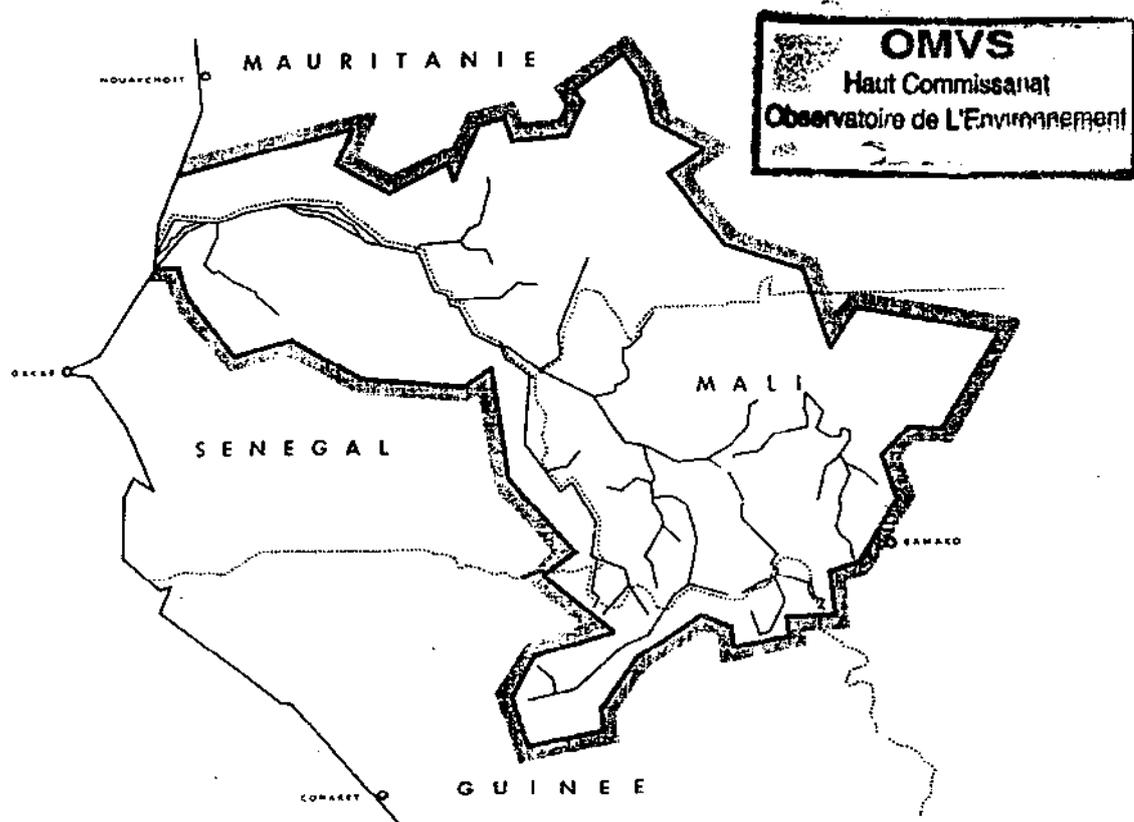


Université Toulouse le Mirail
Bureau de l'Observatoire de l'Environnement de l'OMVS

Cours d'eau internationaux

Le rapprochement OMVS-Guinée : Le fleuve Sénégal et les enjeux de sa gestion par l'ensemble de ses Etats riverains



Maîtrise IUP Aménagement et Développement Territorial

Maître de stage :

Tamsir NDIAYE,

Coordonnateur de l'Observatoire
de l'environnement de l'OMVS.

Directeur de mémoire :

Jean Louis COLL,

Professeur à l'Université
Toulouse le Mirail.

- **Avant propos**

Pourquoi s'intéresser à l'Eau, aux Fleuves, aux Fleuves transfrontaliers.

Une de mes peurs serait que l'Eau ne soit pour moi qu'un prétexte, un support, à une étude des relations inter Etats.

L'Eau est un dénominateur commun à toute l'humanité, une ressource dont on ne peut réellement estimer la valeur qu'une fois qu'on en a réellement manqué. En effet, malgré toutes les craintes que l'on peut développer à son sujet : « Pétrole du XXIe siècle », « Guerre de l'Eau », la protection dont elle doit dès aujourd'hui faire l'objet ne sera pas atteinte tant que le consommateur qu'il soit agricole, industriel, domestique ou même étatique n'aura pas réellement conscience de la préciosité du liquide qui s'écoule à la simple ouverture d'un robinet. Mais il y a pire : après une période de considération économe suite à l'arrivée de l'abondance, celle-ci cède très vite le pas à des habitudes « consommatrices ».

Envisagée en tant que « source de vie », l'Eau apparaît d'emblée comme un facteur immémorial de lien social entre habitants d'une même communauté et de mise en rapport entre différentes sociétés. L'enjeu de l'Eau qui est bien plus celui de sa maîtrise que de sa simple possession évoque dès ces premiers constats la multitude de conflits ou consensus qui peuvent découler à la simple évocation de questions la concernant.

L'Eau est donc un support extraordinaire pour quiconque s'intéresse à la géographie : milieu naturel et géographie physique « classique », géographie humaine et rapports sociaux..... Si tant est que l'on puisse diviser en grands thèmes une science telle que la géographie, l'Eau est sans conteste un des principaux vecteurs qui crée son unité et fait sa force.

La force dont on parle ici n'est pas celle qu'elle a pu proposer lors de la confrontation (infructueuse) que se sont livrées les différentes sciences au sujet de leur reconnaissance et valeur respectives. Non.

La Force dont on parle ici est celle qu'elle a toujours possédé sur chaque écolier se retrouvant devant un planisphère et comparant sans voir le temps passer, tout ce qui peut être comparé.

Ainsi, en détournant selon notre propos une des définitions de ~~F. Braudel~~ (les mots de la géographie), « le fleuve est l'un de ces objets géographiques par excellence qui réunissent comme la montagne, le désert, l'océan, des caractères relevant d'un 'milieu' et d'une charge mythique ».

Dans cet enthousiasme du Bonheur géographique, les Fleuves viennent en première ligne : étude des caractéristiques physiques et comparaison de leur force. Vous préférez le Nil ou l'Amazone ? Puis, glissement de l'attention vers les pays traversés ou effleurés...et donc les contacts entre sociétés. Et ici, le Danube qui doit croiser quelque chose comme 11 pays ; le Gange et son poids idéologique ; le Jourdain, petite rivière fleuve de toutes les convoitises ; ou comme moi le Ienisseï, quatrième Fleuve au monde de par sa taille mais qui n'a jamais eu à supporter le moindre conflit d'usages ?

Dès lors le cheminement d'un attrait pour la question de l'Eau en général, à l'étude des bassins des Fleuves transfrontaliers en particulier, n'est pas bien long à parcourir. C'est lui qui m'a amené à préférer, à la construction européenne par exemple, les logiques de rapprochements entre Etats autour de « leur » Fleuve, fussent elles économiques.

- **Remerciements**

Je ne ferai ressortir personne dans cette rubrique, pas même ma maman, personne pour qui j'avais pourtant commencé à faire semblant de rechercher un stage.

La liberté qui a été la mienne tout au long de cette période et dont j'ai usé est la même qui me permet d'adresser un remerciement collectif : si justement je n'effectue pas une "liste", c'est car chaque coup de pouce reçu était le plus sincère qui soit.

La réussite de mon travail était un fait acquis pour moi, car je savais avant de l'entreprendre que cette "partie remerciements" serait, et de loin, celle qui me prendrait le plus de temps si je la réalisais de manière conventionnelle.

Merci à tous pour m'avoir permis de travailler dans les meilleures conditions, et surtout, de m'avoir laissé le champ libre à l'intérieur de celles-ci.

Le présent travail est ce que je vous offre en retour.

- **sommaire**

Cours d'eaux internationaux

**Le rapprochement OMVS – Guinée :
Le fleuve Sénégal et les enjeux de sa gestion
par l'ensemble de ses Etats riverains**

• <u>Avant Propos</u>	2
• <u>Remerciements</u>	4
• <u>Sommaire</u>	5
• <u>Délimitation des termes de l'étude</u>	8
• <u>Première partie – situation du contexte d'étude</u>	15
<u>I- la question de l'eau dans le monde : une vitrine indispensable</u>	15
A. les réunions internationales	15
B. les organismes de bassin et leur réseau	17
<u>II- le contexte juridique international. l'application de principes non ratifiés par les Etats</u>	19
A. définitions, parler de la même chose	19
B. conventions et traités, les ressources en eau et le droit international	
1) évolution de l'approche	21
2) aujourd'hui	23
<u>III- le contexte physique : support du discours</u>	26
A. géographie et hydrographie	26
B. climat et hydrologie	29

<u>IV- le contexte politique, économique et social : les raisons de la coopération</u>	
A. politique	33
B. économique et social	35
<u>V- le contexte institutionnel : une longue expérience</u>	37
A. historique de la gestion du fleuve Sénégal	37
B. la structure OMVS	39
1) cadre juridique de base	40
2) cadre institutionnel	40
3) le programme	44
C. la gestion des eaux en Guinée	46
1) contexte national	46
2) accords et Conventions	47
• <u>Deuxième Partie – les années 1990, constat et nouvelles obligations</u>	50
<u>I- la fin d'un cycle</u>	50
A. état des réalisations	50
1) infrastructure régionale de base	50
2) développement sectoriel	56
3) objectifs fondamentaux	60
B. constatations	61
1) relations avec les acteurs nationaux	61
2) conseils des Ministres	63
<u>II- La relance de la dynamique autour de la gestion du fleuve</u>	65
A. Le renouveau de l'OMVS	65
1) nouvelle génération de documents de travail	65
2) programme de seconde génération	69
3) importance des individus	70

B. La Guinée dans l'antichambre de son retour	71
C. L'extérieur : participer pour se positionner	72
1) l'impulsion des partenaires au développement	72
2) la gestion partagée des eaux dans la sous région	
• <u>Troisième Partie – hydro politique du partenariat. les logiques du processus</u>	
<u>I- La démarche</u>	76
A. Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM)	76
B. Le Projet FEM du bassin du fleuve Sénégal	78
1) Présentation générale	78
2) Préalables au rapprochement institutionnel	80
<u>II- Organisation des différentes parties</u>	82
A. L'enjeu du positionnement vis à vis d'une institution commune	
B. Les lignes de conduite respectives	85
C. Le rapprochement	86
1) Intérêts de la mise en valeur	87
2) Enjeux de la gestion en commun	90
<u>III- Aujourd'hui</u>	93
A. Ce qui en ressort	93
B. Les pistes à suivre	95
• <u>Conclusion</u>	100
• <u>Bibliographie</u>	102
• <u>Liste des illustrations</u>	106
• <u>Liste des sigles</u>	107
• <u>Liste des personnes rencontrées</u>	109
• <u>Annexes</u>	110

- **Délimitation des termes de l'étude**

Cadre d'étude

Les quatre pays riverains du fleuve Sénégal -à savoir la République de Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal- sont parvenus dans une Afrique trop souvent déchirée, à promouvoir la gestion de leur bien commun, et ainsi à prolonger l'expérience entamée lors de la période coloniale.

Depuis les années 1960 et la période des Indépendances, la concertation entre « les Quatre » a bien entendu connu des fluctuations dans le degré de coopération, mais le résultat est là : un important programme d'aménagement du fleuve a pu être réalisé dans le cadre d'un partenariat liant le Mali, la Mauritanie et le Sénégal au sein de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) ; et la restauration d'une structure institutionnelle incluant la République de Guinée est en voie de réalisation.

En 1972, la création de l'OMVS et la déclaration du fleuve Sénégal en tant que « cours d'eau international » ont posé les fondements d'une politique générale de développement entre les trois Etats partenaires. Celle-ci, basée sur la régularisation de son débit, devait être atteinte à travers trois objectifs principaux :

- Le développement des cultures irriguées dans la vallée,
- La production d'énergie hydroélectrique,
- La mise en navigabilité du fleuve entre Saint Louis et Kayes.

De son côté la République de Guinée connaît quant à elle, du fait d'une gestion autocentrée depuis son indépendance en 1958, un important retard de développement vis à vis de ses trois « partenaires ». De cette situation découle une incapacité à mettre en œuvre jusqu'à l'heure actuelle une véritable politique concernant le fleuve Sénégal (encore appelé Bafing) et sa mise en valeur. En effet, depuis son retrait de l'OERS en 1971, la Guinée n'a pas bénéficiée des avancées proposées par une gestion commune du fleuve.

Longtemps en marge des discussions internationales, notamment au sujet de la gestion du fleuve Sénégal, la République de Guinée est cependant en train de se réaffirmer dans les discussions ayant cours dans la sous région. Elle profite en cela de la position favorable que lui procure son statut de château d'eau de l'Afrique de l'Ouest pour prendre place dans les négociations auprès de ses voisins.

Au regard du caractère sectoriel de ces thèmes et de la situation en Guinée, la compréhension des enjeux qui relèvent de la gestion du fleuve et de son bassin amène donc à tenir compte de l'importance relative que représente le fleuve pour chacun des Etats concernés.

En effet, les attentes et exigences multiformes des pays riverains dépendent de la proportion de leur territoire englobée par le bassin du fleuve ; des caractéristiques physiques des régions traversées (ainsi le Mali ne confère que peu d'intérêt à la question agricole dans la région du fleuve Sénégal et se concentre sur ce sujet autour du fleuve Niger) ; des caractéristiques sociales et démographiques de ces territoires ; mais également, et c'est certainement là le plus important, des besoins des Etats en dehors de « l'espace OMVS ».

L'étude des discussions ayant cours entre les Etats membres au sein de l'OMVS, mais également des revendications de la République de Guinée, devra donc nécessairement prendre en compte ces réalités pour appréhender au mieux l'importance que revêt chacune des questions sectorielles auprès de chaque Etat et ainsi faire apparaître les articulations qui se créent ou peuvent se créer.

De plus, le contexte dans lequel se déroule la gestion du fleuve est fortement influencé par l'extérieur.

Ces influences peuvent être perçues comme bénéfiques lorsqu'il s'agit de s'approprier des schémas de gestion reconnus. Ainsi, la mise en place d'une Charte des Eaux, d'un SDAGE, mais aussi de séminaires de formation auprès d'Agences de l'eau françaises sont caractéristiques du souci de valoriser le fleuve à l'échelle de son bassin versant.

Au contraire, les perspectives de développement sont trop fréquemment dépendantes des financements extérieurs et des orientations des partenaires au développement.

Lorsque l'on parle ici de gestion intégrée des ressources en eau, l'unité de gestion est le bassin hydrographique encore appelé bassin versant. La valorisation d'une telle approche permet d'aborder dans un même temps les eaux de surfaces, les eaux souterraines, ainsi que l'utilisation et la gestion des sols. Il y a donc à la fois prise en compte du système naturel et du système humain, et mise en correspondance de ces deux catégories.

La gestion intégrée des eaux, du bassin, et du fleuve Sénégal est donc la convergence de multiples enjeux sectoriels (agriculture, énergie, navigation pour les principaux), articulations d'échelles (locales, nationales, sous-régionale), jeux d'acteurs (collectivités locales, organisations de producteurs, ONG, Etats, institutions et organismes internationaux, bailleurs de fonds...) mettant en situation les quatre Etats riverains. Si elle ne permet pas une compréhension globale des relations ayant cours entre ces pays, l'étude de la gestion collective du fleuve Sénégal constitue néanmoins une entrée privilégiée pour les appréhender.

Le stage se déroule dans la phase de lancement des négociations concernant la restauration de la gestion du fleuve par l'ensemble de ses Etats riverains.

Problématique

Le fleuve Sénégal et son bassin versant ont été et continuent d'être l'objet de nombreuses politiques d'aménagement. Les lignes directrices de ces politiques sont mises en œuvre à travers l'OMVS, qui est à l'heure actuelle le cadre institutionnel de gestion des ressources du fleuve.

L'OMVS, dont les Etats membres sont la Mauritanie, le Mali et le Sénégal, est aujourd'hui en train de consolider les liens qui l'unissent à la République de Guinée, pays où le fleuve Sénégal prend sa source.

Accompagné par de nombreux partenaires au développement, le but de ce rapprochement est qu'à terme, le fleuve et son bassin versant soient à nouveau gérés par l'ensemble de ses pays riverains.

- Pourquoi ?

Quels sont les manques et cloisonnements d'une gestion à trois ; mais peut être aussi les avantages.

Qui est à l'origine de ce processus : est-ce l'OMVS qui a sollicité la Guinée ou inversement, est-ce un Etat membre qui désire l'association de la Guinée plus que ses partenaires, ou bien encore, est-ce la Banque Mondiale et son rôle d'intermédiaire qui sont les initiateurs et garants du rapprochement ?

- Quand ?

Au-delà de cette prise de conscience, pourquoi le rapprochement s'effectue-t-il aujourd'hui ?

- Comment ?

Etudier les jeux d'acteurs, et donc répondre dans le même temps à la question des articulations d'échelles (où ?), et à celle des acteurs en présence (qui ?).

- Quelles sont les logiques individuelles de chaque acteur ?

Les termes aménagement et développement territorial, ainsi que les politiques mises en œuvre, ne recouvrent pas les mêmes notions et ne visent pas les mêmes objectifs selon que l'on est un bailleur de fonds, un agriculteur, un représentant de gouvernement...

- Quelles sont les articulations qui ressortent de la confrontation de ces points de vue ?

La comparaison des différents discours vise à faire ressortir des convergences et divergences, chacune d'entre elles caractérisant ensuite une articulation d'échelle. En effet, qu'il s'agisse d'un accord ou d'un désaccord, d'une action ponctuelle ou d'un projet amené à durer dans le temps, chaque contact entre acteur met en relation différentes échelles d'actions pouvant aller de la sous région (Afrique de l'Ouest) au local (périmètre irrigué).

- Quelle est la place des Etats riverains dans les négociations actuelles ?

Au delà du rôle joué par les partenaires au développement, de quel poids disposent encore les Etats nations dans le contexte actuel de désengagement et de libéralisation économique, d'affirmation des échelons locaux depuis les lois de décentralisation, et de structuration d'entités sous régionales telle le NEPAD.

- Quel cadre institutionnel ressortira du processus de concertation ?

Quel est pour chacun des acteurs les intérêts que présente (ou non) la mise en place d'un espace commun de gestion à l'échelle du bassin, de quel degré de contrainte disposera le modèle de gestion retenu vis à vis de ses membres, où se situera le « curseur » entre coopération et intégration ?

Quel poids représente la vision des partenaires au développement, au travers de leurs critères de conditionnalité, dans le déroulement du processus et donc dans son résultat ?

« dès lors qu'il sera clair qu'un tel élargissement est susceptible de lui apporter des avantages directs ».

Employée au sujet de la République de Guinée¹, cette remarque peut être appliquée à chacun des acteurs concernés par cette étape de la gestion que constitue le rapprochement entre la Guinée et l'OMVS.

Ces différentes questions ont alors vocation à *faire ressortir les motivations, qu'elles soient affichées ou non, de chacune des parties en présence.*

Hypothèse

Les réflexions engagées au sujet de 'la gestion du fleuve Sénégal par l'ensemble de ses pays riverains' constituent les prémices d'une redéfinition politique et économique des rapports inter Etats de la sous région Afrique de l'Ouest.

Objectif

Le présent mémoire a donc pour objet l'étude du rapprochement engagé entre l'OMVS et la République de Guinée dans l'optique d'une gestion commune du bassin du fleuve Sénégal.

Au regard de la problématique et de l'hypothèse, cette étude aura pour but de dégager les intérêts et stratégies des différents acteurs concernés par la gestion du bassin du fleuve Sénégal. L'étude et la confrontation de leurs discours, ainsi que la recherche des articulations possibles sera l'occasion d'identifier les leviers devant permettre à ce processus de se dérouler dans les meilleures conditions, et au final, d'anticiper les premiers temps d'une gestion commune.

¹ Banque Mondiale, évaluation du Projet de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal (Projet du Fonds pour l'Environnement Mondial) novembre 2002

En étudiant les revendications de chacun des acteurs au-delà du thème de départ qu'est la gestion du fleuve Sénégal et de son bassin, ce travail a également pour but de dégager en seconde lecture comment chacun tente d'ores et déjà de se positionner au niveau sous régional.

Méthodologie

La connaissance et la prise en compte par chaque acteur des intérêts de son partenaire, servent le territoire, la population et l'acteur lui même, dans l'optimisation et la rationalisation de l'action, du programme, du projet ou de la politique de développement entrepris.

Exprimer l'implicite, mettre en situation les différentes formes d'intervention et donc favoriser la concertation ne doit pas être perçu par chacun des acteurs comme une diminution de la marge de manœuvre que semble permettre le fait « d'avancer à couvert » en dissimulant ses logiques finales.

Loin de prôner l'utopie d'une transparence totale dans les rapports entre acteurs, il n'en reste pas moins que l'échange peut parvenir à créer des convergences d'intérêts par la simple prise en compte du point de vue du partenaire, surtout lorsque l'objectif affiché de chacun est la promotion de l'espace de vie qu'est le bassin du fleuve Sénégal.

Le travail doit donc, à travers les différents temps et étapes, bénéficier d'une approche visant et permettant à terme une application concrète des recommandations formulées.

L'utilité de l'étude découlera, au delà du nombre d'institutions et personnes rencontrées, de la capacité à faire ressortir les jeux d'acteurs.

Il ne s'agira donc pas de noter la valeur de l'action de chaque intervenant par rapport à une norme qui serait arbitraire et subjective, mais simplement de la prendre en compte et partant de là, de l'insérer dans le jeu d'acteurs afin de faire ressortir une organisation.

A la convergence de l'expression des intérêts des différents acteurs, il s'agit de profiter d'une position privilégiée dont les contraintes (faible durée de présence donc vue d'ensemble difficile, statut peu reconnu donc carence de poids face aux interlocuteurs) représentent également les atouts (faible durée de présence donc unicité et cohérence du temps de l'action, statut peu reconnu donc relative liberté de ton des interlocuteurs). Cette situation permet alors de proposer une lecture croisée de ces différents enjeux afin de créer des passerelles d'intégration sans écorcher les souverainetés et multiples intérêts.

Plan

Le bassin du fleuve Sénégal tel qu'on peut le découvrir aujourd'hui est non seulement le produit d'une longue histoire, l'aboutissement d'une succession de politiques d'aménagement, mais également le support à de nouvelles stratégies de développement.

L'étude du rapprochement entrepris entre la République de Guinée et l'OMVS, même si celui-ci constitue un tournant dans l'histoire du fleuve et de sa gestion, n'en constitue qu'une des multiples étapes (et ce que le processus aboutisse ou pas).

A ce titre, pour bien comprendre les logiques qui sous tendent le rapprochement, il est nécessaire de reprendre l'histoire du fleuve bien en amont, de retracer les différentes étapes de sa gestion, de connaître les logiques d'action des différents acteurs, ainsi que les perspectives de développement envisagées par chacun.

La première partie, que l'on peut qualifier comme étant descriptive et explicative, s'attachera à présenter le contexte à la fois juridique, physique et institutionnel de l'étude, et permettra de faire ressortir les premiers enjeux du rapprochements. *Pourquoi le Rapprochement ?*

Au-delà de la prise de conscience de la nécessité d'une gestion commune, la seconde partie tentera de définir les conditions qui rendent aujourd'hui possible le rapprochement. *Quand le Rapprochement ?*

La troisième aura pour but de faire apparaître les points de vue des différents acteurs et ainsi de dévoiler au maximum les logiques du processus. *Comment le Rapprochement ?*

Enfin, en s'appuyant sur les remarques des trois premières, la quatrième partie tentera de ponctuer cette approche de la gestion du fleuve Sénégal et la nouvelle lecture qui en est faite en effectuant une synthèse des enjeux soulevés. *Recommandations et Propositions.*

Première Partie – situation du contexte d'étude

Les enjeux présidant au rapprochement OMVS Guinée ne se limitent pas aux frontières des Etats dont il est question. Certaines de ces logiques sont internationales, d'autres locales, chacune ayant sa propre influence sur le mode de gestion du fleuve Sénégal et la structure institutionnelle qui en résulte.

Le but de cette première partie est donc de recouper les logiques thématiques avec les différentes échelles d'intervention de manière à faire ressortir le poids de l'arrière plan dans la conduite des discussions.

La compréhension des enjeux se rapportant à une gestion du bassin par l'ensemble des Etats riverains passe alors par la connaissance des grandes thématiques mondiales, et par l'approche des contextes juridique, physique, politique, économique et social, et enfin institutionnel qui constituent la toile de fonds des discussions entre les différentes parties.

I- La question de l'eau dans le monde : une vitrine indispensable

L'époque est à une prise de conscience internationale vis à vis des grands enjeux qui se posent à nos sociétés. Cela va de la lutte contre le SIDA à la défense des espèces en voie de disparition en passant bien sûr par les questions liées à l'eau, et à l'eau douce en particulier. Cette prise de conscience se traduit dans les faits par le tenue de forums internationaux énonciateurs de grands principes liés à l'eau douce et à sa préservation en général, à la constitution d'organismes chargés d'en gérer les principales sources que sont les fleuves.

A- Les réunions internationales

La mouvance internationale autour de la problématique eau est impulsée par les Nations Unies dont 23 agences ou institutions spécialisées, du PNUD (Programme des Nations Unies pour le Développement) à la Banque Mondiale, participent à l'initiative.

L'origine de ces actions mondiales remonte à 1977 et la Conférence de Mar del Plata. Celles-ci ne connaîtront une véritable accélération qu'à partir de l'année 1992, date de la Conférence internationale sur l'eau et l'environnement de Dublin, et de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement tenue à Rio. La première avançait quatre principes

tel : *la gestion et la mise en œuvre des ressources en eau doivent associer usagers, planificateurs et décideurs à tous les échelons*; tandis que la seconde a vu l'adoption de l'Agenda 21 et la reconnaissance de l'eau en tant que bien social. Toutes deux ont permis d'enclencher une évolution des mentalités

Conformément à l'une des recommandations de la Conférences de Dublin allaient être créés dans le courant de l'année 1996 le Conseil mondial de l'eau (WWC), sorte d'instance supérieure dont le but est de proposer un cadre de réflexion international ; et le Partenariat mondial pour l'eau (GWP) conçu afin de soutenir la gestion de l'eau dans les pays en voie de développement. Le GWP s'appuie en Afrique de l'Ouest sur le comité technique consultatif pour l'Afrique de l'ouest et du centre (WATAC).

Le Conseil mondial de l'eau organise la tenue de colloques internationaux, les fameux Forums de l'eau : Marrakech 1997 « l'eau patrimoine mondial de l'humanité », La Haye 2000 « de la vision à l'action » , Kyoto 2003 « engagements fermes et solutions pratiques pour des solutions durables ».

Toutes ces Conférences et autres Forums constituent le rendez vous des professionnels de l'eau, des organismes de bassin, des délégations nationales,..... qui « ont besoin de ces grandes messes pour sortir leurs sous »², ou les recevoir. Ceci n'est en rien une critique négative. L'eau et ses acteurs ont besoin de visibilité sur la scène internationale pour avancer, et même si les grands principes relatifs à l'eau tel *réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à de l'eau potable d'ici 2015* ne diffèrent pas grandement de *réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à 1\$US par jour*³ et laissent perplexes, il n'en reste pas moins que ces grandes orientations sont nécessaires à une amélioration de la situation.

2003 a été déclarée Année internationale de l'eau douce. Au delà de ces annonces, il faut retenir que la question de l'eau au niveau mondial est encadrée par le Programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau (World Water Assessment Programm) lancé en 2000 et dont l'une des principales initiatives est le Rapport mondial sur l'évaluation des ressources en eau (World Water Development Report). Ce processus a pour but de mettre au point un ensemble d'indicateurs, dont certains critères se résument en : protéger les écosystèmes, partager les ressources en eau, gérer l'eau de manière responsable...

² un participant

³ Nations Unies « déclaration du millénum » 2000

L'eau est également au centre d'autres cercles de discussion. Elle était par exemple au programme du XXI^e Sommet Afrique – France – Non Alignés de 2003. Au cours de celui-ci, le Président Chirac avait en effet placé la question de « l'accès à l'eau » en tête de ses priorités au coté du développement social et de la coopération, en insistant sur le rôle que devait jouer pour ce faire le « secteur privé ».

B- Les organismes de bassin et leur réseau

L'expression de ces grands principes doit cependant aller de pair avec la constitution d'organismes capables de les mettre en œuvre. En ce qui concerne les cours d'eau et leur gestion, l'expérience et l'impulsion française en la matière sont prépondérants.

La structuration de la gestion de l'eau en France, initiée autour de deux axes forts que sont d'une part la reconnaissance du bassin hydrographique comme échelle appropriée de gestion et d'autre part la création des Agences de Bassin, sert aujourd'hui d'exemple à travers le monde. Les Schémas Directeurs d'Aménagements et de Gestion des Eaux (SDAGE) ainsi que les Schémas d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SAGE) apparus avec la Loi sur l'eau de 1992 sont venus renforcer ce dispositif et donc l'expérience française sur la gestion concertée des eaux.

La France ne dispose évidemment pas d'un brevet sur ces méthodes de gestion, mais elle a tout de même introduit une pratique aujourd'hui reconnue. Ceci tout d'abord à l'échelle européenne au travers de la prise en compte d'un grand nombre de ses principes lors de l'élaboration de la Directive Cadre européenne sur l'eau de 1992.

La diffusion de cette expérience sera ensuite véhiculée au niveau mondial avec en 1994 la création, sur initiative du gouvernement français et des agences de bassin, du Réseau International des Organismes de Bassin (RIOB) qui regroupe aujourd'hui plus de 50 pays et plus de 100 organismes de bassin. Ce réseau a pour vocation de créer un lien entre ses différents adhérents au travers de l'échange d'informations, de la formation des cadres, en visant la « promotion de la gestion intégrée des ressources en eau par bassin

hydrographique »⁴. La participation de tous les acteurs au processus de décision ainsi que l'application du principe « pollueur – payeur » reste une constante de la démarche initiée par les Agences de bassin et donc, par extension, du RIOB.

Le RIOB s'appuie sur des Réseaux Régionaux en Amérique Latine (RELOB), en Europe centrale et orientale (CEENBO), autour de la Méditerranée (MED INBO), ainsi qu'en Afrique (RAOB).

Cette dynamique internationale autour des fleuves est aujourd'hui complétée et enrichie par le Réseau des Organismes de Bassins Transfrontaliers créé en novembre 2002 sous l'égide du RIOB. Ce réseau spécialisé a été constitué à partir du constat selon lequel il n'existe encore que très peu d'accords concernant la gestion intégrée des bassins partagés, et que l'eau ne connaît pas les frontières.

La participation de l'OMVS à l'ensemble de ces réunions, à la constitution de ces réseaux, et à l'application de schémas tel le SDAGE ne constitue pas le principal intérêt de cette sous partie. Cette question sera traitée dans la partie concernant le positionnement de l'Organisation au niveau sous régional et dans le cadre de la redéfinition de ces objectifs. Il s'agissait ici de mettre en relief l'influence de « l'échelle monde » et des principes qu'elle véhicule et impose à tout organisme voulant durer dans le temps.

« l'action menée au niveau international pour améliorer l'efficacité de la gestion de l'eau sera coûteuse et de peu d'utilité, à moins d'être judicieusement coordonnée. »⁵ Les avancées enregistrées en terme de gestion internationales devraient aller de paire avec celles effectuées sur le plan juridique.

⁴ Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement « la gestion de l'eau en France : une démarche reconnue » sans date.

⁵ Tolba 1984

II- Contexte juridique international : application de principes non ratifiés

Le présent travail constitue une étude de cas : l'évolution du cadre institutionnel du fleuve Sénégal est donc à replacer dans la perspective plus générale des cours d'eau transfrontaliers. Il convient dès lors de clarifier le sens des termes employés ; puis de prendre connaissance du corpus juridique international en rapport avec cette thématique, et de son rôle dans l'espace étudié.

A- Définitions, parler de la même chose

"il y a dans le monde 261 fleuves transfrontaliers, dont les bassins correspondent environ aux 2/3 de la superficie des continents et abritent les 2/5 de la population mondiale"⁶. Parmi ceux ci, 180 alimentent deux Etats, les autres en alimentant trois et plus. Le continent africain compte plus de 60 cours d'eau internationaux, desquels 11 touchent quatre Etats (Sénégal) ou plus (10 pour le Nil, 9 pour le Congo et le Niger).

Tableau 1: principaux bassins fluviaux d'Afrique

Bassin	Nombre d'Etats	Superficie du bassin (milliers de km ²)	Etats
Nil	10	2850	Egypte, Soudan, Ethiopie, Ouganda, Kenya, Tanzanie, Rwanda, Burundi, RDC, Erythrée.
Zaire	9	3720	RDC, RCA, Angola, République du Congo, Zambie, Tanzanie, Cameroun, Burundi, Rwanda.
Niger	9	180	Niger, Nigeria, Mali, Guinée, Burkina Fasso, Cote d'Ivoire, Bénin, Cameroun, Tchad.

⁶ information eaux, octobre 2002

Zambèze	8	1420	Zambie, Angola, Malawi, Zimbabwe, Mozambique, Botswana, Tanzanie, Namibie.
Volta	6	390	Ghana, Burkina Fasso, Cote d'Ivoire, Togo, Bénin, Mali.
Orange	4	950	Afrique du Sud, Namibie, Botswana, Lesotho.
Sénégal	4	300	Sénégal, Mauritanie, Mali, Guinée.
Limpopo	4	385	Afrique du Sud, Botswana, Mozambique, Zimbabwe.

Cours d'eau ou fleuve ; international, transfrontalier ou transfrontière ; la définition de chacun de ces termes est d'importance, car elle permet de mieux cerner les contours de la réglementation internationale de l'eau.

L'apparition de nouveaux termes, couplée à leur reconnaissance juridique, a pour but d'appréhender la question dans une perspective d'ensemble en suivant l'évolution des enjeux.

Le droit international a pendant longtemps envisagé ce domaine au travers de la notion classique de fleuve international, soit *les eaux de surface mouvantes localisées dans le territoire de plus d'un Etat...* (dictionnaire de droit international public J. SALMON 1989), avant de lui préférer celle de cours d'eau international : *dont des parties se trouvent dans des Etats différents*. Cette notion de cours d'eau s'entend d'un système d'eaux de surface et d'eaux souterraines constituant, du fait de leurs relations physiques, un ensemble unitaire et aboutissant à un point d'arrivée commun (Nations Unies 1997).

Bien qu'elle fasse preuve d'une vision plus large que celle retenue auparavant, cette définition ne va pas jusqu'à recouper celle de réseau hydrographique dans son ensemble, à laquelle se réfère celle de bassin versant ou de drainage : *zone géographique s'étendant sur deux ou plusieurs Etats et déterminée par les limites de l'aire d'alimentation du réseau hydrographique* (Règles d'Helsinki 1966).

Cependant, aucun de ces termes ne fait l'unanimité. Si l'on retient tout de même le terme de 'cours d'eau' dans son acception large, nous pouvons le compléter par l'expression eaux transfrontières qui désigne selon la Convention d'Helsinki de 1992, toutes les eaux superficielles et souterraines qui marquent les frontières entre deux Etats ou plus, les traverses ou sont situées sur ces frontières...

Ce débat sur la terminologie employée est loin d'être insignifiant. Il met l'accent sur l'importance de parvenir à une compréhension commune des enjeux liés aux 'cours d'eau transfrontières'.

B- Conventions et traités internationaux, les ressources en eau et le droit international

« même s'il n'existe pas encore de véritable droit international des cours d'eau, mais plutôt une mosaïque de textes juxtaposés »⁷, il n'en reste pas moins qu'une production juridique internationale relative aux eaux douces transfrontalières est en voie de constitution.

Le droit applicable aux eaux internationales souffre, comme la majeure partie des règlements internationaux, d'une faible portée contraignante. De plus, son contenu a fait l'objet de négociations lentes et disputées, menées à l'échelon universel.

Cependant, si la recherche d'un nécessaire consensus et de la portée la plus large possible des textes tendent à réduire sa teneur au plus petit dénominateur commun, il n'en reste pas moins que les principes et règles qu'on y retrouve représentent un acquis indéniable.

1) Evolution de l'approche

A leurs débuts, les textes juridiques et donc les formes de coopération inter étatiques se rapportant aux eaux internationales étaient essentiellement axés sur la réglementation des usages, et plus particulièrement sur la navigation. Ainsi, l'Acte final du congrès de Vienne de 1815 contenait un ensemble de dispositions ouvrant les fleuves internationaux des parties contractantes à la navigation commerciale. Plus proche de nous, le Traité de Versailles du 28 juin 1919 et le Statut de Barcelone sur le régime des voies navigables d'intérêt international du 20 avril 1921 ont ouvert les voies navigables d'Europe à toutes les nations.

⁷ A.WULF congrès de Kalisk Liban 1998

L'augmentation des besoins en eau pour les secteurs traditionnels (agriculture, eau potable...) ajoutée à l'apparition de nouveaux usages (industrie, loisirs...) ont ensuite imposé au droit de prendre en compte ces défis contemporains et ainsi de s'adapter pour tenter de définir un mode de répartition entre ces différentes utilisations.

Ce facteur clé que représente la répartition entre les différents usages est ici à mettre en perspective avec la nécessité de tenir compte des frontières internationales. Au partage entre usages s'ajoute le partage entre Etats ; la souveraineté est au cœur de la question. « La régulation des cours d'eau n'a longtemps été fondée que sur une coexistence entre entités souveraines : chacune agissait comme bon lui semblait sur sa portion du cours d'eau et le besoin de réglementation ne se faisait sentir que lorsque les utilisations affectaient les activités de l'Etat voisin et donc de leur droit souverain »⁸.

Suite à une période où le droit sur les eaux internationales était essentiellement enrichi par les questions liées à la navigation, la lutte contre les pollutions a constitué en quelque sorte le moteur de la production juridique internationale. Cette concertation au sujet de la pollution illustre bien le caractère encore ponctuel de la réglementation et de la coopération.

Le Rhin en est un bon exemple avec la Convention de Berne de décembre 1976 signée par tous les Etats riverains dans le cadre de la Commission Internationale contre la Pollution du Rhin créée par l'accord de Berne de 1963. La Convention d'Aix les Bains sur la pollution transfrontière de mai 1988, ainsi que la Convention d'Espoo (Finlande) adoptée le 25 février 1991 et ratifiée le 10 septembre 1997 en sont également caractéristiques. Elle porte en effet sur l'évaluation transfrontière de l'impact environnemental d'activités telles les centrales nucléaires et thermiques, les stations de traitements des déchets.

Depuis peu, les ressources en eau sont abordées dans une perspective d'ensemble. L'approche privilégiée est celle de la Gestion Intégrée des Ressources en Eau (GIRE), proclamée notamment par la déclaration de La Haye issue du second forum mondial de l'eau. Celle-ci favorise les actions comprenant *une planification et une gestion des ressources en terre et en eau qui incluent les facteurs sociaux, économiques et environnementaux et qui intègre les eaux souterraines et les écosystèmes par lesquels les eaux transitent. La GIRE repose sur la collaboration et les partenariats établis à tous les niveaux (des citoyens pris individuellement aux organisations internationales) et basés sur un engagement politique et une plus grande*

⁸ Boisson de Chazournes in 'les ressources en eau et le droit international' 2001

sensibilisation de la société à la nécessité d'œuvrer pour la sécurité de l'eau et une gestion durable des ressources en eau (La Haye, mars 2000).

2) Aujourd'hui

La convention sur la protection et l'utilisation des cours d'eau transfrontières et des lacs internationaux (Commission Economique pour l'Europe des Nations Unies, Helsinki, 1992) :

Ratifié le 6 octobre 1996, cet instrument est le premier traité en vigueur qui codifie de manière générale les principes et règles relatifs à l'utilisation, à la gestion et à la protection des eaux internationales. Elle s'attache pour cela à promouvoir le renforcement des capacités locales, régionales et nationales de mise en valeur selon des méthodes respectueuses de l'environnement. La mise en corrélation des différents niveaux d'intervention vise à terme le développement d'accords sous régionaux.

Si les Etats qui nous concernent ne sont pas partie prenante de l'élaboration de cette Convention, ce document énonce tout de même des principes de portée universelle (coopération, utilisation équitable et raisonnable) de plus en plus pris en compte dans le cadre de la gestion du fleuve Sénégal.

Elle est complétée par la Déclaration d'Helsinki de 1997 qui précise que *les problèmes rencontrés ne sont pas propres aux eaux transfrontières ; ils doivent être considérés dans le contexte de la gestion intégrée des ressources en eau*, et réaffirme le principe de subsidiarité.

La Convention sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation (ONU, New York, 1997):

Cette Convention des Nations Unies constitue un document à vocation universelle, dont l'adoption marque une étape importante dans l'évolution de la réglementation en la matière. Il s'agit d'un texte visant la promotion d'une approche intégrée, et ayant vocation à servir de base à la constitution d'un véritable régime de droit sur les fleuves internationaux. Quatre axes fondamentaux définissent les contours de la marche à suivre :

- Consécration des principes liés au partage de l'eau,
 - Affirmation du devoir de coopération des Etats riverains,
 - Intégration de la protection de l'environnement,
 - Promotion de mécanismes de règlement et de prévention des différends
- La participation populaire constitue un cinquième et dernier axe, qui reste cependant trop peu développé : la Convention s'attache essentiellement aux relations entre Etats sans aborder l'implication des acteurs non étatiques.

La Convention des Nations Unies de 1997 met donc principalement l'accent sur les modalités du partage des fleuves transfrontaliers par leurs Etats riverains. L'esprit de celle-ci se retrouve dans le Préambule de la Charte des Eaux du fleuve Sénégal : « (les chefs d'Etats) conscients de la nécessité du respect des principes généraux du droit de l'eau résultant du droit international et du droit coutumier international qui ont inspiré le régime des cours d'eau internationaux, et en particulier la Convention des Nations Unies sur le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation du 21 mai 1997... »

Suite à son adoption le 21 mai 1997, les Etats et autres organisations d'intégration économique régionale disposaient d'une période allant jusqu'au 21 mai 2000 pour signer leur adhésion. En juin 2003, celle-ci ne compte que 12 signatures (et seulement 6 ratifications) sur les 35 requises pour son entrée en vigueur.

Traité du 11 juillet 2000 instituant l'Union Africaine.

Si la Convention des Nations Unies représente le fondement d'un droit relatif aux eaux internationales sur le bassin du fleuve Sénégal, le règlement des différends sur ce même bassin s'effectue en référence au Traité instituant l'Union Africaine (UA)⁹, dont un volet est « consacré à la sécurité et notamment à la prévention et au règlement des conflits »¹⁰. La Charte des Eaux du Sénégal stipule dans son article 30 (dispositions finales), qu'à « défaut d'accord, les Etats contractants devront saisir la Commission de conciliation et d'arbitrage de l'Union Africaine ». L'Union Africaine remplace l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA).

⁹ charte des eaux du fleuve Sénégal, mai 2002.

¹⁰ <http://www.centrafrique-presse.com/articles.php3>

Aujourd'hui, le droit fait donc appel à des notions plus communautaires qui reposent sur des aspects de gestion commune et de mise en commun de ressources partagées. L'exigence de cette lecture croisée de l'ensemble des activités humaines avec les impératifs environnementaux est issue d'un long processus de maturation.

Aucun des pays riverains du fleuve Sénégal n'a encore ratifié un texte de portée universelle sur les cours d'eau. En revanche, ils sont d'ores et déjà partie prenante des Conventions de la génération de Rio (années 1990) : il s'agit de la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, de la Convention sur la Diversité Biologique, et de la Convention sur la désertification. Chacun des pays est également lié à la Convention de Ramsar (1971) sur les zones humides.

Au travers du processus de cadre inclusif visant une gestion commune du fleuve, les « Quatre » sont pourtant en train d'appliquer les grands principes contenus dans les textes d'Helsinki et de New York relatifs au cours d'eau internationaux.

« il serait utile d'accélérer l'étude des traités internationaux, celle des principes mêmes de la loi internationale, ainsi qu'également celle des décisions internationales surtout lorsqu'elles sont largement considérées comme contraignantes, afin de connaître avec plus de précision dans quelle mesure les Etats seraient prêts à accepter des principes qui risquent de leur faire assumer de nouvelles obligations. »¹¹

Est-ce que l'application de ces concepts dans le cas du bassin du fleuve Sénégal (et donc le rapprochement OMVS-Guinée) constitue un choix de la part des Etats, ou bien une réponse aux critères de conditionnalité des bailleurs de fonds ?

¹¹ Tolba 1984

III- Contexte physique : support du discours

Ces grandes lignes et logiques internationales sont toutefois à replacer et à confronter aux réalités physiques locales dont le caractère contraignant a longtemps servi de support principal au discours des décideurs pour justifier les aménagements.

L'hydrographie et l'hydrologie seront les deux grands axes permettant la présentation du fleuve, de son bassin et de la sous région.

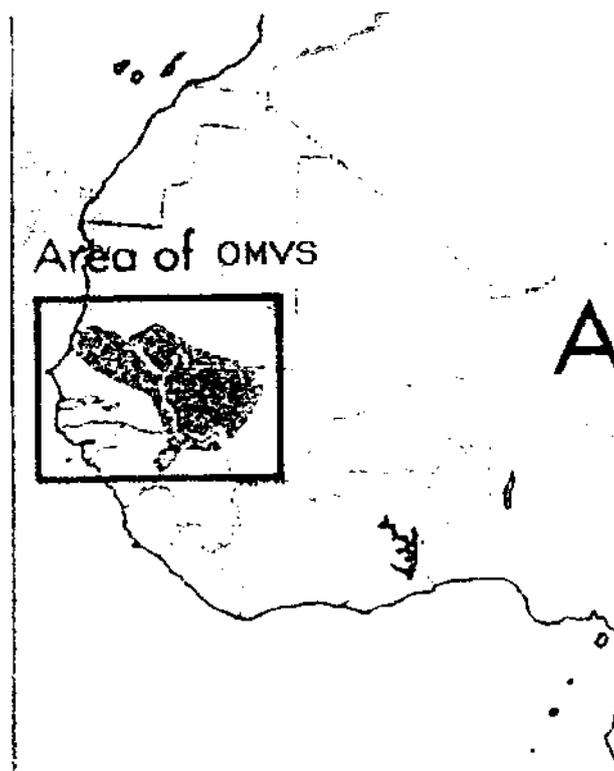
A- Géographie et hydrographie

Le Sénégal fait partie de ces fleuves qui changent d'appellation entre le moment où il prennent leur source et celui où ils se jettent dans la mer.

Constitué par la jonction du Bafing et du Bakoye à Bafoulabé au Mali, le fleuve Sénégal en tant que tel ne parcourt qu'un peu plus de 1000 kilomètres. Cependant, en comptabilisant le Bafing qui est son affluent principal, le fleuve Sénégal est avec 1800 kilomètres, le second fleuve d'Afrique de l'ouest après le Niger.

Tout comme ce dernier, le Sénégal prend sa source dans le Massif du Fouta Djallon en Guinée. Il traverse ensuite la partie occidentale du Mali, pour enfin former la frontière entre la Mauritanie et le Sénégal où il termine sa course avant de se jeter dans l'Océan Atlantique.

Carte 1 : localisation du bassin (source : Banque Mondiale 2002)



Sur son cours, il draine un bassin versant d'environ 300 000 km², répartis comme suit ¹²:

- 31000 km², soit 9% en Guinée (12,5% du pays)
- 155000 km² soit 46% au Mali (12,5%)
- 75000 km² soit 23% en Mauritanie (7,3%)
- 72000 km² soit 22% au Sénégal (37%)

Cette répartition souvent rencontrée entre cependant en contradiction avec celle plus vraisemblable de l'OMVS et de la Banque Mondiale (2003) qui ne donnent plus que 28000 km² pour la partie sénégalaise.

Ces données restent cependant approximatives, car la limite nord du bassin est assez mal définie du fait de l'aridité du climat et de l'uniformité du relief qui font progressivement disparaître le système hydrographique.

Il faut également noter, que si le Sénégal, le Mali et surtout la Guinée sont riches d'autres potentialités hydrologiques, la Mauritanie ne dispose elle que d'un seul fleuve, le Sénégal, qui représente de plus sa frontière sud.

Le bassin est traditionnellement divisé en trois zones principales :

- le Haut Bassin, qui s'étend du Fouta Djallon à Bakel, et qui représente la principale source d'approvisionnement en eau du fleuve du fait de son climat et de son relief. En effet, c'est dans cette partie qu'il reçoit ses affluents principaux : le Bafing (760 kilomètres) et le Bakoye (560 kilomètres) en rive droite, puis la Falémé (650 kilomètres) en rive gauche.

Cette zone est celle qui présente le plus grand potentiel hydroélectrique, mais également les plus grandes ressources minières (or, bauxite...);

- la Vallée, de Bakel à Dagana, constitue une zone relativement fertile de 10 à 20 kilomètres de largeur. Cette plaine alluviale est aussi appelée *Walo*, terme qui caractérise les basses terres inondées par la crue annuelle du fleuve, par opposition aux bordures sahéliennes non inondables le *Jeeri*.
- le Delta, constitué de plusieurs bras comme tous les deltas, mais présentant tout de même la particularité de posséder une seule embouchure au moment de se jeter dans l'océan.

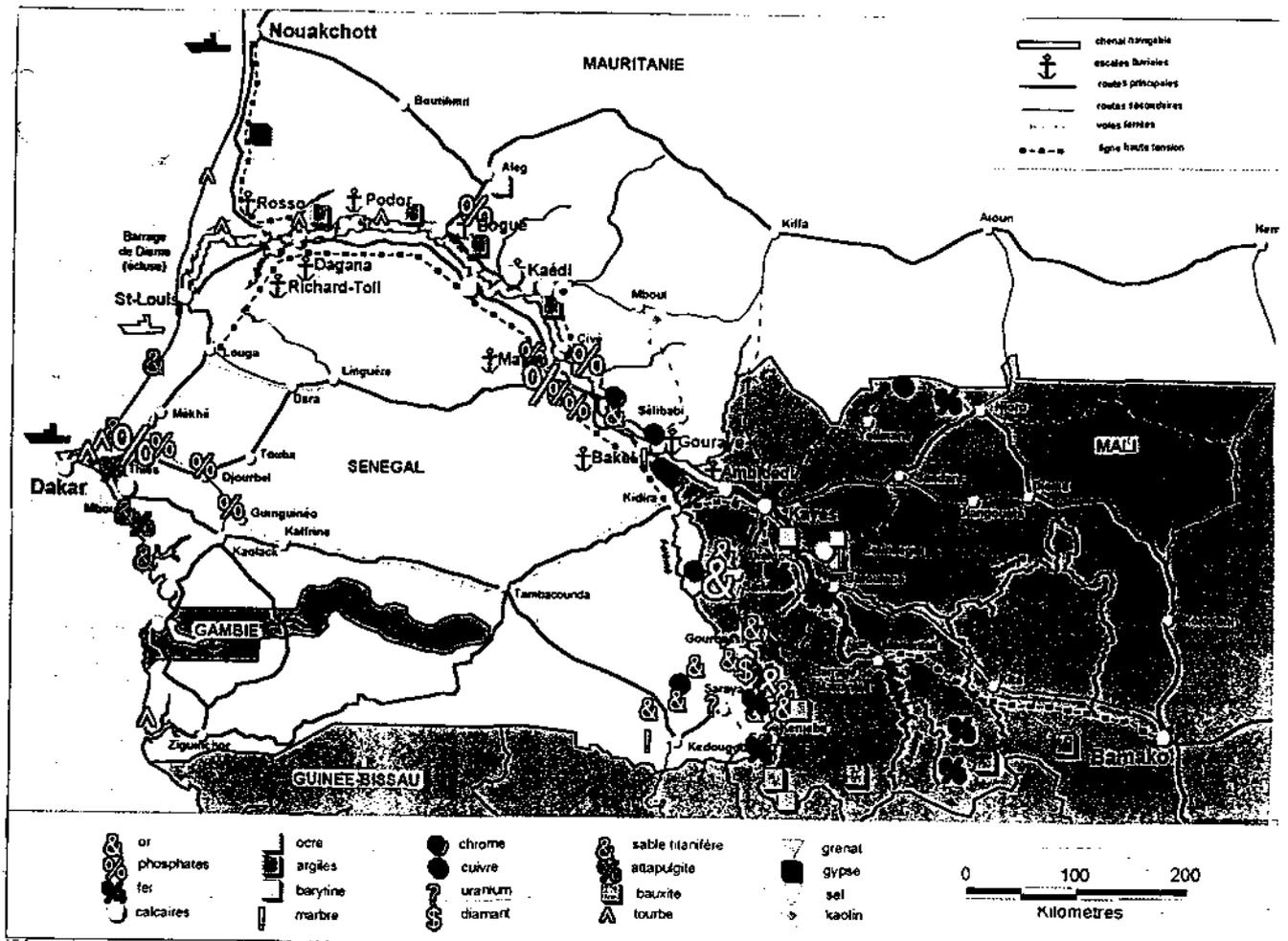
Comme on le verra dans la partie consacrée au programme de l'OMVS, ces deux derniers sous ensembles que sont la Vallée et le Bassin, sont ceux concernés par la mise en valeur agricole et le projet navigation.

Cette partie hydrographie se doit d'être complétée par une sous partie géologie. En effet, et même si les ressources contenues dans le sous sol du bassin ne sont pas réellement exploitées, leur disposition permet d'envisager un certain nombre d'actions et donc d'intérêts en vue de leur mise en valeur. Malgré un nombre important d'études, seule l'exploitation de l'or dans la région de la rivière Falémé a réellement débuté. Cependant, la présence de phosphates dans la région de Matam peut par exemple intéresser le Sénégal à appuyer le projet de mise en navigabilité du fleuve pour le transport des matières extraites.



¹² Mahamadou MAIGA 1995 et Présence Africaine 2001.

Carte 2 : différents territoires traversés par le fleuve et enjeux que ces traversées représentent



Source : OMVS

Cette carte OMVS ne prend pas en compte la partie guinéenne du bassin du fleuve Sénégal, mais traduit tout de même la difficulté de disposer à l'heure actuelle de données (cartographiques, hydrologiques...) à l'échelle du bassin versant.

B- Climats et régime hydrologique

La Guinée, le Mali, la Mauritanie, et le Sénégal sont situés dans la sous-région Afrique de l'ouest. A l'extrême nord de cet ensemble géographique domine le climat désertique, tandis qu'à l'extrême sud règne le climat équatorial.

Si le fleuve Sénégal ne croise pas l'ensemble des climats que compte la sous région, il en rencontre tout de même une grande variété qui influencent chacun à leur manière son régime hydrologique :

- Dans le Massif du Fouta Djallon (Guinée) où il prend sa source, le fleuve Sénégal est soumis à un climat de type sub-équatorial aussi appelé guinéen, qui recouvre environ 5% de la superficie du bassin du fleuve. Celui-ci se caractérise par une forte humidité et ce même en saison sèche. Les pluies atteignent généralement leur maximum en août, et il tombe annuellement près de 2000mm/an. Cette zone montagneuse et humide joue le rôle de château d'eau de toute la sous-région, c'est ainsi que prennent ici leur source des fleuves comme le Niger, la Gambie, la Casamance.

Traditionnellement recouverte par une forêt dense, cette zone soumise à d'intenses défrichements possède aujourd'hui une végétation de type savane. Le Massif du Fouta Djallon est une région à haute valeur écologique, et la préservation de ce site constitue un enjeu fondamental pour tous les Etats traversés par un fleuve y prenant sa source.

A ce titre, le Fouta Djallon reçoit le soutien du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM) auquel tous les organismes de bassin (dont l'OMVS) et tous les bailleurs de fonds traditionnels de la sous-région sont partie prenante.

- Plus en aval, le fleuve Sénégal traverse une région dominée par un climat de type soudanien qui couvre lui 40% du bassin. Celui-ci s'étend du Sénégal jusqu'au Tchad et se caractérise comme tous les climats tropicaux par deux saisons très tranchées : une saison pluvieuse de quatre à cinq mois généralement située entre juin et octobre, puis une saison sèche le restant de l'année. Ici, le volume annuel de précipitation n'est plus que de 600 à 1000 mm/an. C'est dans la partie malienne de son parcours que le fleuve croise ces conditions climatiques.
- Enfin, la partie terminale du fleuve est soumise à un climat sahélien qui s'étend lui du nord du Sénégal au nord du Tchad et couvre 55% de la superficie du bassin. La saison sèche dure ici de 9 à 10 mois et la saison des pluies, réduite d'autant, ne permet pas même lors des années de forte pluviométrie d'atteindre les 600 mm/an (seuil de stress hydrique). Cette zone semi-désertique recouverte par la steppe est elle aussi fragilisée par les feux de brousse, le surpâturage, les coupes de bois.

Le régime hydrologique du fleuve est largement influencé par les caractéristiques climatiques décrites plus haut et par le volume des précipitations tombées dans le haut bassin. La courbe des débits fluviaux correspond dans une large mesure à celle des précipitations.

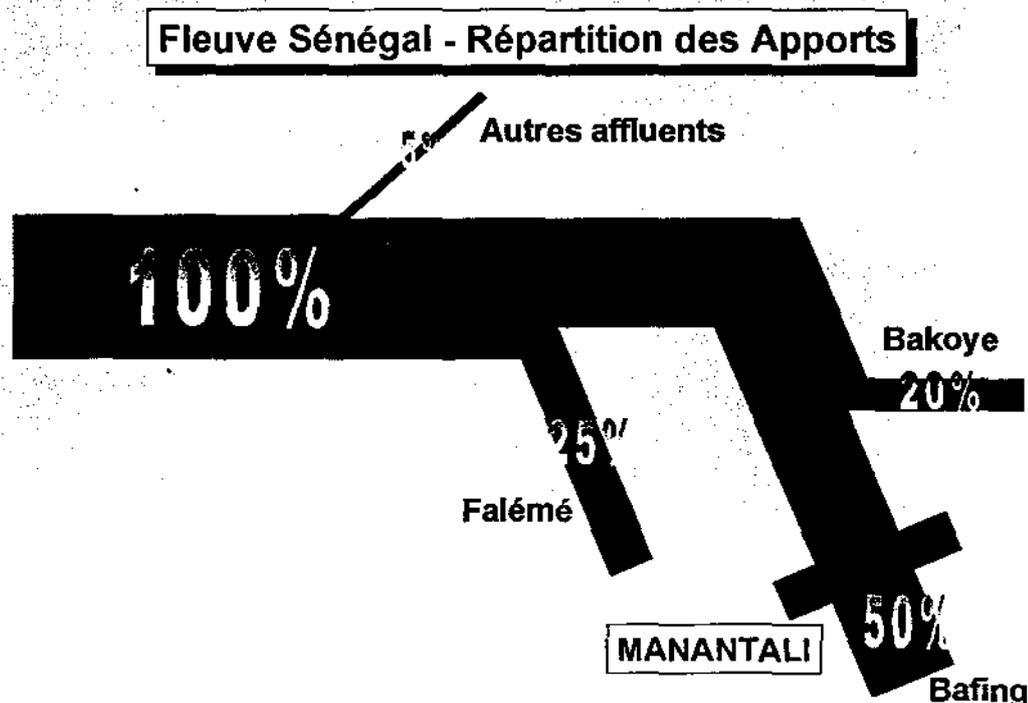
Ainsi, l'écoulement des eaux se caractérise par une période des hautes eaux de juillet à octobre, et une saison de basses eaux à décroissance régulière de novembre à juin.

La saison des hautes eaux culmine en fin août début septembre et s'achève rapidement dans le courant octobre. A la fin de la saison sèche, en mai ou juin, il ne subsiste en général qu'un très faible débit d'étiage.

A Bakel, qui est souvent considéré comme la limite entre le Haut Bassin et la Vallée, et comme la station de référence du fleuve parce que située à l'aval du dernier affluent important qu'est la Falémé, le débit moyen annuel du fleuve est d'environ $780\text{m}^3/\text{s}$ en septembre et $9\text{m}^3/\text{s}$ en mai (données collectées depuis 1904).

Le Bafing apporte, avec un débit moyen annuel de $400\text{m}^3/\text{s}$, plus de la moitié des apports en eau du fleuve. Ajoutés aux 150 et $130\text{m}^3/\text{s}$ du Bakoye et de la Falémé, on s'aperçoit que la structure hydrologique du Sénégal en fait un cours d'eau allogène. En ce sens, il est plus dépendant de la situation pluviométrique du haut bassin, que des conditions rencontrées dans les régions semi arides traversées en aval.

Schéma 1 : répartition des apports



source : OMVS

A ces contraintes qu'implique la variation des débits mensuels moyens et donc l'alternance de hautes et basses eaux au cours d'une même année, doivent être ajoutées celles dues à une forte irrégularité inter annuelle. Pour la période 1903-1996, le rapport entre le débit moyen annuel de l'année la plus humide et celui de l'année la plus sèche varie de 1 à 6, avec :

- pour l'année 1923/1924, un débit moyen annuel de $1265\text{m}^3/\text{sec}$ et un volume annuel de 39.5 milliards de m^3 .
- pour l'année 1987/1988, un débit moyen annuel de $216\text{m}^3/\text{sec}$ et un volume annuel de 6.8 milliards de m^3 .

Le régime naturel du fleuve Sénégal, caractérisé par l'alternance de hautes et basses eaux, était à l'origine d'une mise en valeur traditionnelle des terres de la vallée par la pratique d'une culture de décrue complétée le reste de l'année par des cultures pluviales.

Les très faibles crues du début des années 1970 annoncent une période de sécheresse qui durera jusque dans les années 1980, où des activités telles la pêche, l'agriculture et l'élevage connaîtront de grandes difficultés. En plus d'être irrégulières, les pluies sont largement déficitaires : les isohyètes se déplacent de 100 kilomètres vers le sud. La situation critique dans laquelle se trouvent les pays du Sahel a été fortement médiatisée lors de cette sécheresse des années 1970 1980.

Cette baisse des précipitations et donc de la crue entraîne les populations et les gouvernements à s'adapter. C'est ainsi que l'importance de l'agriculture irriguée se développera dans le discours des décideurs, puis dans les pratiques des agriculteurs. Cependant, on verra qu'une fois cette période de sécheresse passée, les cultures pluviales et de décrue traditionnelles reprendront leur place et se heurteront dès lors à une culture irriguée désormais institutionnalisée suite à la mise en eau de deux barrages.

Les caractéristiques physiques du fleuve Sénégal et de la région qu'il traverse sur son cours ont longtemps servi de motif aux différents programmes d'aménagements menés sur le fleuve.

Ainsi, et sans pour autant se faire l'écho du discours justifiant les grands aménagements, la présentation géographique du fleuve, avant que sa nature ait été modifiée par la mise en eau des barrages, a irrémédiablement mis l'accent sur les contraintes qu'impliquent son régime.

Les caractéristiques physiques du fleuve Sénégal peuvent elles continuer de justifier à elles seules une politique de grands aménagements, surtout lorsque la préservation de l'environnement est affichée au premier rang des préoccupations ?

IV- Contexte politique économique et social : les raisons de la coopération

A- Politique

En dehors de sa partie guinéenne, le fleuve Sénégal traverse un ensemble géographique que l'on a coutume d'appeler « Sahel ». Au delà d'une certaine homogénéité climatique, cette région constitue également un ensemble géopolitique : Club du Sahel, Comité Inter Etats de Lutte contre la Sècheresse dans le Sahel (CILSS)...sont révélateur d'une conscience sahélienne. La sècheresse des années 1970 est l'un des évènements expliquant l'affirmation de ce sentiment d'appartenance basé sur une certaine communauté de destin.

Toutefois, le Sahel ne représente la base d'aucune entité politique supra régionale. Si l'on considère que l'UEMOA et la CEDEAO sont des formes de coopérations respectivement monétaires et économique, le NEPAD (nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique) constitue à l'heure actuelle le meilleur exemple de coopération politique inter étatique en Afrique et donc en Afrique de l'Ouest. Au travers de ce partenariat, les dirigeants africains se sont engagés à assumer ensemble des responsabilités dont on verra plus tard l'importance vis à vis de la gestion du fleuve Sénégal :

- consolider les mécanismes de prévention, de gestion et de résolution des conflits aux niveaux régional et continental ;

Cette disposition ne semble pas immédiatement concerner les Etats riverains du fleuve Sénégal qui ont intégré le fait que la coopération autour du fleuve était pour eux facteur de développement. Il faut tout de même rappeler l'existence en 1989 d'un conflit opposant éleveurs mauritaniens et agriculteurs sénégalais. Celui-ci allait dépasser le cadre de la vallée pour devenir une affaire d'Etat. Né en dehors du contexte de la gestion partagée du fleuve, ce différent a tout de même largement influencé les actions menées conjointement sur le fleuve du fait d'une rupture diplomatique entre la Mauritanie et le Sénégal jusqu'au

tout début des années 1990. Même une fois cet épisode dépassé, les incidents survenus à cette époque continuent de « rejaillir sur l'exécution des différents projets¹³ ».

- promouvoir et protéger la démocratie et les droits de l'homme en établissant des normes claires de responsabilité, de transparence et de démocratie directe aux niveaux local et national ; cet axe du NEPAD peut être rapproché de l'action menée par le Centre de Réflexion Europe Afrique pour la prévention des conflits et des crises (CREAF) qui a tenu un colloque sur la coopération en matière de sécurité et de prévention des crises en Afrique de l'ouest les 5 et 6 juin 2003. Si la coopération entre les Etats membres de l'OMVS repose sur des bases solides, la situation interne de certains de ces pays pose plus de problèmes. Pour preuve, la tentative de coup d'état survenu en Mauritanie le 7 juin 2003.
- restaurer et maintenir la stabilité macro-économique;

Au niveau interne, le Sénégal, la Mauritanie et plus récemment le Mali sont des pays de régime démocratique.

Le Sénégal et sa démocratie sont souvent cités en tant qu'exemple africain ; et l'alternance survenue en 2000 avec l'élection de A. WADE –figure historique de l'opposition au PDS de Senghor et Diouf- est venue conforter cette image valorisante (et rassurante pour les investissements extérieurs).

A la tête de la Mauritanie suite au renversement de Ould Haidallah en 1984, le colonel Ould Ahmet Taya a instauré la République et « a transformé la Mauritanie » dont il est aujourd'hui le Président élu. A l'image de Nouakchott, capitale édifiée lors de l'indépendance obtenue en 1960 pour se délier du Sénégal et de l'ancienne capitale Saint Louis, le pays est en modernisation constante. La société mauritanienne reste tout de même marquée par une forte inégalité entre les populations maures et les populations nègres. La tentative de coup d'état du 8 juin 2003 relativise tout de même les avancées démocratiques mises en place par le gouvernement, et laisse planer le doute quant au résultat et au déroulement des élections présidentielles prévues fin 2003.

¹³ présence africaine 2001.

Au Mali en revanche, la République a été instaurée plus récemment, et ce suite à la révolution de 1991 qui a permis de renverser Moussa TRAORE. Porté à la tête du pays à cette occasion, Amadou Toumani TOURE rendra ses pouvoirs à la société civile au bout d'une année d'exercice. Elu à la présidence le 8 juin 2002, ce même TOURE est le témoin d'une démocratie vivante au Mali.

De son côté, la Guinée connaît une situation politique moins favorable. A la suite de la mort de Sékou TOURE en 1984, le pays et les observateurs extérieurs fondaient de nombreux espoirs déçus sur son successeur Lansana CONTE et les perspectives d'ouvertures entrevues aux premières heures de sa présence à la tête du pays. A l'heure actuelle, L.CONTE connaît d'importants ennuis de santé et laisse dans l'expectative le pays et ses successeurs potentiels.

Les Etats membres de l'OMVS ont tous engagé une vague de décentralisation. Celle-ci est plus ou moins avancée selon qu'on se trouve au Sénégal, au Mali, ou en Mauritanie. La gestion de l'environnement et des ressources naturelles est du ressort des collectivités locales au Sénégal depuis décembre 1996, tandis que les collectivités territoriales maliennes sont compétentes en matière d'hydraulique rurale et urbaine depuis juin 2002. En Mauritanie, les communes ont été créées en 1986. Elles sont administrées par des personnes nommées par le gouvernement et n'ont aucunes compétences en matière foncière et domaniale qui restent du ressort exclusif de l'Etat.

Dans tous les cas, et même si ces structures issues des lois de décentralisation manquent encore de visibilité et de moyens pour couvrir leurs compétences, elles constitueront à terme des interlocuteurs précieux pour la réussite de la gestion du fleuve Sénégal.

B- Economique et Social

Le processus de rapprochement entrepris entre la Guinée et l'OMVS s'effectue dans un contexte où tous les Etats partenaires se trouvent confrontés à de multiples difficultés économiques et financières (ils sont tous classés parmi les Pays les Moins Avancés). Après avoir chacun leur tour mis en place des Politiques de stabilisation et d'Ajustement Structurel (PAS) sur des considérations nationales au cours des années 1980-1990, les quatre pays riverains du Sénégal continuent actuellement de promouvoir une libéralisation croissante de

leur économie pour faire face aux difficultés financières et organisationnelles que rencontrent leurs structures étatiques, accompagnés en cela par le FMI et la Banque Mondiale.

Dans ce contexte, les capitales nationales tendent à attirer une grande partie des populations rurales de leur pays ; et des pays tels la France, le Canada et surtout les Etats Unis aujourd'hui continuent d'aspirer un grand nombre de jeunes voulant faire des études.

La répartition par pays des étendues du bassin ne reflète en rien celle des populations¹⁴ :

- 21% en Guinée pour 9% de la superficie du bassin,
- 31% au Mali pour 46% du bassin,
- 30% en Mauritanie pour 23% du bassin,
- 18% au Sénégal pour 22% du bassin.

Le fleuve rencontre sur son cours une grande diversité dans le peuplement et dans les activités menées. Les groupes *Manding* et *Peuls* sont majoritaires dans le haut bassin où ils pratiquent diverses activités parmi lesquelles l'agriculture itinérante ; alors que la vallée et le delta sont peuplés par les *Peul*, les *Wolof* et les *Soninké* dont l'activité (agriculture, élevage, pêche) à longterm a été liée au régime du fleuve.

Cette population se caractérise, entre autres, par une forte émigration : le triangle bakel, kayes, sélibaly constitue un véritable foyer de départ vers l'Europe ; et par une mise en valeur traditionnelle des terres axée sur la culture de décrue.

Pour ce qui est des rapports concrets entre les différentes populations, il faut noter que la Mauritanie, au travers de ses populations maures, possède une tradition culturelle totalement différente des trois autres Etats. La région du fleuve constitue néanmoins une zone de contact privilégiée entre la Mauritanie et le Sénégal, mais les échanges qui s'effectuent entre les populations riveraines ne sont cependant pas à la hauteur de ce qui pourrait être, du fait de l'inexistence de moyens de communication appropriés, aucun pont ne reliant le Sénégal à la Mauritanie.

Le Mali, la Guinée, et le Sénégal sont des peuples à l'inter connaissance plus marquée. Le Mali et le Sénégal ont en commun des communautés d'expatriés, et les guinéens sont relativement nombreux dans chacun de ces deux pays où ils s'intègrent dans certains secteurs de l'économie.

Le fleuve Sénégal n'est cependant pas le support d'un sentiment d'appartenance.

L'ambition d'intégration (sectorielle) panafricaine proclamée par le NEPAD, l'enjeu de la libéralisation économique, et le soucis de l'amélioration des conditions de vie des populations, constituent trois axes forts pour les autorités étatiques et donc pour l'OMVS. Quelle est la part du discours et de l'effet d'annonce vis à vis de la réalisation de ces ambitions ?

V- Contexte institutionnel

Au delà du règlement des différents, les multiples étapes de la gestion du bassin du fleuve Sénégal présentent la particularité d'avoir permis aux États participants de passer d'une simple coopération sectorielle à une véritable intégration dans le cadre des activités menées en commun sur le fleuve. Ce processus qui induit nécessairement un abandon ou tout du moins une redéfinition du principe de souveraineté constitue en cela un cas d'école. Et ce même si la Guinée n'a pas participé à l'élaboration de la dernière structure en date.

A- Historique de la gestion du fleuve. Une longue expérience

Les premières idées d'aménagement sur le fleuve Sénégal remontent au début du XIXe siècle et visaient le développement de l'agriculture irriguée dans la région du delta. L'autorité coloniale française avait alors publié un plan de colonisation agricole en 1802. La navigation n'était pas en reste, car dès 1861, des études concernant ce thème avaient été lancées. De la même manière, un premier programme de construction de barrages, de production d'électricité et d'exploitation minière dans le haut Sénégal était envisagé à partir de dossiers rédigés lors de missions exploratoires.

¹⁴ présence africaine 2001.

Contrairement à certains cours d'eau transfrontières africains, le fleuve Sénégal n'a jamais fait l'objet de conventions internationales avant la Période des indépendances, du fait qu'il se situait entièrement dans des territoires à domination française.

Suite à l'accession à l'indépendance de tous les Etats jusqu'ici englobés dans l'Afrique Occidentale Française (AOF), la Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal signent la Convention de Bamako du 25 juillet 1963 qui dote enfin le fleuve Sénégal d'un texte de portée internationale en le déclarant lui et ses affluents 'Cours d'eau International' sur le territoire des trois Etats membres (elle sera complétée par la Convention de Dakar du 7 février 1964). Cette Convention, relative à l'aménagement général du fleuve, pose les fondements d'une politique basée sur la régularisation de son débit et crée le Comité Inter Etats pour le développement du fleuve Sénégal (CIE).

C'est dans le cadre de ce dernier que démarrent les principales études de base qui ont permis de définir le Programme intégré de mise en valeur des ressources du bassin du fleuve Sénégal. Ce programme est axé sur trois thèmes qui vont par la suite devenir une constante, à savoir :

- le développement de cultures irriguées dans la vallée ;
- la production hydroélectrique, accompagnée du développement industriel et minier dans le haut bassin ;
- le développement du transport fluvial.

Le 19 février 1968, l'Organisation des Etats Riverains du fleuve Sénégal (OERS) succède au CIE suite à sa dissolution. L'acte de naissance de cette Organisation commune aux « Quatre » a été signé à Labé en Guinée, non loin de l'endroit où le fleuve Sénégal prend sa source. Celle ci avait pour mission d'harmoniser les plans de développement de ses Etats membres.

A cette époque, « les motivations de la Guinée et de son Président Sékou Touré sont très certainement motivées par sa volonté de parvenir à l'unité de la sous région au travers de la structuration d'organisations inter Etats d'intégration économique, technique et culturelle »¹⁵.

En dotant l'OERS d'un dispositif institutionnel et organisationnel fort (Conférence des Chefs d'Etats, Conseil des Ministres, groupe consultatif regroupant des acteurs nationaux, le Banque Mondiale, le PNUD), les Etats membres de l'Organisation donnaient à celle ci les bases

¹⁵ Lericollais, à paraître.

nécessaires à la réalisation de son programme. Ce dernier, à nouveau basé sur la régularisation du fleuve préconisait dès 1970 la réalisation des barrages de Manantali (Mali) et de Diama (delta).

A la suite de différents entre ses membres, et notamment entre la Guinée et le Sénégal, l'OERS est dissoute 29 novembre 1971. Est-ce la Guinée qui « a quitté » ou est-ce qu' « on l'a sortie »¹⁶ ; toujours est-il que la gestion du fleuve Sénégal par une structure commune à l'ensemble des pays riverains prend fin à ce moment là. Le processus décrit dans ces pages a pour but final de faire émerger une « OERS reconstituée », selon une « idée » du Président Wade qui ne fait jamais que reprendre une formule déjà mainte fois utilisée¹⁷

Dès lors, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal connaîtront une trajectoire différente de celle suivie par la République de Guinée.

Depuis la période coloniale donc, la vallée du Sénégal est perçue comme un espace à fort potentiel dont la mise en valeur a toujours été liée à la réalisation d'aménagements permettant de maîtriser les débits du fleuve.

Cependant, si le CIE et l'OERS ont laissé derrière eux certains acquis institutionnels et juridiques, aucune de ces structures n'a pu passer du stade des études de pré investissement « systématiques »¹⁸ à celui des réalisations concrètes. Ils ont néanmoins permis de poser les bases nécessaires à la structuration d'une organisation pouvant mettre en œuvre un programme de développement.

B- La structure OMVS : « un exemple réussi d'intégration¹⁹ » ?

Comme nous l'avons vu plus haut, les Etats riverains du Sénégal ont très tôt perçu les avantages qu'ils pouvaient tirer d'une mise en valeur commune du fleuve, et si elle a constitué un coup d'arrêt dans sa gestion, la dissolution de l'OERS n'a pas pour autant enterré la volonté des Etats riverains (en l'occurrence le Mali, la Mauritanie et le Sénégal) de poursuivre l'expérience entamée. L'exploitation des ressources du fleuve apparaît toujours comme un élément fédérateur, et c'est dans cette optique qu'est créée en 1972, l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal.

¹⁶ coordonnateur cellule nationale OMVS Sénégal

¹⁷ M. MAIGA « le fleuve Sénégal et l'intégration de l'Afrique de l'ouest en 2011 » 1995.

¹⁸ AWANTA B. 1988

1) Cadre juridique de base

Le Sénégal, la Mauritanie et le Mali ont signé deux conventions qui constituent les textes de bases régissant les activités relatives à l'aménagement du fleuve et de son bassin dans le cadre de l'OMVS.

- La Convention de Nouakchott du 11 mars 1972 (amendée) relative au statut juridique du fleuve Sénégal ; qui désigne dans son article premier le Sénégal et ses affluents en tant que « cours d'eau international » sur le territoire des trois Etats membres. Elle garantit, au delà des Conventions de Bamako et Dakar qu'elle remplace, la liberté de navigation aux bateaux des Etats contractants et l'égalité dans toutes les formes d'utilisation de l'eau du fleuve, et consacre le principe d'une approbation préalable par les Etats contractants de tout projet susceptible de modifier les caractéristiques du fleuve.
- La Convention de Nouakchott du 11 mars 1972 portant création de l'OMVS ; qui définit les missions et compétences de l'Organisation. Celle ci est chargée de l'application de la convention relative au statut du fleuve, mais également de la promotion et de la coordination des études et des travaux de mise en valeur du fleuve Sénégal.

2) Le cadre institutionnel

Au delà des grands principes de l'OMVS, ce corpus juridique définit également le mode d'organisation de la structure au travers de trois organes principaux.

Selon les termes de la Convention de 1972 portant création de l'Organisation, l'OMVS est placée sous la haute tutelle de la Conférence des Chefs d'Etats et de gouvernements, instance suprême qui définit les grandes lignes de la politique de coopération de l'Organisation et prend toute décision concernant la politique de développement général. La présidence de cet organe est attribuée à tour de rôle et pour un mandat de deux ans. A l'issue de la XIIIe

¹⁹ in "OMVS 1972-2002/ 30 ans d'existence" sans date

Conférence tenue à Nouakchott en mai 2003, celle ci est revenue à Abdoulaye WADE, Président de la République du Sénégal.

Cette Conférence, au fonctionnement bien rodé, siège par intervalle de deux ans. La régularité de sa tenue reste tout de même dépendante d'un ordre du jour suffisamment conséquent pour justifier le rassemblement des Chefs d'Etat, et de la persistance du Haut Commissaire pour trouver une date conciliant le calendrier de chacun d'eux. 1995, 1998, 2003, puis 2005 retenu pour la prochaine, un bref rappel des dates des dernières Conférences permet d'illustrer le caractère irrégulier de ces rencontres.

Organe de conception et de contrôle, c'est donc au Conseil des Ministres que revient le rôle du suivi politique des actions de l'OMVS et d'élaboration de la politique générale d'aménagement. Composé à raison d'un Ministre par Etat, le Conseil vote le budget et la contribution de chaque Etat au fonctionnement de l'Organisation. Il se réunit en session ordinaire deux fois par an ; et à la suite de la réunion des experts de l'OMVS, au cours de la semaine précédent la Conférence des Chefs d'Etat.

Chacun des Ministres de tutelle de l'OMVS (Ministre des Mines, de l'Energie et de l'Eau pour la République du Mali ; Ministre des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique pour le Sénégal, Ministre des Mines et de l'Hydraulique pour la Mauritanie) est assisté en ce qui concerne les affaires se rapportant à l'espace OMVS par sa Cellule Nationale OMVS. Ces Cellules ont une architecture différentes selon les pays, mais ont toutes à leur tête un coordonnateur qui est « conseiller technique du Ministre ». Ces cellules « sont à l'interface » entre l'OMVS et l'Etat qu'elles représentent. A ce titre, elles ont pour mission d'élaborer en concertation avec le Ministère la position qui sera défendue lors du Conseil des Ministres ; de préparer, d'exécuter et de suivre les projets nationaux mis en œuvre sur le bassin. Ces Cellules jouent un rôle prépondérant dans les rapports Etats membres – Haut Commissariat.

Cette politique générale est ensuite mise en œuvre par le Haut Commissariat qui est l'organe d'exécution de l'Organisation. Il est ainsi chargé de mettre en œuvre les décisions du Conseil des Ministres, et d'effectuer le lien entre les positions des Etats membres. Celui-ci, qui compte une trentaine d'experts, est le lieu où les appartenances nationales sont mises de côté - « nous ici on a compris ça ».

Cependant, si il effectue le lien entre les différents Etats membres, il ne peut pas arbitrer entre les différentes positions. Au contraire, il représente même une quatrième voix : le Haut

Commissariat à un point de vue qui tient compte des revendications des Etats, mais il possède ses propres experts et donc sa propre opinion sur le développement à envisager.

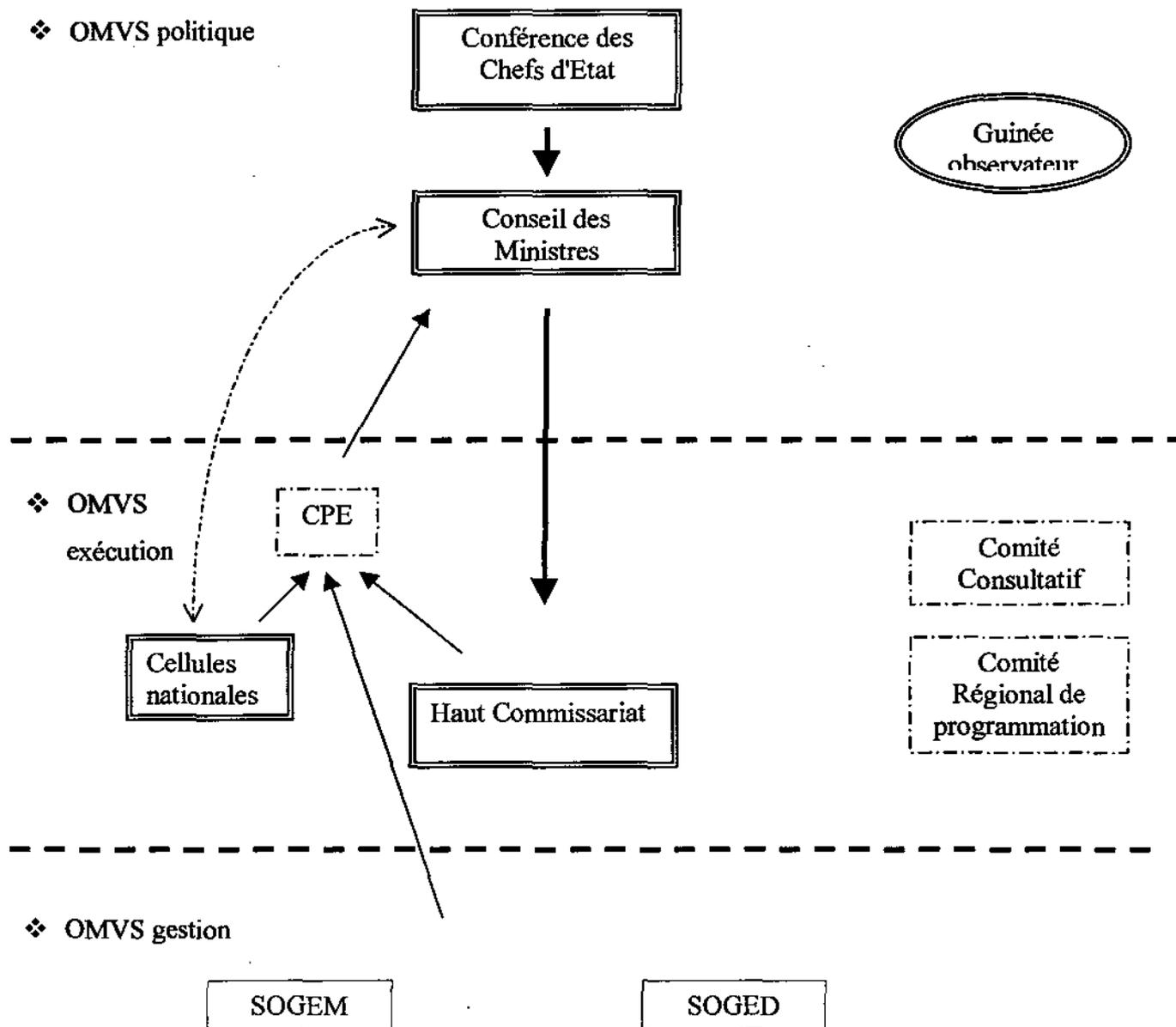
Le siège du Haut Commissariat se trouvant à Dakar, le poste de Haut Commissaire est attribué alternativement à la Mauritanie et au Mali. Cette situation fait que le Sénégal se sent dans une certaine position d'infériorité vis à vis de se deux partenaires, et présage de négociations futures avec la Guinée au sujet des postes à responsabilités quelle trustera.

La stabilité dont bénéficie aujourd'hui la structure OMVS est en partie due au fait qu'elle dissocie en interne les fonctions stratégiques et politiques des fonctions d'exécution et de mise en valeur.

La structure OMVS possède de nombreuses ramifications, mais les trois organes décrit plus haut peuvent faire l'objet d'un « organigramme fonctionnel » faisant ressortir les jeux d'acteurs.



schéma 2 : organigramme fonctionnel



Cette lecture du fonctionnement de l'OMVS est nécessaire pour comprendre les rapports de forces à l'œuvre en interne entre les différents niveaux de compétences des organes de l'OMVS. Les doubles traits représentent l'axe fort des acteurs du rapprochement Guinée OMVS et les cartouches en pointillés correspondent aux organes consultatif de l'OMVS qu'ils soient actifs (CPE) ou non (CRP, CC).

3) Le programme

Le mandat attribué à l'OMVS lui confère des compétences très étendues qui ne vont pas jusqu'à recouvrir l'objectif (trop) ambitieux d'intégration économique et politique qui était assigné à l'OERS. Sans toutefois viser l'intégration, l'Organisation a tout de même comme mission de contribuer au développement économique de ses Etats membres, avec pour objectifs fondamentaux :

- D'atteindre l'autosuffisance alimentaire pour les populations du bassin et, partant, de la sous région (Tous les pays avaient inscrit cette disposition dans leurs objectifs suite à la décolonisation. Il est donc normal de le retrouver au premier rang des préoccupations de l'OMVS.),
- de réduire la vulnérabilité des économies des Etats membres face aux aléas climatiques ainsi qu'aux facteurs externes,
- d'accélérer le développement économique des Etats membres par la promotion intensive de la coopération,
- de préserver l'équilibre des écosystèmes dans la sous région et plus particulièrement dans le bassin,
- de sécuriser et d'améliorer les revenus des populations de la vallée.

Pour atteindre ces objectifs, l'OMVS s'est largement inspirée de l'expérience des organisations qui l'ont précédé. Ainsi, la régularisation du débit du cours d'eau et la mise en place de politiques sectorielles allaient être les axes forts du processus OMVS.

L'Organisation s'est alors dotée d'un Programme d'Infrastructure Régionale, centré sur la réalisation :

- de l'ouvrage de Diama, barrage anti-sel dont la fonction essentielle serait d'empêcher la remontée de la langue salée dans le fleuve,
- de la retenue de Manantali, barrage multifonctionnel devant permettre la régularisation du débit à 300 m³/s à Bakel et donc l'écrêtage des crues, le développement de la culture irriguée, la navigabilité du fleuve, et la production d'hydroélectricité,
- des ouvrages annexes aux deux barrages, tels les endiguements en rive droite et gauche, les ouvrages de prise d'eau,

- du chenal navigable et des infrastructures portuaires sur près de 900 kilomètres de Saint Louis du Sénégal à Ambidébi au Mali.

Les deux Conventions relatives à ces aménagements viennent enrichir le corps de textes juridiques propre à l'Organisation :

- La Convention du 21 décembre 1978 relative au statut juridique des ouvrages en commun ; qui stipule que ces aménagements sont individuellement déclarés comme « propriété commune et indivisible des Etats membres » (article 2). L'utilisation de la notion d'ouvrage en commun à partir de cette Convention est désormais plus forte et plus contraignante que celle d'ouvrage d'intérêt commun.
- La Convention de Bamako du 12 mai 1982 relative aux modalités de financement des ouvrages en commun ; qui complète la définition des droits et obligations des Etats copropriétaires contenue dans la Convention de 1978 par les modalités de financement du programme de l'OMVS. Celle ci prévoit entre autres, que le remboursement des emprunts s'effectue au prorata des avantages que chaque Etat tire des investissements réalisés en commun.

Ce Programme était complété par une politique de développement sectoriel basée sur les principaux secteurs d'utilisation de l'eau une fois le fleuve régularisé :

- la promotion de l'agriculture irriguée. Ce volet avait pour but d'atteindre l'objectif d'autosuffisance alimentaire au travers de la mise en valeur de 375 000 hectares de terres irrigables à raison d'un rythme d'aménagement de 5000 ha/an. Le développement de l'agriculture irriguée devait remplacer la culture traditionnelle de décrue au bout d'une période transitoire de dix ans.
- La production d'énergie hydroélectrique à raison de 800 GWh/an depuis la centrale de Manantali.
- La mise en navigabilité du fleuve

« les aménagements qui reposent sur de multiples barrages interdépendants supposent une politique coordonnée d'aménagements qui vise à tirer du fleuve tous les services qu'il peut rendre. »²⁰

Parle-t-on alors de développement intégré ou intégral, de gestion du fleuve ou d'utilisation de ses eaux ?

C- La gestion des eaux en Guinée

En marge du programme défini par le Sénégal, la Mauritanie et le Mali dans le cadre de l'OMVS, le gouvernement guinéen a développé une armature capable de porter la protection de l'environnement sur une base nationale, et a également gardé le contact avec l'échelon international au travers de son adhésion à de nombreux organismes de bassin.

1) Contexte national

A la fin des années 1980, l'Etat a encadré la dynamique lancée autour de la protection de la nature, le Massif du Fouta Djallon et la problématique eau étant bien entendu concernés.

Sur le plan législatif, l'Ordonnance portant code de l'environnement du 28 mai 1987 est la référence sur laquelle tous les autres codes nationaux de Guinée (eau, forestier...) s'articulent. l'environnement y est inscrit comme patrimoine naturel national et universel. Cette ordonnance est mise en œuvre par un Conseil National de l'Environnement placé sous le Ministre chargé de l'environnement et prépare la politique nationale du secteur.

Le domaine public est donc le véritable moteur des initiatives engagées, et c'est à lui que revient la charge de la gestion de l'environnement dans sa globalité.

La gestion des eaux en est une bonne illustration. Ainsi, l'adoption de la Loi portant code de l'eau du 14 février 1994 déclare que les ressources en eau sont parties intégrante du domaine public naturel de l'Etat et ne sont pas susceptibles d'appropriation. l'Etat guinéen représente le seul et unique interlocuteur des partenaires attentifs à la gestion du Massif du Fouta par exemple.

²⁰ Presence africaine 2001.

Le mode de gestion retenu s'effectue à l'échelle du bassin versant. Chaque bassin dispose d'un plan de développement encadré par un plan régional lui même recouvert par un plan national. Cette gestion par bassin est complétée par une certaine forme de décentralisation, les collectivités ayant en charge une partie des impératifs de gestion.

La structure législative de gestion des eaux en Guinée repose donc sur des concepts et principes dont on a vu la pertinence ou tout du moins la cohérence.

Sur le plan institutionnel, ce cadre législatif est mis en œuvre au travers d'une Commission Nationale de l'Eau placée sous l'autorité du Ministre chargé de l'hydraulique. Le plus de cette Commission est de proposer un regard transversal sur la préparation de la politique nationale de l'eau grâce à la participation des Ministères concernés. Un autre fait marquant est l'existence d'un Fonds de l'hydraulique alimenté par des taxes perçues lors de contraventions pour violation de la réglementation ou par des redevances concernant une utilisation commerciale de l'eau. La Direction Nationale est aidée dans cette tâche par les Régions, les Préfectures, les Collectivités décentralisées.

Réflexion interministérielle, instauration d'un prix de l'eau, gestion décentralisée au niveau du bassin versant, l'architecture nationale de la gestion des eaux en Guinée offre à l'observation une cohérence rare.

Cependant, cette structure souffre des carences inhérentes à la situation dans laquelle se trouve la Guinée : manque de moyens pour une mise en œuvre effective de la politique, les codes ne sont pas suivis de décrets d'application forts, l'absence de couverture cartographique du pays ne permet pas une gestion efficace par bassin versant, et la dimension internationale ne transparaît pas assez dans un pays dont les 4/5 du territoire sont recouverts par des bassins partagés.

2) Accords et conventions

En dehors de l'organisme de gestion du fleuve Sénégal dont elle ne fait plus partie depuis la dissolution de l'OEWS en 1971, la Guinée est membre active des grands organismes de bassin dont elle est constituée le château d'eau : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie (OMVG), Autorité du Bassin du fleuve Niger (ABN), Mano River Union.

Celle-ci appartient à l'ABN depuis décembre 1982, organisme dont les objectifs principaux sont la navigation, l'harmonisation des politiques nationales de ses membres, et le

développement. Sa participation à la gestion de la rivière Mano (qui s'écoule vers la Sierra Leone) est tournée vers la construction de mini centrales hydrauliques. L'OMVG enfin vise la production hydroélectrique, l'irrigation et la navigation ; la Guinée, entrée en juin 1981, y est la partenaire de la Gambie, de la Guinée Bissau et du Sénégal.

Tous ces organismes de bassin ne disposent cependant pas des acquis organisationnels de l'OMVS, des réalisations physiques, et ne proposent donc pas à la Guinée des perspectives de développement à la hauteur de ce que laisse entrevoir une coopération renforcée avec l'OMVS.

Sur le plan international, la Guinée représente donc un partenaire pour de nombreux pays directement frontaliers ou faisant partie de la sous région. Cette inscription de la Guinée sur la scène internationale ne se limite pas à sa participation aux programmes d'organismes de bassin. Elle est également présente par son adhésion à de nombreuses Conventions telle la Convention africaine sur la conservation de la nature et des ressources naturelles (depuis septembre 1992), ou encore les Conventions de la génération de Rio sur la sécheresse et la désertification, les changements climatiques, les zones humides (Ramsar), la diversité biologique.

La gestion des eaux en Guinée est donc fortement encadrée et influencée par l'Etat, mais celui-ci fait participer les échelons inférieur dans un soucis de subsidiarité, et ouvre son fonctionnement à l'influence extérieure malgré les difficultés et dysfonctionnements qui peuvent être rencontrés.

Au bout de trente années de coopération au travers de l'OMVS, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal sont parvenu à constituer un patrimoine commun de textes, de réalisations, et d'expériences qui obligera nécessairement la Guinée à s'adapter techniquement et juridiquement, mais également à se rapprocher « humainement »²¹ si elle souhaite obtenir un statut de partenaire.

Après avoir mis en relief les multiples enjeux sectoriels et les différents territoires d'intervention des acteurs concernés, il ressort de ce croisement que l'entrée géographique et physique permet de comprendre les intérêts sous jacents au rapprochement. ces intérêts devant dès lors être couplés à des événements déclencheurs pour qu'une nouvelle aire de la gestion du fleuve apparaisse.

²¹ Partenaire au développement, mai 2003.

Partie II - les années 1990, constat et nouvelles obligations

Suite à la dissolution de l'OERS au début des années 1970, le discours relatif à une gestion du fleuve par l'ensemble de ses Etats riverains réapparaît dans les années 1990, point de départ d'une période transitoire qui peut être située entre la fin des années 1990 et l'année 2002. Ces années charnières voient s'entremêler la prise de conscience des limites de la logique aménagiste (A), et la définition d'une nouvelle ligne de conduite pour l'ensemble des acteurs (B).

I- la fin d'un cycle

Les années 1990 marquent un tournant dans la gestion du fleuve Sénégal et dans le développement envisagé car elles coïncident avec une prise de conscience des limites des actions entreprises et du fonctionnement institutionnel en place.

A- Etat des réalisations

« l'OMVS est une des seules organisations de ce type en Afrique qui soit passée au stade des réalisations », un habitant sénégalais.

L'Organisation et son fonctionnement ont été présentés selon un angle de vue mettant en perspective les atouts et faiblesses de la structure. Le bilan de ses activités sera effectué de la même manière. L'OMVS ne représente évidemment pas à elle seule le sujet du présent travail, mais il s'agit de faire apparaître de cette manière le poids des acquis dont l'organisme pourra se prévaloir au cours des négociations avec la Guinée.

1) L' Infrastructure Régionale de Base

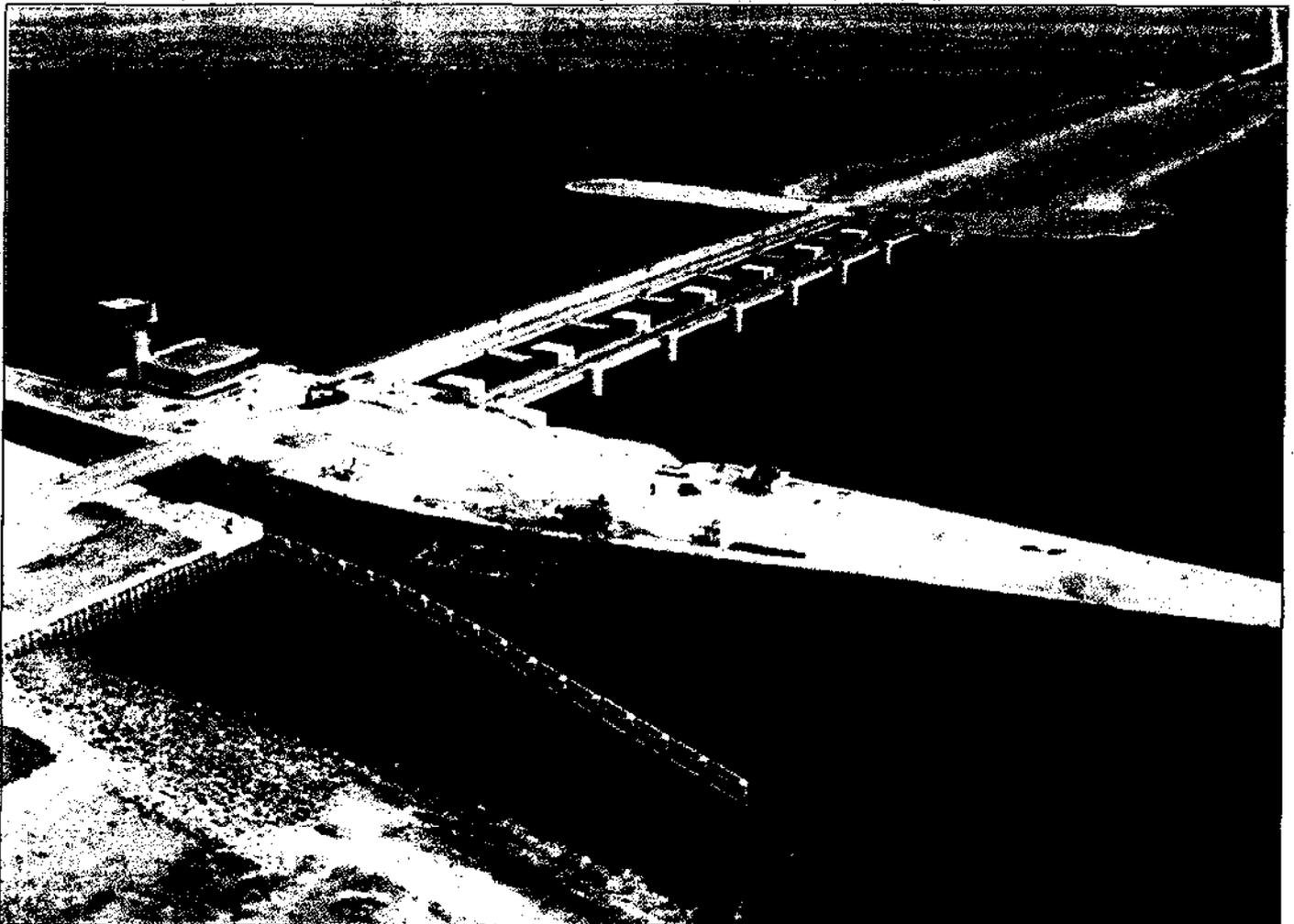
« joyaux de l'OMVS » selon un grand nombre de cadres de l'OMVS, éléments clé de la notoriété internationale de l'organisme de part le fait qu'ils sont communs aux trois Etats membres (cf. statut juridique des Ouvrages en Commun), les barrages de Diama et de

Manantali sont les deux principales réalisations de l'OMVS. L'assimilation de l'OMVS à ces barrages est telle que certains parlent de "Haut Commissariat des barrages"²².

Ils en font même trop souvent oublier que les endiguements et autres aménagements annexes sont eux aussi concernés par la Convention de 1978 relative au statut juridique des ouvrages en communs et celle de 1982 relative à leur financement – « les gens ont tendance à les négliger alors que c'est extrêmement important. »²³

Photo 1

Le barrage de Diama



Source : OMVS 30 ans d'existence

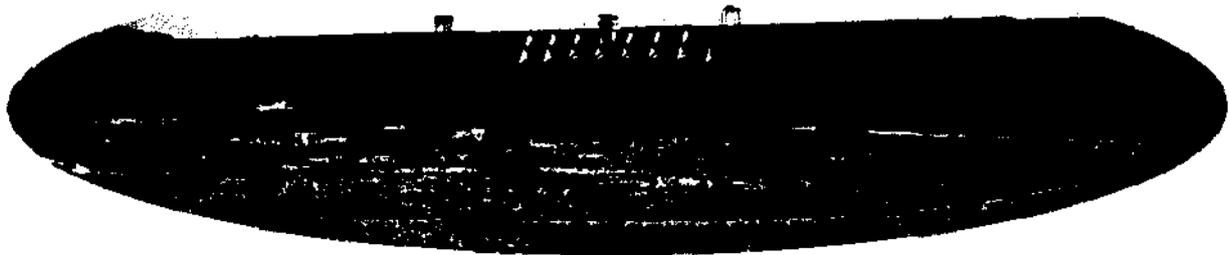
²² J.DIEM, suivi des projets CONGAD, juin 2003.

²³ Expert division infrastructures 2003

Débuté en 1981, le barrage de Diama a été mis en exploitation à la fin de l'année 1985, la construction ayant été définitivement achevée dans le courant de l'année suivante. Les travaux d'endiguement permettant la fermeture de la retenue, la protection contre les inondations, et l'alimentation des terres irriguées ont été achevés en 1992 pour la rive droite, et en 1994 pour la rive gauche.

La mise en eau de la retenue de Manantali quant à elle a commencé en juillet 1987 et s'est poursuivie jusqu'en septembre 1991, alors que les travaux avaient été entamés en 1982.

Photo 2 : le barrage de Manantali



source : photo OMVS

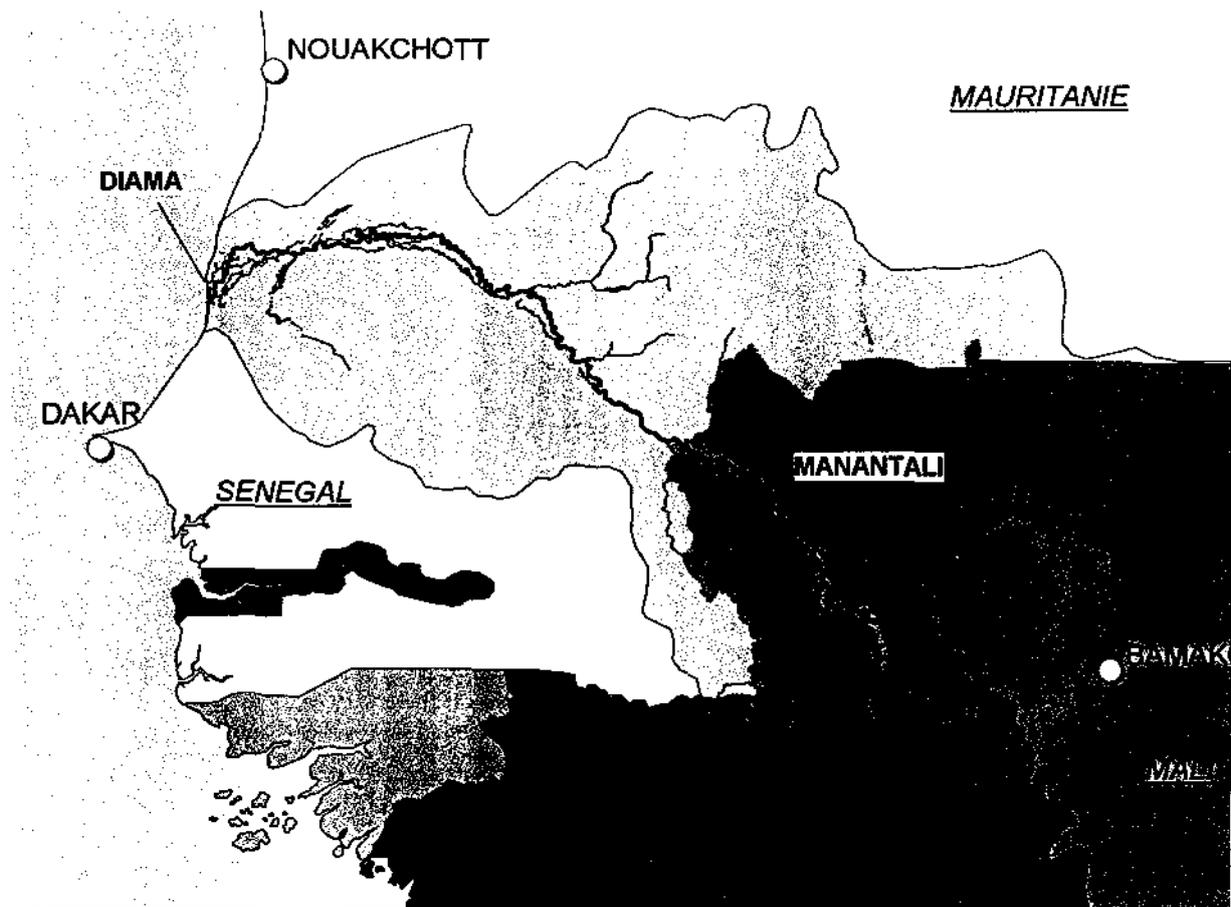
La réflexion sur le bien fondé de la construction de ces deux barrages ne fait pas partie des objectifs de ce travail : « il ne s'agit point pour nous de remettre à l'ordre du jour, un débat tranché sur le choix du type de barrages à réaliser »²⁴. Toutefois, ceux-ci constituent les piliers du processus OMVS, ainsi qu'un condensé de tous les enjeux qui traversent la structure. Il est donc nécessaire de faire apparaître certaines citations venues de différents horizons pour nuancer la position de l'OMVS au sujet de ces ouvrages :

« le développement du fleuve pouvait prendre différentes formes, et suite à la Période des indépendances, chaque alternative offrait à la fois avantages et inconvénients à chacun des États. {...} Pour accommoder les divers intérêts et réduire la vulnérabilité sénégalaise et mauritanienne vis à vis des irrégularités du fleuve, les projets amont et aval furent tout deux adoptés. »²⁵

²⁴ Coordonnateur Observatoire de l'environnement de l'OMVS 2003

²⁵ David LEMARQUANT, tiré du rapport « international development of the Senegal river », sixième congrès mondial sur les ressources en eau, Ottawa 1988. traduction personnelle.

carte 3 : localisation des barrages



source : OMVS

Ce principe de la satisfaction des intérêts de chacun des Etats membres d'un organismes de bassin est également perceptible au sein de l'OMVG. Homologue de l'OMVS en ce qui concerne la mise en valeur du fleuve Gambie, elle semble donc également l'être en ce qui concerne son programme : « Quatre barrages prévus. Un par pays. » expert OMVG

En mars 2000, Adrian Adams effectuait un retour en arrière sur l'historique des écrits traitant de l'opposition à l'aménagement du fleuve :

Il y a un peu moins d'un an, la France avait demandé que l'on envisage des solutions de rechange. L'étude fut menée à terme. Seuls quelques initiés en prirent connaissance ...et s'empressèrent de la cacher au fond d'un tiroir. Il y avait de quoi. Elle démontrait non seulement que le programme de l'OMVS n'est pas indispensable pour assurer la

sécurité alimentaire de la région, mais qu'à bien des égards, c'est la plus mauvaise solution possible. (...) De plus en plus de voix s'élevèrent pour réclamer, avant de se lancer dans de gigantesques travaux, un réexamen du dossier en tenant compte de toutes les solutions envisageables. Il serait ainsi possible de mettre sur pied dans des délais raisonnables un programme réalisant de façon harmonieuse et utile le développement économique et social d'une région qui, après avoir été longtemps délaissée, risque de servir de cobaye à des apprentis sorciers (Bessis, 1981).

A qui profiteront les grands barrages ? L'OMVS nous dit qu'ils sont prévus (notamment) pour : "Donner des revenus aux paysans et améliorer ses revenus". Une fois de plus, les paysans sont pris pour alibi. En principe, tout cela est fait pour eux. En regardant de plus près, on peut noter que les barrages ont déjà profité :

- aux bureaux d'études qui ont touché des milliards d'honoraires et espère en tirer bien plus ;
- à la bureaucratie de l'OMVS et à ses homologues des trois Etats.

Une fois la décision prise et la construction commencée, se seront les grandes entreprises de travaux publiques qui seront les plus sûrement bénéficiaires....En profiteront aussi largement leurs fournisseurs de matériel très divers....Toutes ses opérations vont laisser de gros bénéfices à ces multiples intéressés. Une fois les barrages terminés, ils laisseront les paysans et les Etats concernés essayer d'en tirer le meilleur parti ; mais ils se laveront les mains des échecs et des difficultés qui ne peuvent manquer de survenir (Dumont, 1981).

La Mise en Valeur du fleuve Sénégal est une tâche primordiale pour les peuples du fleuve et des pays riverains dans leur ensemble. Si toutefois elle devait se faire selon les objectifs et les méthodes prévus actuellement, mieux vaudrait pour eux qu'elle ne se fasse pas (Adams, 1977).

Les inconvénients issus de la construction des barrages (maladies dues aux eaux stagnantes, salinisation accélérée des sols...) ne doivent certainement pas faire oublier les multiples perspectives qu'offre la régularisation du débit du fleuve ainsi que les avantages procurés par la disparition de la remontée de la langue salée depuis l'océan. Mais il reste tout de même 'ennuyeux' de retrouver dans le presse sans aucun contre poids critique, que « les barrages de Diama et Manantali (...) ont modifié profondément le régime naturel du fleuve Sénégal et créé des conditions favorables à un développement intégré dans le bassin », et que « ces modifications ont indéniablement beaucoup d'impacts socio-économiques positifs ». ²⁶

Pour conclure sur les barrages :

« étant donné les engagements pris par les trois pays concernés et par la communauté financière des donateurs et des prêteurs internationaux, est-il possible d'élaborer une stratégie de gestion pour le fleuve qui atténuerait les conséquences négatives les plus sévères des barrages tout en permettant une utilisation raisonnable des eaux pour l'énergie hydro électrique et l'irrigation. »²⁷

Cette citation traduit bien l'esprit de la critique (au sens premier du terme) qui est ici faite de ces aménagements, et au delà, de la logique qui s'impose au Haut Commissariat de l'OMVS.

La réalisation des retenues et de leurs ouvrages annexes a donc pu être menée à bien par l'Organisation, aidée en cela par ses bailleurs de fonds traditionnels dont l'Allemagne, la France, l'Europe, la Banque Africaine de Développement (BAD), le PNUD, et de nombreux Fonds arabes. « le Projet Sénégal : simplement de l'argent arabe pour des entrepreneurs européens ». ²⁸

Au delà de ces critiques, il faut reconnaître le rôle que jouent ou que l'on veut faire jouer à ces grands barrages. Les grands aménagements servent souvent l'image unitaire d'un Etat, suite à son indépendance par exemple; mais sur fond de construction de leur unité nationale respective, les Etats membres de l'OMVS sont parvenus à ériger leur patrimoine commun en

²⁶ Le Soleil, 16 mai 2003.

²⁷ Salem Murdock, 1994.

²⁸ Cf. n°22.

symbole de l'intégration ouest africaine : le barrage de Manantali est imprimé sur les billets de 500 francs CFA édités par l'UEMOA. On peut tout de même se demander quelle part de la population possède une idée même vague sur les raisons de cet affichage.

En revanche, la mise en place du chenal navigable et des infrastructures portuaires qui constituent le dernier point du Programme d'Infrastructures Régionales n'ont pas connu le moindre début de réalisation : « Sur le terrain y'a rien. Hormis les infrastructures du début du siècle ». expert division navigation OMVS.

2) Le développement sectoriel

La réalisation des barrages de Diama et Manantali était la condition sine qua non permettant de débiter le programme de mise en valeur du fleuve. Une fois ceux-ci réalisés et donc les différents volets lancés, le bilan des différentes activités a représenté un constat bien moins satisfaisant pour l'OMVS que celui du Programme d'Infrastructure.

o le volet irrigation

« les statistiques franchement j'avoue » chef division agro-sylvo pastorale OMVS.

La question -combien d'hectares sont actuellement aménagés- ne suscite en effet guère d'intérêt auprès de l'ensemble du personnel OMVS. Sur les 375 000 hectares initialement envisagés, seuls 100 à 120 000 peuvent être aujourd'hui recensés. Le résultat n'est donc pas au niveau des attentes. Mais le constat d'échec ne s'arrête pas là ; il est accentué par le nombre d'hectares « réellement » mis en valeur : « on a parlé de moins de 100 000 ha. » La précision des chiffres importe peu ici.

L'ampleur de ce déficit constitue un phénomène marquant, mais loin d'être unique : « on considère que moins de la moitié des 150000 hectares aménagés dans le bassin du lac Tchad seraient aujourd'hui fonctionnels »²⁹

Au delà du problème récurrent de la salinisation rencontré sur les terres irriguées quelles qu'elles soient, et des défaillances des agriculteurs dans leur mise en valeur (entretien,

²⁹ Magrin, à paraître.

abandon rapide des terres pour d'autres plus fertiles...), le blocage vient de l'absence ou tout du moins d'une mauvaise forme d'accompagnement.

Les subventions et taux d'emprunts alléchants accordés de manière systématique par les sociétés étatiques (SAED pour le Sénégal et SONADER pour la Mauritanie) ont diminué de manière drastique lors de la période de désengagement des Etats dans le milieu des années 1980. Cet assistantat n'a pas permis de responsabiliser les agriculteurs, ni de faire entrer l'irrigation dans les habitudes culturelles.

La non appropriation des terres par les exploitants, la forte émigration, la conception occidentale de la mise en valeur, la faible prise en compte des facteurs humains comme par exemple la demande de structuration communautaire pour l'accès aux financements quand la cellule familiale serait mieux adaptée, le retour des propriétaires pour toucher les subventions au détriment des exploitants sont tout autant de raisons évoquées pour expliquer l'échec du programme d'irrigation.

« les populations ne sont pas encore tout à fait adaptées à cette nouvelle situation », « l'OMVS est conscient que l'éducation des gens est quelque chose qui reste à faire ». Ces propos recueillis au sein de l'OMVS viennent en quelque sorte appuyer les propos d'habitants de la Vallée au sujet de la maîtrise des eaux du fleuve pour les besoins de l'irrigation : « c'est la logique d'une structure qui est là bas et qui agit selon des technicités qui ne sont pas encore intégrées. »

Recueillis en 2003 ces propos d'experts de l'OMVS collent trait pour trait avec ceux des « préconisations » effectuées par la structure lors des études de pré investissements au sujet de la « formation » et de « l'entretien » des périmètres irrigués.³⁰

Le discours reste donc immuable, de même que la réalité de son application. Le volet agricole est celui où s'expriment le plus clairement les contradictions entre l'OMVS et le local.

L'irrigation n'a donc pas fait oublier les modes traditionnels de mise en valeur des terres, mais les a hypothéqué, l'aménagement des terres impliquant obligatoirement d'empêcher la propagation de la crue.

Suite au retard pris par la construction de la retenue de Manantali et la mauvaise gestion des lâchers, la période transitoire (initialement prévue jusqu'en 1990³¹) d'application d'une crue

³⁰ OMVS « l'harmonisation de la conception et de la réalisation des aménagements dans le bassin du fleuve Sénégal » 1986

³¹ Afrique Agriculture n°30 février 1978

artificielle devant permettre le passage d'une agriculture traditionnelle à une agriculture irriguée, sera mainte fois prolongée.

Il faudra attendre l'élaboration du Plan Directeur de développement intégré de la Rive Gauche de la vallée du fleuve Sénégal (PDRG) achevée en 1997 pour reconnaître le rôle de la crue dans la vallée, et probablement écarter l'élimination totale de celle-ci. Dans le cas du fleuve Sénégal, "l'irrigation doit rester une alternative"³².

- le volet navigation

Intéressant surtout le Mali dans une optique de désenclavement, le développement de la navigation sur le fleuve Sénégal n'a pas connu d'expansion du fait que le programme de mise en navigabilité du fleuve n'ai pas été lancé. Ce volet a en revanche été l'objet d'un très grand nombre d'études profitant surtout, selon des observateurs extérieurs, « à ceux qui les ont menées ».

Ce projet suscite le scepticisme des bailleurs vis à vis de « son coût et des efforts actuellement portés sur d'autres modes tels la route et le chemin de fer. » De son côté, l'OMVS perçoit ce blocage de leur part comme étant issu d'une « demande en terme de navigation actuellement diffuse », et parle « d'incompréhension avec les bailleurs » en poursuivant : « dans un espace non structuré, c'est l'infrastructure qui crée le besoin. »

- le volet énergie

Voici à l'heure actuelle le seul volet abouti du premier programme de l'OMVS.

Malgré tout ce qui ne sera jamais dévoilé sur ce sujet, s'intéresser au volet énergie constitue une mine d'information quant au fonctionnement de l'OMVS et aux contraintes pesant sur elle, aux intérêts des Etats membres, au devenir du programme de l'OMVS, et aux raisons du rapprochement avec la Guinée.

Le Projet énergie peut être divisé en deux grandes composantes. Tout d'abord, celle des réalisations à proprement parler : installation de la centrale hydroélectrique de Manantali, et

³² Bethemont, juin 2002.

construction des lignes d'alimentation (1997-2002); puis celle de l'atténuation des effets (négatifs) de ces réalisations.

A ce titre, le Projet énergie sert de charnière dans l'approche qui est ici faite de la présentation de l'OMVS en général, et de sa restructuration en particulier. Il est donc abordé comme l'élément où se traduit dans les faits 'ces années charnières qui voient s'entremêler la prise de conscience des limites de la logique aménagiste et la définition d'une nouvelle ligne de conduite'.

La partie 'réalisations' ici traitée sera séparée de la partie 'atténuation' pour des raisons de structuration de la présentation, mais il faut cependant garder à l'esprit qu'il s'agit là d'un tout.

Le Projet énergie comprend l'installation de la centrale hydroélectrique de Manantali, et la réalisation de lignes électriques permettant d'approvisionner les villes de Bamako, Dakar et Nouakchott respectivement raccordées en janvier, juillet et novembre 2002.

La conduite de ce Projet est porteuse d'un certain nombre d'enseignements.

- Il n'a été lancé qu'en 1997 ! Et a été achevé en 2002 !!!
Une fois les volontés politiques et financières réunies, le technique suit. "pendant longtemps, tout tournait autour de ça."³³
- Le Comité Consultatif des bailleurs de fonds est un organe de conseil de l'OMVS tombé en désuétude. Il est difficile d'en connaître les raisons, tant du côté de l'OMVS, que de celui des bailleurs. En revanche, le Projet énergie semble avoir suscité un intérêt particulier pour toutes les parties, du fait de la tenue de celui-ci au cours du Projet.
- Une autre révélation du Projet énergie est celle d'un différent persistant entre la Mauritanie et le Sénégal. Le tracé de la ligne ouest devant relier Dakar et Nouakchott depuis Manantali par une ligne unique jusqu'à Rosso a été revu pour doter la Mauritanie d'une ligne parallèle passant le moins possible sur le territoire sénégalais.

³³ partenaire au développement, mai 2003.

Certains observateurs ayant suivi le projet depuis ses débuts ne parviennent d'ailleurs pas à en saisir toutes les facettes "l'OMVS ne voulant pas être clair sur cette question".

- La répartition initiale de l'énergie produite ne donnait aucune part à la Mauritanie. Cependant, après négociation, celle-ci obtenait un quota de 15% sur la part du Sénégal (aujourd'hui : 15% Mauritanie, 33% Sénégal, 52% Mali). Pourquoi la Mauritanie n'était-elle pas prévue dans la répartition initiale, pourquoi cette répartition s'est-elle effectuée au détriment du Sénégal ?

Le fait d'aborder ces points, sans toute fois chercher à entrer dans un détail nécessairement inexact compte tenu de l'enjeu de la question et des arbitrages qu'il est impossible de connaître, situe bien l'importance de la production énergétique dans les objectifs des différents partenaires.

Ce volet énergie paraît même être un domaine réservé des Etats, le Haut Commissariat de l'OMVS semblant avoir peu de prise sur le déroulement du programme.

3) Les objectifs fondamentaux

Compte tenu des problèmes rencontrés par le volet irrigation, l'autosuffisance alimentaire pour les populations du bassin et qui plus est de la sous région n'a pas été atteint.

Il en va de même pour ce qui est de la sécurisation et de l'amélioration des revenus des populations de la vallée. Cet échec s'explique en grande partie par les difficultés rencontrées pour écouler les productions, et notamment sur le marché international. Un parallèle peut une nouvelle fois être effectué avec la situation dans le bassin du Tchad : « la cause essentielle de l'échec des grandes entreprises d'aménagement à partir du contrôle de l'eau renvoie à des facteurs économiques, et plus particulièrement au problème de la commercialisation de la production. »³⁴ La protection dont bénéficie le monde agricole dans les pays industrialisé enlève une bonne part de responsabilité aux Etats membres, et laisse peut de place à une amélioration de la situation venue de l'extérieur.

³⁴ Magrin, à paraître.

La mauvaise gestion des lâchers d'eau depuis la retenue de Manantali n'a pas permis de réduire la vulnérabilité des économies des Etats membres face aux aléas climatiques, et l'objectif de l'OMVS de « maîtriser l'ensemble des affluents » du fleuve ne permettra pas d'y parvenir tant que les outils permettant la rationalisation des lâchers ne seront pas fonctionnels.

La promotion de la coopération est une réalité affichée haut et fort lors des grands rassemblements. Cependant, l'accélération du développement économique des Etats membres ne dépend pas uniquement des déclarations d'intention des Chefs d'Etat et des grandes réalisations (bien qu'ils entraînent avec eux toute la machine OMVS), mais également de ce qui fait la relation quotidienne entre les partenaires.

La préservation de l'équilibre des écosystèmes dans le bassin est au contraire un objectif qui fait l'objet d'une attention particulière, et organisée de manière à produire de véritables avancées. Ce point sera développé dans la partie relative à la restructuration de l'OMVS.

L'état des réalisations ne doit plus pouvoir être présenté de cette manière segmentée selon des réalisations matérielles, des volets sectoriels et des objectifs fondamentaux, mais doit offrir un tout à l'analyse extérieure. Le volet énergie ne doit pas être perçu comme étant devenu la préoccupation principale des décideurs au dépend des autres thèmes qui ne seraient uniquement mentionnés car faisant partie du programme initial.

B- Constatations

1) Relations avec les acteurs nationaux

Les contacts qu'entretient l'Organisation avec les acteurs nationaux des Etats qu'elle représente sont aujourd'hui le fait de ses liens avec les cellules nationales OMVS. Ces cellules présentées plus haut sont une sorte de synthèse des revendications des acteurs nationaux qu'elles font remonter au niveau du Haut Commissariat.

Mais une structure telle l'OMVS, qui représente l'acteur phare de l'organisation des intervenants sur le fleuve Sénégal, ne peut se contenter de l'écho qui lui parvient au travers des seules cellules nationales. Elle ne dispose pas pour se faire de structures permettant la consultation des acteurs sur le terrain.

Elle n'entretient pas de relations avec la SAED et la SONADER avec qui elle partage pourtant des préoccupations communes en rapport avec la mise en valeur de la vallée dans son ensemble, et de l'agriculture irriguée par exemple. Les experts de l'OMVS parlent de relations au mieux « ponctuelles », « sans truc bien marqué », ou bien encore « pas de relation officielle entre les institutions ». la SAED de son côté n' « entend jamais parler » de l'Organisation, quand la SONADER ne l'évoque dans aucune de ses perspectives et programmes³⁵. La seule relation s'effectuant de manière indirecte au travers de l'envoi de données pour les réunions de la CPE.

Si leurs territoires d'action peuvent parfois correspondre, les obligations de ces différentes institutions peuvent également diverger. Ainsi, dans Afrique Agriculture du 1^{er} juin 1979, Monsieur Bakary D Coly s'exprimait en ces termes: "plus l'OMVS va vers l'accomplissement de son programme de construction des barrages de Diama et Manantali, plus notre charge financière sera lourde."

Les (non) relations avec les acteurs nationaux concernent également les collectivités locales nées de la décentralisation. Les Agences Régionales de Développement sénégalaises, créées en 1996 et dont l'une des missions consiste en l'identification des ressources « dont le fleuve est un élément essentiel » pour celles situées sur son cours, devraient être susceptibles d'intéresser l'OMVS et de susciter un début de concertation. Il n'en est rien.

Si l'on peut reprocher aux ARD d'être encore jeune, cet argument ne s'applique pas aux ONG. Le mouvement est « très surveillé » en Mauritanie voir inexistant, en train de se renforcer au Mali, déjà bien en place au Sénégal. Même dans ce dernier, les recommandations émises par les ONG ne concernent jamais le programme OMVS..... pour l'OMVS, « on en entend toujours », qui de toute façon sont « toujours contre les grands aménagements ».

Il n'est pas évident pour l'OMVS de savoir avec qui, à quelle échelle, et à quel moment négocier avec les acteurs nationaux. Mais il ne s'agit pas d'attendre une crise de confiance pouvant se traduire dans des formes dangereuses de manifestation, pour développer la participation des populations. Il vaut mieux précéder la demande plutôt que réagir en période difficile. L'OMVS est une traduction caractéristique de cette démarche. Les Etats membres ont préféré anticiper sur la gestion de leur fleuve plutôt que réagir en tant de crise ; il en a été de même pour l'inscription de l'Organisation dans la gestion des eaux au niveau sous régional

³⁵ www.sonader.mr

comme nous le verrons plus tard. Il est étonnant qu'elle n'ait pas adopté cette posture sur le terrain.

2) Les Conseils des Ministres

Les 51^e et 52^e Conseils des Ministres, respectivement tenus en mars et décembre 2002 à Bamako et Dakar, mettaient l'accent sur les problèmes que rencontrait l'OMVS dans la conduite de son Programme. En suivant le déroulement chronologique de la vie de l'OMVS, la référence à ces Conseils aurait donc du se retrouver dans la partie restructuration, et ainsi compléter ce qui constitue le nouveau départ de l'OMVS. Mais les recommandations issues de ces rencontres découlent de constatations effectuées bien en amont. On pourrait presque dire que le problème a été exprimé une fois résolu.

Les Conseils des Ministres précédant les 51 et 52^e sessions possèdent tous une tonalité similaire. Ainsi, les membres du Conseil « enregistrent avec satisfaction l'obtention » de financements ou autres accords de principe pour financements prochains.

Mais rien, hormis la réitération constante de recommandations non mises en œuvre, ne laisse entrevoir la situation d'asphyxie dans laquelle se trouve l'Organisation à la fin des années 1990.

Ainsi l'analyse du Rapport d'activités effectué à Dakar lors de la 50^e session du Conseil fait elle un inventaire classique de l'état des réalisations. Seule l'interprétation de formulations telle la nécessaire « intensification de la recherche de financement par des contacts directs avec les bailleurs de fonds », ou encore « prendre toutes les dispositions nécessaires pour la mobilisation effective du financement », permet de se rendre compte du fait que l'OMVS avait besoin à cette époque d'un second souffle.

Cette constatation n'est donc effectuée que plus tard, lors des 51 et 52^e sessions, où il est reconnu une « érosion de la crédibilité de l'Organisation ». Cette érosion et les blocages qui en découlent proviennent « de retards accusés dans la mise en œuvre des Programmes et Etudes » ainsi que « d'une crise de confiance aiguë entre l'Organisation et les principaux bailleurs de fonds ». Le manque de visibilité de l'Organisation sur la scène internationale était elle aussi pointée du doigt comme étant une des causes aux problèmes de l'OMVS.

Les rapports qu'entretient l'Organisation avec la Guinée ne sont pas un point marquant de ces Conseils. A peine peut-on trouver que "les relations avec la Guinée ont enregistré une évolution satisfaisante et s'intensifient."

Peut-on raisonnablement porter plus d'intérêt à la confiance des bailleurs de fonds qu'à celle des acteurs nationaux quand on parle de développement durable ?

Le bassin du fleuve Sénégal est l'objet d'une gestion qui représente un exemple fort de coopération inter étatique, mais un contre exemple de consultation des acteurs de terrain. Les actions dont il a été le support sont issues d'un long processus de maturation soumis a de multiples influences plus ou moins bénéfiques.

Il va de soi que la mise en valeur d'un fleuve basée sur l'artificialisation de son cours crée des effets non souhaités. Il en est ainsi pour le fleuve Sénégal. Les institutions en charge de son développement ont donc du reconnaître puis se mobiliser sur cette question pour maintenir la confiance de leurs différents partenaires.

Dans la littérature concernant l'OMVS, on parle du passage de la phase des réalisations à celle de la gestion.

"l'OMVS a été établie pour répondre aux problèmes de gestion d'ouvrages spécifiques de gestion de l'eau, mais, de ce fait, est mal équipée pour prendre en considération les grands problèmes de la gestion de l'ensemble du bassin, de l'environnement et de la société, qui n'étaient pas reconnues comme faisant partie intégrante de la gestion de bassin à l'époque de sa fondation".³⁶

« cependant, la mise en place de cette infrastructure (de régularisation) pour une exploitation intégrée de toutes les ressources du bassin, ne pourrait pas être le fait de l'actuelle OMVS qui n'en a ni les moyens, ni l'envergure, ni le profil. Il se pose ainsi la nécessité de définir les contours d'une OMVS rénovée et restructurée pouvant affronter les étapes difficiles de la période après barrage sur des bases solides à l'horizon de l'an 2000 et au-delà. »³⁷

³⁶ banque Mondiale, novembre 2002.

³⁷ mahamadou Maiga, 1995.

II- La relance de la dynamique autour de la gestion du fleuve

Le renouveau de la gestion du fleuve par l'ensemble de ses Etats riverains est le fait de trois acteurs principaux : l'OMVS, la Guinée et les partenaires au développement Banque Mondiale en tête.

Une partie a été entièrement consacrée au bilan des activités de l'Organisation et à la prise de conscience de la situation dans laquelle elle se trouvait. L'OMVS ne représente évidemment pas à elle seule le sujet du présent travail, mais l'ampleur du constat nécessitait une approche particulière.

La Guinée et la Banque Mondiale ont elles aussi connu ce passage par une remise en question des activités menées jusqu'alors, mais celle-ci sera incluse dans leur partie « relance de la dynamique » respective.

A- le renouveau de l'OMVS

« la relation avec les bailleurs est basée sur la confiance » coordonnateur cellule nationale OMVS, et l'OMVS se doit d'inspirer confiance à ses bailleurs traditionnels quand on connaît l'importance de leurs financements dans la réalisation de la totalité des études et programmes de l'OMVS.

Pour sortir de la sorte d'impasse dans laquelle se trouvait l'Organisation dans le courant des années 1990, celle-ci se devait de donner un nouvel esprit aux objectifs qu'elle se fixait

1) nouvelle génération de documents de travail

La réhabilitation de l'OMVS est le résultat de deux points marquants. Tout d'abord, celui de la réalisation du PASIE, mentionné plus haut, qui en tant que programme a une durée de vie limitée et qui doit atteindre lors de sa période d'application, les objectifs qui lui sont fixés. Ensuite, celui de l'adoption de la Carte des Eaux, dont l'application est menée à durer dans le temps.

o pasie

La réalisation du Programme d'Atténuation et de Suivi des Impacts sur l'Environnement (PASIE) est le résultat du rôle joué par les partenaires au développement, et non d'une initiative des Etats membres : « le PASIE a été l'une des conditionnalités à l'engagement des bailleurs de fonds à la réalisation du Projet énergie de Manantali. »³⁸

Pour reprendre le descriptif effectué dans les documents de présentation de l'OMVS : le PASIE, cofinancé par la Banque Mondiale, la BAD, la Coopération française et la Coopération canadienne vise à définir une série d'actions s'intégrant dans une stratégie globale de production et de préservation de l'environnement.

Cette vaste démarche est mise en œuvre à travers six points.

Les deux premiers, relevant de la SOGEM³⁹, concernent l'atténuation du Projet énergie à proprement parler. Il s'agit de suivre la réalisation des tracés électriques et de tous les problèmes qui en découlent.

Les quatre autres points relèvent quant à eux de la compétence du Haut Commissariat et concernent la gestion des barrages et de leurs impacts en général. Outre l'optimisation de la gestion des réservoirs, le programme de santé environnementale, et la concertation menée au travers de la constitution de Comité nationaux et locaux de coordination (CNC, CLC), il s'agit de faire ressortir la place qui est aujourd'hui faite au suivi environnemental et de son rôle moteur dans la concertation entre l'ensemble des Etats riverains du fleuve. Au sujet de la gestion des eaux en Afrique au sud du Sahara, certains soulignent qu'« un coup d'œil sur la géographie des formes de mise en valeur met en évidence le rôle essentiel de la fragilité écologique dans le regroupement des Etats. »⁴⁰ Il semble que le Sénégal puisse enfin appartenir à cette famille.

Tout organisme de bassin visant la gestion intégrée des ressources de l'espace qu'il a en charge ne peut raisonnablement fonctionner sans s'appuyer sur un réseau fiable et complet de données à l'échelle du bassin hydrographique. Le Programme d'optimisation de la gestion des réservoirs de l'OMVS par exemple, ne peut être réellement efficace s'il ne s'appuie pas sur un réseau de données global. Se priver d'un tel support prolongerait la mauvaise gestion des

³⁸ Cellule nationale OMVS Mali, « compte rendu de mission : mise en place des CLC », Bamako 1999

³⁹ BAD « mission de supervision du Projet énergie de Manantali mai 2002 »

⁴⁰ présence africaine, 2001.

lâchers d'eau et ce, malgré toute la bonne volonté qui peut être mise sur un réseau de relevé partiel.

L'OMVS est désormais bien conscient de ce fait et tente au travers du PASIE de mettre en place un Bureau de l'Observatoire de l'Environnement afin de se doter d'un organe lui permettant un suivi effectif de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal. Avant d'évaluer, de suivre et d'échanger les données relatives à la situation de l'environnement dans le bassin du fleuve, l'enjeu pour le jeune Observatoire (recrutement du coordonnateur et fonctionnement du Bureau de Coordination novembre 2001) est de parvenir à constituer sa base de données propre, et ainsi de rompre avec la tradition des projets qui une fois achevés laissent l'Organisation avec des relevés partiels et inutilisables. Ceci n'est pas une mince affaire, car avant de parler de recenser les données sur le territoire guinéen, il s'agit dans un premier temps de disposer d'un réseau fiable à l'échelle des trois pays membres.

L'appellation « d'outil d'aide à la décision » n'est réellement pas usurpée car en effet, la connaissance physique du fleuve et de son environnement constitue le préalable à toute action rationnelle, pour reprendre la terminologie employée au sein de la structure.

L'Observatoire est actuellement dans une phase de lancement. Il s'agit de créer de toute pièce cet instrument qui constitue la pierre angulaire de la réussite du PASIE. Comme décrit plus haut, le PASIE est un vaste programme aux objectifs tout aussi variés que le sont ceux attribués aux barrages, et aux conséquences tout aussi multiples que le sont celles des grands aménagements. Cette diversité des tâches trouvera son fil conducteur et son liant uniquement dans un Observatoire de l'Environnement amené à durer dans le temps et permettant une « mise en réseau systématique des multiples démarches de projet ».⁴¹

o La Charte des Eaux

Les Conventions de base de l'OMVS (création, statut du fleuve, création des sociétés de gestion) ont été présentées séparément et de manière chronologique. Cette approche est peu commune au sens où ce corpus est généralement présenté comme un tout, mais il s'agit ici de faire apparaître les différentes étapes franchies par l'organisme. La Charte adoptée le 28 mai 2002 vient donc compléter ce déroulement.

⁴¹ ALARY G. séminaire 5 juin 2003

En plus de constituer le deuxième point fort de la relance de l'OMVS, la Charte représente un condensé de tous les acquis dont peut se prévaloir l'Organisation à l'heure actuelle. Elle fait référence au règlement des différends, aux modalités de mise en valeur du fleuve, affirme clairement la prise en compte de la partie guinéenne (une fois que la Guinée aura signé le texte) et permet aujourd'hui de situer l'état d'avancement de la coopération entre les Quatre. Son adoption était une nécessité pour la survie de l'OMVS.

Tout comme le PASIE qui l'appuie, la Charte est amenée à s'appliquer sur l'ensemble du bassin, et a contribué à la mise en valeur de l'institution OMVS auprès de ses partenaires.

Nous en revenons toujours à la même constatation : ces deux documents doivent inévitablement s'appuyer sur une structure pour les porter et les mettre en œuvre au quotidien. La nécessité d'un Observatoire de l'environnement se fait ici aussi ressentir. Son rôle sera non seulement de suivre l'application de la Charte et de participer à l'optimisation de la gestion des réservoir dans le cadre du PASIE par exemple, mais également d'effectuer le lien entre ces deux composantes, et surtout, de proposer enfin un lieu de concertation pour tout ce qui a trait à l'environnement du bassin du fleuve Sénégal.

Le schéma organisationnel décrit plus haut mettait en avant que le Haut Commissariat représentait un acteur à part entière qui se développait parallèlement aux services de ses Etats membres. Ici, et malgré toutes les difficultés que peut représenter le lancement d'un fonctionnement basé sur le principe encore peu répandu d'une mise en commun des différentes données, l'Observatoire de l'Environnement se structure en "s'appuyant sur les services techniques des Etats"⁴².

La réhabilitation de l'OMVS effectuée au travers de ces deux documents est passée essentiellement par la prise en compte des impératifs environnementaux.

Toutefois, si l'initiative provient des bailleurs de fonds, l'élaboration ainsi que la mise en œuvre du PASIE et de la Charte des Eaux relèvent de l'activité conciliatrice du Haut Commissariat de l'OMVS. Dans les conditions actuelles qui entourent cette mise en œuvre, le Haut Commissariat peut résolument envisager de retirer les premiers effets bénéfiques de l'application du PASIE et de mener à son terme le processus de ratification de la Charte (ratification par la Guinée).

⁴² première réunion du Comité Scientifique de l'Observatoire, Sélingué, octobre 2001.

o SDAGE

Le Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux du fleuve Sénégal est un document en cours de réalisation. Son rôle est de poser les jalons du développement de l'OMVS à l'horizon 2025. Il proposera une sorte de bilan du premier programme d'infrastructure, puis une série d'études afin de constituer des schémas par secteurs devant ensuite constituer le Schéma final.

Il est impossible d'effectuer une quelconque critique de ce document à l'heure actuelle car celui-ci est en cours de réalisation. Il semble cependant que l'adoption de la Charte ait facilité la rédaction de du Schéma Directeur et au delà, qu'elle en ait diminué l'attention portée sur lui.

2) programme de seconde génération

« l'OMVS et ses Etats membres sont aujourd'hui engagés dans une tâche à la fois lourde et délicate : celle de devoir aller inéluctablement de l'avant, en conciliant tout à la fois, les intérêts parfois divergents de trois Etats, les priorités et spécificités variables des bailleurs de fonds, les impératifs de la rentabilité économique - financière et les équilibres sociaux et environnementaux. »⁴³

Le programme de seconde génération constitue ni plus ni moins que le prolongement du premier programme en ce sens qu'il répond toujours à la logique affichée depuis les débuts : maîtriser tous les bras du fleuve.

La construction du barrage de Gourbassi sur la Falémé se propose ainsi de maîtriser environ 15% du débit total du fleuve. Complément de Manantali, les Etats membres se proposent ainsi de disposer d'une meilleure maîtrise des eaux du fleuve, et d'assurer un étiage minimum en toutes périodes.

Le volet hydroélectrique quant à lui sera renforcé par la construction de deux barrages sur le Bafing en aval de Manantali. « aujourd'hui, les trois pays sont intéressés par la fourniture de cette énergie, leur urbanisation très rapide ayant révélé non seulement l'accroissement des besoins, mais encore, la trop forte dépendance de l'extérieur. »⁴⁴

⁴³ Lericollais, à paraître.

⁴⁴ présence africaine, 2001.

Qualifiés de barrages au fil de l'eau, ces aménagements de Félou et Gouina causeront bien moins d'effets néfastes sur l'environnement du fleuve que Manantali hier et Goubassi demain.

Si le programme de seconde génération était apparu dans les années 1990 par exemple, les réalisations à accomplir auraient été exactement ces trois là. Seulement aujourd'hui, c'est la présentation du programme qui diffère.

Il est impossible à l'heure actuelle de proposer uniquement un modèle sectoriel de développement. L'OMVS doit se positionner et se positionne dans un processus de négociations autour d'un programme de développement à long terme favorisant une approche globale et intégrée. Les approches sectorielles sont aujourd'hui remises en cause à l'échelle mondiale et suscitent le désintérêt des bailleurs qui recherchent la cohérence d'un projets et les emboîtements qu'il permet.

Ainsi, le projet navigation (réaffirmé dans les perspectives de seconde génération) ne peut plus être présenté de manière isolée. Il doit aller de pair avec « la régularisation, la sécurisation, et le choix du développement durable au niveau du bassin » et donc faire partie avec Félou, Gouina, et Goubassi, d'un projet global.

Tel qu'il est agencé, ce nouveau programme semble avoir relégué l'agriculture au second rang des préoccupations des Etats membres. Cette constatation n'est pas un phénomène isolé : « aussi les besoins en énergie et en eau des industries et des agglomérations urbaines en pleine croissance, ont-ils fait passer au second plan les objectifs des ambitieuses fermes irriguées qui devaient effacer à jamais, les pénuries alimentaires et dégager des surplus pour l'exploitation. »⁴⁵

3) l'importance des individus

La nomination en février 2002 de M. OULD MERZOUG au poste de Haut Commissaire de l'OMVS n'est sans doute pas étrangère à l'affichage des perspectives 2003 de l'Organisation: « impulser tous le système OMVS et le soubassement à une réflexion à long terme de recadrage du rôle du Haut Commissariat... »⁴⁶. Depuis sa prise en main en effet, la personnalité de l'actuel Haut Commissaire semble faire l'unanimité quant à sa manière d'impulser la structure. Sans ne jamais poser la question, il ressort d'un grand nombre

⁴⁵ Alain GASCON « le Nil est un », à paraître.

⁴⁶ 52^e Conseil des Ministres Dakar décembre 2002

d'entretiens et de discussions allant des partenaires au développement au personnel de l'OMVS de tous niveaux, que « celui-ci est très bien ».

Les partenaires au développement appuient plus sur son activité visant à promouvoir la « communication » ; certains experts de l'Organisation sur sa volonté à mettre un peu plus de « cohérence » dans le partage des tâches en tenant compte des affectations ; les partenaires nationaux des cellules sur son « ouverture d'esprit » et sa manière de « faire avancer l'organisation » en favorisant l'inter connaissance de ses membres au travers notamment de « voyages d'études » qui permettent l'apparition d'un sentiment de devoir commun.

Il s'agit dans tous les cas de signaler que « ce n'était pas le cas avant ».

B- La Guinée dans l'antichambre de son retour

Compte tenu des avancées accomplies par le Sénégal, la Mauritanie et le Mali dans le domaine de la coopération, une incorporation directe de la Guinée à l'OMVS est impossible à envisager sans une période d'adaptation.

Celle-ci débute le 25 août 1992 avec la signature à Nouakchott du Protocole Cadre de Coopération (annexe 1) qui constitue encore aujourd'hui le cadre dans lequel se déroule l'ensemble des activités menées conjointement par l'OMVS et la Guinée autour du fleuve Sénégal. Le préambule de cet accord fait référence à la IXe Conférence des Chefs d'Etat de l'OMVS tenue à Bamako en octobre 1987 à laquelle avait participé le chef de l'Etat guinéen, qui annonçait un rétablissement des liens entre les anciens partenaires. La signature de ce protocole, offre à la Guinée le statut "d'observateur" (article 8), ce qui lui permet d'assister aux réunions des organes statutaires de l'OMVS (Conseils des Ministres, Conférences des Chefs d'Etat).

La raison d'être du Protocole consiste à ce qu'il permette aux deux parties de coopérer sur des points techniques en vue de "mettre en place les jalons devant conduire à l'adhésion de la République de Guinée à l'OMVS" (article 2). Cette coopération peut porter "sur toutes les questions entrant dans le champ d'activités de l'OMVS" (article 3), mais s'effectueront au cas par cas, chaque action devant faire l'objet d'une acceptation distincte des autres (article 10).

Le Protocole prévoit également la réalisation d'un programme d'étude devant permettre l'évaluation des potentialités de la partie guinéenne du bassin.

Les actions menées dans le cadre de ce Protocole sont peu nombreuses, et les personnes interrogées ne s'attardent pas sur ce point. Le séminaire d'information de Bamako (2001) à

l'attention des cadres guinéens est la seule initiative pouvant justifier une telle appartenance. Aujourd'hui encore, toute initiative réunissant l'OMVS et la Guinée au sujet du fleuve fait référence à ce Protocole.

C- L'extérieur : participer pour se positionner

Le renforcement des liens avec les acteurs nationaux ne constituait pas une priorité du premier programme de l'OMVS, et ne représente toujours pas une préoccupation première.

L'échelon international est aujourd'hui en revanche l'objet de toutes les attentions pour l'OMVS, car synonyme de financements : « le financement est un des principaux problèmes du fleuve Sénégal »⁴⁷ et donc du Haut Commissariat de l'OMVS.

Pour les organismes tel l'OMVS, il s'agit de se faire connaître des bailleurs de fonds, et de jouer un rôle d'exemplarité dans la sous région concernée.

1) les partenaires au développement

Allemagne, France, Etats Unis, Canada, Europe, fonds arabes, Banque Mondiale sont couramment qualifiés de partenaires traditionnels de l'OMVS. la Banque Mondiale bénéficiant de par son statut et sa taille d'une attention toujours particulière.

L'engagement financier des bailleurs de fonds, aujourd'hui appelés partenaires au développement, conditionne la vie de l'OMVS dont la mission est de « rechercher des financements pour mettre en œuvre les programmes développés par les Etats ».⁴⁸

Cependant, si la restructuration de l'OMVS décrite ci-dessus visait à reconquérir la confiance de ces partenaires traditionnels, il semble toute fois ressortir des entretiens que le fossé se creuse entre l'attention portée par l'OMVS à la Banque Mondiale d'une part et aux agences bilatérales (USAID ,GTZ, ACDI) d'autre part.

La Charte est l'outil qui a permis à l'OMVS de relancer son programme. Mais il semble que l'adoption de celle-ci ai surtout rencontré l'adhésion de la Banque, et que cela suffise à l'OMVS. En effet, la Banque rappelle au début de chacun de ses engagements et comptes rendus que la signature de la Charte est pour beaucoup dans le lancement de la démarche.

⁴⁷ Académie de l'eau « proposition de guide stratégique pour aider à la constitution de commissions internationales inter-Etats sur les eaux partagées » version provisoire avril 2002.

⁴⁸ Expert OMVS 2003

L'adoption de la Charte par l'OMVS suffit à la Banque, et la reconnaissance de la Charte par la Banque suffit à l'OMVS. Est-ce que le trio OMVS – Charte – Banque se suffit à lui-même ?

Les agences d'aide bilatérale quant à elles semblent un peu plus exigeantes en ce qui concerne la mise en œuvre effective des programmes qu'elles ont financé. La signature de la Charte ne semble pas combler la lenteur de la mise en œuvre de certains projets.

Est-ce que l'OMVS se désintéresse de « petits projets » sur le point de vue financier et dont l'application est locale, pour favoriser la satisfaction des critères de la Banque porteuse de projets à bien plus grande échelle, quand mener de front ces deux volets serait bien évidemment possible ?

Toujours est-il que le couple OMVS Banque fonctionne à plein, alors que dans le même temps les relations entre l'OMVS et certaines agences semblent se déliter....

Une des principales, sinon la principale mission du Haut Commissariat est la recherche de financements pour la mise en œuvre de programmes élaborés souhaités par les Etats. Le processus OMVS mentionné plus haut sert de cadre à la gestion des ressources en eau du fleuve, et c'est dans ce cadre qu'est prônée la gestion intégrée du bassin du fleuve Sénégal. Cette gestion intégrée ne comporte pas uniquement un volet environnemental ; elle implique également la coordination des financements.

Le Haut Commissariat à ses débuts avait pointé ce besoin. Ainsi M. Aw, Haut Commissaire de l'OMVS, soulignait lors de la première réunion du Comité Consultatif de novembre 1977 qu'« il y a un problème de ventilation des participations : certains pays ont indiqué les projets auxquels ils voudraient participer (...) alors que le souhait de l'OMVS à cet égard reste autant que possible le principe de l'enveloppe commune ». Rien ne dit qu'aujourd'hui les besoins ne sont pas les mêmes. Peut-être est-il cependant impossible pour le Haut Commissariat de concilier les intérêts de ses différents partenaires afin « que le maximum d'initiative reste à l'OMVS ».⁴⁹

La multiplicité des financements et des organismes, la diversité des impulsions qui au travers des critères de conditionnalités et expertisent imposent une idée du développement qui leur

⁴⁹ Afrique agriculture février 1978

est propre ajoutent aux contraintes dont doit tenir compte l'Organisation. On ne peut pas parler d'une concurrence entre les bailleurs, mais d'un morcellement néfaste des initiatives.

Les partenaires au développement, tout comme le Haut Commissariat d'ailleurs, ne parviennent pas (peut être ne cherchent ils pas) à décloisonner les différentes sphères (économique, géographique, environnementale) de leurs investissements. Ceux ci sont de plus limités dans le temps et dans l'espace, influencés par un discours dominant au moment de leur versement et ne se posent jamais (de manière efficace) la question de l'après.

En résumant la pensée d'un expert en environnement : les agences de financement sont des outils financiers, des banquiers qui cherchent à se maintenir. La politique des pays en voie de développement se résume trop souvent à la réalisation de projets parrainés par des agences de développement visant des effets à court terme.

2) gestion des eaux dans la sous région

La visibilité internationale de l'Organisation se traduit par des « participations remarquées » aux différents forums internationaux, par son adhésion au Réseau International des Organismes de Bassin, et enfin par son rôle dans la gestion des eaux en Afrique de l'ouest où l'OMVS concrétise sa démarche.

L'influence de la sous région et de ce qui s'y passe en terme de gestion des eaux est loin d'être insignifiante dans le renouveau de l'OMVS. Dans le déroulement de la logique du thème qui nous intéresse, deux types d'exemples peuvent illustrer cette influence :

- tout d'abord, la présence d'une certaine émulation entre les différents organismes de bassin pour être les moteurs de la constitution du Réseau Africain des Organismes de Bassin. Créé en juillet 2002, le RAOB prolonge au niveau de la sous région, l'enjeu de visibilité et d'exemplarité décrit plus haut. Une certaine concurrence entre les organismes pour obtenir les postes de représentation (présidence, secrétariat technique) illustrent cet enjeu.

- après l'enjeu de la visibilité vient celui de la participation aux discussions sur la gestion même de l'eau en Afrique de l'ouest. L'OMVS participe en effet depuis plusieurs années maintenant à la protection du Massif du Fouta Djallon au travers des discussions ayant cours au sein du Programme Régional d'Aménagement Intégré (PRAI) du Massif. Il s'agit ici moins de visibilité que de proposer un suivi environnemental de la zone dont dépend l'Organisation.

Depuis plus de vingt ans d'existence, ce projet n'a pas réellement porté ses fruits. Certains représentants d'organismes de bassin concernés parlent même de bailleurs « contournant » ce projet du Massif « pour ne pas se heurter à l'autorité guinéenne » qui envisage la protection du Massif uniquement dans ses limites nationales.

« La rivière recèle toutes les capacités à devenir un levier du développement économique à condition de mettre en place une gestion intégrée de son bassin versant »⁵⁰

La restructuration visant un assainissement, une rationalisation du fonctionnement n'est pas le même qu'une restructuration effectuée lors de l'arrivée d'un nouveau membre. C'est à dire que malgré tous les efforts que l'OMVS peut actuellement fournir dans cette perspective, il lui faudra encore évoluer dans sa forme et son fonctionnement, ses articulations.

⁵⁰ Christian BERNARD, sans date.

Partie III - hydro politique du partenariat. Les logiques du processus

I- La démarche

Après dix ans de resserrement progressif, les rapports OMVS-Guinée et les jeux d'acteurs qui s'y déroulent s'expriment à l'heure actuelle dans le cadre d'un projet du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM). La présentation des fondements de cet outil voué à la protection de l'environnement sera ensuite complétée par son application au cas du fleuve Sénégal.

A- le FEM

Le Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), ou Global Environment Fund (GEF) en anglais, a été créé en 1990. Ce Fonds accorde ses financements à cinq principaux domaines : les changements climatiques, la biodiversité, les substances appauvrissant la couche d'ozone, la dégradation des sols, et les eaux internationales. Ce dernier volet reçoit 15% (environ 500 millions de dollars US) des montants alloués par le FEM (les changements climatiques et la biodiversité recevant chacun 40%).

Lors de l'assemblée du FEM tenue à Pékin en octobre 2002, le Fonds regroupait 173 Etats. Au delà de ces derniers, il associe également la société civile ainsi que les principales banques et institutions de développement internationales. Le choix qui a été fait quant à la présentation des différents acteurs concernés par la gestion du fleuve Sénégal colle donc avec la logique de concertation élargie du FEM.

Depuis 1992 et la rencontre de Rio, le Fonds sert de mécanisme financier pour l'application de Conventions telle celle de Ramsar sur la diversité biologique et les zones humides par exemple, ainsi que celle sur les changements climatiques. Il existe donc une certaine cohérence entre le Fonds qui devra accompagner la nouvelle ère de la gestion du fleuve Sénégal et la situation juridique des Etats auxquels il s'appliquera : le FEM a pour mission générale de jouer un rôle dans la mise en œuvre des accords internationaux sur l'environnement, et pourra ainsi appuyer l'application des Conventions de la génération de Rio qui ont été signées par l'ensemble des Etats riverains.

Au delà de cette cohérence qui ne peut être que bénéfique, le FEM constitue de plus un outil en prise directe avec son temps. De part son caractère relativement complet, la définition qu'il

donne des eaux internationales correspond en effet à l'état d'avancement de la réflexion sur cette problématique: "elle comprend les mers, les cours d'eau, les bassins lacustres, les estuaires, les milieux humides ainsi que les eaux souterraines qui sont partagées par plus d'un pays"⁵¹, et permet d'envisager une gestion réfléchie et globale du fleuve Sénégal et de son bassin.

Piloté par la Banque Mondiale, et les Programmes des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et l'Environnement (PNUE), la logique d'action du FEM se situe donc à une échelle internationale. Celui-ci entend servir d'incitateur et de facilitateur aux discussions internationales en finançant des projets qui n'auraient pas vu le jour sans son concours, mais également à produire des effets positifs autour de cette coopération internationale en finançant uniquement les surcoûts de la réalisation des avantages mondiaux du projet (il ne finance aucun projet visant uniquement des objectifs nationaux pour se concentrer sur ceux contenant des modifications ou desajouts de mesures visant des bénéfices environnementaux inter Etats). Les gains que propose le FEM sont donc liés aux avantages que procure la coopération inter Etat : "le Projet vise spécifiquement à aider *un groupe de pays* à utiliser toute la gamme des mesures techniques, économiques, financières, réglementaires et institutionnelles nécessaires pour mettre en œuvre des stratégies de développement durable relatives aux eaux internationales et à leurs bassins hydrographiques".⁵²

La Banque Mondiale joue le rôle de chef de file dans le choix des projets éligibles au FEM. Les principes directeurs du FEM comme l'application des Conventions internationales et la recherche de la coopération sont alors complétés par les règles d'intervention de la Banque dont l'objectif principal est "de faire reculer la pauvreté"⁵³. Dans le cas du fleuve Sénégal, l'action de celle-ci se pose en terme de recherche de la "coopération, de la paix, et du développement"⁵⁴.

La stratégie de la Banque en Afrique subsaharienne est axée sur le développement des capacités, la réforme des politiques, le renforcement institutionnel, la valorisation du capital humain et la mobilisation des ressources. L'accent est également mis sur l'importance de réhabiliter des installations existantes plutôt que de créer des doublons.

⁵¹ Réseaux, n°8, décembre 1994.

⁵² Banque Mondiale, novembre 2002.

⁵³ www.worldbank.org/afri/findings/french/ffind74.htm

⁵⁴ O.DIONE, coordonnateur Projet GEF fleuve Sénégal, mai 2003.

Toute cette logique se retrouve dans le Projet FEM de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal.

B- le FEM fleuve Sénégal

1) Présentation générale

L'objectif stratégique est "d'établir un cadre environnemental participatif pour le développement écologiquement durable du bassin du fleuve Sénégal et de lancer dans l'ensemble du bassin un programme coopératif par la gestion transfrontière des ressources en eau et des terres"⁵⁵.

Cette phrase de présentation reprend certes le vocabulaire des institutions internationales mais permet tout de même de percevoir les enjeux ayant cours dans ce Projet : l'entrée environnementale doit servir de base à une participation effective de tous les Etats riverains du fleuve et permettre de dégager un programme d'action satisfaisant toutes les parties.

La fragilité environnementale qui a été mentionnée comme moteur récurrent de coopération sur les fleuves internationaux n'a pas été le motif de la coopération au sein de l'OMVS sous sa forme recouvrant trois Etats. En tant que préoccupation partagée, la problématique environnementale semble en revanche être le dénominateur commun sur lequel les différentes parties concernées par le rapprochement OMVS Guinée pourront entamer leurs négociations.

La mise en place d'un Projet GEF sur le fleuve Sénégal "est le résultat d'une demande directe de l'OMVS"⁵⁶, ce qui traduit d'ores et déjà la nécessité pour l'Organisation de voir aboutir ce Projet.

Le Projet FEM du fleuve Sénégal se divise en cinq composantes:

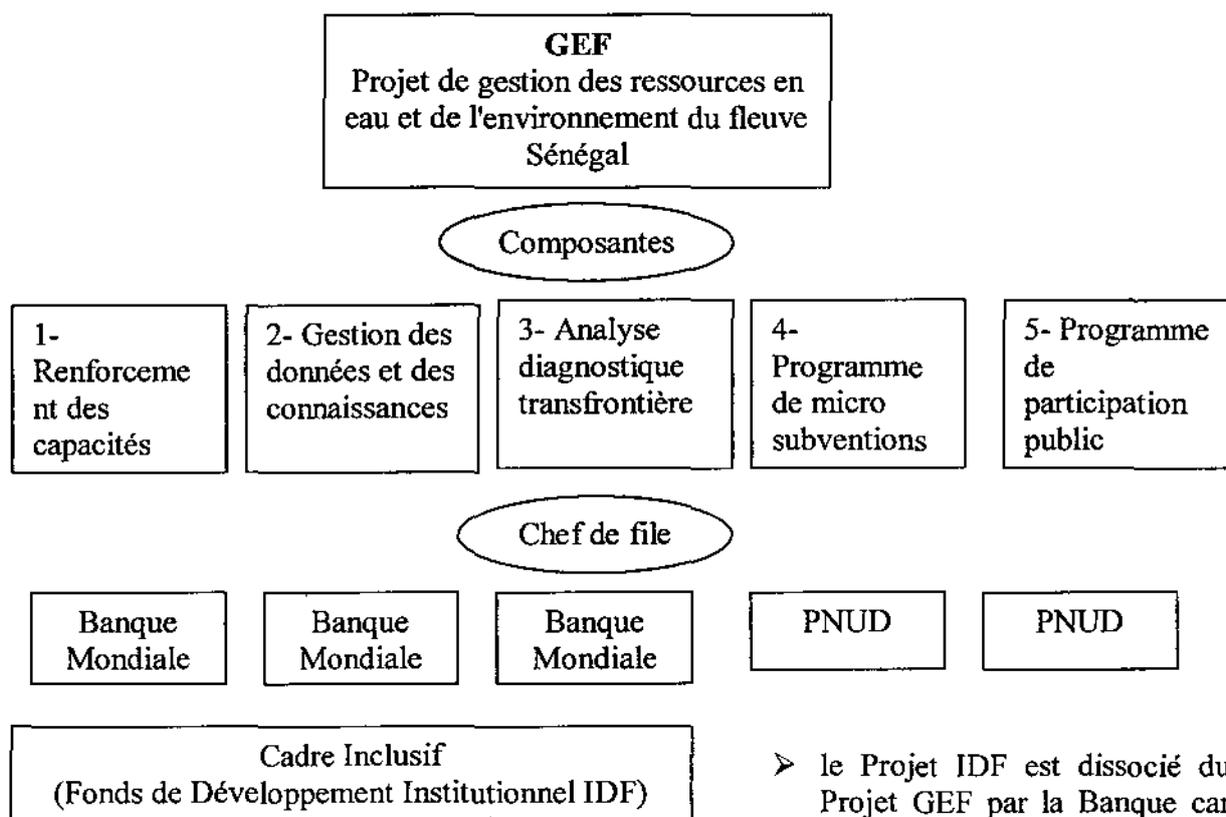
- le renforcement des capacités : il s'agit d'augmenter les capacités des institutions nationales, des services de l'OMVS et des cellules nationales OMVS en terme de gestion de l'environnement et dans l'élaboration d'un cadre de coopération inclusif.

⁵⁵ OMVS, 1972-2002: 30 ans d'existence.

⁵⁶ Banque Mondiale, document d'évaluation de projet, 17 novembre 2002.

- la gestion des données et des connaissances : le but est d'améliorer la base de données pour la gestion des ressources en eau et d'instaurer des activités de suivi et d'analyse en coordination avec l'Observatoire de l'environnement.
- le diagnostique transfrontalier,
- les actions prioritaires : lutter contre la désertification et la dégradation des terres, promouvoir la qualité de l'eau, protéger les zones humides et favoriser l'énergie micro hydraulique. Ces activités seront menées au travers d'un programme de micro subventions.
- la participation du public : il s'agit ici d'associer plus largement les communautés et la société civile dans son ensemble aux actions de développement entreprises dans le bassin du fleuve Sénégal.

Pour plus de lisibilité vis à vis du rapprochement OMVS-Guinée, ces 5 moyens de créer un cadre participatif peuvent être présentés de la manière qui suit (Schéma 3):



La Banque Mondiale et le PNUD interviennent conjointement dans la mise en œuvre de nombreux projets FEM (fleuves Niger et Nil, lac Tchad) ainsi que dans celui du fleuve Sénégal, car leurs expériences respectives augmentent les possibilités de réussites des différentes composantes.

Ainsi sur le bassin du Sénégal, la Banque est chef de file des trois premières de par le rôle d'investisseur quelle détient déjà dans la sous région, les facilités qu'elle propose quant à la mobilisation de nouveaux investissements et l'expérience dont elle dispose en terme de passation de marchés et procédures d'investissement.

Le PNUD de son côté fait valoir son implantation et sa connaissance directe des pays dans lesquels il est implanté pour mettre en œuvre les deux dernières composantes. Sa proximité avec les acteurs locaux laisse entrevoir une meilleure gestion des volets micro financements et participation du public que n'aurait certainement pu faire la Banque.

2) Préalables au rapprochement institutionnel

Le Protocole de 1992 et le séminaire d'information pour les cadres guinéens avaient permis de rétablir les relations entre tous les Etats riverains. La Charte quant à elle a posé la nécessité d'un cadre inclusif (soit une coopération plus forte entre OMVS et Guinée) pour l'exploitation optimale des ressources. D'où la mise en place d'un Projet GEF.

Le Projet GEF pousse un peu plus loin l'imbrication entre ces différents éléments au travers du Fonds de Développement Institutionnel qui vise à son tour la mise en œuvre de la Charte et la facilitation d'un cadre inclusif.

La composante 1 qui concerne le rapprochement institutionnel constitue le préalable indispensable à la poursuite et à la réussite du Projet GEF dans son ensemble, à l'application uniforme de la Charte et bien entendu au rapprochement OMVS-Guinée lui-même.

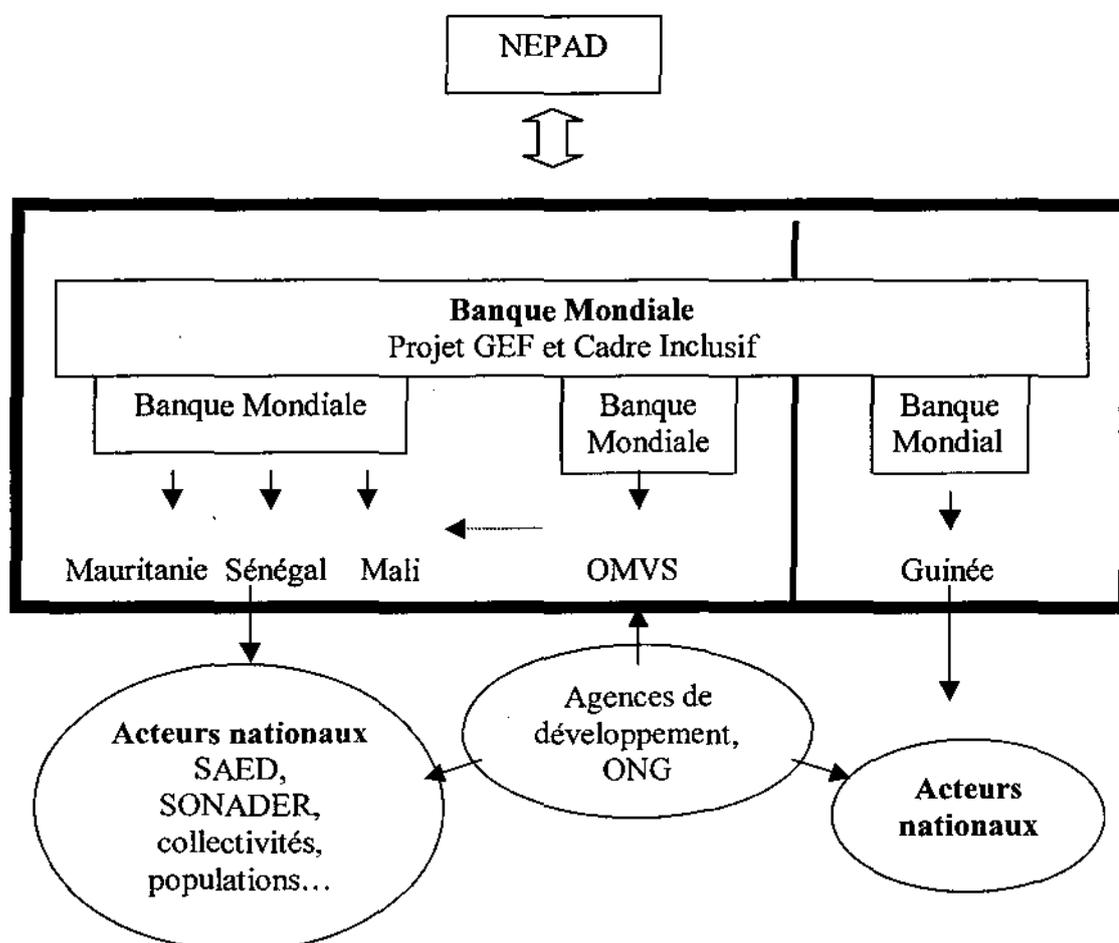
Les Etats riverains ont des intérêts divers selon leur localisation géographique, des logiques économiques et culturelles différentes, et des perceptions divergentes les uns envers les autres. La méconnaissance mutuelle peut aboutir à une incompréhension des contraintes et des devoirs des uns et des autres. Les intérêts des acteurs d'amont et d'aval sont légitimes mais des ententes sont nécessaires pour assurer un véritable développement du bassin du Sénégal. L'enjeu de cette composante 1 "rapprochement institutionnel" est justement de faciliter l'inter connaissance et la compréhension des contraintes respectives entre les Etats riverains du

fleuve dans l'optique où le renforcement des capacités institutionnelles appuiera les réformes politiques, juridiques et améliorera la coopération technique.

Le lancement de la démarche FEM est effective depuis le 30 avril 2003 et la tenue de l'atelier de lancement à Mbodiène (Sénégal). Le but de cet atelier "forum d'information"⁵⁷ était justement de permettre une compréhension réciproque des cadres institutionnels et législatifs en place dans les deux espaces (OMVS / Guinée), de prendre connaissance du contexte juridique international et des modalités de son application dans l'optique d'en tirer le maximum de bénéfice, et de procéder à une évaluation des capacités techniques des deux protagonistes.

Au cours du rapprochement OMVS-Guinée, le Haut Commissariat de l'OMVS, les Etats membres, la République de Guinée, ainsi que tous les acteurs nationaux concernés vont évoluer dans un environnement où, à leur demande, la conduite des négociations sera fortement influencée par le rôle prépondérant de la Banque Mondiale.

Schéma 4 : acteurs et inter relations



La présentation parallèle des acteurs de différents statuts ayant un rôle dans ce cadre particulier qu'est la gestion partagée d'un fleuve international a permis de faire ressortir des contraintes particulières et/ou partagées au cours de leur histoire commune.

L'intérêt désormais est de voir comment s'articulent ces obligations et contraintes respectives pour déboucher aujourd'hui sur des stratégies d'actions individuelles. Chaque acteur possède une ligne de conduite générale (1) qui dictera celle qu'il adoptera au cours des discussions dans le cadre du Projet FEM de gestion des eaux du fleuve Sénégal et sa composante "rapprochement institutionnel" qui nous intéresse ici (2).

Les effets sur le fleuve lui même (populations, aménagements, environnement) seront grandement dépendants de la manière dont aboutiront les négociations sur les aspects institutionnels et politiques.

II- Organisation des différentes parties

L'approche qui en est faite a pour but de montrer en quoi les négociations concernant le rapprochement OMVS-Guinée sont l'occasion de déterminer la logique d'action de chaque acteur au delà de la seule question du rapprochement.

A- L'enjeu du positionnement vis à vis d'une institution commune

Comment qualifier le phénomène étudié? S'agit-il d'un rapprochement entre le Sénégal, le Mali et la Mauritanie d'un côté et la Guinée de l'autre; ou d'un rapprochement entre l'OMVS et la Guinée?

L'atelier de lancement du cadre inclusif (Mbodiène mai 2003) recevait une délégation guinéenne, une délégation de l'OMVS, et une pour chacun de ses Etats membres. Au cours de cet atelier, les appartenances nationales ne s'estompaient donc pas derrière une représentation effectuée par le Haut Commissariat. La question est donc de savoir tout d'abord si les Etats membres de l'OMVS soutiennent leur Organisation commune dans les négociations avec la Guinée, ou dit autrement, est ce qu'une nouvelle entité aux compétences remodelées serait plus opportune du point de vue des Etats de l'OMVS pour permettre le rapprochement?

⁵⁷ Expert OMVS, juin 2003.

Le fait que les Etats membres ne se fondent pas dans la délégation de l'OMVS au cours du lancement des discussions avec la Guinée affaibli par définition le rôle du Haut Commissariat. Toutefois, les différents entretiens menés auprès des représentants des Etats membres prouvent un certain attachement à la structure OMVS, à ses acquis, ses réalisations. Il apparaît en effet assez rapidement que les Etats OMVS accordent tout leur soutien à l'institution commune pour leur servir d'intermédiaire dans les négociations : la délégation mauritanienne annonce à ce sujet que "l'OMVS, de par son expérience et son caractère juridique et institutionnel renforcé par la Charte des eaux, demeure le cadre le plus approprié pour promouvoir tout programme inclusif de développement du bassin du fleuve et ce, dans le cadre d'une coopération fructueuse des Etats membres et de la République de Guinée"⁵⁸. Ce soutien apparaît donc aujourd'hui comme allant de soit, mais il faut noter le rôle décisif joué par l'adoption de la Charte des eaux. Celle-ci était indispensable à la survie de l'Organisation, comme il l'a été montré plus tôt, au sens où les trois Etats membres devaient prouver qu'ils étaient encore capable d'évoluer ensemble : "l'élaboration de la Charte des eaux est une illustration parfaite de la volonté des Etats membres de renforcer l'OMVS"⁵⁹. Mais il s'avère au regard de l'enjeu actuel qu'est le rapprochement, que ce processus d'élaboration de la Charte a également prouvé la capacité du Haut Commissariat à mener aujourd'hui encore le rôle qu'est le sien auprès de ses membres.

Le phénomène étudié est donc un rapprochement entrepris entre la République de Guinée et les Etats membres de l'OMVS (tous les termes devant apparaître).

La logique qui prévaut à toute action des Etats membres au sujet de la gestion du fleuve Sénégal est la recherche de l'intérêt national au travers d'une coopération internationale. Tant que le cadre dans lequel se déroule cette coopération, ici l'OMVS, permet à chacun des Etats de bénéficier d'avantages liés à l'exploitation du fleuve, ces derniers maintiennent leur soutien à l'Organisation. Pour être jugés satisfaisants par chacun des Etats, les avantages tirés de l'exploitation du fleuve doivent plus chercher à tendre vers un juste rapport investissement / bénéfice que vers une réelle productivité. Ce soutien ne se traduit cependant pas en termes financiers (annexe 2), mais plutôt en un soutien politique au sens où les considérations nationales, une fois mise de côté par un juste partage des bénéfices, laissent le processus technique plus ou moins libre de se développer en ne bloquant pas le processus décisionnel :

⁵⁸ République Islamique de Mauritanie, communication effectuée lors de l'atelier de Mbodienne, 30 avril au 2 mai 2003.

⁵⁹ M. SALEM OULD MERZOUG, Haut Commissaire de l'OMVS, juin 2003.

"l'équilibre politique et la gestion de la susceptibilité constituent la ligne de conduite de l'institution."⁶⁰

Ces rapports liant l'OMVS à ses Etats membres, conduits par la recherche d'une utilité mutuelle, sont de l'ordre d'un rapport de force tout à fait naturel agissant en interne. En revanche, la question de la continuité de l'institution OMVS suite à une coopération effective entre les quatre Etats riverains ne dévoile rien d'autre que cet enjeu qui ne concernait jusqu'à présent que l'OMVS et ses membres. Cette interrogation était soulevée de manière non équivoque par la Banque Mondiale avant le début du processus lorsqu'elle parlait de "négocier une structure entièrement nouvelle"⁶¹.

Au delà de cette proposition, la Banque joue un grand rôle dans la tenue de ces discussions en se posant en tant que médiateur indispensable au sens ou "l'aide actuelle de la Banque vise à entretenir le dialogue entre l'OMVS et la Guinée"⁶². Le résultat du processus relèvera du seul "choix des Etats"⁶³, mais quel peut réellement être le rôle de l'institution internationale "qui n'intervient pas directement sur le volet politique, mais dont les conditionnalités au travers du processus technique influencent grandement les orientations politiques des Etats."⁶⁴ La présence d'observateurs extérieurs était peu souhaitée lors de l'atelier de lancement du cadre inclusif. Quand est-il de celle de la Banque qui "est à la fois un acteur intérieur et extérieur"⁶⁵.

Le positionnement OMVS - Etats membres expliqué plus haut intéresse désormais la Guinée et la Banque Mondiale. De son côté, la Banque soulève la question et propose la solution d'une institution aux compétences renouvelées pour faire face aux enjeux nouveaux d'une gestion à quatre. Il est impossible de dire ici dans quelle mesure la Banque a appuyé cette position. Etant donné le soutien apporté par le Sénégal, la Mauritanie et le Mali à l'Organisation, rejoints en cela par la Guinée qui accepte le principe que l'OMVS soit l'agence d'exécution du Projet, la Banque note désormais "qu'avec les avoirs qu'elle possède et l'appui renforcé dont elle bénéficie, l'OMVS dispose des éléments pour assurer la durabilité du projet"⁶⁶.

⁶⁰ Consultant international, juillet 2003.

⁶¹ A strategy for the World Bank's engagement in the Senegal river Basin, sans date.

⁶² Banque Mondiale, novembre 2002.

⁶³ O. DIONE expert Banque Mondiale en charge du Projet FEM du fleuve Sénégal, mai 2003

⁶⁴ partenaire au développement, juin 2003.

⁶⁵ Chef cellule nationale OMVS Sénégal, mai 2003.

⁶⁶ Banque Mondiale, novembre 2002.

La prise en compte de l'articulation des différents acteurs dans leur positionnement vis à vis d'une institution commune portant leurs intérêts au niveau international (accès élargi aux bailleurs de fonds) et leur degré de volonté quant à l'existence d'une telle structure permet de voir en quoi la recherche d'un intérêt national tiré de l'exploitation du fleuve Sénégal sera encadrée par la recherche d'un consensus.

L'intérêt commun ne représente cependant pas la somme des intérêts nationaux, qui eux sont défendus avec vigueur. Pour preuve les ennuis rencontrés dans son pays par le Haut Commissaire mauritanien ayant permis au Sénégal d'ouvrir le dossier des vallées fossiles (mise en eau depuis le fleuve de vallées asséchées au Sénégal).

B- Les lignes de conduite respectives

-L'objectif primordial pour le Haut Commissariat de l'OMVS est de se maintenir.

Dans un premier temps il doit prouver son utilité à ses Etats membres en obtenant la confiance des bailleurs de fonds (mesurée au travers du maintien de leurs multiples financements). Cela consiste à porter les projets des Etats devant ces derniers : "c'est moi qui vais aller négocier l'argent" ou encore "on vient de trouver une lueur d'espoir car ils ne voulaient même pas en entendre parler (projet navigation)"⁶⁷. Au cours de la Conférence des Chefs d'Etat tenue à Nouakchott, le Haut Commissaire a insisté à plusieurs reprises sur le rôle qu'il joue auprès des bailleurs ; cela fait partie de sa stratégie visant à paraître incontournable pour ses membres. (L'emploi de la formule "pays clients"⁶⁸ par la Banque Mondiale au sujet des relations Etats membres - OMVS traduit bien ce phénomène et dans le même temps l'approche qu'a la Banque de ces relations.)

Pour durer, l'OMVS doit proposer à ses membres un processus de négociation autour d'un programme de développement à long terme. L'objectif de réaliser un cadre inclusif correspond alors tout à fait à cette logique et les besoins invoqués auprès de ses membres pour réunir les bailleurs correspondent également aux besoins de l'institution pour se maintenir :

- obtenir un engagement solennel des Chefs d'Etat,
- réaliser un Protocole d'accord avec la Guinée

⁶⁷ Haut Commissaire de l'OMVS, Nouakchott, mai 2003.

⁶⁸ Banque Mondiale, novembre 2002.

-Il doit ensuite justifier l'utilité de son rôle auprès de ces mêmes bailleurs en s'imposant en tant qu'interlocuteur privilégié en direction des Etats membres.

-Enfin, il se doit de convaincre la Guinée qu'il constitue le lieu idéal pour mener les discussions avec les trois autres Etats en lui faisant ressentir que celle-ci ne sera pas désavantagée face à trois Etats déjà partenaires.

Pour ce qui est de la Guinée, l'objectif est de bénéficier des opportunités élargies de financement que lui offrirai une collaboration avec les autres pays riverains à la gestion du bassin du fleuve

Les Etats membres quant à eux doivent s'appuyer sur leur institution commune pour parvenir à contenter leurs intérêts respectifs tout en effectuant certaines concessions de manière à ce que le Haut Commissariat reste efficace pour eux et que l'expérience perdure. L'objectif actuel pour eux est que le programme de seconde génération soit mené à terme.

Dans la poursuite de son objectif qu'est de favoriser la stabilité régionale et le développement en Afrique, la Banque Mondiale cherche les moyens de parvenir à éviter les conflits sur les cours d'eau internationaux. L'incitation qu'elle effectue en direction des Etats concernés par cette question pour signer des "chartes quelconques afin de disposer d'un cadre juridique" permettant l'atteinte de cet objectif fait donc partie de sa stratégie générale d'action.

L'OMVS en tant que lieu de concertation et la protection de l'environnement en tant que base des négociations sont donc deux acquis pour lancer des négociations dont le but est de parvenir à dégager un programme d'action satisfaisant les différentes parties prenantes.

C- Rapprochement

Les pistes avancées quant à la ligne directrice de chacun peut permettre dès lors de cerner les enjeux du rapprochement lui-même. La définition d'un programme d'action commun, but

ultime des négociations et objectif de chacun des Etats, doit dès lors être confronté aux revendications émanant des divers partis.

1) Intérêts de la mise en valeur

L'enjeu du rapprochement OMVS-Guinée ne doit pas être appréhendé selon la logique réussite / échec du processus. Les initiatives OMVS ont toujours été le fait des puissances publiques, et c'est au niveau des Etats que se renforcent les relations entre la Guinée et l'OMVS. Cette question de la réussite ou non de l'entreprise reste dès lors trop dépendante de considérations politiques susceptibles de faire échouer le processus, comme de l'accélérer.

Trouver un programme d'action commun implique au contraire de débiter par la recherche des intérêts que peut représenter une gestion commune du fleuve pour chacun des intervenants; cette recherche d'avantages devant s'effectuer dans le cadre du GEF. La série d'ateliers de concertations entamée à Mbodiène a justement pour objectif de définir quelles pourraient être les modalités de ce programme commun et du "partage des bénéfices".

Du temps de l'OERS, la dynamique qu'imprimait la Guinée de Sékou Touré autour de la gestion partagée du fleuve Sénégal était fondée sur l'aspiration politique du panafricanisme et de l'intégration sous régionale. Aujourd'hui, dans le contexte du rapprochement, la motivation guinéenne de la recherche de l'intérêt national prime sur cet idéal politique.

Pour la Guinée, l'obtention d'avantages nationaux tirés d'une gestion commune du fleuve ne passera pas par une participation au programme de seconde génération de l'OMVS. Sous sa forme actuelle, celui-ci n'intéresse effectivement pas la Guinée. Reste alors à trouver un programme susceptible d'intéresser la Guinée qui n'est "pas la pour le plaisir"⁶⁹, et dont "la volonté de rejoindre officiellement l'OMVS dépendra selon toute vraisemblance des avantages (directs) dont le pays considère qu'il pourra échoir de ce fait (l'élargissement)".⁷⁰

Si la Guinée n'est effectivement pas intéressée par les volets irrigation, navigation, et si la protection de l'environnement (objectif du GEF) ne semble pas lui apporter de bénéfices "mesurables", la mise en valeur de son potentiel hydroélectrique semble en revanche être synonyme des perspectives les plus avantageuses pour la Guinée. La définition d'un

⁶⁹ Partenaire au développement, juillet 2003.

⁷⁰ Banque Mondiale, novembre 2002.

programme commun d'action avec l'OMVS passe donc pour la Guinée par la recherche de sites susceptibles de recevoir des aménagements hydroélectriques.

La question pour la Guinée consiste en ce que l'intérêt de sa participation économique pour les autres pays ne soit pas supérieur aux bénéfices qu'elle retire par rapport au coût de son engagement. En résumé, il ne faut pas que sa participation favorise plus les autres qu'elle même. Le blocage risque de se situer sur le fait que la Guinée soit seulement ou du moins principalement intéressée par la production hydroélectrique, et qu'elle ne perçoive pas les avantages qu'elle pourrait tirer d'actions de préservation et de gestion.

Pour l'OMVS et ses Etats, l'enjeu est de faire participer la Guinée à une gestion commune du fleuve de manière à ce que les bailleurs de fonds financent leur programme de seconde génération (Félou, Gouina, Gourbassi). La Banque Mondiale est partenaire de l'OMVS depuis le début des années 1990 (Conférence de Rio), mais offre son aide à la condition que la gestion du bassin par l'ensemble des pays riverains apparaisse en tête des priorités. La participation de la Guinée étant soumise à la définition d'un programme commun avec cette dernière, l'enjeu intermédiaire est donc que ce programme commun ne "gêne pas l'existant"⁷¹, ni même les projets de seconde génération à l'étude.

L'intérêt de l'OMVS dans le rapprochement avec la Guinée semble être lié à la "vision sécurisante pour le développement"⁷² que constitue la participation de la Guinée et la volonté de "crédibiliser l'Organisation"⁷³. Cette préoccupation vis à vis de tout mettre en œuvre pour permettre la réalisation du programme de seconde génération est très présente à l'OMVS et semble parfois l'emporter sur les objectifs primaires d'une gestion commune. La XIIIe Conférence des Chefs d'Etat de mai 2003 était en cela plus tournée vers la problématique hydroélectrique et aménagement que vers celle du rapprochement. La protection de l'environnement reste tout de même une autre constante de l'OMVS dont les Etats et les populations ont longtemps "craint"⁷⁴ que la Guinée ne leur "mette des battons dans les roues"⁷⁵ du fait de sa position amont. Celle-ci n'a certes pas réalisé d'aménagements pouvant perturber ou diminuer le régime aval du fleuve, mais les menaces qui pèsent sur l'environnement du Massif du Fouta Djallon légitiment encore aujourd'hui cette crainte et

⁷¹ Chef cellule nationale OMVS, juin 2003.

⁷² ⁷⁰ SOGED, mai 2003.

⁷⁴ ⁷² Un habitant sénégalais

l'attrait que représentent pour l'OMVS les composantes "protection de l'environnement" du GEF.

Cette préoccupation environnementale paraît en revanche moins intéresser la Guinée. Cependant, "si 80% des investissements du GEF sont effectués sur le Massif du Fouta dans l'optique de préserver l'environnement, il est peut probable que la Guinée trouve quelque chose à y redire même si ces intérêts ne sont pas directement mesurables"⁷⁶.

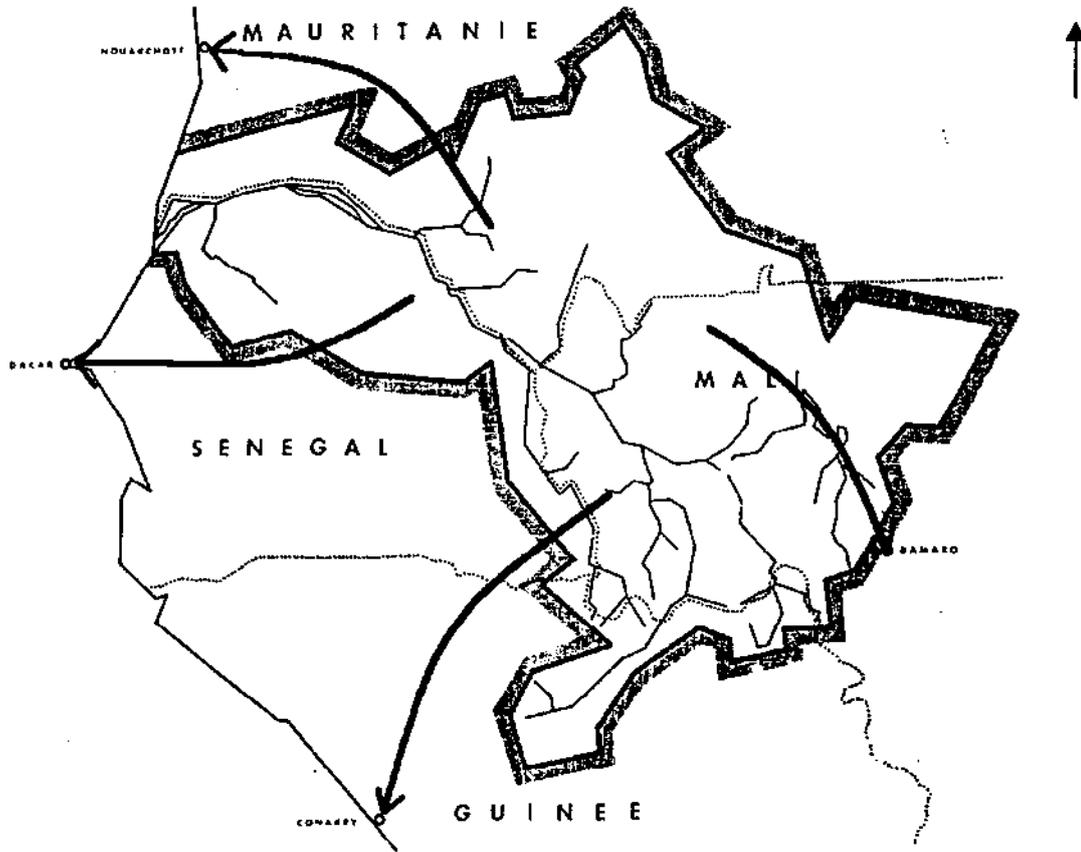
Au delà du rapprochement institutionnel ici étudié, le Projet FEM du fleuve Sénégal est fondé sur la préservation de l'environnement au travers de la mise en place de micro subventions. Après l'évocation du poids actuel et à venir de la production hydroélectrique, cet objectif environnemental qui sert donc de dénominateur commun à l'ensemble des parties pour entamer les discussions représente simplement la partie visible du discours: le cadre inclusif et la détermination d'un programme commun ne visent certainement pas ces seuls enjeux environnementaux.

Depuis la réalisation des aménagements de première génération jusqu'aux négociations du rapprochement OMVS Guinée, la production d'énergie (hydroélectrique en l'occurrence) n'a cessé de s'affirmer en tant qu'axe central de l'intérêt des Etats à participer à l'expérience commune. Cette question se retrouve effectivement au centre du processus étudié : le séminaire organisé à l'attention des cadres guinéens à Bamako en 2001 intitulé "portes ouvertes sur l'OMVS" comprenait la visite du site de Manantali. Celle-ci a "convaincu"⁷⁷ les cadres guinéens de l'intérêt que pouvait avoir leur pays à s'associer à la dynamique OMVS. Parallèlement à cette prise d'importance, la mise en valeur du fleuve et les bénéfices qui en découlent tendent de plus en plus à profiter aux populations et régions situées en dehors du bassin. Les besoins des capitales des Etats en énergie font que le programme de l'OMVS se tourne de plus en plus vers la satisfaction de cette demande. La participation de la Guinée appuiera ce constat, Conakry se situant en dehors du bassin.

⁷⁶ consultant international, juin 2003.

⁷⁷ Conseiller chargé de la coordination OMVS, juin 2003.

Carte 4 : "l'exportation" des avantages tirés de l'exploitation du fleuve et du bassin Sénégal



source : OERS, aménagement et mise en valeur du fleuve Sénégal - index n°1, décembre 1971 (flèches rajoutées)

2) Enjeux de la gestion en commun

"De manière unanime, il a été reconnu la nécessité de disposer de ce cadre inclusif qui reste pour les pays riverains du bassin, un mécanisme indispensable pour bâtir le développement du bassin"⁷⁸. "Toutes les parties sont d'accord sur ce fait, mais entendent gérer ce passage au mieux pour chacune d'entre elle, d'où l'apparition du dialogue et des concessions"⁷⁹.

⁷⁸ Banque Mondiale, compte rendu de mission, février 2003.

⁷⁹ JP THOMAS, expert énergie, ENDA Tiers Monde, juin 2003.

Malgré toutes ses facettes, la question des intérêts réciproques ne permet toujours pas de percevoir à elle seule la complexité des enjeux se rapportant au rapprochement. L'énonciation des enjeux en rapport avec les avantages escomptés de l'exploitation du fleuve doit ensuite passer sous le filtre des concessions et revendications des acteurs. Dès lors, la véritable question ne se pose plus en terme réussite / échec, ni même en rapport avec les intérêts respectifs, mais selon l'approche suivante :

- quels avantages sont prêts à concéder le Sénégal, la Mauritanie et le Mali à leur futur partenaire (disposition à perdre),
- et quels investissements est prête à effectuer la Guinée pour se mettre au niveau de ses partenaires (disposition à investir).

Cette approche de la question doit être effectuée au regard des enjeux :

- financiers : comment la Guinée peut-elle devenir un partenaire égal, ou tout du moins comment calculer une nouvelle clé de répartition des charges (service de la dette) pour chacun des quatre Etats au regard des aménagements en place, à l'étude, et à définir ?
- institutionnels : la première partie du travail avait fait apparaître l'importance de la distribution des postes à responsabilité au sein du Haut Commissariat de l'OMVS. La venue éventuelle de la Guinée remettrait cet équilibre en cause : peut elle postuler aux sièges de Haut Commissaire, de Secrétaire Général, ou bien de nouveaux postes seront ils créés pour que chaque Etat soit en permanence représenté ? La répartition des responsabilités politiques et administratives renvoie à la volonté de chacun de ne pas être marginalisé et de jouer un rôle à l'intérieur de l'instance commune.
- législatifs : les trois Etats actuellement membres de l'OMVS sont liés par des Conventions auxquelles la Guinée doit s'adapter pour pouvoir prétendre à un statut équivalent. La Convention de 1972 portant statut du fleuve Sénégal dénonçait (et non "supprimait") celle de 1963 à laquelle avait souscrit la Guinée. Quels aménagements doivent être effectués afin que tous les acteurs fassent référence à un texte unique.
- populations : dans leur objectif de rapprochement, les Etats se trouvent-ils en retard par rapport aux représentations collectives, ou bien devancent-ils la volonté des populations.
- Techniques.

Le resserrement des liens OMVS Guinée n'est pas une fin en soi, mais au contraire un processus dont l'axe des négociations résultera du rapport entre ce que chacune des parties sera prête à concéder sur ses revendications de départ. A l'heure actuelle, ces revendications ne sont pas encore affichées car les partenaires n'en sont "pas encore à ce stade"⁸⁰. Quatre ateliers de concertations (succédant à Mbodiène) ont justement pour vocation de commencer à en définir les contours.

Le rythme auquel s'effectuera ces discussions et donc le rapprochement institutionnel revêtent dès lors une grande importance pour ce qui est de la durabilité de la coopération dans le temps.

Le financement IDF visant le développement d'un cadre inclusif entre l'OMVS et la Guinée est basé sur une durée initiale de deux ans. La nécessité est de diminuer ce temps du rapprochement au maximum tout en le mettant dans de bonne condition pour une réussite durable, réussite conditionnée par l'équité du traitement accordée à chacun des partis. Il est difficile de définir de l'extérieur qui de l'OMVS, de la Banque ou de la Guinée est le plus pressé de voir se processus aboutir. Un phénomène récurrent qui ressort des entretiens montre que la personne interrogée (et donc l'institution qu'il représente) entend laisser tout son temps à la concertation afin de lui permettre de jouer pleinement son rôle, quand le partenaire souhaite voir le processus avancer le plus vite possible.

Une appréhension ressort tout de même chez de nombreux partenaires au développement qui voient en la Banque (plus que chez les bailleurs de fonds qui font également l'objet de cette critique) "un bulldozer qui applique le même canevas à tous les pays et qui va mener ce processus sans donner aucune chance à la greffe de prendre" en soulignant tout de ^{même} que sans intervention de la Banque il n'y aurait "pas de greffe du tout".

La Guinée et l'OMVS ont donc pour défi de mettre en place une structure opérationnelle viable et d'établir un système de gestion environnementale tout en gardant à l'esprit de parvenir à dégager des intérêts concrets de l'exploitation du fleuve.

Depuis 1992 et la signature du Protocole d'accord entre l'OMVS et la Guinée, les deux parties disposent d'une expérience mutuelle qui permet à la Banque Mondiale de dire que le rapprochement "ne devrait pas présenter de difficultés au niveau opérationnel"⁸¹. La définition

⁸⁰ Conseiller OMVS chargé de la coordination, juillet 2003.

⁸¹ Banque Mondiale, novembre 2002.

de l'aspect environnemental comme base des travaux, le classement des questions environnementales par ordre de priorité à l'échelle du bassin (dégradation des terres, mauvaise gestion des eaux / mauvaise connaissance des dynamiques, pollutions ponctuelles et diffuses, espèces envahissantes...), ainsi que l'élargissement à la Guinée de la comparaison des législations nationales régissant l'environnement incarnent les étapes qui ont déjà pu être franchies sur la voie de la coopération.

La mise en place d'une institution inclusive suscite en revanche plus de négociations car elle touche "les niveaux politique, juridique et financier" plus sensibles. L'instauration d'une plateforme de coopération plus large se heurte nécessairement à la satisfaction des besoins et aspirations nationales dans le cadre d'une institution régionale ayant un pouvoir décisionnel.

III- Aujourd'hui

La subvention IDF visant l'instauration d'un cadre inclusif entre l'OMVS et la Guinée entre dans la droite ligne du Protocole de 1992 qui devait "mettre en place les jalons devant conduire à l'adhésion de la Guinée à l'OMVS (article 2)".

A- Ce qui en ressort

La présentation des acteurs, de leurs intérêts et de leurs interactions a permis de faire ressortir des logiques d'actions qui prennent place dans le cadre de l'exploitation et de la gestion du bassin et du fleuve Sénégal. Toutefois, la question de l'intégration de la Guinée à l'OMVS a laissé place à l'évocation d'un "rapprochement", ou bien encore à la mise en place d'un "cadre inclusif".

La mise en place d'un tel cadre inclusif entre l'OMVS et la Guinée ne signifie pas que les deux parties ont renoncé à l'intégration, mais qu'à l'heure actuelle une structure juridique plus souple répondrait mieux à leurs besoins.

La concrétisation du rapprochement OMVS Guinée se traduit par la signature le 6 juin 2003 d'un accord portant création d'un Conseil interministériel de coopération, et d'un autre portant création d'une Commission technique et juridique de coopération.

Le Conseil a pour objectif de renforcer, de développer et de définir les orientations de la coopération entre les parties pour une gestion intégrée des ressources en eau du bassin du

fleuve. Celui-ci a vocation à devenir le lieu de concertation entre les représentants guinéens et ceux de l'OMVS.

La Commission juridique et technique en revanche sert d'organe de conseil auprès du Conseil interministériel. Sous forme de groupes de travail, c'est elle qui alimentera les thèmes de réflexion des quatre ateliers régionaux succédant à celui de Mbodiène.

Dans la logique du FEM de renforcer les capacités de gestion des acteurs le Haut Commissariat de l'OMVS sera doté d'un Centre d'Action Régionale et Participative pour l'Environnement (CARPE) chargé de servir d'unité de gestion du Projet (l'OMVS ayant reçu le rôle de secrétariat technique au cours du processus de rapprochement).

La création de ces organes n'est pas un aboutissement, mais l'architecture qui devra porter le déroulement du Cadre Inclusif.

Le Projet FEM du fleuve Sénégal a une durée de vie programmée de 4 ans, et sa composante rapprochement institutionnel de 2. Avant même le terme de cette période, l'intégration directe de la Guinée à l'OMVS semble peu concevable. Le terme n'est prononcé par aucune des parties, et la création du Conseil interministériel semble avoir été effectuée de manière à pouvoir durer dans le temps et permettre une certaine marge de manœuvre dans la conduite des rapports OMVS Guinée. Pressentie par certains cadres, le choix d'une structure peu contraignante en terme juridique était avancé par la Banque Mondiale : "si la Guinée devait décider de ne pas rejoindre l'OMVS en tant qu'Etat membre au cours de la durée du Projet, celui-ci contribuera néanmoins à accroître la confiance et à élargir la coopération entre les autres Etats riverains. En outre, aucun des objectifs du Projet ne dépend d'une adhésion pleine et entière de la Guinée à l'OMVS."⁸²

Ce déroulement qui doit être abordé comme progressif et non en tant qu'échec offre tout de même à se demander si comme l'écrit la Banque et le disent certaines personnes la Guinée est bien celle qui décide de ne pas rejoindre l'OMVS. Les questionnements antérieurs sur l'avancée du calendrier relatif au rapprochement laissaient pourtant entrevoir que la Guinée souhaitait intégrer la structure le plus rapidement possible.

⁸² Banque Mondiale, novembre 2002.

B- les pistes à suivre

L'hypothèse de départ consistait à voir en ce rapprochement OMVS Guinée les prémices d'une redistribution au niveau sous régional des compétences en terme de gestion des bassins fluviaux transfrontaliers. L'ensemble des organismes de bassin aurait permis de promouvoir de manière générale la préservation de l'environnement du Massif du Fouta Djallon, puis la Guinée aurait joué de sa position amont pour ensuite participé de manière sectorielle aux organismes de bassin selon les avantages qui lui confèreraient : le volet hydroélectrique avec l'OMVS, le volet agriculture avec l'ABN..., la signature d'accord de coopération moins contraignant qu'une adhésion pleine à l'initiative lui permettant de définir le programme le plus avantageux possible pour elle.

Ce scénario laissant de larges marges de manoeuvre à la Guinée se révèle inopportun compte tenu de la faible activité d'organisations comme l'ABN et l'OMVG et du peu de perspectives qu'elles offrent, mais également au regard des attentes de l'OMVS et de ses membres qui entendent proposer des avantages à la Guinée à hauteur de son engagement.

Si la Guinée et les Etats membres de l'OMVS ne visent pas les mêmes objectifs au travers du rapprochement, celui-ci semble tout de même avoir toutes les chances d'aboutir car les parties ont un besoin réciproque de l'autre.

Cependant, quel but se fixe-t-on au travers de ce processus? Sans toutefois parler de déterminisme, l'aménagement du territoire est une conception politique effectuée à partir d'une étude de la répartition des ressources. Cette approche de la gestion du bassin du fleuve Sénégal peut expliquer les contours du programme de première génération de l'OMVS, mais ne peut pas servir d'appui aussi conséquent en ce qui concerne les enjeux du rapprochement. La répartition des ressources dans ce cas sera uniquement l'objet d'études ayant peut de chance de déboucher sur une exploitation concrète. Aujourd'hui il est plus opportun de déterminer puis de localiser les besoins plutôt que les ressources.

Qui fixe cet objectif?

Les grandes opérations d'aménagements sont généralement confrontées à deux obstacles majeurs que sont l'articulation mécanique entre les différents décideurs et la prise en compte de la démocratie participative et de la démocratie représentative.

Pour ce qui est de l'articulation entre les différents décideurs, le rapprochement institutionnel OMVS Guinée a justement pour objectif de définir les responsabilités de chacun au sein de l'institution commune.

En revanche, l'opposition entre élus et associations ne se fait pas ici ressentir car il n'existe pas de groupements, citoyens ou autres, capables de faire contrepoids. Au delà de ce manque, la concertation ne peut pas non plus s'instaurer entre les responsables de l'Organisation et les élus locaux qui ne sont pas encore des acteurs actifs de la gestion du fleuve.

Les orientations du développement du fleuve Sénégal sont donc largement fixées par les élus au plus haut niveau des Etats membres. Il faut cependant noter le rôle important joué par les partenaires au développement qui appuient de tout leur poids pour que les Etats se tournent vers l'économie de marché et laissent une grande place au secteur privé dans la recherche du développement.

Le fonctionnement institutionnel de la gestion du fleuve Sénégal est éminemment politique. Les rapports avec la Guinée ne se font pas sur des considérations uniquement techniques et écologiques, mais bien sur des considérations politiques influencées par les intérêts économiques. L'aménagement du territoire découle de fondements multiples et implique diverses incidences, mais l'objectif d'atteindre le développement reste un but économique.

Dans quel cadre?

Le Haut Commissariat est un organe dépendant des Etats (le Haut Commissaire est nommé et non élu). L'adoption de la Charte, la réalisation d'un schéma Directeur... sont révélateurs d'un territoire OMVS en train de se constituer et de l'intérêt territorial des Etats pour cette entité. La réalisation d'aménagements structurants (Diamas, Manantali...) permettent également de "territorialiser et de délimiter un espace"⁸³. Ce renforcement se traduit et doit s'appuyer sur une production juridique propre qui permettra au Haut Commissariat d'augmenter ses marges de manœuvre pour formuler des propositions plus précises en terme d'outils d'action OMVS. Les Etats disposeront toujours du pouvoir décisionnel (Conseil des Ministres, Conférence des Chefs d'Etat), mais devront prendre en compte des textes juridiques qui limiteront leurs prérogatives. L'OMVS glissera alors du terrain politique vers le technique appuyé en cela par le droit (international et régional).

L'enjeu pour le bassin du fleuve Sénégal est de disposer à terme d'une réelle organisation de bassin fluvial inclusive et globale. Cette nécessité de gérer le bassin entre l'ensemble des Etats

⁸³ Gilles SAUTTER, mars 1994.

riverains "pourra amener certaines discussions, mais il est considéré qu'un débat inclusif qui sert à mettre en évidence les différentes aspirations des quatre est de loin préférable à un scénario possible d'actions de développement unilatérales".

L'OMVS qui "n'est pas encore une agence de bassin à part entière"⁸⁴ deviendra celle-ci non pas par rapport à ses acquis, mais au vu des capacités de conciliation qu'elle a pu prouver à tous les acteurs au cours des dernières années. Son maintien suite au rapprochement ne provient donc pas du fait qu'elle ait été présente au début des discussions, mais des actions qu'elle a mené pour justement rester présente et utile.

Quel développement poursuit-on?

La référence à la structuration de l'Union Européenne est une constante des différents entretiens réalisés. Dans les deux cas, le déroulement du processus de coopération mené par les Etats conduit avec le temps à une intégration de plus en plus poussée. Cette progression se traduit dans le cas de la gestion du fleuve Sénégal par une évolution de l'approche qui est faite du développement : l'OMVS est ainsi passée d'une conception sectorielle à une approche globale (qui marque les débuts de la concertation et de la coordination des actions) pour tendre enfin à une gestion patrimoniale (les politiques menées s'inscrivent sur un territoire et bénéficient de financements coordonnés à l'échelle du bassin) de l'environnement du bassin du Sénégal.

Les enjeux qui ont contribué à la définition de la première génération d'objectifs ne sont pas grandement différents des enjeux qui incitent au rapprochement, même si les moyens d'y parvenir laissent aujourd'hui plus de place au volet énergie qu'auparavant. La définition par les Etats des objectifs à atteindre est cependant de plus en plus empreinte par les impératifs du développement durable même si ce terme et ce qu'il recouvre reste souvent l'objet d'interprétations opportunistes.

L'atteinte du développement au travers des efforts mis sur le volet énergie passe par une meilleure connaissance des caractéristiques environnementales du fleuve et de son bassin : "la maîtrise insuffisante" des données physiques amenant à une "flexibilité des choix"⁸⁵ qui hypothèquent les perspectives de développement basées sur la maîtrise des eaux du fleuve. Ce

⁸⁴ Conseiller chargé de la coordination OMVS, juin 2003.

⁸⁵ S.Seck, décembre 1991

chemin est celui qu'empruntent aujourd'hui les pays riverains du fleuve au travers du Projet GEF dans son ensemble (rapprochement institutionnel - gestion environnementale).

La conciliation entamée s'insère dans le triptyque croissance économique, progrès social, préservation de l'environnement soit la définition du développement durable.

Le développement durable évoqué implique l'application d'une même loi, d'un même règlement, d'une même information, et de financements coordonnés sur ensemble du bassin. A l'heure actuelle, certains de ces objectifs telle la constitution d'une base de données unique abondent dans l'application des principes du développement durable ; la volonté nouvelle de la Banque Mondiale de mettre l'accent sur le suivi - évaluation appartient à cette même logique.

La recherche d'un développement durable doit également passer par la mise en corrélation du Projet GEF (technique) et du Projet IDF (légal et politique). Le schéma effectué plus haut montrait en quoi le Cadre Inclusif (IDF) appartenait au Projet GEF, mais il est important que des passerelles existent entre ces deux composantes. Ces deux volets très récents doivent également s'insérer dans une dynamique de projets déjà en cours, mais aussi être menés en interaction avec la définition du SDAGE en cours au sein de l'OMVS de manière à ce que ces éléments s'enrichissent mutuellement.

A quelle échelle?

Comme il l'a été annoncé en introduction, l'étude de la gestion collective du fleuve Sénégal ne permet peut être pas une compréhension globale des relations ayant cours entre ces pays mais constitue néanmoins une entrée privilégiée pour les appréhender. La gestion des eaux du fleuve Sénégal peut donc servir d'outil de compréhension de phénomènes généraux, mais peut à son tour s'appuyer sur ces phénomènes plus généraux. Ainsi, l'intégration des quatre pays riverains dans une institution commune peut être facilitée en liant la politique de l'eau à une restructuration à plus grande échelle.

C'est la démarche qu'adopte l'OMVS en faisant référence au NEPAD et en insistant sur la vision partagée du développement qui existe entre les deux entités. Celle-ci porte sur des thèmes allant de la coopération dans le but de favoriser la stabilité régionale à la mise en avant

du secteur énergétique. Le NEPAD cite lui aussi l'OMVS comme donnant "une bonne vision de ce que doit être le NEPAD"⁸⁶.

Le NEPAD est un appui qui peut être très valorisant pour l'OMVS en terme de visibilité, mais également grâce à l'impact dont il dispose auprès des bailleurs en insistant sur la transparence des projets qui s'en réclament. L'OMVS doit cependant veiller à accomplir son rôle qu'est la gestion du fleuve Sénégal.

⁸⁶ le Soleil, mardi 3 juin 2003.

- **conclusion**

La République de Guinée, les Etats membres de l'OMVS, le Haut Commissariat de l'OMVS, ainsi que la Banque Mondiale ont donc un intérêt mutuel à ce que le fleuve soit géré par l'ensemble des Etats riverains. L'issue du Projet GEF et de sa composante rapprochement institutionnel augure donc, avant même la fin du processus, l'atteinte des objectifs de coopération fixés par les protagonistes au travers de la définition d'un programme commun d'action.

Le fait que cet intérêt mutuel ne recouvre pas les mêmes réalités pour les différents acteurs n'entame en rien la réussite prévisible de l'initiative. En revanche, cet intérêt mutuel ne s'appuie pas encore sur une vision commune du développement du bassin et du fleuve Sénégal. La connivence qui peut exister à court terme sur la définition d'un programme commun et même à moyen terme sur la mise en œuvre de ce programme devra durer dans le temps pour qu'une idée commune du développement souhaité émerge au delà de la seule image valorisante que véhicule une gestion à quatre. Le Projet GEF ne pourra être considéré comme réussi qu'à cette condition.

L'objectif final qu'est la viabilité d'une structure où les quatre Etats riverains seront des partenaires égaux au sein d'une institution commune ne dépend pas uniquement d'une entente entre experts et d'une collaboration circonstancielle entre les dirigeants des pays concernés. Le processus et sa réussite appellent à ce que l'ensemble des acteurs concernés (ONG, partenaires au développement, populations, acteurs nationaux privés et publics, institutions internationales, sous région) prennent part à la réflexion de manière à ce que les objectifs des décideurs correspondent aux objectifs des destinataires.

La concertation entamée aujourd'hui nécessite bien sur d'établir tout d'abord une communauté de vue chez les dirigeants et personnes directement en charge de la gestion du bassin du fleuve. Mais les organismes gérant le fleuve jusqu'à aujourd'hui ont fonctionné en vase clos sur la lancée de méthodes aujourd'hui révolues.

Le rapprochement avec la Guinée doit être l'occasion d'accentuer la tendance vers une gestion véritablement intégrée du fleuve et de son bassin.

Car il s'agit bien là d'une tendance : la prise en compte de la protection de l'environnement dans les politiques de développement est un cheminement inéluctable. Dans le cas du bassin du fleuve Sénégal, l'environnement a été identifié en tant que bien commun, grâce à l'évidence physique d'une approche par bassin versant.

Dès lors, l'enjeu est de superposer les concepts de la géographie physique à l'existant (découpages administratifs, volontés politiques, aménagements réalisés et à venir, intérêts économiques). Si l'on retient l'idée d'un cheminement de la prise de conscience environnementale, cette superposition tend à être de plus en plus aisée car les décideurs politiques et économiques s'aperçoivent aujourd'hui que loin de nuire à leurs intérêts, la protection de l'environnement peut permettre à ceux-ci de perdurer. La logique de la rentabilité immédiate s'estompe devant les perspectives de développement à long terme.

L'expression "développement durable" est une enveloppe assez floue ouverte à toutes les interprétations lorsque l'on parle uniquement de patrimoine commun aux générations actuelles et futures.

Pour d'Acquino, l'enjeu géographique consiste à transformer un objet naturel (bassin versant) en un objet socialisé et territorialisé. Dès lors, les allers-retours entre géographie physique et humaine décrits plus hauts permettent de connaître au mieux les ressources et les besoins ainsi que le développement qui peut en résulter, et ainsi d'agir au nom du développement durable.

Utilisé dans le sens du bien être des générations futures, les pays dits "du Nord" n'ont rien à apporter aux pays du Sud en terme de développement durable car eux mêmes sont loin de pouvoir s'ériger en modèles.

Au contraire, en l'abordant comme un processus progressif mettant en relations les sphères économiques, physiques, politiques et sociales au service d'un développement global, les pays industrialisés peuvent aider à l'application des principes du développement durable au Sud au travers de la promotion d'outils de concertation et d'inter connaissance, véritables fondements de la démarche.

La gestion du fleuve Sénégal reste une prérogative des Etats, et car elle fait appel à tous les pans de la société, la gestion partagée d'un fleuve international peut être le catalyseur de l'action des pouvoirs publics à la recherche du développement.

Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal, OMVS et partenaires au développement ont tous des intérêts particuliers, mais sont tous engagés sur ce chemin. La gestion du fleuve et du bassin Sénégal n'est donc pas intégrée mais construite ; c'est un processus qu'il convient d'accompagner.

• Bibliographie

Ouvrages

- BETHEMONT Jacques, les grands fleuves : entre nature et société, 2^{ème} édition, Armand Collin, coll. U géographie, Paris, juin 2002, p255.
- BORTOLI Louis - SOURNIA Gérard, les mirages de l'irrigation et le sous développement: cas de l'Afrique sèche de l'ouest, in "eau et aménagement dans les régions tropicales tome 2", Pierre VANETIER (dir.), espaces tropicaux, n°3, 1991, pp 3-15.
- CONAC Gérard - SAVONNET GUYOT Claudette - CONAC Françoise, les politiques de l'eau en Afrique: développement agricole et participation paysanne, Economica, Paris, novembre 1985, p767.
- CROUSSE Bernard - MATHIEU Paul - SECK Sidy M, la vallée du fleuve Sénégal : évaluation et perspectives d'une décennie d'aménagements 1980-1990, éd. Karthala, coll. Economie et développement, Paris, décembre 1991, p380.
- MIGA Mahamadou, le fleuve Sénégal et l'intégration de l'Afrique de l'Ouest en 2011, série de livres du CODESRIA, Karthala, Paris, 1995, p243.
- MONCHALIN Gérard, politiques de l'eau en Afrique soudano-sahélienne, in "l'aridité une contrainte au développement", CORNET A. (dir.), éd. de l'ORSTOM, Paris, 1992, pp 565-582.
- Paul PELISSIER, la démarche technocratique des Etats: l'aménagement contre l'environnement, in « campagnes africaines en devenir », éd. Arguments, décembre 1996, Paris, pp 223-227.
- JP RAISON (dir.), Des fleuves entre conflits et compromis : essais d'hydro politique africaine, à paraître, Belin, 2003.
- Muneera SALEM MURDOCK, Michael HOROWITZ, les barrages de la controverse : le cas de la Vallée du Fleuve Sénégal, l'Harmattan, coll. Alternatives rurales, décembre 1994, p318.
- Gilles SAUTTER, libres réflexions sur les aménagements ayant pour objet la maîtrise par ou pour les agriculteurs, in « Parcours d'un géographe », tome II, éd. Arguments, mars 1994, pp 517-533.

Rapports - Etudes

- Académie de l'eau, proposition de guide stratégique pour aider à la constitution de commissions inter Etats sur les eaux partagées, avril 2002, p63.
- AWANTA B. et al, dossier documentaire : l'OMVS un exemple de coopération économique sous régionale africain, Dakar, 1988, p30.

- BERNAD Christian, les bassins fluviaux: vecteurs de l'aménagement du territoire, 25^e journées de l'hydraulique, Chambéry, septembre 1998, pp 275-278.

Et

CHIROUZE JP, le réseau international des organismes de bassin, 25^e journées de l'hydraulique, Chambéry, septembre 1998, pp 227-231.

- CHALOUB Youness - BARRY Bailo, les problématiques agricoles en Moyenne Guinée, in « les problématiques agricoles dans les quatres régions naturelles de Guinée », plaquette rose, janvier 2001, p4.
- DEVEZE Jean Claude, bilan et perspectives de quatre grands aménagements hydro agricoles en Afrique, Caisse Centrale de Coopération Economique, février 1992, p38.
- EDF International – Euroconsult – Sir Alex Gibb&Partners, étude de la gestion des ouvrages en commun de l'OMVS : optimisation de la crue artificielle et scénarios d'utilisation de l'eau, juin 1987, p82.
- Nations Unies, réunion interrégionale d'Organisations fluviales internationales : dispositions d'ordre juridique et institutionnel, rapport, Dakar 5-14 mai 1981, p30.

Nations Unies, gestion des ressources en eau internationales : aspects institutionnels et juridiques, ressources naturelles / série eau n°1, New York, 1976, p302.

- NORBERT BEYRARD France, Programme intégré de développement du bassin du Sénégal, tomes I à XI, 1974.
- Office International de l'Eau, guide de recommandations pour une meilleure gestion de l'eau entre les régions de têtes de bassin et d'aval, Limoges, décembre 2001, p64.
- OMVS Direction du développement et de la coordination, Séminaire sur les coûts et rythmes d'aménagements dans le bassin du fleuve Sénégal, rapport, St Louis, 5-9 décembre 1983, p306.

OMVS, l'harmonisation de la conception et de la réalisation des aménagements hydro agricoles dans le Bassin du Fleuve Sénégal, avril 1986, Dakar, p42.

OMVS dir. du développement et de la coordination, situation du développement agricole dans le Bassin du Fleuve Sénégal et financement d'un programme pluriannuel d'aménagements hydro agricoles, mai 1985, p38.

- République du Sénégal – SAED, plan d'action de la SAED dans la perspective de l'après barrage, août 1984, p63.
- SALMAN S.M.A, BOISSON DE CHAZOURNES Laurence, Cours d'eaux internationaux : renforcer la coopération et gérer les différents, rapport technique de la Banque Mondiale n°414, premier tirage septembre 1999, p224.

Documents de travail

- Banque Mondiale, document d'évaluation de projet financé par une subvention sollicitée au Fonds pour l'Environnement Mondial en faveur de l'OMVS pour le « Projet de Gestion des Ressources en Eau et de l'Environnement du Bassin du Fleuve Sénégal », 17 novembre 2002, rapport n°P064573, secteur eau et urbain 2, bureau régional Afrique, p120.
- OMVS - République de Guinée – Banque Mondiale, stratégie du bassin du fleuve Sénégal : cadre inclusif de gestion du fleuve Sénégal, aide mémoire de la mission de la Banque Mondiale effectuée du 5 au 7 février 2003.
- OMVS, Projet de gestion des ressources en eau et de l'environnement : rapport de l'atelier régional sur l'évaluation du Projet – 26 au 29 janvier 2003 à Dakar, p80.

Périodiques - parutions

- ADAMS Adrian, Fleuve Sénégal : gestion de la crue et avenir de la vallée, IIED programme zones arides, dossier n°93, mars 2000, p27.
- DEFRANCE Laure - GUINDANI Silvio, gestion des eaux en région franco-genevoise: les chemins de la dynamique transfrontalière, environnement et technique, n°150, octobre 1995, pp 58-64.
- Collectif, Présence Africaine : revue culturelle du Monde Noir, dossier : l'Eau, 2001.
- JEAN Louis, agence de bassin: trente deux pays adhèrent à une idée française, environnement et technique, n°158, juillet août 1996, pp 49-50.
- Liaison énergie-francophonie (Institut de l'Energie des Pays ayant en commun l'usage du Français), Electrification rurale, Québec, 1^{er} trimestre 1992, p31.
- NIASSE Madiodio – SALEM MURDOCK Muneera, conflits de l'eau dans la vallée du fleuve Sénégal : implications d'un scénario « zéro inondations », IIED programme zones arides, dossier n°61, octobre 1996, p31.
- OLEM Harvey - DULA Alfred, la gestion intégrée des cours d'eau transfrontaliers: l'approche globale du Fonds pour l'Environnement Mondial (FEM), Réseaux, n°8, 1994, pp 6-9.
- OMVS: le développement intégré du bassin du Sénégal, in "Afrique agriculture", n°30, février 1978, pp 22-59.
- RAMONET Ignacio (dir.), la ruée vers l'eau, manière de voir n°65, septembre-octobre 2002, p98.
- ROUSSEL Isabelle - LAGANIER Richard, eau et territoire, in "bulletin de l'association de géographes français", mars 2002, 79^e année, pp 67-77.

- La SAED change de cap, in "Afrique agriculture", n°46, juin 1979, pp 36-38.
- C. Y. SECK, Guinée : deux décennies de rendez-vous manqués, in « Jeune Afrique », 43^e année, n°2204, 6-12 avril 2003, pp90-92.
- UNESCO WWAP, L'eau pour les hommes, l'eau pour la vie : rapport mondial sur la mise en valeur des ressources en eau, programme mondial pour l'évaluation des ressources en eau, éditions UNESCO, 2003, p34.

Fascicule

USAID, avenir du bassin du fleuve Sénégal : prendre les bonnes décisions dès maintenant, sans date (que l'on peut situer en 2000-2001), p15.

Documents de présentation

OMVS, pour une gestion durable des ressources naturelles et de l'environnement du bassin du Fleuve Sénégal : un exemple de coopération sous-régionale réussie à travers la mise en valeur concertée et coordonnée du bassin du cours d'eau partagée qu'est le fleuve Sénégal, décembre 2001, p24.

Thèse - Mémoire

- LAMARANA BM, l'aménagement des périmètres intermédiaires de la moyenne vallée du fleuve Sénégal (rive gauche): bilan et perspectives, Toulouse, 2000, p267
- ASKIA Mohamed, le comité inter Etats de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS): fondements juridiques, octobre 1987, Toulouse, p140.

Sites Internet

- www.riob.org
- www.eier.org/arid/sur_arid.htm
- www.primature.sn/integration/cilss.htm
- www.omvs.org
- www.worldwaterforum.org
- www.oieau.fr

• Liste des illustrations

Tableaux

1- principaux bassins fluviaux d'Afrique p19

Cartes

1- localisation du bassin p26

2- les différents territoires traversés par le fleuve,
et enjeux que ces traversées représentent p2

3- localisation des barrages p52

4- "l'exportation" des avantages tirés de l'exploitation
du fleuve et du bassin Sénégal p 89

Schémas

1- répartition des apports p30

2- organigramme fonctionnel de l'OMVS p42

3- présentation Projet GEF p78

4- acteurs p80

Photos

1- Diama p50

2- Manantali p51

• **liste des sigles**

ABN : Autorité du Bassin du Niger

ADT : Analyse Diagnostique Transfrontière

AET : Analyse Environnementale Transfrontière

BAfD : Banque Africaine de Développement

CARPE : Centre d'Action Régionale et Participative pour l'Environnement

CDBFS : Comité Directeur du Bassin du Fleuve Sénégal

CEDEAO : Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest

CILSS : Comité permanent Inter-Etats de Lutte contre la Sécheresse dans le Sahel

CIRAD : Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement.

CLC : Comité Local de Coordination

CNC : Comité National de Coordination

CNPP : Comité National de Planification du Projet

FAC : Fonds d'Aide à la Coopération

FDI : Fonds de Développement Institutionnel

FEM : Fonds pour l'Environnement Mondial

GEF : Global Environment Facility

IIED: International Institute for Environment and Development

NEPAD: Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OERS : Organisation des Etats Riverains du fleuve Sénégal

OMVG : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Gambie

OMVS : Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal

ONG : Organisation Non Gouvernementale

ONU : Organisation des Nations Unies

OUA : Organisation de l'Unité Africaine

PAEN : Plan d'Action Environnementale National

PAS : Programme d'Action Stratégique

PASIE : Plan d'Atténuation et de Suivi des Impacts sur l'Environnement

PDRG : Programme de Développement de la Rive Gauche

PNUE : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

PNUD : Programme des Nations Unies pour le Développement

PRAI / MFD : Programme Régional d'Aménagement Intégré du Massif du Fouta Djallon

SAED :

SAP : Stratégie d'Aide Pays

SOGED : Société de Gestion du barrage de Diama

SOGEM : Société de Gestion du barrage de Manantali

SONADER : Société Nationale de Développement Rural (Mauritanie)

USAID : United States Agency for International Development

• **Liste des personnes rencontrées**

OMVS

Haut Commissariat

Mohamed Salem OULD MERZOUG
Abdoul BA
Djibril SALL

Mamadou Moctar SYLLA

Babacar DIAGNE
Mahamadou SACKO
Malang DIATTA
Boubacar CAMARA
Cheikh Hamallah TRAORE
Yaya SOW

Isselmou SENHOURY

Sociétés de gestion

Mamédy Sacko

Cellules nationales OMVS

Amadou DIALLO
Brahim OULD BAH
Ababacar NDAO

Partenaires au développement

Ousmane DIONE

Pierre FORESTIER

Philippe REMY

Geraldo CARRERO

Haut Commissaire
Conseiller juridique
**Conseiller chargé de la
coordination**
Division études et
programmation
SRENT (communication)
Coordonnateur Cadre Inclusif
Division hydrogéologie
Division navigation
Division énergie
Division agro sylvo pastorale et
infrastructures
Expert agronome

SOGED

Chef cellule Mali
Chef cellule Mauritanie
Chef cellule Sénégal

Spécialiste ressources en eau
Banque Mondiale, chargé Projet
GEF fleuve Sénégal

**AFD (Agence Française de
Développement)**

Conseiller Régional coopération
française à Dakar

chargé de programme
Délégation de la Commission
européenne en République du
Sénégal

M.SIEBERT

GTZ (agence allemande de développement)

Babacar DIOP et M.JOBERT

ACDI (agence canadienne de développement)

Institutions et personnes concernées

M.VIEIRA

OMVG

Jacques de la ROCQUE

Agence de l'Eau Adour Garonne, ancien conseiller du Haut Commissaire 2000.....

Bouna WARR

Directeur Agence Régionale de Développement St Louis

Landing MANE

SAED

Jean Philippe THOMAS

ENDA expert volet énergie

M.LAMAGA

IRD (bureau d'étude)

Mactar DIOUF

Chargé de programme UICN (Union Internationale pour la Conservation de la Nature)

Joacim DIEM

CONGAD (organisation représentant de 150 ONG sénégalaises)

Sidy M. SECK

consultant

Alain MONTREDON

Secrétaire Général Office International de l'Eau (Limoges)

ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL

CONSEIL DES MINISTRES

RESOLUTION N°242/CM/MN/N/34SO/92
RELATIVE AU PROTOCOLE D'ACCORD-CADRE
DE COOPERATION ENTRE L'OMVS ET LA REPUBLIQUE DE GUINEE.

LE CONSEIL DES MINISTRES,

Vu la Convention du 11 Mars 1972 relative au Statut du fleuve Sénégal,
Vu la Convention du 11 Mars 1972 amendée portant création de l'O.M.V.S.,
Vu le Règlement intérieur amendé du Conseil des Ministres,

Sur Rapport de la Commission des Experts,

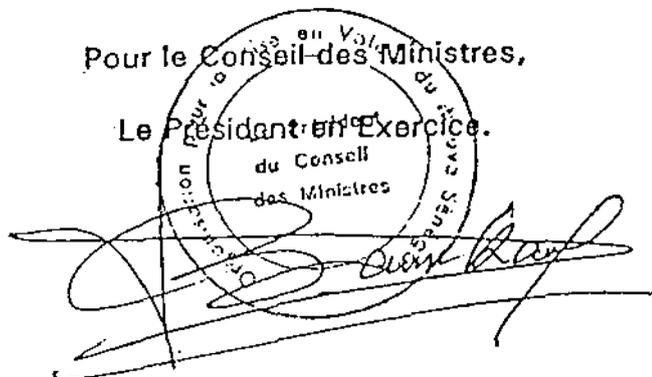
ADOpte le Protocole d'Accord-Cadre de Coopération entre la République de Guinée et l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal,

DONNE MANDAT au Haut-Commissaire par intérim pour signer au nom de l'OMVS ledit Protocole d'Accord.

Fait à Nouakchott, le 24 Août 1992.

Pour le Conseil des Ministres,

Le Président en Exercice.
du Conseil
des Ministres

The image shows the official seal of the Council of Ministers of Senegal, which is circular and contains the text 'ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL' around the perimeter and 'CONSEIL DES MINISTRES' in the center. Overlaid on the seal is a handwritten signature in black ink.

**PROTOCOLE D'ACCORD CADRE DE COOPERATION
ENTRE LA REPUBLIQUE DE GUINEE ET L'ORGANISATION
POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL.**

LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE
CI-APRES DESIGNE LA REPUBLIQUE DE GUINEE, D'UNE PART

ET

L'ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL
CI-APRES DESIGNEE L'OMVS, D'AUTRE PART

Vu la Charte des Nations Unies

Vu la Charte de l'O.U.A.

Vu la Convention du 11 Mars 1972 portant statut du fleuve Sénégal

Vu la Convention du 11 Mars 1972 portant création de l'O.M.V.S.

Vu les directives de la IXème Conférence au Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement tenue à Bamako les 26 et 27 Octobre 1987.

CONSIDERANT que la coopération sous-régionale et régionale constitue une étape nécessaire sur la voie de l'Unité Africaine ;

CONVAINCUS de la nécessité de développer entre la République de Guinée, et l'OMVS une coopération fondée sur la sauvegarde d'intérêts mutuellement avantageux ;

DETERMINEES à renforcer les liens d'amitié, de fraternité et de solidarité qui unissent les peuples de la sous-région, sur la base d'une coopération durablement fructueuse ;

CONVAINCUS de l'impact positif de la réalisation du Programme d'Infrastructure Régionale de l'OMVS sur le développement des pays de la sous-région et conscients de son inter-dépendance avec tout programme d'aménagement du Haut-Bassin en République de Guinée;

Handwritten signature or mark

CONSIDERANT l'accord de principe d'adhésion de la République de Guinée à l'OMVS et en vue de sa concrétisation ;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1 : Le présent Protocole d'Accord a pour but de définir l'objet, le cadre et les modalités de la coopération entre la République de Guinée et l'OMVS, désignées ci-après les deux parties.

Article 2 : Les deux parties s'engagent à coopérer étroitement en vue de mettre en place les Jalons devant conduire à l'adhésion de la République de Guinée à l'OMVS.

Article 3 : La coopération entre les parties portera sur toutes les questions entrant dans le champ d'activités de l'OMVS, notamment sur tous les projets et programmes d'action d'intérêt partagé à l'échelle du Bassin du fleuve Sénégal.

Article 4 : Dans le cadre de la préparation de l'adhésion de la République de Guinée à l'OMVS, les parties définiront et réaliseront un programme d'études destiné à déterminer et à évaluer les potentialités de la zone Guinéenne du bassin du fleuve Sénégal.

Article 5 : Suite aux conclusions des études visées à l'article précédent, les parties établiront et adopteront un programme d'infrastructure à exécuter dans le cadre de la mise en oeuvre d'un programme d'infrastructure régionale de deuxième génération.

Article 6 : D'ores et déjà, les parties s'engagent à entreprendre, en étroite collaboration, les études suivantes :

- Etude cartographique et topographique de la partie guinéenne du Bassin du fleuve Sénégal ;
- Etude Hydro-météorologique (renforcement des réseaux)
- Etude d'un schéma directeur d'aménagement intégré de la partie guinéenne (Etude Socio-économique, Energie, Agriculture).

Article 7 : La liste énumérée à l'article 6 n'est pas limitative. Les parties prendront, d'un commun accord, toutes mesures appropriées, en vue d'identifier et réaliser d'autres tâches entrant dans le cadre du présent Protocole d'Accord. A cet effet, les parties useront du procédé de l'échange de lettres.

Article 8 : La République de Guinée participera à titre d'observateur aux réunions des organes statutaires de l'OMVS et éventuellement à ses réunions techniques.

Article 9 : Pour la réalisation des études et programmes initiés en application du Présent Protocole d'Accord, l'OMVS en rapport avec la République de Guinée se charge de la recherche des financements.

Article 10 : Les modalités et conditions de la coopération entre les deux parties seront précisées d'un commun accord pour chaque domaine ou programme, dans un procès-verbal séparé, ou par échange de lettres.

Article 11 : Le présent Protocole d'Accord entrera en vigueur immédiatement après sa signature par les deux parties.

Article 12 : Le présent Protocole d'Accord prendra fin, soit par dénonciation, soit par l'adhésion de la République de Guinée à l'OMVS. La partie désirant dénoncer le présent Protocole d'Accord en fait la notification écrite à l'autre et la dénonciation prend effet dès accusé de réception de la notification.

Les parties ont la faculté de dénoncer le présent Protocole d'Accord d'un commun accord.

En cas de dénonciation, les actions conjointes déjà engagées continueront d'être régies par les dispositions du présent Protocole d'Accord jusqu'à leur achèvement.

Article 13 : Tout différend pouvant surgir au sujet de l'interprétation ou de l'application du présent Protocole sera réglé à l'amiable par Accord direct

Article 14 : Le présent Protocole d'Accord est établi en trois (3) exemplaires originaux, en langue française, faisant également foi.

FAIT A NOUAKCHOTT, LE 25 AOUT 1992.

POUR LE GOUVERNEMENT
DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE

Le Secrétaire Général du Ministère
des Affaires Etrangères et de la Coopération

Moussa SANGARE

POUR L'ORGANISATION POUR
LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL

Le Haut-Commissaire p.i.

Oumar BA

OMVS
HAUT-COMMISSARIAT
DEPARTEMENT ADMINISTRATIF ET COMPTABLE
SECTION COMPTABILITE

ARRIERES DE CONTRIBUTIONS/CONTRIBUTIONS 2002

AU 31/10/2002

TAT-MEMBRE	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	TOTAL
MALI	0	0	0	0	0	0	-	-	-	-	364 597 862	364 597 862
MAURITANIE	0	0	0	0	-	-	-	-	14 555 740	42 435 394	308 337 682	365 328 816
SENEGAL	50 000 000	0	0	49 999 900	0	0	0	-	-	-	-	99 999 900
TOTAL	50 000 000	0	0	49 999 900	-	-	-	-	14 555 740	42 435 394	672 935 544	829 926 578

SEMINAIRE D'INFORMATION "PORTES OUVERTES SUR L'OMVS" A L'INTENTION DE CADRES DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE

Conclusions et recommandations

L'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal a organisé, à Bamako du 25 au 28 Décembre 2001, un séminaire d'information à l'intention de cadres de la République de Guinée.

Ce séminaire s'inscrit dans le cadre du renforcement des relations entre l'OMVS et la République de Guinée, conformément, d'une part, au protocole d'accord cadre de coopération signé le 25 Août 1992 à Nouakchott et, d'autre part, aux décisions prises par les Autorités guinéennes et de l'OMVS lors de la mission de travail du Haut Commissaire de l'OMVS à Conakry le 4 Septembre 2001.

Après avoir entendu les différents exposés, les participants ont engagé un fructueux débat sur le thème de l'intérêt de l'adhésion de la Guinée à l'OMVS, en particulier sur les secteurs dans lesquels la coopération entre l'OMVS et la Guinée doit être renforcée au plan technique

Il est ressorti de ces échanges que la coopération OMVS/Guinée peut être renforcée dans les secteurs d'activité suivants :

- l'interconnexion des réseaux d'électricité et de télécommunication;
- les études d'impacts des aménagements hydroagricoles envisagés en Guinée sur la partie aval du bassin ;
- la gestion environnementale;
- l'échange d'informations techniques ;
- la réalisation du plan de travail contenu dans l'aide-mémoire de Septembre 2001 annexé.

Sur la base de cet échange d'idées les participants ont fait les recommandations suivantes :

- 1°) Accélérer la réalisation du plan de travail contenu dans l'aide-mémoire du 4/09/2001, en particulier les aspects institutionnels et politiques qui doivent servir de locomotive aux activités techniques. A cet effet les participants ont relevé que rien ne s'oppose objectivement au retour de la Guinée dans la famille OMVS.
- 2°) Entreprendre les études mentionnées dans le protocole d'accord cadre de 1992. Les participants se sont félicités de la prise en compte d'une partie de ce programme dans le Projet de Gestion des Ressources en Eau et de l' Environnement du Bassin du fleuve Sénégal financé par la Banque Mondiale, le PNUD et le Fonds Mondial pour l'Environnement (FEM) ainsi que de la participation du Haut-Commissariat à l'élaboration des termes de référence pour le programme d'infrastructures du Haut-Bassin.

Ø POGR

R

11

- 3°) Mettre en place le plus tôt possible deux Commissions mixtes OMVS/Guinée, l'une juridique et institutionnelle, l'autre technique, chargées chacune en ce qui la concerne d'étudier les adaptations à apporter aux textes et aux programmes de l'OMVS.
- 4°) Appuyer la réalisation du barrage de Koukoutamba dans le cadre d'une démarche concertée entre la Guinée et l'OMVS;
- 5°) Soumettre le projet de Charte des Eaux de l'OMVS à l'examen de la partie guinéenne en vue de recueillir ses observations;
- 6°) Procéder à un échange d'informations techniques (étude et toutes autres informations pertinentes), notamment les protocoles d'interconnexion et d'échanges d'énergie et les études d'aménagement du bassin d'avant 1972 qui incluaient les sites de Koukoutamba et Boureya de la partie guinéenne du bassin;
- 7°) Envisager l'extension, à la partie guinéenne du bassin, des études de l'OMVS, en particulier l'électrification rurale, le projet pilote de santé, le projet de lutte contre la pauvreté, le suivi hydrologique et l'observatoire de l'environnement.

Les participants recommandent l'adoption de ces mesures par la réunion ministérielle OMVS/Guinée et la concrétisation dans les meilleurs délais du retour de la Guinée au sein de l'OMVS.

Les représentants de la République de Guinée, de la République Islamique de Mauritanie, de la République du Sénégal ainsi que ceux de l'OMVS adressent leurs vifs remerciements aux Autorités du Mali pour l'accueil chaleureux et les facilités mises à leur disposition pour le bon déroulement des travaux du séminaire.

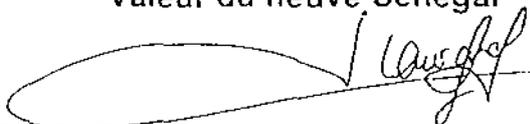
Fait à Bamako, le 28 Décembre 2001

Pour la République de Guinée



Monsieur Fodé Bengaly SOUMAH
Administrateur Général Adjoint
des Grands Projets, Chef de la
Délégation de Guinée

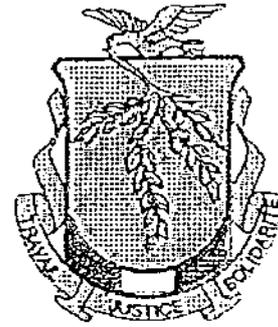
Pour l'Organisation pour la Mise en
Valeur du fleuve Sénégal



Monsieur Cheickna Seydi Ahamadi
DIAWARA, Haut Commissaire



OMVS



REPUBLIQUE
DE GUINEE

**ACCORD PORTANT
CREATION D'UNE
COMMISSION TECHNIQUE
ET JURIDIQUE
DE COOPERATION**

ENTRE

**L'ORGANISATION POUR LA MISE
EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL**

ET

LA REPUBLIQUE DE GUINEE

L'ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL, en abrégé
OMVS,

D'une part,

Et

LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE,

D'autre part ,

VU le Protocole Cadre de Coopération entre l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal et la République de Guinée du 25 août 1992 ;

VU l'Accord portant création d'un Conseil Interministériel de Coopération entre l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal et la République de Guinée ;

VU l'Aide mémoire en date du 4 septembre 2001 signé entre la République de Guinée et l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal ;

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1 : Il est institué auprès du Conseil Interministériel de Coopération entre l'OMVS et la République de Guinée une Commission Technique et Juridique de Coopération.

Article 2 : La Commission Technique et Juridique de Coopération a pour mission de :

- Proposer au Conseil Interministériel de Coopération des orientations stratégiques relatives à la coopération entre l'OMVS et la République de Guinée en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal.
- Etudier et proposer au Conseil Interministériel de Coopération les adaptations à apporter aux programmes de l'OMVS en vue de renforcer la coopération entre l'OMVS et la République de Guinée.
- Proposer au Conseil Interministériel de Coopération un plan d'actions pour la mise en œuvre du Protocole Cadre de Coopération entre l'OMVS et la République de Guinée du 25 août 1992.
- Evaluer et proposer au Conseil Interministériel de Coopération les actions à entreprendre pour la mise en place d'un cadre inclusif de développement du bassin du fleuve Sénégal.

Article 3 : La commission technique et juridique se compose de :

- Deux représentants de chaque Etat membre de l'OMVS ;
- Deux (2) représentants de la République de Guinée ;
- Des représentants de l'OMVS (Haut Commissariat et Agences).

Article 4 : La présidence de la Commission Technique et Juridique est assurée alternativement pour une durée d'un (1) an par l'OMVS et la République de Guinée.

Article 5 : Le Secrétariat de la Commission Technique et Juridique est assuré par le Haut-Commissariat de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal.

Article 6 : Les réunions de la Commission ont lieu de façon tournante dans l'un des Etats riverains du fleuve Sénégal suivant l'ordre alphabétique. Elles sont préparées et convoquées par le Haut-Commissaire de l'OMVS.

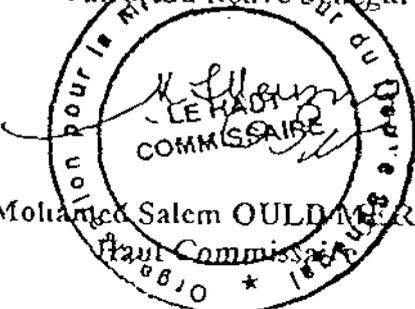
Article 7 : Les avis et recommandations de la Commission Technique et Juridique de Coopération sont formulées par unanimité entre ses membres.

Article 8 : Le présent accord entre en vigueur dès sa signature par les deux parties.

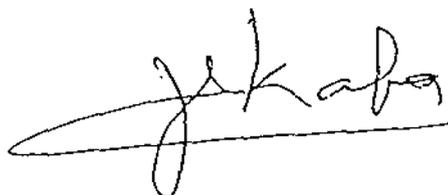
Article 9 : Le présent accord peut être dénoncé par chacune des parties. En cas de dénonciation, les actions conjointes déjà engagées continueront d'être régies par les dispositions du présent accord jusqu'à leur achèvement.

Fait à Dakar, le 06 Juin 2003

Pour l'Organisation pour la Mise en
Valeur du fleuve Sénégal


Mohamed Salem OULD MERZOUG
Haut Commissaire

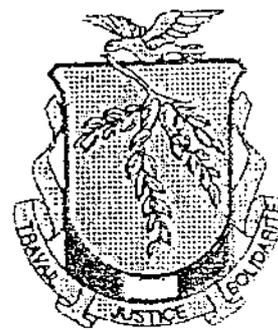
Pour la République de Guinée



Mory KABA
Ministre de l'Hydraulique et de l'Energie



OMVS



REPUBLICQUE
DE GUINEE

**ACCORD PORTANT
CREATION D'UN CONSEIL
INTERMINISTERIEL DE
COOPERATION**

ENTRE

**L'ORGANISATION POUR LA MISE
EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL**

ET

LA REPUBLIQUE DE GUINEE

L'ORGANISATION POUR LA MISE EN VALEUR DU FLEUVE SENEGAL, en abrégé
OMVS,

D'une part

Et

LE GOUVERNEMENT DE LA REPUBLIQUE DE GUINEE,

D'autre part

VU le Protocole Cadre de Coopération entre l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal et la République de Guinée du 25 août 1992 ;

VU l'Aide-mémoire en date du 4 septembre 2001 signé entre la République de Guinée et l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal ;

Conscients des liens indéfectibles qui unissent les peuples des Etats riverains du fleuve Sénégal ;

Désireux de renforcer la coopération, la solidarité et la fraternité entre lesdits peuples ;

Guidés par la volonté commune d'intensifier la coopération économique, politique, sociale et culturelle entre leurs Etats par la mise en place d'un cadre inclusif pour le développement intégré du bassin du fleuve Sénégal.

Sont convenus de ce qui suit :

Article 1 : Il est institué entre l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal et la République de Guinée, un Conseil Interministériel de Coopération, ci-après dénommé Conseil.

Article 2 : Le Conseil se compose des membres du Conseil des Ministres de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal et du Ministre chargé de l'Eau de la République de Guinée.

Il peut être élargi à d'autres ministres des deux parties en fonction des sujets à débattre.

Article 3 : Le Conseil a pour objectif de renforcer et de développer la coopération entre les parties pour une gestion intégrée des ressources en eau du bassin du fleuve Sénégal.

Article 4 : Pour atteindre cet objectif, le Conseil a pour mission notamment de :

- définir les orientations de la coopération entre l'OMVS et la République de Guinée en matière de gestion des ressources en eau et de l'environnement du fleuve Sénégal ;

- définir les orientations du programme de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal ;
- assurer le contrôle et le suivi des activités du comité de pilotage du programme de gestion des ressources en eau et de l'environnement du bassin du fleuve Sénégal ;
- adopter et suivre l'exécution du plan d'actions à établir pour la mise en œuvre du Protocole d'Accord Cadre de Coopération entre l'OMVS et la République de Guinée du 25 août 1992;
- examiner et approuver les conclusions des travaux de la Commission Technique et Juridique relatives aux adaptations à apporter aux programmes de l'OMVS en vue du renforcement de la coopération avec la République de Guinée.

Article 5 : Le Conseil pourra, en tant que de besoin, créer tout organe ad hoc nécessaire à l'accomplissement de sa mission.

Article 6 : La présidence du Conseil est assurée, alternativement, pour une durée d'un an par l'OMVS et la République de Guinée.

Article 7 : Le Secrétariat du Conseil est assuré par le Haut-Commissariat de l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal.

Article 8 : Le Conseil se réunit chaque fois que nécessaire, et au moins une fois par an, sur convocation de son Président. Les réunions ont lieu de façon tournante dans l'un des Etats riverains du fleuve Sénégal suivant l'ordre alphabétique.

Les décisions du Conseil sont prises à l'unanimité de ses membres.

Article 9 : Le présent accord peut être dénoncé par chacune des parties. En cas de dénonciation les actions conjointes déjà engagées continueront d'être régies par les dispositions du présent accord jusqu'à leur achèvement.

Fait à Dakar, le 06 Juin 2003

Pour l'Organisation pour la Mise en
Valeur du fleuve Sénégal

Mohamed Salem OULBAZOUG



Pour la République de Guinée

Mory KABA

Ministre de l'Hydraulique et de l'Energie