



Plaidoyer pour une Charte du Domaine Irrigué de la vallée du fleuve Sénégal



L'histoire

Les efforts de mise en valeur moderne de la vallée du fleuve Sénégal (VFS) remontent au 19^{ème} siècle avec les plans successifs de colonisation agricole des gouverneurs du Sénégal. En 1945, les travaux de la Mission d'Aménagement du Sénégal (MAS) donnent un début de maîtrise de l'eau de crue pour l'exploitation, en régie, de quelques cuvettes. Peu avant l'indépendance se fera la première expérience de culture irriguée paysanne sur 400 ha avec le colonat de Richard Toll en 1957.

A partir de 1960 l'Etat sénégalais initie sa politique de développement de l'agriculture irriguée (OAD, OAV), réalise l'endiguement du delta sur 85 km, y implante 6 000 ha de périmètres en submersion contrôlée (maîtrise partielle de l'eau) de même que 1 000 ha à Guédi.

La création de la SAED en 1965 est le début d'une vaste entreprise de transformation du milieu pour l'introduction massive de la culture irriguée avec un encadrement dense. L'évolution des techniques d'aménagement permettra, dans les années 70, d'arriver à des périmètres en maîtrise totale de l'eau. Dans la même période, une avancée significative est réalisée en matière de gestion paysanne de l'irrigation avec les petits périmètres irrigués villageois (PIV) aménagés en urgence et directement gérés par les populations pour lutter contre la famine due à la sécheresse de l'époque.

Dans les années 80, le mode d'intervention de l'Etat change pour stimuler la production : Nouvelle Politique Agricole, construction des barrages, reversement des zones pionnières en zone de terroir, privatisation du crédit agricole, libéralisation des services agricoles. L'Etat commanditera aussi une étude pour un programme de développement à long terme de la vallée (PDRG) en prélude au fonctionnement du système des barrages, événement technique majeur de l'histoire de la vallée et du pays.

En conséquence du désengagement de l'Etat et de la mise en service des barrages une forte progression de la superficie aménagée à partir de 1988 grâce à l'initiative privée; dynamisme qui s'estompera rapidement en 1994 coïncidant avec la dévaluation du F CFA qui accentua le reflux. Aujourd'hui, les aménagements couvrent 75 300 ha, mais la superficie exploitable de manière réellement efficiente correspond aux 46%.

Pratiques des acteurs

Cette évolution s'explique par les faits qui suivent.

- Une spectaculaire course à la terre s'est engagée, à partir de 1988, entre paysans autochtones, néo-ruraux, fonctionnaires, hommes d'affaire, émigrés, agro-business étrangers, etc.
- Des transactions non conformes à la Loi sur le Domaine National se font entre différents acteurs qui tissent des réseaux pour se conformer aux actes réglementaires requis.

- Une profusion de périmètres sommaires, sans drainage, aménagés sur des terres salées et/ou sablonneux s'installe. Financés grâce à une partie du crédit de campagne (très en deçà du coût minimum d'un PIV normal), ils sont abandonnés au bout de quelques campagnes agricoles (détérioration du réseau et du sol, nette baisse de rendement) par les exploitants qui obtenaient facilement une nouvelle attribution de terre dans d'autres zones pour recommencer le même scénario. Cette agriculture itinérante (extensive à souhait, gaspilleuse de sol, utilisant trop d'espace) est aux antipodes de l'objectif d'intensification pour rentabiliser durablement les investissements publics et privés.
- En réaction à l'occupation du sol par les AHA, les autres usagers du domaine irrigué (éleveurs, chasseurs, pêcheurs, promoteurs touristiques, etc.) adoptent des stratégies pour marquer leur présence : fortes demandes d'attribution, manipulation d'ouvrages hydrauliques, etc.
- La non prise en compte des possibilités de prélèvement sur certains axes hydrauliques (Gorom-Lampsar) crée des difficultés d'irrigation pour tous les attributaires; ce qui résulte de la non coordination entre le gestionnaire du foncier (le conseil rural qui attribue la terre sans tenir compte des données techniques), celui des aménagements structurants (la SAED qui entretient difficilement les axes hydrauliques) et les exploitants qui ne respectent pas la police de l'eau.

La Charte, une exigence

Les pratiques des acteurs portent encore l'influence de l'idée reçue d'abondance renforcée avec l'édification des barrages. Ils ont tendance à abrégier les conditions d'exploitation durable des terres et à négliger, de manière optionnelle, d'entretenir les infrastructures. Pourtant, l'eau et la terre ont été et restent des ressources limitées dans la VFS.

Depuis 1994¹, le PDRG qui est le premier document de planification dans la vallée a arrêté une répartition précise de l'eau: 88 000 ha de cultures irriguées (ce qui est très loin des 240 000 ha souvent agités), 33 000 ha de cultures de décrue, 62 000 ha de forêts et pâturages et le reste du potentiel pour la production d'électricité.

Aujourd'hui, pour mieux gérer ce potentiel, il faut trouver un terrain d'entente entre décideurs politiques et exploitants afin de sauvegarder les ressources naturelles impliquées dans l'irrigation tout en améliorant leurs modes d'exploitation. Voilà, résumé, l'idée de la charte du domaine irrigué (CDI) que l'Etat doit promouvoir compte tenu du caractère de ressources limitées, stratégiques et dégradables de l'eau et de la terre et de leur caractère de patrimoine national.

La notion de patrimoine national attachée à la terre et à l'eau découle de la conception traditionnelle de ces ressources et de leur caractère hautement stratégique à l'ère de la mondialisation et des hypothèses de mutations écologiques de la planète (réchauffement, etc.). Sous ce rapport prospectif, l'exploitation des terres et (surtout) des eaux fait, de plus en plus, l'objet de règlements précis au niveau mondial. La Charte du Domaine Irrigué de la vallée du fleuve Sénégal se justifie d'une part, par le manque de liaison entre les textes régissant la terre et ceux régissant l'eau et d'autre part, par les insuffisances de chacune des deux catégories de texte appliquée au domaine irrigué.

En zone irriguée, l'interaction entre eaux et terres est plus forte qu'ailleurs. Cette réalité est encore plus prononcée dans la VFS en raison des types de terre et du type d'irrigation pratiqué. A la sensibilité socio-économique (ressources limitées et stratégiques) du domaine irrigué s'ajoute

¹ Conseil interministériel de mars 1994.

une extrême sensibilité écologique (ressources renouvelables, mais dégradables et épuisables). L'expertise développée par la SAED révèle qu'environ 5% des terres du delta sont aujourd'hui salinisées et qu'un risque d'alcalinisation des sols existe au niveau de la moyenne vallée.

Des atouts existent

Concentrant toutes les expériences de transformation de la vallée, la SAED est très consciente de l'enjeu. De sa VIème lettre de mission (1999-2001) elle a reçu du gouvernement, en plus de ses mandats traditionnels (réalisation des investissements hydro-agricoles de l'Etat et leur préservation, conseil agricole), celui d'assistance aux collectivités locales pour la gestion de l'espace rural.

Elle a développé, à partir de 1990, un système d'information géographique (SIG) pour suivre l'évolution de la vallée. Ce SIG fournit, entre autres, des supports à la concertation et aux prises de décision en liant les données (sous forme alphanumérique et cartographique) administratives, hydrologiques, pédologiques, celles des aménagements, etc.

D'importants projets comme les schémas hydrauliques de Dagana et de Podor, l'émissaire Delta (drainage d'ensemble) vont parachever la structuration du milieu pour une mise à disposition plus adéquate de l'eau et une valorisation des terres préservant l'environnement.

Par ailleurs, la SAED est engagée avec ses partenaires dans des opérations de sécurisation de la mise en valeur et du foncier: création de Fonds de Maintenance des Infrastructures hydro-agricoles, élaboration de Plans d'Occupation et d'Affectation des sols (POAS). Les fonds assureront l'entretien et le renouvellement des infrastructures hydro-agricoles publiques à travers un système de contribution impliquant l'Etat et les usagers. Les POAS permettront aux CR d'avoir une clarification foncière, de réguler les différents usages des ressources naturelles en impliquant les populations dans le choix et l'application des politiques de gestion.

C'est ce capital d'expériences de gestion de l'irrigation et de collaboration avec les divers acteurs que la SAED met à la disposition de la concertation pour l'élaboration d'une CDI.

Qu'est-ce que la Charte?

Elle est le résultat d'un processus (certainement long) de larges et profondes discussions entre les acteurs institutionnels (démembrements de l'Etat, collectivités locales) et professionnels (exploitants agricoles, industries publiques et privées, autres préleveurs) pour réaliser un consensus sur des règles d'utilisation du domaine irrigué.

Mais, il est important de noter que les travaux s'appuieront, avant tout, sur les textes législatifs et réglementaires en vigueur concernant ces ressources et prendront en compte ceux sur l'environnement et la décentralisation.

Ainsi, la charte sera un document de référence en matière d'attribution et d'utilisation du domaine irrigué, mais elle n'aura pas force de loi. Sa pertinence résidera dans l'adhésion des institutions et acteurs qui en seront les signataires. Ses parties constitutives pourront être:

- L'engagement de l'attributaire (joint à la décision d'affectation) à se conformer à la charte,
- la Charte elle-même, signée des différents partenaires,
- un guide de valorisation du domaine irrigué.

A travers ces trois parties devront être abordés, notamment:

- les normes d'aménagement à respecter par tout attributaire ainsi que le minimum de mise en valeur requis,
- les engagements des attributaires à contribuer à la maintenance des infrastructures,
- l'engagement de l'Etat à assurer la disponibilité de l'eau et les conditions de drainage,
- les conséquences du non respect des engagements.

La finalité de la charte est d'être retenue par les conseils ruraux comme condition d'attribution de terre et comme une de leurs références pour la planification du développement local.

Une démarche consensuelle

Emporter l'adhésion des acteurs exige (vus leur nombre et leur diversité) une démarche consensuelle. Dans ce cadre, une attention particulière doit être accordée aux instruments de cette élaboration concertée et à leur fonctionnement. Ils pourraient être les suivants.

- Un comité de pilotage garant de l'orientation générale et composé des représentants du gouverneur, du ministère de l'agriculture et de l'élevage, du ministre de l'hydraulique, du conseil régional, de l'Association régionale des présidents de communauté rurale, des exploitants, du PDG de la SAED.
- Un comité d'élaboration (assez large) constitué de délégués des acteurs et institutions intéressés: services techniques régionaux, représentants des exploitants agricoles des quatre départements, SAED, éleveurs, industriels, etc. Il se dotera d'un secrétariat de rédaction restreint.
- Les ateliers de concertation entre tous les acteurs seront les lieux où se feront les propositions à soumettre au comité d'élaboration.
- Le processus de discussions devrait connaître les principales étapes que voici:
 - accord préalable sur le cadre d'élaboration concertée,
 - discussions et accord sur l'état des lieux,
 - propositions et validation de normes et règles,
 - synthèse des normes et règles et adoption de la charte.