche régulationniste », Géographie, Économie, Société, vol. 3, n°1, p. 71-92.
27. CCRE. (2010). Dialogue autour des infrastructures hydrauliques en Afrique de l'Ouest : Eléments de bonnes pratiques pour une meilleure considération des problématiques environnementale, économique et sociale dans le développement et l'exploitation des projets - Recommandations du panel d'experts - Juillet 2009 - Avril 2010.
28. Conférence WWF/ROPPA dans le cadre de la 5<sup>ème</sup> foire agricole de la CEDEAO. Enjeux de la gouvernance de l'eau dans les zones humides de l'espace CEDEAO – Cas du bassin du fleuve Niger. Note de synthèse.

## **SITES INTERNET**

1. CCRE/Portail de l'observatoire régional de l'eau [www.aquacoope.org/CEDEAO](http://www.aquacoope.org/CEDEAO)
2. [www.greenfacts.org/fr/glossaire/pqrs/services-ecosystemes.htm](http://www.greenfacts.org/fr/glossaire/pqrs/services-ecosystemes.htm)
3. [www.wetlands.org](http://www.wetlands.org)
4. [www.prem-online.org/archive/11/doc/WetlandsUpperNiger\\_french\(2\).pdf](http://www.prem-online.org/archive/11/doc/WetlandsUpperNiger_french(2).pdf)

## ANNEXES

---

Annexe 1 : Termes de références de sujet de mémoire.....	76
Annexe 2 : Termes de références d'une sortie d'étude sur le delta intérieur du fleuve Niger .....	78
Annexe 3 : Guide d'entretien avec les principaux acteurs du delta intérieur du fleuve Niger au Mali.....	80
Annexe 4 : Lettre d'introduction auprès des personnes ressources du DIN au Mali.....	93
Annexe 5 : Liste des personnes et structures ressources rencontrées .....	94
Annexe 6 : Quelques grands jalons qui concernent la GIRE en Afrique de l'ouest .....	95
Annexe 7 : Principes de gestion des ressources en eau de Dublin et de Rio, 1992 .....	96
Annexe 8 : Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD).....	97
Annexe 9 : Situation des documents de politiques, stratégies et plans d'action dans l'espace CEDEAO .....	98
Annexe 10 : Dispositifs régionaux en rapport avec les domaines étudiés Synthèse du contenu.....	99
Annexe 11 : Répartition des extensions et réhabilitations planifiées à l'Office du Niger à l'horizon 2020 .	100
Annexe 12 : Politiques sectorielles du Mali .....	101

## Annexe 1 : Termes de références de sujet de mémoire

### Thème :

« *Cohérence de politiques de développement sectorielles en Afrique de l'Ouest et place des outils d'aide à la décision* »

---

Partenariat CCRE & 2iE

### Contexte :

Le Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE) est une agence spécialisée de la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) basée à Ouagadougou au Burkina Faso. Il est chargé d'appuyer la mise en place de politiques de gestion des ressources en eau des pays membres. Le CCRE est engagé dans la promotion et la mise en place de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) au niveau des pays et des bassins de la sous région.

### Objectifs & résultats attendus :

L'objectif de ce stage est d'examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles et la pertinence des outils d'aide à la décision au regard de l'exploitation de la ressource en eau.

Il mettra en question la cohérence des politiques de développement sectorielles aux échelles régionale, de bassin et nationale au regard de l'exploitation de la ressource en eau.

On étudiera quels sont les éléments d'aide à la décision qui permettent de prendre en compte la ressource en eau dans les politiques de développement et d'identifier des potentielles surexploitations de la ressource ou conflits d'usage actuels, ou à venir.

Les travaux réalisés et en cours au CCRE qui seront utiles à l'analyse sont :

- un bilan des travaux de planification et prospective sur l'eau et ses usages en Afrique de l'Ouest, (réalisé)
- un état des lieux des ressources en eau et des usages agricoles et domestiques en Afrique de l'Ouest (en cours)
- une première identification de scénarios de développement des usages de l'eau dans l'espace CEDEAO à l'horizon 2050 (réalisé)

Le stagiaire prendra connaissance de ces éléments, complètera l'analyse par de la bibliographie et une série d'enquêtes dans des bassins versants à préciser.

A la fin de l'étude, il sera produit un rapport de synthèse incluant des propositions visant à alimenter les réflexions dans le cadre de l'étude prospective sur les ressources en eau de l'espace CEDEAO. Ce rapport comprendra entre autres résultats :

- Une synthèse des politiques, stratégies, plans d'actions sectorielles mis en œuvre, au niveau des bassins et au niveau régional. Cette synthèse mettra en exergue :
  - o les bases de référence des politiques,
  - o le contenu des politiques (objectifs, vision, actions, ...),
  - o les instruments de mise en œuvre.
- Une analyse croisée des politiques, stratégies et plan d'action mis en œuvre au niveau des organismes de bassin et au niveau régional ;

- Un répertoire des outils d'aide à la décision disponibles au niveau des organismes de bassins ;
- une analyse croisée de ces outils avec les objectifs régionaux de développement sectoriel pour en apprécier la pertinence ; Une analyse de l'utilisation de ces outils (pertinence, adéquation avec les besoins, applicabilité).
- Des recommandations sur les éléments à prendre en compte dans l'élaboration des politiques et stratégies sectorielles de développement qui permettent une meilleure prise en compte des préoccupations régionales en matière de gestion des ressources en eau.

### **Exigences :**

Un grand travail d'analyse est requis pour atteindre les résultats escomptés de l'étude. Par conséquent, il sera exigé de la part du stagiaire des capacités d'analyse, une disponibilité et des aptitudes d'anticipation pour atteindre ces résultats dans les délais.

**Lieu de déroulement du stage :** Le stage se déroulera à Ouagadougou entre mai et août 2010 avec si nécessaire, une ou deux sorties sur des bassins versants à déterminer.

### **Proposition de Calendrier de travail**

<b>Activités</b>	<b>Date Limite</b>	<b>Observations</b>
Validation du thème de mémoire Identification du Directeur de Mémoire Signature de la convention de stage	10 Mai 2010	
Validation de la fiche technique (protocole) du projet de recherche Elaboration des outils de collecte des données	20 Mai 2010	
Revue de littérature et synthèse	30 Mai 2010	
Entretiens et collecte des données	15 juin 2010	
Compilation, traitement et analyse des données	30 Juin 2010	
Transmission de la version provisoire du mémoire	30 Juillet 2010	
Correction du Mémoire provisoire	10 Août 2010	
Transmission de la Version semi finale du mémoire	10 Août 2010	
Correction de la version semi finale	15 Août 2010	
Dépôt du Mémoire finale	16 Août 2010	
Soutenance devant un Jury	-----	

Le centre de coordination des ressources en eau (CCRE) de la CEDEAO a initié dans le cadre de son projet de prospective sur les ressources en eau en Afrique de l'ouest, une étude dont le thème est : « *cohérence des politiques de développement sectorielles en Afrique de l'ouest et place des outils d'aide à la décision.* »

Cette étude est menée dans le cadre d'un partenariat entre le CCRE et l'Institut International d'ingénierie de l'eau et de l'Environnement (2IE) et portée par un étudiant en fin d'étude de Master spécialisé en Gestion intégrée des ressources en eau.

L'étude vise à examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles et la pertinence des outils d'aide à la décision au regard de l'exploitation de la ressource en eau.

De façon spécifique, il s'agira de :

- examiner la cohérence des politiques de développement sectorielles entre les échelles régionale et de bassin au regard de l'exploitation de la ressource en eau ;
- identifier les outils pertinents d'aide à la décision développés dans les organismes de bassin de l'espace CEDEAO.

Dans la démarche globale de l'étude, il est prévu des investigations de terrain. Le Delta Intérieur du Niger en raison des nombreux enjeux qu'il concentre, a été choisi pour collecter des données à même d'affiner les analyses dans le cadre de cette étude.

## **1. Objectifs de la sortie d'étude sur le DIN**

### **➤ Objectif global**

Apprécier le jeu d'actions mises en œuvre et celles projetées dans le DIN afin de mieux cerner les circonstances favorables et les limitations à une amélioration de la cohérence des politiques dans le domaine de l'eau.

### **➤ Objectifs spécifiques**

- identifier les secteurs prioritaires ayant fait l'objet de documents de politique ou stratégie ou plan d'action sur le DIN ;
- identifier les principaux acteurs pilotant ces politiques ;
- identifier et analyser les problèmes de cohérence des politiques sectorielles en jeu sur le DIN (causes, conséquences, évolution avec le temps, solutions) ;
- identifier et analyser les mécanismes mis en place pour parvenir à une cohérence des politiques et leur évolution dans le temps.

### **➤ Résultats attendus**

- Les secteurs prioritaires objets de documents d'orientations sont identifiés ;
- Les principaux acteurs de mise en œuvre des politiques dans le DIN sont identifiés ;
- Les problèmes entravant la mise en cohérence des politiques sectorielles sur le DIN sont identifiés ;
- Les mécanismes facilitant la cohérence des politiques dans le DIN sont identifiés.

## **2. Déroulement**

Les investigations sur le DIN se dérouleront sur une période de 5 jours aux différents niveaux suivants :

- Directions techniques à Bamako,
- Administrations locales des sites à visiter,
- Services techniques locaux (eau, agriculture, élevage, environnement, énergie, santé),
- Représentants des usagers des ressources naturelles du DIN.

Ces investigations se feront à travers des entretiens ciblés mais aussi à travers des observations directes.

### **3. Proposition de calendrier de déroulement de la sortie**

<b>Date</b>	<b>Activités</b>	<b>Niveau de déroulement/acteurs impliqués</b>	<b>Observations</b>
11/07/10	Voyage vers le Mali		
12/07/10	Prise de contact et collecte de données à Bamako	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direction nationale de l'hydraulique</li> <li>- Point focal ABN</li> <li>- SEDIZON</li> <li>- Direction nationale du génie rural</li> <li>- ABFLN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Echanges sur les objectifs de l'étude et la démarche</li> <li>- Echanges sur la base d'un guide d'entretien</li> <li>- Collecte de la documentation</li> </ul>
13/07/10	Collecte de données à Bamako (suite)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Direction régionale de l'hydraulique</li> <li>- Point focal ABN</li> <li>- SEDIZON</li> <li>- Direction nationale du génie rural</li> <li>- ABFLN</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Echanges sur les objectifs de l'étude et la démarche</li> <li>- Echanges sur la base d'un guide d'entretien</li> <li>- Collecte de la documentation</li> </ul>
14/07/10	Départ pour Ségou  Prise de contact et collecte de données à Ségou	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gouvernorat</li> <li>- Direction de l'Office du Niger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Echanges sur la base d'un guide d'entretien</li> <li>- Collecte de la documentation</li> </ul>
15/07/10	Collecte de données à Ségou (suite)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Gouvernorat</li> <li>- Direction de l'Office du Niger</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Echanges sur la base d'un guide d'entretien</li> <li>- Collecte de la documentation</li> </ul>
16/07/10	Voyage retour sur Bamako	-	-
17/07/10	Voyage retour sur le Burkina	-	-

**Etude sur la « *Cohérence des politiques de développement sectorielles en Afrique de l'ouest* »**

**Guide d'entretien avec les principaux acteurs du  
Delta Intérieur du fleuve Niger au Mali**

**Date de l'entretien :**

## Introduction

Le présent guide d'entretien a été élaboré en vue de collecter trois types d'informations :

- Des informations sur la structure,
- Des informations sur le delta intérieur du fleuve Niger,
- Des informations sur la cohérence des politiques mises en œuvre sur ce territoire,
- Des informations sur les secteurs d'activités.

Il s'agit d'un aide mémoire devant servir aux échanges plutôt que d'une série de questions/réponses. Certaines questions du guide concernent un type d'acteur donné. Selon l'acteur ou groupe d'acteurs ciblé, l'interviewer adaptera les questions. Toutefois,

### 1. Informations relatives à la structure

Secteur d'activité :

Nom de la structure :

Type d'organisation :

Missions/Objectifs :

- .....
- .....
- .....
- .....

Activités principales :

- .....
- .....
- .....
- .....

Principaux partenaires :

- .....
- .....
- .....
- .....

Personnes participant à l'entretien :

- .....
- .....
- .....
- .....

### 2. Généralités

#### 2.1. *La politique de développement au Mali*)

Existe-t-il une déclaration claire et officielle ou un engagement à l'égard des objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté ? A quels niveaux (local, national, régional, etc.) ?

Quels sont les priorités de développement abordées dans ces documents ?

Ces priorités font-elles l'objet d'une politique, plan d'action, stratégie sectoriels ?

## 2.2. *La gestion des ressources en eau au Mali*

Comment se définissent les modalités de gestion des ressources en eau au Mali ?

Quels sont les documents officiels (document de politique, plan d'action, stratégie, autres) définissant les objectifs et fixant les orientations et les modalités de gestion des ressources en eau au Mali ?

Quels sont les priorités de développement abordées dans ces documents ?

Comment se présente le cadre institutionnel de gestion de l'eau au Mali (échelles de gestion et niveaux de décision à chaque échelle) ?

## 3. Questions relatives au delta intérieur du fleuve Niger (DIN)

### 3.1. *Politique de développement du delta intérieur*

Quels sont les enjeux (locaux, nationaux, régionaux, internationaux) de développement sur le territoire du delta intérieur du Niger ? Quelles sont les implications pour le Mali ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les principaux problèmes de développement rencontrés dans le delta intérieur du Niger par ordre d'importance ?

.....  
.....  
.....

Les actions de développement dans le DIN font-elles l'objet d'autres documents de politique, stratégie, plan d'action (aux niveaux local, régional, international) ou sont-elles alignées sur les objectifs et orientations nationaux ? Quelles sont les implications pour la cohérence ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les secteurs prioritaires de développement sur ce territoire ? Quelle dimension revêt chaque secteur (*national, régional, international*) ?

**Secteurs prioritaires :**

**Dimension :**

.....	.....
.....	.....
.....	.....
.....	.....

.....

.....

.....

.....

### 3.2. *La gestion des ressources en eau dans le delta intérieur du Niger*

Quelles sont les principales ressources naturelles du DIN et les informations essentielles à savoir pour en garantir une utilisation durable ? (carte de zonage, données quantitatives).

.....

.....

.....

Quelle(s) est (sont) la (les) structure(s) responsable(s) de la gestion des ressources naturelles du DIN ?

.....

.....

.....

La gestion de l'eau dans le DIN fait-elle l'objet d'un document de politique, stratégie, plan d'action spécifique au plan national ? Si oui, quelles sont les instances chargées de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces documents ?

.....

.....

.....

Comment se présente le cadre institutionnel de gestion de l'eau dans le DIN ? Quels sont les principaux acteurs qui semblent pouvoir ou devoir jouer un rôle décisif dans la gestion du delta intérieur du fleuve Niger ?

- Acteurs gouvernementaux (*Enumérez-les*)

- .....
- .....
- .....
- .....
- .....

- Acteurs non gouvernementaux

- .....
- .....
- .....
- .....
- .....

- Autres

- .....
- .....
- .....

Quelles sont les principales dynamiques en jeu et en quoi ces dynamiques sont-elles affectées par ces acteurs ?

.....  
.....  
.....  
Quels partenariats permettent de favoriser le maintien et le développement des acteurs tout en valorisant les ressources du DIN ?

.....  
.....  
.....  
Comment sont gérées les interfaces entre les différents niveaux de décision ? Quels instruments sont développés pour la concertation et la prise en compte du caractère multi-usage des ressources en eau dans le DIN ?

.....  
.....  
.....  
Quels sont les défis de la gestion des ressources en eau identifiés par votre organisation afin de répondre aux objectifs de développement socio-économiques sur votre territoire d'action ? Comment sont fixés les objectifs de gestion des ressources en eau ?

.....  
.....  
.....  
Comment sont mobilisées les ressources pour la réalisation de ces objectifs ? Existe-t-il des mécanismes développés pour la mobilisation du financement ?

.....  
.....  
.....  
Avez-vous toujours eu les moyens de parvenir à vos fins de développement ? Justifier

.....  
.....  
.....  
Dans quelle mesure les moyens à votre disposition permettent-ils d'atteindre vos objectifs de développement ? *Donnez un taux moyen*. Qu'est-ce qui pourrait justifier cette situation ?

Quelles sont les conséquences ?

.....  
.....  
.....  
Quels sont les acteurs de financement aux plans local et national ? A quel taux s'élèvent les apports nationaux en termes de financement ?

.....  
.....  
.....  
Qui sont les principaux partenaires financiers externes (régional, international) du processus de gestion intégrée des ressources en eau dans le DIN ? A quel taux s'élève leur contribution ? Sous quelle forme cette contribution est faite (subvention, prêt) ?



Quelles sont les évaluations de la demande actuelle sur l'hydrosystème du DIN par secteur d'activité ?

.....  
.....  
.....

Quelle est la saisonnalité de la demande pour votre secteur d'activité ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les objectifs de croissance de la demande pour votre secteur d'activité ?

.....  
.....  
.....

Comment le multi usage des ressources est pris en compte dans les plans de développement sur le DIN ?

.....  
.....  
.....

Comment caractérisez-vous les besoins en eau des écosystèmes dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

- Y a-t-il des débits prévus pour l'environnement dans les lois nationales, régionales ?

Oui

Non

- Quels sont ces débits ?

.....  
.....  
.....

- Dans quelle mesure sont-ils mis en œuvre dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les conflits dans le DIN ? Les causes ?

.....  
.....  
.....

Quelle(s) est (sont) la (les) ressources naturelles à l'origine des conflits dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les secteurs d'activité en concurrence ou en conflit sur le DIN ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les perspectives de développement de votre secteur d'activité (projets) et les impacts sur l'hydrosystème ?

.....  
.....  
.....

Quelle est la position de votre structure dans le contexte du DIN ?

.....  
.....  
.....

Comment cette position affecte-t-elle ses opportunités d'influencer les différents niveaux d'élaboration des politiques et par quel canal ?

.....  
.....  
.....

Comment la priorité accordée aux problèmes de développement dans votre domaine d'activité a-t-elle changé sous l'effet d'autres pressions (par exemple, opinion publique, médias, groupes d'utilisateurs, événements déclencheurs, élections nationales, conventions régionales, pressions budgétaires) ?

.....  
.....  
.....

Dans quelle mesure, votre politique sectorielle prend-elle en compte les problèmes de développement et leur impact potentiel ou interactions sur les autres ?

.....  
.....  
.....

**5. Questions relatives à la cohérence des politiques en jeu dans le DIN**

Quelles sont les principales contradictions ou interactions négatives entre les différentes politiques dans le DIN ? (ou quelles sont les problèmes de cohérence entre les politiques mises en œuvre dans le DIN ?)

.....  
.....  
.....

Quelles en sont les causes principales de ces incohérences ?

.....  
.....  
.....

Quelles en sont les conséquences de ces incohérences ?

.....  
.....  
.....

Quelles solutions pour réduire ces incohérences ?

.....  
.....  
.....

La responsabilité de l'élaboration de certaines politiques impliquant le DIN a-t-elle été déléguée à d'autres organisations (locale ou régionale) ?

Oui  Non

Quelles sont les implications pour la cohérence ?

.....  
.....  
.....

Existe-t-il des exigences en termes de procédures décisionnelles qui imposent de consulter les parties prenantes, d'autres institutions/ministères et d'obtenir l'approbation des parlements (nationaux, régionaux, etc.) ?

Oui  Non

Lesquelles ?

.....  
.....  
.....

Ces exigences sont-elles juridiquement contraignantes ou sont-elles coutumières ?

.....  
.....  
.....

Compte tenu de l'attribution de la responsabilité des politiques sectorielles, les différentes structures et les différents mandats des structures responsables facilitent-ils la cohérence ?

Oui  Non

Justifiez votre réponse :

.....  
.....  
.....

Les systèmes de financement actuels des projets est-il une incitation à la concurrence ou à la coopération et facilite-t-il l'élaboration de politiques cohérentes ?

Oui  Non

Justifiez votre réponse :

.....

.....  
.....

Des processus de réforme ont-ils été dégagés par votre structure pour améliorer la coordination et viser à obtenir un cadre institutionnel plus efficace et plus regroupé.

Oui  Non

Quel a été leur impact ?

.....  
.....  
.....

Existe-t-il un cadre d'action global établissant des objectifs et énonçant des responsabilités pour l'ensemble des acteurs du DIN, en matière de coordination ou de cohérence des politiques ?

Oui  Non

.....  
.....  
.....

Existe-t-il une déclaration claire et officielle ou un engagement à l'égard des objectifs de développement et de lutte contre la pauvreté ?

Oui  Non

A quels niveaux (local, national, régional, etc.) ?

.....  
.....  
.....

Existe-t-il des déclarations et des engagements d'action spécifique sur la cohérence des politiques pour le développement dans le DIN ?

Oui  Non

Donnez des exemples :

.....  
.....  
.....

Existe-t-il un cadre d'action spécifique pour l'aide au développement, favorisant la cohérence entre les instruments du développement, les secteurs et les régions ?

Oui  Non

.....  
.....  
.....

Quels sont les mécanismes ou outils développés pour parvenir à une plus grande cohérence des politiques sur le DIN ?

.....  
.....

.....

## 6. Actions engagées au niveau global

Quels sont les engagements nationaux, régionaux et internationaux pris en rapport avec la gestion des ressources du DIN ?

.....  
.....  
.....

Qu'est-ce qui est entrepris pour respecter ces engagements ?

.....  
.....  
.....

Rencontrez-vous des difficultés à respecter ces engagements du fait de vos réalités ? Lesquelles difficultés ?

.....  
.....  
.....

Quels sont quelques écarts entre les engagements pris et les actions entreprises au plan national et dans le DIN ? Quelles sont les implications ?

.....  
.....  
.....

Etes-vous informé de la dynamique régionale en matière de gestion des ressources en eau (politique de l'eau, politique énergétique, politique agricole, politique environnementale, plan d'action GIRE, Observatoire de l'eau, PAADD, etc.) ? Quelles incidences ou changements (positifs ou négatifs) pourraient-elles avoir sur vos actions actuelles ? Cela va-t-il entraîner des réformes à votre niveau ? Si réformes il y a, en avez-vous les moyens ?

.....  
.....  
.....

Quelles sont les actions engagées au niveau régional pour la préservation des ressources naturelles du DIN ?

.....  
.....  
.....

Quels sont les projets régionaux présents et futurs sur le DIN ? Donnez des exemples.

.....  
.....  
.....

Dore et déjà, comment arrivez-vous à intégrer les lignes directrices de la politique régionale ? Sont-elles compatibles avec vos objectifs ? Pouvez-vous relever quelques contradictions et les moyens d'y remédier ?

.....  
.....

.....

## 7. La femme dans la gestion des ressources en eau du DIN

Le rôle important reconnu à la femme dans la gestion des ressources en eau. Ce principe est d'ailleurs le troisième des principes de la GIRE de Dublin.

Comment les actions mises en œuvre au niveau du DIN, intègrent-elles ce principe ? Les questions de genre font-elles l'objet d'une attention particulière (plan d'action, formation, allocation de ressources, participation aux instances de décision, etc.) ?

.....  
.....  
.....

Quelles difficultés rencontrez-vous dans l'application de ce principe ?

.....  
.....  
.....

## 8. Questions de perspectives

Comment appréciez-vous l'évolution du DIN ? Quels ont été les changements majeurs sur l'hydrosystème du DIN ?

.....  
.....  
.....

Quels éléments du passé ont le plus conditionné la situation actuelle du DIN ?

.....  
.....  
.....

Au vu des tendances actuelles, comment voyez-vous le DIN dans le futur (2050) ?

.....  
.....  
.....

Pour vous, quels seront les enjeux du futur dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

## 9. Stratégie d'action

Quelles propositions de stratégie faites-vous pour parvenir à une cohérence des actions (ou des politiques) mises en œuvre dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

De quoi votre secteur d'activité aura-t-il besoin pour atteindre ses objectifs dans le DIN ?

.....

.....  
.....

Comment parvenir à une bonne coordination de vos besoins avec ceux exprimés dans les autres secteurs d'activités intervenant dans le DIN ?

.....  
.....  
.....

***MERCI POUR VOS CONTRIBUTIONS***

## Annexe 4 : Lettre d'introduction auprès des personnes ressources du DIN au Mali

Ouagadougou, le 17 juin 2010

Réf. : .....

A .....

**Objet** : CEDEAO/UCRE- étude sur la cohérence des politiques de développement sectorielles en Afrique de l'ouest et place des outils d'aide à la décision.

Monsieur,

Le centre de coordination des ressources en eau (CCRE) de la CEDEAO a initié dans le cadre de son projet de prospective sur les ressources en eau en Afrique de l'ouest, une étude dont le thème est : « *cohérence des politiques de développement sectorielles en Afrique de l'ouest et place des outils d'aide à la décision.* »

Cette étude est menée dans le cadre d'un partenariat entre le CCRE et l'Institut International d'ingénierie de l'eau et de l'Environnement (2IE) et portée par un étudiant en fin d'étude de Master spécialisé en gestion intégrée des ressources en eau.

Ce premier contact a pour objectif de vous informer du programme de la visite que l'étudiante en la personne de Madame TRAORE Amélie envisage d'entreprendre du 10 au 17 juillet 2010 dans le Delta intérieur du fleuve Niger.

Lors de cette visite, des personnes ressources de différents secteurs d'activités agissant sur le delta intérieur du Niger seront rencontrés afin d'échanger sur différents sujets notamment :

- Les politiques sectorielles en jeu sur le delta intérieur,
- les actions mises en œuvre et celles en projet,
- les interactions entre ces différentes politiques,
- les attentes, les problèmes et les pratiques des acteurs clés dans le delta intérieur.

Nous vous remercions ainsi de nous accorder un entretien qui nous aidera à mieux cerner ces questions. En guise de préparation à l'entretien, vous trouverez ci-joint, les termes de référence de la visite, un questionnaire et un guide d'entretien que nous vous demanderons de bien vouloir remplir et nous remettre lors de notre rencontre. Dans le souci de collecter des informations complètes et en tenant compte de vos contraintes de temps, nous estimons à deux (2) heures, la durée de notre entretien.

Nous souhaiterions une confirmation de votre part sur la date proposée pour la rencontre avec votre structure.

Votre collaboration nous est précieuse et indispensable, aussi nous vous remercions de prêter une attention particulière à notre demande.

Nous comptons sur votre compréhension et vous remercions par avance de votre coopération et de votre contribution.

Salutations distinguées.

**Mr. Innocent Ouedraogo**

Directeur

**Annexe 5 : Liste des personnes et structures ressources rencontrées**

**1. Liste des personnes rencontrées à Bamako et Ségou au Mali**

<b>Structure</b>	<b>Personnes rencontrées</b>	<b>Fonctions</b>
SEDIZON	Modibo Sidibé	-
	Souleymane Sidibé	Chargé de mission
Direction nationale de l'Hydraulique	Sidi Touré	Chef de Division Inventaire Ressources Hydrauliques
	Dounatchè Coulibaly	Unité de gestion du PAGIRE
Direction nationale du génie rural	Abdourahamane Touré	Directeur national adjoint
Direction nationale des eaux et forêts	Soumana Timbo	Coordinateur du plan d'action et de gestion des zones humides/point focal Ramsar
Gouvernorat de Ségou	Yacouba Samoura	Conseiller aux affaires administratives et juridiques
Direction générale de l'office du Niger	Boubacar Sow	Directeur Aménagement et gestion du foncier
	Bakui Koné	Chef Service Aménagements Hydrauliques
BETICO Ingénieur Conseils	Adama Sangaré	Directeur général
	Moumouni Diarafou Ali	Assistant technique en gestion eau

**2. Liste des personnes rencontrées à Ouagadougou au Burkina Faso**

<b>Structure</b>	<b>Personnes rencontrées</b>	<b>Fonctions</b>
UEMOA	Hervé Ouédraogo	-
Université de Ouagadougou	Amidou Garané	Enseignant à l'UFR/SJ
Institut international d'ingénierie de l'eau et de l'environnement (2ie)	Béga Ouédraogo	Enseignant au 2ie
CCRE - CEDEAO	Florence Ardorino	Assistante technique
	Innocent Ouédraogo	Directeur
	Jacques Rey	Consultant
	Sébastien Treyer	Consultant
	Gaston Liéno	Consultant

**Annexe 6 : Quelques grands jalons qui concernent la GIRE en Afrique de l'ouest**

Années	Evènements
80	Concept apparaît dans les pays du Nord
1985 -90	La notion entre dans la politique de l'UE
1992	Conférence internationale sur l'eau et l'environnement, Dublin
1992	Conférence de l'ONU sur l'environnement et le développement, Rio Janeiro
1996	Création du Partenariat Mondial de l'Eau et du Conseil Mondial de l'Eau
1997	Premier Forum Mondial de l'eau, Marrakech
1997	Création de la commission mondiale de l'eau au XXI <sup>ème</sup> siècle
1998	Déclaration de Ouagadougou et
2000	Deuxième Forum Mondial de l'eau, La Haye
2000	Adoption du Plan d'Action sous Régional de GIRE en Afrique de l'Ouest (PARGIRE)
2000	Adoption de la vision ouest africaine pour l'eau, la vie et l'environnement pour 2025 par le Conseil des Ministres de l'eau et de l'environnement de la CEDEAO
2001	Conférence internationale de l'eau douce, Bonn
2001	Déclaration du Millénaire ONU
2001	Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique
2001	Adoption des modalités d'ancrage institutionnel du CPCS
2002	Conférence de l'ONU sur le financement du développement, Monterrey
2002	SMDD, Johannesburg, Plan GIRE
2003	3 <sup>ème</sup> Forum Mondial de l'eau, Kyoto
2004	Lancement d'initiatives en faveur de la GIRE
2004	Etablissement de l'Unité de Coordination des Ressources en Eau (UCRE) comme département «eau» de la CEDEAO
2006	4 <sup>ème</sup> Forum Mondial de l'Eau, Mexico
2006	Etablissement des autres organes du CPCS (CTE, CMS, CRCE) et adoption du plan de financement à moyen terme du CPCS
2008	Adoption de la politique des ressources en eau de l'Afrique de l'ouest

*Source : Adapté de H. Karambiri (2007).*

**Annexe 7 : Principes de gestion des ressources en eau de Dublin et de Rio, 1992**

<b>Dublin</b>	<b>Rio<sup>10</sup></b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. L'eau douce est une ressource limitée et vulnérable, indispensable au maintien de la vie, au développement et à l'environnement.</li> <li>2. Le développement et la gestion de l'eau doivent se fonder sur une approche participative, impliquant les usagers, les planificateurs et les décideurs politiques à tous les niveaux.</li> <li>3. Les femmes jouent un rôle central dans l'approvisionnement, la gestion et la préservation de l'eau.</li> <li>4. L'eau a une valeur économique dans tous ses usages concurrentiels et doit être reconnue comme un bien économique.</li> </ol>	<p>On peut énoncer comme suit les grands principes directeurs à appliquer pour une gestion globale et écologiquement rationnelle des ressources en eau en milieu rural :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) L'eau doit être considérée comme une ressource finie ayant une valeur économique et une importance certaine sur le plan social et économique, compte tenu de la nécessité de répondre aux besoins fondamentaux ;</li> <li>b) Les collectivités locales doivent être associées de bout en bout à la gestion des ressources en eau ; la participation pleine et entière des femmes est particulièrement nécessaire, vu l'importance du rôle qu'elles jouent, quotidiennement, dans l'approvisionnement, la gestion et l'utilisation de l'eau ;</li> <li>c) La gestion des ressources en eau doit faire partie d'un ensemble de politiques cohérentes dans les domaines suivants : i) santé ; ii) production, conservation et distribution des aliments ; iii) atténuation des effets des catastrophes ; iv) protection de l'environnement et préservation de la base de ressources</li> <li>d) Le rôle des populations rurales, celui des femmes en particulier, doit donc être reconnu et appuyé sans réserve.</li> </ol>

<sup>10</sup> Action 21, version française, chapitre 18, page 156.

## Annexe 8 : Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)

1. L'extrême pauvreté : réduire de moitié la proportion des personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté et la faim : réduire de moitié la population qui souffre de la malnutrition.
2. L'éducation primaire universelle : Atteindre l'éducation primaire universelle en 2015.
3. L'égalité des genres : Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.
4. La santé maternelle : Réduire de  $\frac{1}{4}$ , le ratio la mortalité maternelle en 2015.
5. La mortalité des moins de 5 ans : Réduire de  $\frac{2}{3}$  la mortalité des enfants de moins de 5 ans en 2015.
6. Le VIH-SIDA et autres maladies : Arrêter et renverser la tendance à l'expansion de l'épidémie de VIH-SIDA, le paludisme, ainsi que les autres maladies.
7. L'accès à l'eau potable et la protection de l'environnement : Réduire de moitié, en 2015, la proportion des personnes vivant sans accès à l'eau potable, et assurer la durabilité de l'environnement.
8. Un partenariat global pour le développement à consolider.

**Annexe 9 : Situation des documents de politiques, stratégies et plans d'action dans l'espace CEDEAO**

Echelle	Institution	Types de documents															
		Documents de politique générale			Documents de politiques sectorielles												
		Politiques	Stratégies / Schémas directeurs	Plans / Programmes	Politiques				Stratégies / Schémas directeurs				Plans / Programmes				
					A	Env	Ea	E	A	Env	Ea	E	A	Env	Ea	E	
Région	CEDEAO	1	1	2	8	1	2	1	1	0	2	0	3	5	1	4	
	UEMOA	1	0	1	1	1	0	1	1	0	0	0	3	2	0	1	
Bassin	ABN	2	0	6	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	OMVS	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	
	OMVG	0	0	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
	ABV	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
<b>Total</b>		<b>4</b>	<b>1</b>	<b>13</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>7</b>	<b>1</b>	<b>5</b>	

Notes : A – Agriculture avec ses sous-secteurs pêche/aquaculture et élevage ; Env- Environnement ; Ea – Eau ; E – Energie.

**Annexe 10 : Dispositifs régionaux en rapport avec les domaines étudiés Synthèse du contenu**

<b>Domaines</b>	<b>Dispositifs</b>
<b>Politique générale</b>	Document de Stratégie Régionale de Réduction de la Pauvreté en Afrique de l'Ouest (DSRRP) Programme économique régional (PER) Politique d'aménagement du territoire communautaire de l'UEMOA Les cadres nationaux de lutte contre la pauvreté Les stratégies nationales de développement rural Les politiques nationales de décentralisation Les politiques nationales d'aménagement du territoire Les politiques foncières nationales
<b>Eau</b>	Déclaration de Ouagadougou sur la Gestion Intégrée des Ressources en eau Politique des ressources en eau de l'Afrique de l'Ouest Plan d'action régional de gestion intégrée des ressources en eau (PAR-GIRE/AO) Vision ouest africaine pour l'eau, la vie et l'environnement pour 2025 Politiques nationales en matière d'eau Plans GIRE nationaux Plan d'action régional pour l'amélioration des cultures irriguées dans le bassin du fleuve Sénégal Plan d'action stratégique de Gestion des problèmes environnementaux prioritaires du Bassin du fleuve Sénégal Plan d'Action de Développement Durable (PADD) dans le Bassin du Niger Programme d'Investissement de l'Autorité de Bassin du Niger, déclinaison budgétaire du Plan d'Action de Développement Durable (PADD) Charte de l'eau du bassin du fleuve Niger Modèle hydraulique du fleuve Niger Les schémas directeurs OMVG.
<b>Agriculture</b>	Politique agricole commune : agriculture – élevage – Pêche – Forêts (ECOWAP/PDDAA). Plan d'actions régional 2006-2010 pour la mise en œuvre de la Politique Agricole de la CEDEAO (ECOWAP) et du PDDAA/NEPAD en Afrique de l'Ouest. Politique agricole de l'Union (PAU)
<b>Environnement</b>	Politique commune d'amélioration de l'environnement (PCAE) Politique environnementale de la CEDEAO Programme d'action sous-régional de lutte contre la désertification en Afrique de l'ouest et au Tchad (PASR/AO).
<b>Energie</b>	Politique Energétique Commune (PEC) Livre blanc sur une politique régionale de l'énergie sur l'accès aux services énergétiques des populations rurales et périurbaines pour l'atteinte des OMD.

*Source : Synthèse bibliographique, juillet 2010*

**Annexe 11 : Répartition des extensions et réhabilitations planifiées à l'Office du Niger à l'horizon 2020**

Système	Zone	Potentiel aménageable priorisé (ha)	Réh. faites 2004	Réh. en Projet	Total Réh. 2020	Ext. 1991-2004	Ext. projet	Total Ext. 2020	Total aménagé Ext./Réh. 2020
Macina	Macina	39.121	9.722	5.765	15.487	2.240	33.356		
Coste	Niono	26.428	/	/	/	10.722	26.428		
Sahel	Niono	4.502	12.331	/	12.331	2.863	4.502		
	Molodo	15.405	1.430	6.270	7.700	1.200	9.135		
	N'debougou	16.777	8.460	6.119	14.579	500	10.658		
	Kouroumari	43.475	5.850	9.950	15.800	1.550	33.525		
	<b>TOTAL</b>	<b>145.708</b>	<b>37.793</b>	<b>28.104</b>	<b>65.897</b>	<b>19.075</b>	<b>117.604</b>	<b>136.679</b>	<b>202.576</b>

Source: SAH/ Unité Cadastre ON

## Annexe 12 : Politiques sectorielles du Mali

Politiques / stratégies	Axes prioritaires
Cadre Stratégique pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (CSCR)	Sécurité alimentaire et développement rural ; développement des petites et moyennes entreprises ; réservation et gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles ; Développement des infrastructures ; Poursuite de la réforme de l'environnement des affaires ; Développement du secteur financier ; Place et rôle des acteurs ;
Loi d'Orientation Agricole (LOA)	Souveraineté alimentaire et risques ; Facteurs de production ; Productions et marchés ; Mécanisme d'actualisation, de suivi et d'évaluation ;
Politique Nationale de Développement de l'Élevage (PNDE)	Amélioration de l'alimentation des animaux ; Amélioration de la santé animale ; Amélioration des performances zootechniques ; Développement des infrastructures et équipements, de commercialisation et de transformation ; Renforcement des capacités des acteurs ; Gestion rationnelle des ressources naturelles.
Schéma Directeur du Développement Rural (SDDR)	Sécurité alimentaire Restauration et maintien de la fertilité des sols Développement des aménagements hydro agricoles Développement des productions agricoles, animales, forestières et halieutiques Développement des fonctions d'appui Développement durable des ressources naturelles

<p>Schéma Directeur de Développement de la Pêche et de l'Aquaculture (SDDPA)</p>	<p>Augmentation des performances économiques de la filière poisson par un accroissement de la valeur ajoutée ;  Amélioration des conditions socio sanitaires et éducationnelles des communautés de pêche ;  Augmentation de la production de l'aquaculture des pêcheries (fleuve, lac et mares) ;  Préservation des écosystèmes halieutiques et l'aménagement en partenariat des pêcheries ;  Mise en place d'un système efficace de suivi et évaluation de la mise en œuvre du schéma Directeur de la Pêche et de l'Aquaculture.</p>
<p>Politique Nationale de Protection de l'Environnement (PNPE)</p>	<p>Préserver et renforcer les acquis techniques et méthodologiques  Promouvoir une approche globale et multisectorielle  Prévenir toute nouvelle dégradation des ressources  Promouvoir la restauration et la récupération des zones et sites dégradés  Mettre en place des cadres de coordination et de concertation  Renforcer les capacités nationales au niveau national, régional et local et promouvoir la participation à tous en matière de protection de l'environnement  Mettre en place un système de contrôle, de suivi et de surveillance continue de l'environnement.</p>
<p>Plan Stratégique Révisé de la Recherche Agricole du Mali</p>	<p>Meilleure appropriation des résultats de la recherche par les producteurs  Renforcement des capacités de production des aliments de base dans le cadre de l'amélioration de la sécurité alimentaire  Renforcement et diversification des opportunités de revenus des producteurs  Protection de l'environnement et gestion rationnelle des ressources naturelles.</p>
<p>Politique Nationale d'Enseignement, d'Alphabétisation et de Formation Professionnelle Agricole Continue</p>	<p>Redéfinition des niveaux et des contenus de l'enseignement diplômant ;  Recentrage du dispositif sur les acteurs des filières agricoles ;  Rééquilibrage des flux sur la base du recentrage précité ;  Analyse permanente de l'offre et de la demande de formation agricole et rurale ;  Création d'un dispositif déconcentré de formation agricole et rurale ;  Motivation et la promotion des enseignants et des formateurs ;  Instauration des relations institutionnelles synergiques ;  Développement du partenariat ;  Mise en place du financement de la formation agricole ;  Professionnalisation ;  Mise en place d'un système permanent de suivi/évaluation du dispositif.</p>

Politique Nationale de l'Eau (PNE)	<p>Mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), Mettre en œuvre la stratégie d'assainissement et les mesures de protection des ressources en eau Mettre en place un système national d'information sur l'eau Favoriser la prise en charge la plus complète possible de l'entretien des infrastructures hydrauliques par des structures de gestion d'utilisateurs ou des opérateurs privés Promouvoir la participation du secteur privé dans la gestion de l'eau Réhabiliter et consolider les infrastructures hydrauliques dans le souci de rentabiliser ou de valoriser les investissements réalisés rechercher la rentabilité et/ou l'efficacité des investissements Rechercher le moindre coût de maintenance et la durabilité des systèmes et ouvrages Réduire les risques liés à l'eau renforcer les capacités en suivi-évaluation des ressources en eau et de leurs usages Favoriser la concertation entre les pays pour les questions liées à la gestion eaux internationales.</p>
Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation (SNDI)	<p>Garantir une gestion optimale et durable des aménagements ; intensification et diversification de la culture irriguée ; Redéfinition du rôle des intervenants dans le sous secteur de l'irrigation ; Appropriation du processus d'identification de mise en place et de gestion des investissements par les bénéficiaires</p>
Plan de développement du secteur Coton	<p>Renforcer la compétitivité du secteur prémunir le secteur coton des effets néfastes des politiques de subvention, des fluctuations et de la volatilité des cours mondiaux améliorer la gestion concertée de la filière coton accroître la valeur ajoutée du secteur par une amélioration de la qualité du coton et profiter de l'émergence de nouveaux segments de marché accroître la valeur ajoutée du secteur par l'amélioration des rendements de production et de transformation développer la participation privée dans le secteur coton</p>
Cadre stratégique national de lutte contre le VIH/SIDA	<p>Promouvoir un environnement favorable à l'appropriation, la durabilité et la bonne gouvernance de la lutte contre le VIH/SIDA Réduire les risques et les vulnérabilités liées à l'épidémie Atténuer les impacts sociaux économiques et culturels de l'épidémie</p>
Plan de développement Institutionnel (PDI)	<p>Profiler et moderniser l'administration générale du pays ainsi que ses institutions publiques en prenant en compte la décentralisation et de la rendre surtout accessible aux usagers. Entreprendre une réforme d'ensemble de l'Administration pour renforcer le cadre institutionnel de la gouvernance dans une perspective de développement durable</p>

Programme National de Sécurité Alimentaire (PNSA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Amélioration des ressources naturelles de base</li> <li>Intensification des cultures</li> <li>Diversification des systèmes de production</li> <li>Commercialisation et transformation des productions</li> <li>Santé et nutrition</li> <li>Dispositif de veille, d'alerte et de réponses aux crises</li> <li>Mesures d'accompagnement</li> <li>Appui à la mise en œuvre du PNSA et Arrangements institutionnels</li> </ul>
Programme de Développement économique et Social PDES	<ul style="list-style-type: none"> <li>généralisation de l'utilisation d'équipements performants</li> <li>maîtrise de l'eau</li> <li>amélioration de l'utilisation des intrants</li> <li>Intensification des systèmes de production agricole</li> <li>valorisation des Productions Agricoles</li> <li>Renforcement de la sécurité alimentaire</li> </ul>
La politique commerciale des denrées alimentaires et agricoles	Libérer les échanges commerciaux conformément aux traités de l'UEMOA
La prévention des catastrophes et des risques majeurs	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluer les catastrophes et risques majeures</li> <li>Répondre rapidement aux risques et catastrophes</li> </ul>

<p>La politique énergétique du Mali</p>	<p>Elaboration et mise à jour des outils et systèmes de planification cohérents et performants pour le suivi dynamique de l'adéquation de l'offre et la demande pour les différents sous secteurs énergétiques.</p> <p>Préservation, élargissement et diversification de l'offre énergétique sur toute l'étendue du pays.</p> <p>Valorisation des ressources énergétiques nationales.</p> <p>Promotion des actions de maîtrise et d'économie d'énergie.</p> <p>Recherche des solutions durables et de moindre coût pour le développement des services énergétiques (production, transport, distribution, exploitation, maintenance).</p> <p>Promotion de la recherche/développement pour opérer une meilleure adaptation technologique au contexte socioéconomique du pays.</p> <p>Professionnalisation de la fourniture des services énergétiques pour optimiser leurs performances et minimiser les risques de ruptures de services et d'accidents.</p> <p>Prise en compte systématique de l'évaluation et l'atténuation des impacts environnementaux dans la conception, la réalisation et l'exploitation des infrastructures et énergétiques.</p> <p>Etablissement d'un cadre institutionnel, législatif, réglementaire adapté aux exigences de développement du secteur énergétique national.</p> <p>Promotion des mesures de renforcement des capacités en ressources humaines, matérielles et financières des acteurs publics, parapublics et privés du secteur de l'énergie.</p> <p>Promotion de la communication et la concertation entre les acteurs du secteur énergétique.</p> <p>Soutien et participation aux projets et programmes énergétiques sous régionaux, régionaux et internationaux.</p>
<p>Politique de l'Assainissement</p>	<p>Amélioration de l'offre éducative (formation d'ingénieurs, techniciens, sociologues, financiers, etc.); on recherchera notamment une plus grande cohérence entre les différentes filières d'enseignement secondaire et universitaire et une meilleure couverture de toutes les dimensions de l'assainissement ;</p> <p>Amélioration de l'offre en matière de formation continue (théorique et pratique) et qualifiante (spécialisée) ;</p> <p>Equipement en matériels ;</p> <p>Elaboration et diffusion d'outils pratiques.</p>
<p>Politique Nationale des Zones humides du Mali</p>	<p>Approfondissement des connaissances sur les zones humides</p> <p>Aménagement intégré des zones humides</p> <p>Exploitation et gestion durable des zones humides</p> <p>Traitement et fourniture d'eau potable</p> <p>Législation et cadre institutionnel</p> <p>Application des conventions et accords internationaux.</p>

La même lecture croisée exécutée par le PASAM, et son analyse des politiques et stratégies et la détermination des performances, a abouti à l'identification des axes prioritaires pour le Mali et son