

PB/sa
 MINISTÈRE DES RELATIONS EXTÉRIEURES

COOPÉRATION ET DÉVELOPPEMENT

PARIS, LE - 6 MARS 1985

Direction des Politiques du Développement
 Sous-Direction des Etudes du Développement

N° DPL/SED
 108

A perdre

Ph. BONNEFOND

L'O.M.V.S.

Quelques réflexions

1 - Des barrages pour commencer

Il est trop tard pour savoir s'il fallait ou non construire les barrages de Diama et de Manantali. Leur construction est maintenant bien avancée et on peut légitimement penser qu'elle sera menée à son terme au moins pour Diam ; compte-tenu des problèmes de financement actuels du barrage de Manantali on ne peut encore savoir si les travaux de celui-ci pourront être poursuivis. Quoiqu'il en soit de ces problèmes financiers une chose est sûre "l'après barrage" va connaître au moins autant de difficultés nouvelles que d'anciennes qu'il devrait théoriquement résoudre.

La construction du barrage de Diam a démarré en 1981 et il devrait être terminé vers le mois d'août 1986. Les travaux de Manantali ont commencé en 1982 et, s'ils sont menés à leur terme, ils devraient être achevés en milieu d'année 1988. Le coût total de ces deux barrages sera de l'ordre de 220 mds F. CFA (à noter que d'une source à l'autre ce coût varie). La participation de la France au financement de ces barrages est la suivante :

mds F. CFA	FAC	CCCE	TOTAL
Diam	5,6	10	15,6
Manantali	0	1,3	1,3
TOTAL	5,6	11,3	<u>16,9</u>

Par ailleurs le budget de fonctionnement de l'OMVS en 1984 s'élevait à 723,85 M. F. CFA.

Au niveau du "coût humain" direct de l'opération il convient de rappeler que compte-tenu des retenues d'eau Manantali implique le déplacement de 12 000 personnes et Diam de 3 000 personnes.

Fonds Documentaire IRD



010022726

Fonds Documentaire IRD

Cote: B* 22726 Ex: 1

Malgré leur coût les barrages ne constituent cependant (comme nous allons le montrer) qu'un commencement et impliquent donc en aval des investissements très importants. Il convient de souligner à ce sujet la lourde responsabilité des bailleurs de fonds qui ont accepté de financer ces barrages. On peut rappeler ici les propos suivants du Président Abdou Diouf : "Les barrages ne sont que la première phase d'une opération de grande envergure exigeant des moyens financiers hors de l'échelle de nos économies" ; je suis "assuré que, comme par le passé, les aides des pays amis et des institutions financières ne nous feront pas défaut. Comment pourrait-il en être autrement ? En acceptant d'être à nos côtés dans cet extraordinaire aventure qu'est la construction des barrages, les bailleurs de fonds ont, dans une certaine mesure, lié leur destin au nôtre".

Ainsi le projet OMVS est un projet politique. Il est devenu en ce qui nous concerne un test de la coopération franco-africaine, quelque soit ses faiblesses économiques.

On est maintenant entré dans un processus de course en avant pour valoriser les infrastructures. Aux lourdes charges de remboursement de la construction des barrages vont s'en ajouter bien d'autres. Il s'agit en effet d'utiliser maintenant au mieux les capacités hydro-agricoles potentielles de la vallée.

2. Des potentialités impressionnantes mais difficiles à mettre en oeuvre.

Le bassin du fleuve Sénégal s'étend sur une longueur de 1 500 km et couvre une superficie de 300 000 km². La population concernée doit doubler entre 1983 (3 millions de personnes) et 2 028 (6 millions). En ce qui concerne la partie sénégalaise on estime que la population concernée en 1984 par les aménagements hydro-agricoles s'élevait à environ 700 000 habitants dont les 4/5 (550 000) sont des ruraux.

En théorie les deux barrages devraient permettre d'irriguer en maîtrise totale de l'eau (c'est la stratégie mise en oeuvre) une superficie de 375 000 ha qui se répartit de la manière suivante :

Diama	120 000	32 %
Manantali	255 000	68 %
	<u>375 000</u>	<u>100 %</u>
Sénégal	240 000	64 %
Mauritanie	126 000	34 %
Mali	9 000	2 %
	<u>375 000</u>	<u>100 %</u>

L'aménagement d'une telle superficie devrait être réalisé sur une période estimée entre 40 et 100 ans. Actuellement 40 000 ha (11 %) environ sont aménagés selon la répartition suivante :

Sénégal	81 %
Mauritanie	18 %
Mali	1 %
	<u>100 %</u>

Il apparaît toutefois que la population active du fleuve risque de constituer un goulot d'étranglement (d'autant plus si les pluies retrouvent un "rythme normal") dans le processus de mise en valeur des périmètres irrigués. Ceci nécessite donc la mise en place de nouveaux systèmes de production

plus capitalistiques qui auront pour conséquence des coûts de production plus élevés et rendront de ce fait problématique le maintien de l'option dominante en faveur du riz et de l'autosuffisance alimentaire au sens strict (voir également plus loin sur ce sujet). Une telle orientation présente le risque d'une part d'introduire des technologies lourdes qui accentueront le degré de dépendance des pays concernés à l'égard de l'extérieur, d'autre part de l'appel à l'agro-business (aux dépens de l'agriculture familiale) pour réaliser malgré tout un rythme élevé d'aménagements (le "bond en avant"). A l'opposé, une extension de la surface moyenne par unité de production non accompagnée d'une mécanisation largement subventionnée (donc dépendante financièrement) entraînerait des pratiques culturales plus extensives et donc des rendements moins élevés.

A en croire l'expérience passée il faut également prévoir les surfaces à réhabiliter. Qui dit (pudiquement) réhabilitation dit manque d'entretien (souvent dû à l'absence de moyens financiers) ou mauvaises conceptions techniques de l'aménagement. Si cela continue il va y avoir de plus en plus de surfaces à réhabiliter, qui s'ajouteront aux nouveaux aménagements et endetteront encore plus (si c'était possible...) les pays concernés.

3. Un programme de développement qui pose bien des problèmes.

Le programme 1981/1990 de l'OMVS prévoit durant cette période un accroissement de la superficie irriguée de 41 000 ha soit en moyenne 4 100 ha/an sur les deux rives (en fait 3 500 ha en début de période et 5 000 en fin de période). En dehors d'un certain gigantisme il faut souligner que ce programme privilégie les grands aménagements (+ 32 000 ha) aux dépens des petits (+ 9 000 ha seulement). Il prévoit la fin de l'aménagement de nouveaux petits périmètres de style classique en 1986 compte-tenu de l'épuisement des sites favorables à leur installation ou de leur chevauchement avec les sites possibles de grands périmètres (qu'on entend privilégié). Si l'on veut atteindre les objectifs qu'on s'est fixé (tout à fait volontairement) il faut faire des moyens et des grands aménagements ; de plus cette préférence est conforme aux politiques nationales des Etats concernés qui privilégient la commercialisation à grande échelle des céréales produites dans la vallée (actuellement la commercialisation est beaucoup plus forte dans les grands aménagements que dans les petits).

Le programme d'extension de la SAED au Sénégal dans les années à venir est le suivant :

ha	82	83	88 (prévi.)	82/88 (prévi.)	95 (prévi.)	88/95 (prévi.)
SAB (1)	18 600	21 000	32 500		60 000	
Δ SAB				+ 13 900		+ 27 500
Δ SAB/an				+ <u>2 300</u>		+ <u>3 900</u>
SEN (2)	16 600	18 700	27 700		51 000	
Δ SEN				+ 11 100		+ 23 300
Δ SEN/an				+ 1 850		+ 3 300

(1) Surface aménagée brute

(2) Surface exploitable nette

Actuellement la SAED prévoit pour 1995 au total une surface aménagée brute de 60 000 ha (net 51 000). Pour la période 1982-1988 l'accroissement de la superficie brute devrait être de 13 900 ha (+ 2 300 ha/an en moyenne) ; pour réaliser cette augmentation la SAED estime avoir besoin d'un budget d'investissement de 48 mds F. CFA courants (8 mds/an). A titre de comparaison il est intéressant de savoir que sur la période 1971-1983 la S.A.B. en tertiaire n'a augmenté en moyenne que de 1 600 ha/an ; on veut donc maintenant passer à 2 300 ha puis ultérieurement à 3 900 ha/an.

La nouvelle politique agricole (N.P.A.) du Sénégal ainsi que le programme d'ajustement économique et financier à moyen et long terme (PAML, 1985-1992) de ce pays fixe pour objectif l'accroissement de 3 500 ha (y compris les réhabilitations) chaque année des superficies irriguées (nettes semble-t-il) sur la rive gauche de la vallée du fleuve Sénégal. Pour y arriver le gouvernement sénégalais compte sur les financements de l'Etat, de la population ainsi que du secteur privé national et étranger. A ce rythme la S.E.N. augmenterait de 59 500 ha entre 1984 et l'an 2000. Si on pratiquait la double culture du riz (soit au total 8 t/ha) sur cette nouvelle superficie irriguée on arriverait à augmenter, nous dit-on, la production de 476 000 t de paddy, soit 319 000 t de riz c'est-à-dire l'équivalent de 84 % des importations actuelles de riz (1).

Une augmentation projetée de cette ampleur de la surface irriguée ne manque pas de poser un grand nombre de problèmes. Il conviendrait de vérifier la factibilité d'une telle option, la possibilité de mobiliser les sommes considérables nécessaires pour réaliser de tels investissements (cf. ci-dessous) et assurer leurs charges récurrentes, les coûts de production des extrants (cf. 4), les capacités de la SAED (comme de la SONADER en Mauritanie ou de l'OVSTM au Mali) pour réaliser un tel programme (à un moment où l'on parle de son dépérissement progressif pour soulager les finances publiques, autrement dit comment concilier extension des surfaces irriguées et réduction-désengagement de la SAED ?), enfin il faudrait également vérifier les possibilités d'adaptation, à tous points de vue, des populations à un tel rythme de croissance (cf. 2 et 4).

En tout état de cause il faut se souvenir que lors de leur réunion de concertation des 9 et 10 mai 1983 à Washington les bailleurs de fonds de la SAED (CCCE, FAC, IDA, USAID) avaient demandé "l'arrêt de tout aménagement nouveau" compte-tenu en particulier du fait "qu'il n'est pas envisageable que le déficit de la SAED soit financé à l'aide d'emprunts extérieurs", or tout hectare supplémentaire ne peut qu'accroître ce déficit sans compter le coût de l'investissement lui-même.

Actuellement le coût des aménagements est de l'ordre de 800 000 F CFA/ha brut pour les périmètres irrigués villageois (PIV) et de 2,5 M CFA/ha brut pour les grands périmètres (GP). Sur la base moyenne pour la SAED de 3 000 ha bruts/an (inférieur aux prévisions 82-95) et d'un coût moyen de 1,8 M CFA/ha brut le débours total sur la période 1984-2020 atteindra 194 mds F CFA (5,4 mds/an inférieurs aux 8 mds réclamés par la SAED) soit un coût voisin de celui des barrages (220 mds). On voit mal comment un tel financement pourrait être mobilisé. Ainsi, plus le système va s'étendre, plus il coûtera cher. Le coût de ce type de développement est élevé pour l'Etat qui, faute de moyens suffisants, devient alors dépendant de l'aide étrangère, celle-ci risquant de plus de ne pas forcément suivre. La recherche à n'importe quel prix de l'autosuffisance en riz se paie d'une dépendance financière accrue et d'un très lourd endettement.

(1) Mais cette nouvelle production nécessiterait une subvention annuelle supplémentaire de l'Etat de 17 mds F. CFA au minimum (cf. 4).

4. Une nouvelle stratégie alimentaire à mettre en place

Le problème de la culture irriguée réside dans les coûts de production élevés qu'elle engendre. Le prix de revient du riz est très au-dessus du cours mondial et du prix de vente au consommateur final sénégalais. Il en découle de lourdes charges pour l'Etat qui ne font qu'augmenter lorsqu'on accroît les superficies aménagées. En 1982/83 le prix de revient du riz local rendu au consommateur final était de l'ordre de 259 F CFA/kg de riz ; le prix de vente au consommateur était alors de 130 F CFA/kg, soit par conséquent une subvention d'environ 50 % (129 F/kg) ; à la même époque le riz importé revenait à 115 F/kg, soit à ce niveau un gain pour l'Etat de 15 F/kg. En 1984 les brisures de riz importées par le Sénégal coûtaient 125 F CFA/kg FOB et en 1985 elles ne coûteront que 84,5 F/kg. Les prévisions 1990 donnent un prix de revient du riz local de 214 F/kg ; comparé au prix de vente 1985, 160 F/kg, on constate qu'une subvention minimum de 54 F/kg est encore nécessaire. Une telle agriculture ne peut qu'être déficitaire or, d'une part le Sénégal n'a pas les moyens de la subventionner, d'autre part, en conséquence, les bailleurs de fonds (FMI et autres) lui demandent de retirer toutes subventions. Dans ces conditions seule une politique de dons en provenance de l'extérieur permettrait de résoudre le problème mais cela ne va pas dans le sens actuel de l'aide.

Il n'est pas étonnant en conséquence que, lors de leur réunion de concertation mentionnée plus haut, les bailleurs de fonds aient déclaré : "des investissements nouveaux en périmètres irrigués où l'on pratique la culture du riz ne sont ni financièrement équilibrés, ni économiquement rentables ; le modèle de développement pour la mise en valeur du Fleuve, basé sur la monoculture du riz, doit donc être remis en question". Une des principales questions qui se posent est, dans ces conditions, de trouver, même pour les aménagements actuels, quelles cultures, mieux valorisées que le riz, on pourrait pratiquer. Jusqu'à présent ni la recherche, ni le développement n'ont été capable de donner une réponse satisfaisante à cette question. L'utilisation rentable des aménagements n'est pas évidente.

Il n'en reste pas moins que des problèmes alimentaires se posent et qu'il est probable qu'on doit faire face à un déficit régional pendant la période 1984-1996 (la demande de consommation céréalière est de l'ordre de 200 kg/tête/an). Cependant, dans le cadre des aménagements prévus et prévisibles et de leur culture en riz, la probabilité pour que la région du fleuve (rive gauche) parvienne à l'autosuffisance en riz au-delà de 1996 semble assez élevée. En 2012 les besoins céréaliers de la population de la partie sénégalaise de la vallée sont estimés à environ 350 000 t. C'est la production céréalière, hors riz irrigué du fleuve, qui déterminera la capacité ou l'incapacité du Sénégal à atteindre l'autosuffisance céréalière au niveau national. Cette autosuffisance a peu de chance d'être atteinte dans un délai prévisible et il est pratiquement certain que le Sénégal ne peut devenir autosuffisant en riz dans les 20 ans à venir. Enfin il est peu probable que la région du fleuve contribue d'une façon décisive à l'autosuffisance céréalière du Sénégal ; la culture irriguée qui y est pratiquée ne peut avoir qu'un impact régional et non national. La solution du problème vivrier sénégalais réside plus dans les cultures pluviales que dans les cultures irriguées.

En dehors des problèmes économiques et financiers la culture irriguée se heurte à d'autres obstacles dans la région du fleuve. La logique du surplus poursuivie par l'Etat se heurte à la stratégie paysanne de minimisation des risques qui a, entre autre, comme conséquence la diversification des cultures. Les paysans ont également une stratégie d'adaptation au milieu plus que de maîtrise de l'environnement qui correspond davantage à la mise en oeuvre du développement. Pour mieux réussir la SAED devrait surtout se spécialiser dans la vente d'eau (l'essentiel, mais difficile à réaliser, dans tout processus d'irrigation) ; pour le reste elle devrait décentraliser au maximum ses activités afin de favoriser l'autonomie paysanne ; enfin il conviendrait de remplacer la logique de l'encadrement par celle du soutien à apporter aux paysans de la vallée. Une politique des prix est également nécessaire ; en particulier si on veut faire supporter au producteur tous les coûts de production il est indispensable d'augmenter le prix d'achat du paddy ; actuellement le paysan a souvent intérêt à produire autre chose que du riz pour obtenir un revenu monétaire et celui-là a alors comme fonction essentielle d'être autoconsommé ; si on augmente son prix pour l'inciter à en produire plus cela peut se répercuter aussi bien au niveau de la subvention payée par l'Etat qu'au niveau du consommateur final ; dans un cas comme dans l'autre cela ne manque pas de poser des problèmes.

5. Des solutions écologiques à trouver

La première question qui se pose, et la plus importante, est celle des cultures de décrue. Le barrage de Manantali permettra-t-il ou non la poursuite de l'agriculture de décrue ? La réponse à cette question est très controversée la solution technique étant incertaine ; les avis sont partagés pour savoir si on pourra (dans quelle mesure et moyennant quelles conditions) lâcher des crues artificielles. Il semble d'une part que le maintien de la crue est difficile à envisager, d'autre part et en plus qu'il rentre en conflit (au moins en grande partie) avec la production éventuelle d'électricité. Si on s'achemine vers la fin des cultures de décrue il faut savoir que cela concerne environ 100 000 ha avec une production de l'ordre de 50 000 t de céréales ainsi qu'un mode de vie et de travail profondément ancré chez les populations riveraines du fleuve Sénégal. Selon l'hypothèse OMVS toutes les terres de décrue du département de Matam deviendront improductives environ à partir de 1995 ce qui entraînera une baisse globale de la production alimentaire si aucun nouvel aménagement n'est réalisé. Ainsi la fin des cultures de décrue si elle se réalise impliquera obligatoirement la création de nouveaux aménagements hydroagricoles.

Les barrages et l'irrigation provoquent par ailleurs une perte importante de forêts : environ 50 000 ha dont 43 000 ha à Manantali sans compter les pertes dues aux futurs aménagements. On recherche l'autosuffisance en riz mais, si on ne reboise pas, il y aura bientôt plus de bois pour le faire cuire...

On peut encore signaler comme conséquence des barrages et des aménagements un déficit permanent des produits de la pêche. Ce qui est touché entre autre ici c'est le plat national sénégalais : le riz au poisson. Ce dernier risque fort de diminuer au profit peut être du premier...

6. Conclusion

Si on continue sur la voie actuelle le projet OMVS risque fort d'être un échec. De plus ce qui est sûr c'est que les sommes très importantes qui sont déjà et qui seront à l'avenir investies dans la vallée ne seront pas disponibles pour les autres besoins des pays concernés et ceci sans savoir si ce choix se justifie du point de vue économique. Il convient ici de rappeler que le choix a été avant tout politique.

Pour que le pari de l'OMVS ait quelque chance de réussir des efforts particuliers sont à faire en matière de recherche, de commercialisation (trouver des débouchés pour des nouveaux produits), de crédit (mettre en place effectivement le nouveau crédit agricole), de défense du milieu menacé (forêts, pêche,...) et de santé (lutte contre les maladies que les nouvelles étendues d'eau risquent de provoquer). Il faut également prendre en compte le fait que les activités de valorisation, de transformation (qui intéressent tout particulièrement les femmes, agents essentiels dans le système rural) et de commercialisation sont au moins aussi importantes que les opérations concernant la production qui sont souvent trop exclusivement prises en considération par le Développement.

L'OMVS ne fait que commencer. Le chemin à parcourir sera long, difficile et onéreux aussi bien pour les pays concernés que pour les bailleurs de fonds. Le programme finalement qu'on s'est volontairement fixé ne sera que ce qu'on en fera.