



## Partage des bénéfices issus des grands barrages en Afrique de l'Ouest

Sous la direction de Jamie Skinner, Madiodio Niassé  
et Lawrence Haas



# Partage des bénéfices issus des grands barrages en Afrique de l'Ouest

Sous la direction de Jamie Skinner, Madiodio Niassé et Lawrence Haas

Première édition : Institut International pour l'Environnement et le Développement (Royaume-Uni), 2009  
Copyright © International Institute for Environment and Development (IIED)  
Tous droits réservés

ISBN : 978-1-84369-758-9 ISSN : 1605-1017

Une entrée au catalogue correspondant à cet ouvrage est disponible auprès de la British Library.

Citation : Skinner, J., Niassé, M. et Haas, L. (dir.) 2009. Partage des bénéfices issus des grands barrages en Afrique de l'Ouest. Série Ressources Naturelles no. 19. Institut International pour l'Environnement et le Développement, Londres, Royaume-Uni.

Il est possible d'acheter des exemplaires de ce rapport à Earthprint Ltd :  
E-mail : [orders@earthprint.co.uk](mailto:orders@earthprint.co.uk)  
Site Web : [www.earthprint.com](http://www.earthprint.com)  
Ou de le télécharger sur le site Web de l'IIED : [www.iied.org](http://www.iied.org)

Pour contacter les membres de l'équipe de rédaction, veuillez écrire à :  
Jamie Skinner, International Institute for Environment and Development,  
4 Hanover Street, Edinburgh EH2 2EN, Royaume-Uni  
Tél : +44 (0)131 226 7040  
Fax : +44 (0)131 624 7050  
E-mail : [jamie.skinner@iied.org](mailto:jamie.skinner@iied.org)

Traduction : la seconde partie du rapport a été traduite de l'anglais par Ousmane Minta et Violet Diallo, Bamako, Mali.  
Conception : Eileen Higgins, e-mail : [eileen@eh-design.co.uk](mailto:eileen@eh-design.co.uk)  
Photographies : barrage de Sélingué, Mali, par Alioune Ba.  
Impression : Park Communications, Royaume-Uni sur papier 100 % recyclé avec des encres à base d'huile végétale.

*Les points de vue exprimés dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des organisations qui participent à la Global Water Initiative à l'échelle nationale, régionale ou mondiale, ni ceux de la Fondation Howard G. Buffett.*

# Table des matières

Remerciements	ii
A propos de la « Global Water Initiative »	iii
Sommaire exécutif	iv
Acronymes et abréviations	vii

## 1<sup>ère</sup> partie Expérience de l’Afrique de l’Ouest en matière de gestion des personnes déplacées par les grands barrages

Par Mame Dagou Diop et Cheikh Mamina Diedhiou, avec la collaboration de Madioadio Niasse

1. Introduction	3
2. Les grands barrages et les déplacements des populations en Afrique de l’Ouest	5
2.1 Ressources en eau et grands barrages en Afrique de l’Ouest	5
2.2 Les populations déplacées par les grands barrages et les critères appliqués	7
3. Réexamen du processus de réinstallation des populations en Afrique de l’Ouest	11
3.1 Un processus de réinstallation tronqué	11
3.2 Un bilan de réinstallation inégal	12
3.3 Une politique qui s’avère décevante pour les populations affectées	13
3.4 Amélioration des mesures de compensation et de développement	15
3.5 Une nouvelle génération de plans de réinstallation	17
4. Conclusions	19

## 2<sup>ème</sup> partie Améliorer le partage des bénéfices autour des grands barrages

Par Lawrence Haas

5. Introduction	23
6. Vers des solutions inclusives et durables	25
6.1 Pourquoi se préoccuper du partage des bénéfices ?	25
6.2 Principes généraux et perspectives en matière de partage des bénéfices	28
6.3 Différentes approches d’opérationnalisation du partage des bénéfices	32
7. Développement d’une expérience internationale en matière de partage des bénéfices	39
7.1 Quelles positions les institutions internationales de développement ont-elles adoptées ?	40
7.2 Que pensent l’industrie et le secteur privé ?	42
8. La promotion du partage des bénéfices au niveau local en Afrique de l’Ouest	45
8.1 Création de conditions favorables	45
8.2 Eviter les faux pas, balayer les idées reçues	47
8.3 Donner la priorité à la construction d’une plate-forme de dialogue multipartite	48
9. Conclusions	51
Bibliographie	53
Annexe 1. Les barrages de l’Afrique de l’Ouest	55
Annexe 2. Partage des bénéfices : exemples nationaux	63

## Remerciements

Les auteurs souhaiteraient remercier la Fondation Howard G. Buffett pour l'appui financier accordé à ces travaux par le biais de la Global Water Initiative (GWI) ; l'Autorité du bassin du Niger (ABN) et le Haut Commissariat pour l'aménagement de la vallée du fleuve Niger pour avoir coorganisé un atelier régional qui s'est penché sur l'avant-projet de ce rapport en avril 2009. La Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) a cofinancé la participation régionale à l'atelier, lequel a été organisé en partenariat avec le Programme pour l'Afrique centrale et occidentale de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

## A propos de la « Global Water Initiative »

Le programme « Global Water Initiative » (GWI), financé par la Fondation Howard G. Buffett, cherche à relever le défi que représente la fourniture durable d'un accès à l'eau potable et à l'assainissement, ainsi que la protection et la gestion des services des écosystèmes et des bassins hydrographiques, au profit des populations les plus pauvres et les plus vulnérables qui dépendent de ces services.

L'approvisionnement en eau dans le cadre du GWI se fait à travers la sécurisation de la ressource et le développement d'approches nouvelles ou améliorées de la gestion de l'eau ; il s'intègre dans un cadre plus large qui traite de la pauvreté, du pouvoir et des inégalités qui touchent particulièrement les populations les plus pauvres.

Cela nécessite de conjuguer une orientation pratique sur les services d'approvisionnement en eau et d'assainissement à des investissements visant à renforcer les institutions, sensibiliser l'opinion et élaborer des politiques efficaces.

Le consortium régional du GWI en Afrique de l'Ouest est composé des partenaires suivants :

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

Le programme du GWI en Afrique de l'Ouest couvre cinq pays : le Sénégal, le Ghana, le Burkina Faso, le Mali et le Niger.

## Sommaire exécutif

Les pays d'Afrique de l'Ouest ont construit plus de 150 grands barrages sur leurs rivières, afin de réguler les cours d'eau et d'augmenter les capacités de stockage de l'eau pour soutenir le développement économique des pays de la région. Au cours des 30 prochaines années, beaucoup d'autres seront construits, en partie pour répondre à une pluviométrie de plus en plus capricieuse. Pourtant, la construction de ces barrages a souvent occasionné des opérations complexes et délicates de déplacement et de réinstallation des populations, qui ont souvent touché des milliers de personnes : 80 000 dans le cas du lac Volta créé par le barrage d'Akosombo au Ghana ; 75 000 avec le barrage de Kossou en Côte d'Ivoire.

La première partie de ce rapport passe en revue l'expérience ouest-africaine en matière de réinstallation telle qu'elle ressort de la littérature. La seconde analyse les enjeux en recensant les outils et les approches actuellement adoptés à travers le monde pour mieux partager les bénéfices issus des grands barrages. Elle cherche à stimuler un dialogue multipartite sur les différentes façons d'élaborer une stratégie participative et progressive en vue d'introduire un partage des bénéfices issus des grands barrages qui soit adapté aux besoins de l'Afrique de l'Ouest. Si l'analyse se concentre sur un partage équitable avec les communautés locales et les usagers traditionnels des rivières, elle reconnaît que le partage de bénéfices entre les États est aussi indispensable pour une coopération efficace et propice à une gestion durable des systèmes fluviaux internationaux de l'Afrique de l'Ouest.

iv

Seule une poignée d'évaluations réalisées sur des projets de réinstallation liés à des barrages déjà construits en Afrique de l'Ouest ont été mises à la disposition du public. Dans certains pays où l'on envisage de nouveaux barrages, il n'y a guère de projets existants, ce qui veut dire que les connaissances et l'expérience nationales sont souvent limitées. Par conséquent, il est urgent que les projets futurs soient éclairés par la sagesse de l'expérience – des efforts en vue de consigner cette expérience et de promouvoir des processus régionaux d'apprentissage sont donc cruellement requis.

Il ne fait aucun doute que les procédures de déplacement et de réinstallation des populations ont soulevé des problèmes et bien des questions restent en suspens à ce jour. Côté positif, certes les objectifs à court terme ont souvent été atteints – les planificateurs et les décideurs impliqués dans la construction des barrages ont effectivement fourni aux personnes déplacées des infrastructures et des moyens de soulager quelque peu les conséquences à court terme de leur déplacement involontaire. De leur côté, les populations déplacées ont généralement eu accès à l'eau potable et à des services de santé adéquats et l'éducation s'est sensiblement améliorée. Cependant, d'innombrables manquements ont aussi été observés, le plus souvent dus à un manque de sensibilité socio-anthropologique de la part des chargés de projets de réinstallation. De surcroît, les indemnités versées

ont rarement été à la hauteur des attentes des populations déplacées. Les retards observés dans les processus de compensation ont eu un impact négatif sur les procédures de réinstallation et de développement des zones d'accueil. Par conséquent, les conditions de vie des populations déplacées et des communautés hôtes se sont souvent dégradées 5 à 10 ans après la réinstallation, généralement lorsque le financement spécifique au projet et lié à la construction du barrage vient à se tarir. Cette situation pose une question d'éthique et d'équité, d'autant plus que ce sont les populations déplacées qui paient le plus lourd tribut environnemental et social aux barrages alors que d'autres groupes (citadins et industriels par exemple) peuvent généralement tirer parti du barrage tout au long de sa durée de vie.

Aujourd'hui, les enjeux sont élevés en termes de développement, d'adaptation aux changements climatiques, de culture, de démographie, de régime foncier et de distribution de la richesse. Il est donc de plus en plus capital de faire en sorte que les populations déplacées bénéficient directement des opportunités de développement générées par les barrages afin d'améliorer leurs conditions de vie tout au long de la durée de vie du barrage – laquelle peut être de 50 à 80 ans, voire plus – et non pas seulement pendant les 5 à 10 premières années durant lesquelles les principaux partisans du projet restent mobilisés.

Lorsqu'il existe un environnement politique favorable pour le partage de bénéfices, les décideurs ont élaboré des stratégies utiles pour réparer les injustices subies par les populations déplacées. Bien que le principe déclaré d'une amélioration des conditions de vie ait rarement été atteint par les projets dans la pratique, certains organismes de bassin ont obtenu un succès considérable dans l'opérationnalisation du principe de partage des bénéfices générés par les installations d'hydroélectricité et d'irrigation. Ainsi, l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) s'investit franchement dans le développement socio-économique du bassin et la protection de l'environnement suite à la construction de grandes infrastructures pour la maîtrise des ressources en eau à Diama et Manantali. Un fonds fiduciaire a été mis en place par l'Autorité de la Volta au Ghana pour procurer aux populations déplacées des services d'électricité, d'eau potable, d'assainissement, une meilleure éducation et de nouvelles voies d'accès.

Nous en concluons que les perspectives d'un avenir meilleur semblent se dessiner à travers les projets de réinstallation de certains des futurs barrages ouest-africains (p. ex. Kandadji, Sambagalou, Fomi, Taoussa et Bui) qui ont d'ores et déjà anticipé leur mobilisation en faveur de la problématique du partage des bénéfices par la mise en place de plans de développement local. Mais le défi sera de s'assurer que ces programmes sont durables et capables de tenir pendant toute la durée de vie du barrage.

Le partage équitable des bénéfices est à la fois un état d'esprit et une approche pratique afin de galvaniser et de financer des actions locales capables de fédérer de nombreux aspects de la réforme de la gouvernance de l'eau et une

planification durable dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau. Les approches peuvent renforcer l'équité sociale dans les stratégies relatives aux infrastructures et promeuvent la pérennité au lieu de se contenter d'optimiser les barrages en guise d'actifs physiques qui fournissent des services d'eau et d'énergie ou des avantages pour la navigation.

Un examen attentif montre que l'introduction de mécanismes de partage des bénéfices est positive pour toutes les parties prenantes. Ils permettent aux populations touchées par un projet et aux usagers traditionnels du cours d'eau de s'allier dans le cadre de projets, ce qui leur donne plus de poids dans les décisions qui les touchent et une occasion de faire partie des premiers bénéficiaires des projets et non plus des derniers. Du point de vue du gouvernement, le partage des bénéfices est un outil politique pratique pour obtenir une plus grande inclusion sociale et améliorer les moyens de subsistance des populations locales.

Du point de vue du maître d'ouvrage du barrage, le partage de bénéfices promeut de bonnes relations avec la communauté, ce qui réduit les risques de retard du projet. Du point de vue des investisseurs potentiels, des dispositions réalistes pour le partage local de bénéfices font que les communautés locales touchées et le public ont plus de chances de soutenir le projet de barrage. De ce fait, les investisseurs sont plus enclins à devenir des partenaires financiers car leur degré d'exposition au risque se trouve réduit.

## vi

Le partage de bénéfices permet aussi de s'attaquer aux carences passées dans la planification et la gestion des barrages, carences qui sont bien documentées, y compris le non-respect des engagements sociaux pris auprès des communautés touchées par le projet et la non-prise en charge des mesures d'atténuation des dommages environnementaux. Il tient compte de la nécessité de faire en sorte qu'il existe un flux de financement pour couvrir ce genre de besoins à plus long terme (p. ex. un pourcentage des ventes d'électricité inclus dans le tarif brut).

Pour conclure, nous soulignons qu'il existe de nombreux mécanismes de partage des bénéfices là où se trouve une volonté politique pour les mettre en œuvre. La voie est ouverte pour développer une meilleure approche du partage des bénéfices en Afrique de l'Ouest qui ne se contente pas de considérer les communautés locales en termes d'indemnisation pour la perte de terres et de propriété et de versements compensatoires à court terme pour leur réinstallation – mais qui, au lieu de cela, reconnaît qu'elles peuvent prétendre de façon légitime à une partie de la rente économique que génèrent les barrages. De même, les populations touchées par les barrages ont un intérêt légitime à défendre et un rôle à jouer dans le fonctionnement durable des barrages. Collectivement, de telles actions ont des chances de réduire les coûts sociaux à long terme des grands barrages et de faire en sorte que les populations affectées figurent parmi les bénéficiaires directs des grands projets.

## Acronymes et abréviations

ABN	Autorité du bassin du Niger
ABV	Autorité du bassin de la Volta
ACDI	Agence canadienne de développement international
AEP	Approvisionnements en eau potable
AIE	Agence internationale de l'énergie
BAD	Banque asiatique de développement
BCA	Autorité de conservation de Bumbuna (Sierra Leone)
BWMA	Agence de gestion de ligne de partage des eaux de Bumbuna (Sierra Leone)
CBT	Columbia Basin Trust
CDB	Convention sur la diversité biologique
CDV	Comité de développement des villages (Népal)
CEDEAO-CSAO	Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest – Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest
CIGB	Commission internationale des grands barrages
CIID	Commission internationale des irrigations et du drainage
CMB	Commission mondiale des barrages
CPC	Columbia Power Corporation
DFID	Département britannique pour le développement international
ERA-V	Autorité de régulation de l'électricité au Vietnam
ERPA	Contrat d'achat de réduction d'émission
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
GES	Gaz à effet de serre
GIRE	Gestion intégrée des ressources en eau
GWh	Gigawatt heure
GWI	Global Water Initiative
GWP	Partenariat mondial pour l'eau
HSAF	Forum d'évaluation de la durabilité de l'énergie hydroélectrique
IAIA	Association internationale d'évaluation d'impact
ICR	Rapport interne d'achèvement (Banque mondiale)
IHA	Association internationale pour l'hydroélectricité
IIDD	Institut international du développement durable
LCEE	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale
LFCD	Lesotho Fund for Community Development
LHWP	Lesotho Highlands Water Project
MW	Mégawatt
NGPES	Stratégie nationale pour la croissance et l'éradication de la pauvreté (Laos)
OBF	Organisation de bassin fluvial
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMD	Objectif du millénaire pour le développement
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
OSC	Organisation de la société civile
PADD	Plan d'action de développement durable du bassin du Niger
PAP	Personnes affectées par le projet
PDIAM	Projet de développement rural intégré en aval du barrage de Manantali (Mali)
PDL	Plan de développement local
PGIRE	Programme de gestion intégrée des ressources en eau (OMVS)
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PRM	Projet de réinstallation de Manantali (Mali)
PSE	Paievements pour les services écologiques ou environnementaux
RAOB	Réseau africain des organismes de bassin
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature
USAID	Agence américaine d'aide au développement
USCDI	Initiative pilote de développement communautaire du Seli supérieur (Sierra Leone)
WWF	Fonds mondial pour la nature

# 1<sup>ère</sup> partie

## Expérience de l'Afrique de l'Ouest en matière de gestion des personnes déplacées par les grands barrages

Par Mame Dagou Diop et Cheikh Mamina Diedhiou,  
avec la collaboration de Madiodio Niassé





## Introduction

La construction des grands barrages en Afrique de l'Ouest est l'une des réponses des gouvernements pour relever les grands défis de la gestion de l'eau afin de répondre aux besoins nationaux en matière d'irrigation et d'électricité. Cependant, leur construction a souvent engendré des impacts socio-économiques et environnementaux importants qui nécessitent aujourd'hui de lourds investissements pour les atténuer.

Le cas des populations déplacées reste toujours un problème majeur sur lequel les décideurs et planificateurs doivent se pencher. Touchées directement par la construction des barrages, ces populations restent vulnérables à la pauvreté compte tenu des contraintes économiques imposées par les zones de déplacement (exiguïté des terres arables, absence d'activités génératrices de revenus, etc.). En somme, ces populations bénéficient moins des barrages que celles qui n'en ont pas subi les impacts directs.

Le débat tourne donc autour de la reconnaissance des droits de ceux qui sont touchés par les barrages et le partage des bénéfices. Cela signifie que les promoteurs, les opérateurs et les régulateurs du barrage doivent s'engager à prendre des mesures de soutien pour le développement et le bien-être des communautés locales et régionales qui sont touchées par le barrage.

Dans ce contexte, le programme « Global Water Initiative » (GWI, Initiative mondiale pour l'eau) a entamé une réflexion pour faire le point sur la question du partage des bénéfices issus des barrages en Afrique de l'Ouest. Le présent document a été rédigé à partir de la documentation existante et il examine les grands barrages et les déplacements de populations en Afrique de l'Ouest ; le processus de déplacement et réinstallation ; et des mécanismes améliorés pour le partage des bénéfices générés par les grands barrages.





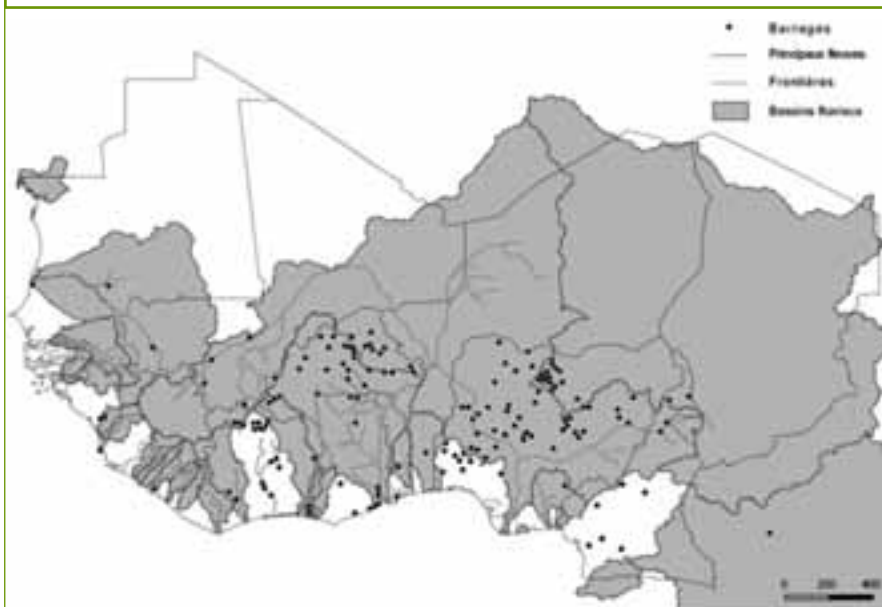
des niveaux de précipitations et des conditions climatiques. En l'absence d'infrastructures adéquates pour maîtriser ces vicissitudes, les économies nationales ont subi à la fois des inondations et des sécheresses. Face à cette dégradation du contexte hydroclimatique, la construction de barrages s'impose comme une solution logique pour augmenter les capacités de stockage d'eau, réguler les débits et contribuer de façon significative au développement économique des pays de la sous-région.

En Afrique de l'Ouest, la transformation des cours d'eau est une vieille pratique (barrage de Kurra au Nigeria en 1929, barrage de Tougouri au Burkina Faso en 1950). Cependant, il faut remonter au début des indépendances pour voir émerger les grands barrages<sup>1</sup> construits à des fins de production d'énergie et de développement (p. ex. Akosombo au Ghana en 1964, Kossou en Côte d'Ivoire en 1970). D'après les données issues de la base de données AQUASTAT de la FAO (FAO, 2009) et sur la base de la définition des grands barrages de la CIGB, l'Afrique de l'Ouest compte plus de 150 grands barrages sur un effectif de 1 300 à l'échelle du continent, et de 45 000 à l'échelle mondiale.

La carte des grands barrages en Afrique de l'Ouest (Fig. 2) révèle clairement le nombre limité de ces ouvrages par rapport au reste du monde (CEDEAO-OCDE, 2006a). Cette situation s'explique d'une part par la faiblesse des économies des pays de cette sous-région qui sont dans l'incapacité d'assurer le financement

6

**Figure 2.** Les barrages d'Afrique de l'Ouest



Source : CEDEAO-CSAO/OCDE, 2006a

1. Pour la Commission internationale des grand barrages (CIGB), un grand barrage a une hauteur de 15 mètres ou plus à partir de la fondation ; ceux d'une hauteur de 5 à 15 mètres et ayant un réservoir d'un volume supérieur à 3 millions de mètres cubes sont également classés dans les grands barrages.

total de telles infrastructures. D'autre part, l'émergence d'arguments s'opposant à ces ouvrages à travers le monde a fait reculer l'opinion publique nationale et internationale ainsi que les institutions internationales qui jadis soutenaient de tels projets.

Les deux plus grands barrages de l'Afrique de l'Ouest sont : le barrage d'Akosombo sur la Volta au Ghana d'une hauteur de 134 mètres (4<sup>ème</sup> en Afrique) et d'une capacité de 150 milliards de mètres cubes (3<sup>ème</sup> en Afrique) ; et le barrage de Kossou sur le fleuve Bandama en Côte d'Ivoire d'une capacité de 28 milliards de mètres cubes (6<sup>ème</sup> en Afrique). L'annexe 1 présente les principales caractéristiques des grands barrages de l'Afrique de l'Ouest.

Plus de 50 % des grands barrages d'Afrique de l'Ouest sont prévus pour la production hydroélectrique. Le bassin du Niger est le plus exploité actuellement en Afrique de l'Ouest avec plus de 2 004 MW de capacité hydroélectrique (Autorité du bassin du Niger, 2007). Les barrages permettent aussi la régulation des débits naturels, variables selon les saisons et les années, pour satisfaire la demande en hydroélectricité, la demande industrielle, la navigation, la demande en eau potable et pour l'irrigation. C'est grâce à la construction de ces barrages qu'il est possible d'envisager que l'agriculture irriguée puisse déboucher sur l'autosuffisance alimentaire et, plus généralement, optimiser le développement en Afrique de l'Ouest.

En plus de la production agricole enregistrée pendant la saison des pluies, les barrages permettent de développer les cultures de contre-saison du fait de la disponibilité de l'eau tout au long de l'année et des cultures de décrue grâce aux crues générées par ces barrages. Au niveau local, ces formes de culture participent fortement à l'amélioration des conditions de vie des populations en leur assurant une production tout au long de l'année. Enfin, les barrages favorisent les activités de loisirs, le tourisme, la pêche et la pisciculture et il arrive qu'ils soient propices à l'amélioration des conditions environnementales.

7

## 2.2 Les populations déplacées par les grands barrages et les critères appliqués

La construction de barrages occasionne des opérations de déplacement et de réinstallation des populations, souvent complexes et délicates, touchant des milliers de personnes. Le Tableau 1 donne quelques exemples des déplacements engendrés.

Les déplacements des populations ont été réalisés en conformité avec les politiques environnementales et sociales des agences bilatérales ou multilatérales de développement. Pour les déplacements entrepris avant la parution du premier guide de la Banque mondiale en 1980, les critères retenus s'inspiraient des lois nationales qui tendaient à défendre les intérêts de l'État plutôt que ceux des personnes déplacées. Ainsi, à Akosombo, la loi foncière ghanéenne (Land Act de 1962 et ses amendements ultérieurs) met plus en exergue l'intérêt national pour l'acquisition de terres et la loi sur l'aménagement de la Volta de 1961 donne à

**Tableau 1.** Nombre de personnes déplacées pour plusieurs grands barrages désignés

Nom du barrage	Pays	Personnes déplacées	Date du déplacement
Akossombo	Ghana	80 000	1963
Kossou	Côte d'Ivoire	75 000	1970
Kandji	Nigeria	44 000	1967–1968
Sélingué	Mali	15 000	1980
Nangbéto	Togo/Bénin	10 600	1987
Manantali	Mali	10 000	1986–1987
Garafiri	Guinée	2 140	1999

Source : de Wet, 1999 ; Niasse et Ficatier, 2008

l'Autorité de la Volta le pouvoir d'administrer les terres affectées par le barrage, et qui en sont à proximité immédiate (Banque mondiale, 1993 : 12).

A la fin des années 1980 et au début des années 1990, la Banque mondiale a joué un rôle leader dans l'élaboration d'instruments politiques de réinstallation volontaire. Elle a rédigé les premières directives complètes sur les études d'impact social des stratégies de développement. Ces politiques portaient sur la directive opérationnelle 4.00 A d'octobre 1989 sur les études d'impact et sur le Manuel d'évaluation environnementale daté de 1991 ; la directive 4.00 B de politique environnementale sur les projets de barrages et de réservoirs d'avril 1989 ; et la directive opérationnelle 4.30 de juin 1990 sur les déplacements et la réinstallation des populations. Cette dernière prônait que l'on fasse le maximum (par des programmes de développement notamment) pour améliorer les revenus et conditions de vie des personnes déplacées. Pour y parvenir, la directive identifie un certain nombre de mesures :

8

- Le déplacement des populations doit être évité ou minimisé en explorant toutes les options viables dans la conception du projet.
- Quand un déplacement involontaire de population est inévitable, un plan de réinstallation doit être élaboré et mis en œuvre. Ce plan doit être conçu comme un plan de développement dans lequel les populations déplacées sont préparées et aidées pour bénéficier des avantages du projet de barrage.
- Les pertes que subissent les populations déplacées doivent être compensées en fonction de leur valeur réelle de remplacement.
- Les populations à déplacer doivent être assistées dans le processus de déplacement et doivent continuer à être épaulées dans leurs sites de réinstallation pendant toute la durée de la phase de transition.

### Encadré 1. Recommandation 5 sur la reconnaissance des droits et le partage des bénéfices

Les négociations avec les personnes touchées doivent aboutir à des mesures d'atténuation des conséquences, acceptées d'un commun accord. La responsabilité d'appliquer ces mesures incombe à l'Etat et au promoteur du projet. Les groupes touchés sont considérés comme prioritaires parmi les bénéficiaires du projet. Des mécanismes de partage des avantages sont négociés à cette fin.

Commission mondiale des barrages, 2000

- Les populations déplacées doivent être appuyées dans leurs efforts en vue d'améliorer leurs conditions de vie et leurs niveaux de revenus et de production par rapport à ce qu'ils étaient avant leur déplacement. A défaut d'être amélioré, le niveau de vie des populations déplacées doit au moins être maintenu.

D'autres acteurs ont développé des critères de bonnes pratiques dans la gestion des projets hydroélectriques. La Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE) du 23 juin 1992 est aussi utilisée et prévoit, entre autres dispositions : que l'Agence canadienne de développement international (ACDI) (a) effectue une évaluation environnementale du projet si elle en est le promoteur et/ou est chargée de sa mise en œuvre, même partielle ; ou (b) accorde un financement, une garantie de prêt ou toute autre aide financière en vue de sa réalisation (Agence canadienne d'évaluation environnementale, 1992). Par ailleurs, en 2000, la Commission mondiale des barrages (CMB) a élaboré des recommandations qui préconisent la reconnaissance des droits des personnes déplacées et leur participation aux bénéfices issus des projets de barrage (Encadré 1).

En d'autres termes, suite à 50 ans d'expérience en matière de réinstallation des populations, il est communément admis que les promoteurs du barrage, les opérateurs et les régulateurs devraient s'engager à prendre des mesures de soutien pour le développement et le bien-être des communautés locales et régionales qui sont touchées par le barrage, et ce pendant la durée de vie du projet (50-100 ans). Ce consensus reconnaît également que les conflits et les plaintes sont moindres si les populations déplacées deviennent de vrais partenaires dans le processus de développement et n'ont pas le sentiment d'être laissées pour compte ; et que les conditions de vie de ces populations seront effectivement meilleures si ces politiques sont respectées, ce qui promeut aussi un sentiment d'appropriation collective du projet.



## Réexamen du processus de réinstallation des populations en Afrique de l'Ouest

Les opérations de déplacement et réinstallation des populations touchées par les barrages ont mobilisé d'énormes efforts humains et financiers. Au vu des évaluations actuelles, les résultats ont été inégaux en raison des facteurs que recense ce chapitre.

### 3.1 Un processus de réinstallation tronqué

L'enchaînement classique dans un processus de déplacement et de réinstallation est un processus en quatre temps (Niasse et Ficatier, 2008) : (1) phase de planification de la réinstallation et réalisation des premières infrastructures ; (2) phase dite de transition durant laquelle les personnes entreprennent le déplacement proprement dit ; (3) phase de développement économique et social ; (4) phase de retrait de l'assistance-projet et d'intégration totale des personnes déplacées dans le tissu économique régional.

En Afrique de l'Ouest, la plupart des processus de déplacement et de réinstallation se sont concentrés sur la phase 1 et, dans une moindre mesure, la phase 2, compte tenu des contraintes financières, humaines et de temps (Manantali) ou encore de la réforme de la politique de développement rural (Akosombo). Ainsi, le Projet de réinstallation de Manantali (PRM) n'était pas conçu comme un projet de développement. L'USAID, principal bailleur, avait décidé que le projet ne devait pas avoir pour objet le développement économique. Par conséquent, on s'est contenté de reconstruire – autant que possible à l'identique – les infrastructures préexistantes et/ou de verser une indemnité pour les pertes irrémédiables (Niasse et Ficatier, 2008). Au Ghana, le Président Kwamé Khroma considérait la réinstallation des populations affectées par le barrage d'Akosombo comme un projet spécial avec des communautés agissant comme « fer de lance » de la modernisation agricole. Malheureusement, son successeur le Président Busia a plutôt mis l'accent sur la réforme du monde rural, plutôt que de monter des interventions spécifiques de l'État dans le projet de la Volta.

De ce fait, les populations déplacées n'ont pas reçu une aide suffisante et, du même coup, le projet de réinstallation, n'ayant pas été mené comme une initiative de développement, a entraîné une détérioration des conditions de vie des populations (de Wet, 1999). En outre, la durabilité des projets entrepris lors de la phase de transition constitue l'un des problèmes de fond car, bien souvent, les financements se tarissent dès la fin de la phase 2. Par conséquent, on en arrive à la conclusion qu'il est impératif d'assurer un revenu durable pour aider les personnes déplacées à subvenir progressivement à leurs besoins.

L'éclatement de conflits constitue également un imprévu majeur qui freine la réalisation des barrages. La multiplication des projets de grands barrages, le

haut degré d'interdépendance des pays ouest-africains en matière d'eau et la réduction notable de la disponibilité en eau de surface créent un terrain propice à des tensions entre riverains. Une fois déclarés, les conflits perturbent le processus de financement de ces ouvrages tant au niveau national qu'international. Et lorsque le conflit est interne ou oppose des pays impliqués dans la réalisation du barrage, le projet est gelé le temps de régler le conflit, ce qui peut prendre du temps. Pendant cette période, le processus de gestion des populations locales affectées par le projet de barrage est mis sur la touche. A titre d'exemple, le décalage de 15 ans entre la fin de la construction du barrage de Manantali (1988) et le début de la production d'énergie (2003) est en grande partie dû aux relations qui sont restées longtemps tendues entre la Mauritanie et le Sénégal, suite aux incidents de 1989.

### 3.2 Un bilan de réinstallation inégal

Dans l'ensemble, les évaluations ont fait ressortir des résultats positifs à court terme. Les populations déplacées ont tiré des bénéfices des projets dans la mesure où leur accès à l'eau potable, à la santé et à l'éducation s'est très nettement amélioré. Ainsi, le barrage de Kandji au Nigeria a été cité comme un excellent exemple de réinstallation réussie (de Wet, 1999), ayant bénéficié d'une large consultation des populations durant le processus de planification et d'une flexibilité dans les schémas d'aménagement que les populations déplacées avaient la liberté de changer à leur guise en fonction de leurs besoins. La réinstallation des populations du barrage de Manantali au Mali a été qualifiée de prouesse technique (Niasse, 2005). Parmi les aspects positifs du processus de réinstallation, on peut noter que : (i) les indemnités ont fortement accru la disponibilité d'argent liquide au sein des ménages déplacés ; (ii) des habitations de qualité ont été construites tout en respectant l'architecture locale ; (iii) des infrastructures sociales de qualité (écoles, points d'eau modernes, centres de soins) ont été réalisées, sans commune mesure avec celles qui existaient dans les anciens villages ; (iv) les pistes et routes réalisées ont permis de désenclaver les zones d'accueil et de fluidifier les échanges inter-villageois ; (v) enfin, certains membres des populations réinstallées ont bénéficié d'emplois dans les chantiers des barrages.

Cependant, nombreux sont les cas où des manquements sérieux ont été observés, dus parfois à une absence de sensibilité socio-anthropologique de la part de ceux chargés de gérer la phase de réinstallation des projets de barrage.

Ce fut le cas à Garafiri avec : (a) la non-prise en compte de la perte de champs de berge et des terres rizicoles inondées ; (b) les techniques de pêche traditionnelle saisonnière (pêche à gué, à la ligne ou à l'épervier) qui se sont avérées inadaptées aux eaux du fleuve devenues profondes toute l'année (Niasse, 2005). Par ailleurs, les indemnités n'ont pas toujours été à la hauteur des attentes des populations déplacées. Quelle qu'ait été la politique appliquée, les paiements compensatoires étaient généralement retardés. A Akosombo, les villages d'accueil n'avaient pas perçu d'indemnité pour les terres qu'ils avaient mises à la disposition des personnes déplacées, causant ainsi des querelles

foncières (de Wet, 1999). A Nangbéto, les personnes déplacées ont dû attendre trois ans pour recevoir le paiement final en espèces pour leurs maisons.

A Garafiri, il n'y a pas eu de sensibilisation ni de formation digne de ce nom des personnes déplacées pour un usage efficient des compensations monétaires. Il est fort probable que les compensations monétaires se soient envolées quelques mois voire quelques semaines après avoir été versées aux personnes déplacées. A Sélingué, le déplacement de la population (25 000 à 30 000 personnes) s'est effectué juste avant la mise en eau et dans le chaos le plus total, le programme n'ayant reçu aucun financement autre que celui de l'Etat malien. Les indemnisations qui ont eu lieu ont davantage pris la forme de compensations en nature, sous forme de dons de terres, de reconstruction des villages et quelques années plus tard, d'aménagements de périmètres irrigués. De tels retards ont eu un impact négatif sur les processus de réinstallation et de développement des zones d'accueil.

### 3.3 Une politique qui s'avère décevante pour les populations affectées

Depuis le milieu des années 1990, les normes concernant le déplacement et la réinstallation des populations dans les projets de barrage ont sensiblement évolué. Afin d'améliorer les politiques de compensation des années 1980, les décideurs et planificateurs ont déployé d'importants moyens financiers pour faire en sorte que les conditions de vie des populations déplacées soient maintenues et, si nécessaire, restaurées de manière à n'être en aucun cas moins bonnes qu'avant le processus de déplacement/réinstallation. Toutefois, avec la mise en œuvre de cette nouvelle politique, on constate que les conditions de vie des populations déplacées et celles des hôtes se dégradent quelques années après la réinstallation. Les évaluations réalisées font état d'un sentiment croissant d'insatisfaction au sein des populations déplacées qui continuent, malgré l'aide reçue, d'imputer leur pauvreté au déplacement involontaire et au manque de vision à long terme des processus de réinstallation. Il se pose ainsi une question d'éthique et d'équité, d'autant plus que les populations déplacées paient le plus lourd tribut pour des barrages qui bénéficient davantage à d'autres groupes de la population (Citadins, industriels et autres). Aujourd'hui, les enjeux sont élevés en termes de développement, de culture, de démographie, de droit foncier et de distribution de la richesse. Il est donc primordial de veiller à ce que les populations déplacées tirent parti des opportunités générées par les barrages afin d'améliorer leurs conditions de vie à court et à long terme. Les exemples suivants démontrent qu'il y a urgence à répondre à des attentes qui ont été déçues depuis plus d'une décennie.

13

#### Enjeux démographiques et fonciers

Les contraintes foncières dans les sites de réinstallation des populations déplacées de Manantali constituent une véritable pomme de discorde. En effet, les premières études socioéconomiques avaient sous-évalué, dans leurs estimations des besoins en terre, les besoins liés à l'élevage. La dynamique démographique n'avait pas non plus été suffisamment prise en compte car la population déplacée 20 ans plus tôt (1986

## Encadré 2. Accès à la richesse près du lac Kossou

L'étude réalisée par le DFID et la FAO (Fabio *et al.*, 2002) sur le profil de la pauvreté autour du lac Kossou a fait ressortir que la première cause de la pauvreté perçue par les populations riveraines était la destruction des plantations de café et de cacao. La mise en place des eaux du lac a immergé 201 400 hectares de forêts, de savanes, de plantations et de villages, soit 5,6 % de la superficie totale de la région. L'opération a ainsi entraîné l'engloutissement par les eaux de près de 20 000 ha de plantations de café et de cacao appartenant aux populations riveraines, signant ainsi l'arrêt de mort des pratiques et des mentalités qui s'étaient créées autour de ces deux cultures de première importance. La population riveraine du lac de Kossou avait toujours estimé que la richesse ne pouvait être générée que par le café et le cacao. A ce jour, les cultures vivrières sont d'ailleurs destinées essentiellement à l'autoconsommation. Le produit de la vente des excédents des cultures vivrières est réinvesti dans l'alimentation du ménage. Même quand des surplus sont dégagés, le manque d'organisation et l'atomisation de la demande ne permettent pas de tirer de meilleurs profits. Du fait des techniques rudimentaires et d'une gestion de l'eau qui n'est pas maîtrisée, les rendements restent très modestes et ne permettent pas de dégager de surplus commerciaux. Actuellement, la pêche apparaît comme une importante alternative pour générer des ressources et un revenu. L'activité de pêche est essentiellement pratiquée par des jeunes. Pour la plupart d'entre eux, cette activité est nouvelle. Ils ne connaissent pas les différentes techniques et pratiques adaptées aux différents niveaux d'eau et aux différentes saisons de pêche. Malgré tout, les jeunes s'adonnent à la pêche, d'abord parce qu'ils sont désœuvrés et que les emplois sont difficiles à trouver, et ce même parfois pour de jeunes diplômés de l'enseignement supérieur.

14

à 2006) a presque doublé, passant de 10 000 à l'époque à 25 000 aujourd'hui. Ces raisons conjuguées font que les enjeux fonciers dans la zone de réinstallation de Manantali sont très préoccupants. Par ailleurs, le sort des populations hôtes reste aussi un problème majeur. Le village de Sobéla est l'hôte des villages réinstallés de Tintila et de Koukouding. Malgré le fait que ce village ait bénéficié du PRM, il demeure confronté à l'exiguïté des terres. D'après le chef de village, Sobéla étouffe et les rapports de bon voisinage avec les villages accueillis se détériorent. Cette situation est, semble-t-il, aggravée par l'arrivée périodique de populations de passage. Cette question foncière semble si grave que le bilan global depuis la construction du barrage de Manantali est jugé plutôt négatif par les villageois. A Nangbéto au Togo, le réservoir a déplacé 10 600 personnes en 1987. Les migrations intérieures et la croissance démographique naturelle ont désormais engendré une situation de surpopulation qui contrarie le système traditionnel d'agriculture extensive avec rotation des cultures. Parce que leurs revenus ne leur permettent pas d'acheter des engrais, des semences améliorées et autres intrants nécessaires pour sauvegarder la fertilité des sols, les populations déplacées sont souvent prises dans un cercle vicieux de baisse de leurs rendements et de recul de leurs revenus (Banque mondiale, 2000).

### Enjeux culturels

La question culturelle est souvent plus difficile à régler. A Garafiri en Guinée, les mosquées inondées n'ont pas été reconstruites et n'ont fait l'objet d'aucune compensation, ce qui témoigne d'un manquement notoire du programme de réinstallation. Il va de soi qu'il était tout naturel de donner un lieu de prière aux populations déplacées pour les aider à faire face au traumatisme associé au fait de quitter le lieu où on est né et où sont enterrés des aïeux et des êtres chers pour gagner une nouvelle terre totalement étrangère et parfois perçue comme habitée

par des esprits maléfiques. A Manantali, le problème des cimetières inondés et des ancêtres ensevelis sous l'eau reste une question taboue que les populations déplacées ont visiblement de la peine à évoquer. Il s'agit là de l'un des problèmes les plus délicats à gérer à travers le monde dans le cadre des programmes de déplacements involontaires.

Dans un contexte aussi complexe, il est donc important de faire en sorte que les populations réinstallées bénéficient des opportunités générées par les barrages afin d'améliorer leurs conditions de vie à court et long terme. Pour y parvenir, des programmes de développement à long terme de 30 à 50 ans, qui ne dépendent pas de « projets » sur 3, 5 ou 10 ans, devraient honorer les mesures classiques de compensation et de remplacement des biens et ressources perdus. Toutes les populations négativement touchées par les barrages devraient pouvoir se prévaloir des opportunités qui découlent des barrages : électricité (dans le cas des barrages hydroagricoles), terres irriguées (dans le cas des barrages réalisés à des fins agricoles), eau potable, pêche, etc. Dans la mesure du possible, une partie des revenus générés par le barrage (par exemple, le produit de la vente de l'électricité générée) doit aider à soutenir les activités de production ou à améliorer les conditions de vie des populations ayant été déplacées pour permettre la construction du barrage.

### 3.4 Amélioration des mesures de compensation et de développement

15

Le rapport « Barrages et Développement » (Commission mondiale des barrages, 2000) a démontré que « *les barrages ont largement contribué au développement humain, et les avantages qui en résultent ont été considérables* ». Cependant, le rapport souligne que « *les populations réinstallées ont rarement recouvré leurs moyens de subsistance, les programmes de réinstallation étant centrés sur le relogement plutôt que sur le développement économique et social* ». Par ailleurs, il est noté que les principaux bénéficiaires des barrages vivent habituellement loin des sites de barrage. De façon générale, les populations vivant dans la zone du projet et touchées par les effets négatifs des barrages bénéficient peu des retombées.

Il est par conséquent nécessaire de prendre des mesures novatrices pour indemniser les populations concernées et partager avec elles une partie des avantages générés au cours de la construction et durant l'exploitation des barrages (voir 2<sup>ème</sup> partie). Les mécanismes de partage des bénéfices sont généralement considérés comme l'un des moyens les plus efficaces pour combler les insuffisances de l'indemnisation en espèces et pour corriger la façon dont les personnes déplacées ou affectées par le projet ont été traitées. D'un point de vue éthique et de justice sociale, il est logique qu'une partie de la rente économique soit restituée aux populations locales (Egré, 2007). Afin de mettre en œuvre cette idée, la Banque mondiale a inclus dans son Plan d'action pour la planification et la gestion des barrages un volet dédié au partage des bénéfices issus des barrages (Groupe de la Banque mondiale, 2002). Le GWI a également lancé une réflexion pour faire le point sur le partage des bénéfices générés par les barrages en Afrique de l'Ouest.

## Mise en place d'un Fonds d'affectation spéciale de réinstallation par l'Autorité du bassin de la Volta

Trente ans après le déplacement/la réinstallation des populations, des constats s'imposent sur la dégradation des conditions de vie. Si les populations des villes et les industries bénéficient des barrages sous forme d'électricité bon marché, les communautés déplacées sont confrontées à des problèmes de santé publique et d'indemnités insuffisantes (Kalitsi, 2004).

En conséquence, le gouvernement ghanéen et l'Autorité du bassin de la Volta ont mis en place en 1996 un Fonds d'affectation spéciale de réinstallation. Avec une dotation de 500 000 US dollars par an, le Fonds a pour objectif d'améliorer les conditions de vie des populations réinstallées à la suite de la construction du barrage d'Akosombo. Le Fonds est financé par le gouvernement chinois. Entre 2000 et 2003, le Fonds a permis d'électrifier les villages de réinstallation, d'installer des infrastructures modernes d'eau et d'assainissement, d'améliorer l'éducation et les conditions sanitaires, et de réhabiliter/construire des routes et voies d'accès.

## Une politique pour que les conditions de vie des populations déplacées soient améliorées grâce aux programmes de développement

Face aux problèmes que soulèvent les opérations de déplacement, certains décideurs affichent des objectifs plus ambitieux, par exemple l'inclusion dans les projets de barrage d'une composante d'appui aux populations déplacées pour faire en sorte que le projet de barrage soit pour elles une opportunité de développement.

16

Ainsi, l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Sénégal (OMVS) s'investit dans le développement socioéconomique et la protection de l'environnement du bassin, suite à la construction des barrages de Diama et de Manantali pour la régulation des ressources en eau. En complément de ces programmes macroéconomiques, l'OMVS a inclus dans sa stratégie des actions pour améliorer le niveau de vie, les revenus et la productivité. Ainsi, les populations bénéficient déjà du potentiel de ressources en eau et d'énergie générées par les barrages. Des mesures d'accompagnement sont entreprises par le biais de : (i) l'électrification de la zone de Manantali (où se situent les villages des déplacés), (ii) la mise en œuvre d'un programme d'électrification rurale des principaux villages du bassin (10 villages par pays) ; et (iii) la mise en œuvre d'un programme de microsubventions d'activités génératrices de revenus afin de renforcer la dynamique de réduction de la pauvreté.

## Un cadre politique inspiré d'un partage équitable

La majorité des grands barrages se situent dans des bassins fluviaux transfrontaliers qui sont aujourd'hui gérés par des organismes de bassin transnationaux (p. ex. ABV, ABN, OMVS, OMVG). Ces organismes ont mis en place des instruments politiques qui militent en faveur d'un partage équitable des bénéfices générés.

Ainsi, en ce qui concerne l’Autorité du bassin du Niger par exemple, la « Vision partagée » de l’ABN sur le développement stratégique du bassin montre la reconnaissance par les Etats membres de leurs droits et obligations relatifs à l’usage de leurs eaux superficielles communes, ainsi que le rôle qu’ils doivent jouer pour contribuer à réduire la pauvreté, accroître la sécurité alimentaire et protéger l’environnement (Principe 3 de la Déclaration de Paris). Le partage des bénéfices devra être basé sur une approche multi-usages englobant tous les cas de prélèvement d’eau (irrigation, élevage) mais en tenant aussi compte des usages non consommateurs (pêche, navigation, électricité, environnement) (ABN, 2007).

### 3.5 Une nouvelle génération de plans de réinstallation

Dans les projets futurs de barrages entrepris par certains organismes de bassin (p. ex. OMVG, ABN), les stratégies de réinstallation incluent des plans de développement local « afin que les populations affectées puissent adapter leurs activités économiques aux nouvelles réalités et être les principales bénéficiaires des opportunités créées par le programme » (ABN, 2007).

#### La stratégie de réinstallation de Kandadji

Le projet de barrage de Kandadji est considéré comme un programme majeur pour le Niger. Le projet prévoit de coupler au barrage une centrale hydroélectrique de 130 MW avec une production annuelle de 620 MWh. En outre, l’ouvrage permettra de stocker 1,6 milliard de mètres cubes d’eau et d’exploiter quelque 222 000 ha pour une production vivrière de quelque 320 000 tonnes.

17

Au total, il est estimé que 5 290 ménages devront être déplacés, ce qui représente 34 710 personnes. L’ensemble des compensations s’élève à 54,1 milliards de FCFA, y compris une réserve de 8,8 milliards pour couvrir les hausses anticipées dues à l’inflation. Au-delà du paiement des compensations, la stratégie de réinstallation renferme aussi un Plan de développement local (PDL) qui vise à permettre aux personnes déplacées de retrouver un niveau de vie équivalent ou supérieur à celui qu’elles avaient avant la réalisation du programme. Ce plan comprend un programme à court terme (Phase 1) et un programme à moyen terme (Phase 2).

La Phase 1, d’une durée de cinq ans, vise à appuyer les populations de la zone du barrage de Kandadji, soit environ 3 600 personnes, qui seront les premières à être déplacées pour permettre les travaux de construction du barrage. Elle vise à aider ces populations à démarrer des activités économiquement rentables dans un délai relativement court et contribuer ainsi au développement économique durable de leurs communautés.

La Phase 2, d’une durée de dix ans, vise une mise en valeur des ressources disponibles pour satisfaire les besoins de 31 000 personnes supplémentaires qui seront déplacées pour la mise en eau du réservoir. Elle appuiera principalement le développement des secteurs primaire (agricole, pastoral, piscicole, sylvicole),

secondaire (unités de transformation, artisanat, etc.) et tertiaire (tourisme, etc.), ouvrant ainsi de bonnes perspectives de développement.

L'existence de projets d'appui à long terme au-delà de cette période dépendra de la capacité de l'Etat à trouver des financements.

### **La stratégie de réinstallation du futur barrage de Sambangalou (bassin de la Gambie)**

Dans le cadre du développement du potentiel énergétique du fleuve Gambie, l'Organisation pour la mise en valeur du fleuve Gambie (OMVG) a élaboré un programme d'aménagement des sites hydroélectriques de Sambangalou (120 MW, 400 GWh d'énergie moyenne annuelle), et de Kaléta (105 MW, 900 GWh d'énergie moyenne annuelle).

Comme le projet de Sambangalou affectera environ 2 500 personnes (Banque africaine de développement, 2004), une stratégie de réinstallation est en cours de finalisation. Outre la stratégie de réinstallation des personnes affectées par le projet (PAP), la principale initiative complémentaire prévue sera le PDL qui sera élaboré dans ses grandes lignes sur la base des recommandations faites à cet effet dans le cadre de la stratégie de réinstallation (OMVG, 2006). Le PDL visera à bonifier la stratégie de réinstallation et à transformer ses impacts négatifs très perturbateurs en opportunités de développement. Le PDL facilitera la transition économique des populations déplacées de façon non seulement à restaurer leur niveau de vie, mais à l'accroître. Il s'efforcera d'apporter des réponses concrètes aux problèmes locaux. Sa mise en œuvre devra être suivie de manière rigoureuse. Le PDL devra tenir compte des préoccupations réelles des communautés locales conformément au processus de décentralisation en cours au Sénégal et en Guinée. Les initiatives de développement local qui seront intégrées dans le PDL généreront une activité économique supplémentaire qui profitera autant aux personnes affectées directement par le projet qu'aux populations de la région. Le PDL de Sambangalou s'inscrit dans l'objectif de réduction de la pauvreté que se sont fixé les gouvernements du Sénégal et de la Guinée.

18

### **Faire des barrages une opportunité de tourisme durable**

Bagré, au Burkina Faso, connu pour son grand barrage hydro-agricole, ses plaines rizicoles et ses ressources halieutiques, se dote à présent d'un centre écotouristique en raison de la présence d'une centaine d'hippopotames, d'une quarantaine d'espèces de poissons et d'une faune aviaire très diversifiée. L'objectif de ce projet est de valoriser le tourisme tout en développant l'écocitoyenneté. Ainsi, le centre écotouristique de Bagré, qui est à 85 % achevé, présentera 28 villas de type F1 à F4 (toutes climatisées) avec une capacité d'accueil de 150 personnes, un complexe restaurant-bar, une piscine, une salle d'artisanat et une salle de conférences de 100 personnes. Il est aussi prévu un parc animalier, un arboretum pour élèves et chercheurs, et un centre médical. L'innovation majeure du centre sera sans conteste la plage artificielle qui s'étendra sur 3 km.

## Conclusions

Voilà plus de 40 ans qu'avec l'appui de leurs partenaires (Banque mondiale, Banque africaine de développement, USAID, Banque islamique de développement, financements du Kuwait et de l'Arabie Saoudite ainsi que d'un certain nombre d'autres pays comme la France, l'Allemagne et le Canada), les décideurs d'Afrique de l'Ouest se sont engagés dans la construction de barrages. Malgré leurs nombreux impacts, ces barrages procurent aujourd'hui des ressources inestimables et des opportunités de développement pour réduire la vulnérabilité des populations face à la pauvreté récurrente.

La valeur des barrages pour le développement de la sous-région est incontestable. Mais sur les 150 grands barrages déjà construits dans la sous-région, il existe très peu de bilans des opérations de réinstallation qui soient accessibles au public, peut-être une dizaine seulement. Il est légitime de se demander si les programmes d'apprentissage menés au niveau régional l'ont été afin de contribuer à la réussite des projets futurs. Certains pays ont très peu de barrages, voire aucun, et ont donc peu d'expérience pratique dans ce domaine. Or, le Plan d'action de développement durable du bassin du Niger (PADD) envisage la construction de plus de 26 nouveaux barrages pour lesquels cette expérience serait précieuse. Bien que les processus de déplacement/réinstallation des populations aient un bilan pour le moins inégal, les décideurs et planificateurs des barrages devraient doter les populations déplacées d'infrastructures et de moyens pour atténuer les conséquences à court terme du déplacement.

En l'absence de ressources et de stratégies de développement à long terme, les populations déplacées éprouvent des difficultés à se relever, outre le choc psychologique d'avoir vu une partie de leur patrimoine engloutie par les réservoirs. Ainsi, après la période faste qui fait immédiatement suite aux indemnisations, beaucoup de populations déplacées ont vu leurs conditions de vie se détériorer au fil du temps. L'exiguïté des terres, la démographie galopante, l'absence d'activités génératrices de revenus et les conflits avec les autochtones constituent autant d'obstacles supplémentaires. Les populations déplacées ont le sentiment d'être laissées pour compte, sacrifiées à l'autel du progrès, sentiment renforcé par le fait qu'il est rare qu'elles bénéficient des avantages générés par ces barrages, pour lesquels elles ont pourtant payé un lourd tribut.

Grâce à un environnement politique favorable au partage des bénéfices, les décideurs cherchent à élaborer des stratégies pour pallier cette injustice faite aux populations déplacées. Des programmes de développement sont mis en place pour créer un environnement de production favorable pour les communautés touchées. Bien qu'il soit difficile de prescrire des règles pour garantir le respect du principe selon lequel « les conditions de vie des

populations touchées doivent être améliorées », certains des organismes de bassin essaient de promouvoir le partage des bénéfices dans le cadre de leurs programmes de développement de l'hydroélectricité, de l'irrigation, etc. Conscientes des erreurs passées, les nouvelles stratégies de réinstallation pour les futurs barrages anticipent déjà sur la problématique en mettant en place de véritables plans de développement local. Le défi consiste à s'assurer que ces programmes soient structurellement liés à la durée de vie des barrages.

# 2<sup>ème</sup> partie

## Améliorer le partage des bénéfices autour des grands barrages

Par Lawrence Haas



## Introduction

Les moyens de développer et de gérer durablement les grands barrages, mais aussi de répartir plus équitablement les bénéfices et les coûts qu'ils engendrent au sein de la société, ont récemment été au cœur des réflexions internationales. Cela s'explique en partie parce que les principes d'un partage équitable des bénéfices sont incarnés dans plusieurs mouvements complémentaires plus larges en faveur du développement durable et d'une réforme de la gouvernance du secteur de l'eau qui émergent à travers le monde.

Divers efforts sont actuellement déployés dans différents contextes en vue de garantir des mécanismes de sauvegarde, notamment :

- Des moyens concrets d'adopter les principes de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE) qui considèrent l'eau comme un bien économique, social et environnemental doivent être identifiés. Il incombe à toutes les parties prenantes et non aux seules organisations de l'eau de travailler en partenariat pour parvenir à intégrer ces éléments et ces dimensions.<sup>2</sup>
- La réduction de la pauvreté doit être un but explicite de la fourniture des infrastructures, particulièrement dans le cas des grands barrages qui ont souvent un impact défavorable disproportionné sur les communautés locales et les usagers traditionnels des fleuves.
- Les synergies intersectorielles entre gestion foncière, génération de revenus locaux et gestion durable des barrages en guise d'actifs physiques doivent être capturées. Ainsi, la prolongation de la durée d'exploitation des réservoirs par la plantation d'arbres dans les zones de protection des sources ou l'adoption de pratiques culturelles et de pâturages qui luttent contre la désertification, l'érosion du sol et les processus de sédimentation des bassins fluviaux assurent des bénéfices multiples.<sup>3</sup>
- Des actions locales capables de protéger et de gérer les fonctions et les services des écosystèmes aquatiques dans les fleuves, les plaines inondables et les zones humides dont dépendent les populations pour leurs moyens de subsistance doivent être financées.
- Des mesures novatrices et des mécanismes d'incitation doivent être fournis, qui renforcent les capacités locales afin d'adapter les systèmes d'exploitation des ressources foncières et hydriques aux changements climatiques.<sup>4</sup>

Le partage équitable des bénéfices est un raisonnement et une approche pratique pour galvaniser et financer des actions locales qui associent bon nombre des composantes de la réforme de la gouvernance de l'eau et du développement durable dans le cadre de la GIRE. Les mécanismes renforcent l'équité sociale dans

2. Ces préoccupations ont été exprimées lors du 3<sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau et de la Conférence ministérielle qui ont eu lieu au Japon en 2003 ; elles ont ensuite été renforcées lors du 4<sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau à Mexico en 2006.

3. Prolonger les périodes d'exploitation des réservoirs des barrages augmente les bénéfices multiples et la génération de revenus.

4. Parallèlement au rôle que joue le partage de bénéfices dans l'augmentation des capacités à mettre en œuvre des mesures de gestion communautaire des bassins qui permettent l'adaptation aux changements climatiques ainsi que la gestion adaptative des barrages en vue de maximiser les recettes de développement à long terme en fonction de l'évolution des conditions hydrologiques.

les stratégies d'exploitation d'infrastructures et ils promeuvent la pérennité au lieu d'avoir une approche réductrice qui se contente d'optimiser les barrages en tant qu'actifs physiques chargés de fournir des services d'eau et d'énergie ou des bénéfices pour la navigation.

Au-delà du secteur des barrages, le partage de bénéfices est aussi très prisé de nos jours dans d'autres secteurs d'extraction et de transformation des ressources naturelles. Il existe de nombreux modèles dans les secteurs minier, pétrolier et forestier qui vont des fonds de recettes administrés au plan national qui ciblent l'amélioration des services publics pour les communautés touchées, aux contrats de partage des revenus entre les sociétés (ou entreprises publiques de production) et les communautés locales (Fischer, 2007).<sup>5</sup> Le partage de bénéfices est désormais communément accepté comme un moyen d'étendre les bénéfices nés de l'utilisation des ressources à toute l'économie, pour galvaniser une croissance plus générale et appuyer des politiques d'équité sociale.

On rencontre aussi la pratique dans les domaines émergents de gestion des ressources. Ainsi, la Convention sur la diversité biologique (CDB) et les organes intergouvernementaux du système onusien élaborent activement des lignes directrices nationales en vue de régir le commerce biologique international lié à l'utilisation des ressources génétiques. La philosophie consiste à partager les revenus de sources telles que les brevets internationaux entre les gouvernements et les communautés locales où l'on trouve des plantes médicinales.<sup>6</sup>

24

Plus étroitement liés aux barrages, les paiements pour les services écologiques ou environnementaux (PSE) constituent un nouvel outil pour promouvoir l'adoption de nouvelles pratiques de gestion foncière importantes pour l'administration des bassins fluviaux (Sadoff *et al.*, 2008). Les ressources financières pour les PSE peuvent provenir de plusieurs sources, y compris du partage des revenus des barrages (ce qui est particulièrement pertinent là où les PSE rendent possibles des actions locales qui prolongent la durée d'exploitation des réservoirs et soutiennent les flux de revenus à long terme issus des services des barrages, comme indiqué précédemment). Cette approche est jugée comme économiquement et financièrement défendable lorsque l'assurance de petits versements issus des profits générés par le projet et accordés aux organisations communautaires locales ou aux petits exploitants individuels fait pencher la balance en faveur d'une utilisation foncière mutuellement bénéfique.

Ce document analyse des expériences et des approches réalisées de par le monde afin de promouvoir le partage des bénéfices autour des grands barrages ; en outre, il formule des propositions pour faire avancer cette question en Afrique de l'Ouest. Un partenariat multipartite regroupant le gouvernement, l'industrie et les organisations de la société civile semble être le meilleur moyen de maximiser la valeur ajoutée du projet pilote par le biais d'une approche d'apprentissage partagé qui assure une plus large dissémination des résultats.

---

5. Fischer examine des exemples dans les industries minières et pétrolières. Au Vietnam, dans le cadre du Programme forestier 661, des personnes et des communautés reçoivent des paiements pour protéger les bassins versants par la plantation d'arbres. D'autres lois prévoient le partage direct de revenus provenant de ventes de produits forestiers entre les communautés locales et les entreprises forestières étatiques pour assurer une relation harmonieuse de partage des bénéfices entre, d'une part, les ouvriers, l'Etat et les entreprises forestières étatiques et, d'autre part, entre les entreprises forestières étatiques et les communautés. Article 2 (point 3) de la Décision PMO 187, 1999.  
6. Voir <http://www.cbd.int/abs>

## Vers des solutions inclusives et durables

Le partage de bénéfices peut avoir un impact radical et transformateur sur la façon dont les sociétés abordent ensemble la prise de décisions concernant les barrages et le développement.

### 6.1 Pourquoi se préoccuper du partage des bénéfices ?

Plusieurs thématiques transversales illustrent pourquoi le partage des bénéfices a fait l'objet d'une attention grandissante en connexion avec les barrages.

**Approche gagnante du point de vue de tous les acteurs** : peut-être le fait le plus révélateur est qu'un examen approfondi montre que l'introduction de mécanismes de partage des bénéfices est positive du point de vue de tous les acteurs. Elle permet aux *communautés affectées par les projets et aux usagers traditionnels des fleuves*, tout comme aux populations résidentes concernées par la gestion des bassins, de devenir partenaires le temps d'un projet. Par ailleurs, elle leur permet de mieux se faire entendre lors des prises de décisions qui les touchent et de figurer parmi les premiers bénéficiaires du projet, et non pas les derniers.

Du point de vue du *gouvernement*, le partage des bénéfices est un instrument politique très pratique pour obtenir une meilleure intégration sociale et un meilleur équilibre entre les facteurs sociaux, économiques et environnementaux dans la planification, la conception, la mise en œuvre et la gestion des projets hydro-électriques.<sup>7</sup>

Du point de vue de *l'exploitant d'un barrage*, le partage des bénéfices accroît la capacité à travailler efficacement avec les communautés locales. Il est important d'entretenir de bonnes relations avec les communautés pour maintes raisons, qui vont de la réduction des risques de retard dans les projets, à l'amélioration des perspectives de coopération locale dans la gestion du bassin et la mise en œuvre des mesures d'atténuation environnementale prescrites par la loi, sans oublier le risque pour l'image de marque de l'exploitant. Du point de vue des *investisseurs* potentiels, la présence d'un cadre explicite de politique générale avec des dispositions réalistes pour le partage des bénéfices au niveau local tend à suggérer que, tout bien pesé, les communautés locales affectées et l'opinion publique soutiendront vraisemblablement le projet concerné. En conséquence, l'exposition au risque se trouve réduite pour les investisseurs et ils sont plus enclins à prêter leur concours au projet.

7. Si les barrages constituent la meilleure option pour le développement, cela implique également moins de vulnérabilité aux secousses internationales des prix du pétrole pour la génération d'électricité et au fardeau de dette insoutenable associé à l'importation de carburant dans des pays tels que la Sierra Leone.

Enfin, du point de vue du *consommateur* (ménages, services ou industrie), cela signifie que des décisions peuvent être prises en vue de développer au maximum les ressources en eau et d'assurer des services d'eau et d'électricité que l'on espère à terme plus sûrs, plus fiables et moins coûteux.

**Corriger les insuffisances passées :** Le partage de bénéfices permet de rectifier un grand nombre d'insuffisances passées bien documentées en termes de planification et de gestion de barrages.<sup>8</sup> Il s'agit, entre autres, du non-respect d'engagements sociaux envers les communautés affectées par les projets et du non-financement des mesures d'atténuation environnementale.<sup>9</sup> Trop souvent, ces engagements se fondaient sur des ressources que l'on croyait pouvoir prélever sur des budgets nationaux déjà trop sollicités ou sur les apports éphémères de bailleurs de fonds. De ce fait, comme on pouvait s'y attendre, un grand nombre d'engagements n'étaient pas honorés. Cette nouvelle approche souligne la nécessité d'assurer un financement continu à plus long terme.

**Proposer des solutions durables :** Le partage de bénéfices s'inscrit en complément d'autres réformes en matière de gestion de l'eau et des efforts en vue de délivrer des stratégies d'infrastructures durables. Ainsi, on donne au principe de subsidiarité de la GIRE un contenu tangible lorsque les mécanismes de partage de bénéfices habilite des actions locales en vue d'éradiquer la faim, de réagir aux circonstances environnementales inattendues dans la gestion des barrages et de faciliter les partenariats de développement au niveau local. Plus généralement, des arrangements de partage équitable, perçus comme étant justes et élaborés dans un esprit de collaboration, peuvent transformer un conflit potentiel en consensus dans la planification et la gestion du barrage. Les communautés des bassins et toutes les parties prenantes ont ainsi l'occasion de se concentrer sur la création de synergies afin de maximiser les opportunités de développement local par le biais d'investissements nationaux dans la fourniture d'infrastructures.

26

Si les avantages génériques sont clairs, les facteurs qui incitent les gouvernements à introduire des mécanismes de partage de bénéfices au niveau local sont spécifiques au contexte.

Comme indiqué à l'Annexe 2, c'est une combinaison de pressions politiques locales et de réformes des marchés nationaux de l'énergie qui ont inversé l'équilibre des forces en faveur du partage des bénéfices au Vietnam.<sup>10</sup> L'accord de la Sierra Leone pour intégrer des arrangements de partage de bénéfices dans le projet hydroélectrique de Bumbuna d'une puissance de 50 MW a été motivé

8. Parmi ceux-ci figurent les processus multipartites, tels que la CMB de 2000.

9. Le non-respect de ces engagements était une cause fréquente de controverse autour des grands barrages, surtout ceux ayant trait à la restauration des moyens de subsistance des communautés affectées par les projets, au-delà de l'indemnisation et de l'aide à la réinstallation.

10. Les pressions politiques locales se sont amplifiées pour gagner les provinces parce qu'il a fallu jusqu'à 10 années pour ramener les communautés déplacées en raison des barrages à un niveau de vie comparable à celui dont elles jouissaient avant le projet.

par des considérations multiples. Hormis l'objectif stratégique de contribuer à s'attaquer aux causes profondes de 11 années de guerre civile en veillant à ce que les communautés locales tirent des bénéfices du développement des ressources, il existait aussi une foule de raisons spécifiques au projet, comme le montre le Tableau 2.

**Tableau 2.** Objectifs multiples pour l'intégration de mécanismes de partage des bénéfices dans la centrale hydroélectrique de 50 MW de Bumbuna en Sierra Leone

Satisfaire les besoins immédiats et les attentes des communautés les plus pauvres de la zone de projet	En plus de la restauration de l'approvisionnement national en énergie électrique comme priorité de reconstruction d'après-guerre, des communautés rurales reculées et pauvres du bassin espéraient tirer parti du projet (alors qu'en fait il n'était pas prévu de budget pour l'électrification rurale à court terme).
Eviter les conflits intercommunautaires sur la question de savoir qui reçoit des bénéfices du projet et qui n'en reçoit pas	Veiller à ce que les communautés indirectement touchées puissent aussi avoir accès aux bénéfices, alors que seules les communautés déplacées et les communautés d'accueil étaient autorisées, en vertu des lois en vigueur, à bénéficier des budgets d'indemnisation et de réinstallation associés au projet.
Soutenir la nouvelle politique de développement décentralisé du gouvernement	Créer un fonds communautaire en complément des ressources gouvernementales limitées pour assurer un développement décentralisé. La gestion du fonds était liée aux systèmes traditionnels tribaux et nouveaux de développement de district et au renforcement des capacités.
Financer la gestion environnementale à long terme et les composantes sociales du projet de barrage	Se servir du Bumbuna Trust comme mécanisme de financement à guichets multiples non seulement pour le partage de bénéfices mais aussi comme source sûre de financement pour la gestion à long terme du bassin et les mesures de gestion environnementale, que les budgets gouvernementaux ne pourraient pas financer.
Etablir un précédent pour le partage au niveau local du développement national des ressources en eau	Le premier grand projet hydroélectrique de Sierra Leone pourrait également servir de modèle aux composantes futures du schéma de développement de projet (Bumbuna est en effet la première phase d'un développement à phases multiples), ce qui renforcerait la confiance de l'opinion envers les approches inclusives en matière de développement des ressources.

## 6.2 Principes généraux et perspectives en matière de partage des bénéfices

Les principes généraux de partage des bénéfices s'appliquent de la même façon au partage de bénéfices entre Etats riverains qu'au partage entre niveau national et local.<sup>11</sup> On peut citer trois approches générales au partage de bénéfices nationaux de développement de barrages avec les communautés locales et les populations des bassins fluviaux :

1. *Partage équitable de services de projet* : aux termes duquel les populations locales reçoivent, en tant que bénéficiaires cibles, un accès équitable aux services d'eau et d'électricité produits par les projets de barrage en vue de soutenir leurs opportunités de développement et de bien-être social ;<sup>12</sup>
2. *Formes non monétaires de partage de bénéfices* : aux termes desquelles les bénéficiaires cibles reçoivent des droits leur permettant d'accéder à d'autres ressources naturelles ou à un appui en vue de poursuivre d'autres formes de moyens de subsistance et d'amélioration de leurs conditions de vie, qui compensent la perte ou la réduction d'accès aux terres ou aux ressources en eau provoquée par le barrage ;<sup>13</sup> et
3. *Partage de revenus* : aux termes duquel les bénéficiaires cibles partagent une partie des bénéfices monétaires que le projet génère, généralement exprimés comme une portion du revenu sur les ventes générales d'électricité ou les ventes générales d'eau sur une base annuelle.

28

Ces arrangements sont généralement permanents ou maintenus pendant la durée de vie économique du projet de barrage. Ils démarrent une fois que le projet est opérationnel.

D'autres formes de partage des bénéfices peuvent commencer durant les phases de mise en œuvre du projet, qui peuvent s'étendre sur plusieurs années. Parmi celles-ci, on peut citer des investissements en vue de maximiser l'utilisation de la main-d'œuvre locale dans les travaux de construction et la fourniture locale de biens et services au projet, de même que des investissements dans les infrastructures physiques telles que les routes locales (p. ex. pour faciliter l'accès

---

11. Les dispositifs multinationaux sont typiquement plus complexes à cause des dimensions de partage de coûts, les bénéfices réalisés par chaque pays variant entre eux, et les accords peuvent prendre des décennies à conclure en fonction de la complexité des relations politiques entre les Etats.

12. Pour les services d'électricité, on peut considérer une gamme de mesures telles que (i) l'électrification obligatoire des communautés réinstallées ; (ii) la priorité aux programmes d'électrification rurale pour la connexion ou pour de meilleurs niveaux de service ; (iii) l'assistance financière pour la connexion de ménages et éventuellement des appareils à faible consommation d'énergie, pour l'éclairage, etc. ; et (iv) des tarifs préférentiels d'électricité pour une période de temps déterminée.

13. Les bénéfices non monétaires peuvent être aussi précieux pour les communautés locales que les bénéfices monétaires, surtout les mesures qui les autonomisent et renforcent les capacités locales de gestion des ressources naturelles et d'accès aux services écosystémiques. Mais elles ont parfois aussi un coût indirect. Le coût peut être modeste, p. ex. la suspension d'une éventuelle taxe locale, lorsque les pêcheurs locaux se voient accorder des licences préférentielles pour les pêcheries de réservoir ; ou il peut avoir une incidence plus mesurable sur l'économie d'ensemble du projet, p. ex. lorsque l'eau est lâchée à partir des réservoirs pour maintenir l'agriculture de décrue en aval (bien que le gain net en termes de développement et de pérennité demeure toujours positif).

de la communauté aux marchés agricoles ou aux soins de santé des villages proches des réservoirs) et d'autres services publics qui présentent des bénéfices durables à long terme pour les communautés.

**a. Principes sous-jacents :** Trois principes souvent cités dans la littérature sous-tendent le partage de revenus, à savoir :

- Les grands barrages génèrent « une rente économique » et des bénéfices publics suffisamment importants pour être partagés à juste titre avec les populations locales touchées par le projet, que ce soit pour des raisons d'éthique ou de développement.<sup>14</sup>
- Les principaux bénéficiaires des barrages vivent généralement loin des sites de barrage ou ne sont pas exposés à leurs impacts négatifs. Le développement inclusif implique que les bénéfices du barrage devraient être partagés équitablement entre les populations rurales affectées et les centres urbains en dehors des zones de projet, en tenant compte de tous les impacts de développement.<sup>15</sup>
- En reconnaissance de l'échelle des investissements dans les projets de grands barrages, les investissements nationaux dans les barrages devraient être conçus comme faisant partie intégrante des stratégies de développement local et régional afin de galvaniser une croissance plus inclusive.

Concernant les barrages, la notion de partage de bénéfices va plus loin qu'une simple réflexion sur les communautés locales en termes d'indemnisation pour les pertes de terre ou de propriété et les paiements de réinstallation à court terme – pour reconnaître qu'elles peuvent prétendre à une partie de la rente économique que les barrages génèrent. De même, les populations affectées par les barrages ont un intérêt légitime et un rôle à jouer dans la gestion durable des barrages.

Dans le contexte ouest-africain, il n'y a généralement pas de reconnaissance à plus long terme des communautés affectées par les projets dans la planification du développement par le gouvernement (p. ex. au-delà des plans de développement et des cycles budgétaires quinquennaux), bien que les opportunités de développement à long terme des populations affectées par les projets soient bridées ou transformées par le projet. Lorsque les bailleurs de fonds soutiennent des programmes destinés à restaurer les modes de vie, il arrive aussi un moment où le financement prend fin.

---

14. En développement des ressources, la rente économique est le prix du service, déterminé de façon compétitive, moins le coût marginal de production du service. Pour que le partage de bénéfices soit viable sur les barrages, il faut un surplus économique, où le coût de tous les facteurs, disons de production d'électricité, soit inférieur au tarif.

15. Il est analogue au principe d'une indemnisation versée à l'Etat qui est obligé de renoncer à une activité pour concilier les divergences entre différentes utilisations qui profitent à d'autres Etats, comme le prévoit la Charte de l'eau du bassin du Niger (2008).

**b. Principe de préférence du bénéficiaire :** Les bénéficiaires devraient être habilités à choisir la manière dont les fonds issus du partage des revenus sont utilisés ainsi que les mesures à adopter pour le partage des bénéfices non monétaires. En général, cela signifie l'usage d'approches de développement dirigées par la communauté en vue d'organiser la distribution des bénéfices. Les communautés locales peuvent préférer des facilités de crédit rural gérées par des organisations communautaires. Ou bien il arrive qu'elles donnent la préférence à des augmentations des budgets de programmes gouvernementaux existants, tels que les services de vulgarisation d'agriculture et de pêche. La meilleure pratique consiste à permettre aux bénéficiaires de construire un menu d'options qui soit compatible avec les plans et priorités officiels de développement rural et d'y choisir une solution.

**c. Principe d'efficacité institutionnelle :** Il est important de limiter au minimum la création de nouvelles structures institutionnelles pour le partage de bénéfices, surtout lorsqu'il existe déjà une institution bien indiquée pour ce rôle. La logique retenue est en général de faire plus avec moins.<sup>16</sup> Bien qu'il y ait différentes options institutionnelles pour coordonner le partage de bénéfices, les meilleures pratiques en termes d'arrangements prévoient des partenariats entre les communautés locales et les organisations communautaires, les propriétaires ou les exploitants des barrages, les structures gouvernementales locales et les organisations de bassins fluviaux.

**d. Principe d'usage payant :** Quel que soit le mécanisme effectif de partage de bénéfices, que ce soit une redevance d'eau, une taxe ou un transfert budgétaire, en fin de compte, le coût doit être reflété dans les tarifs appliqués aux services de projet. Le partage de revenus permet d'intégrer les coûts des volets sociaux et environnementaux des projets de barrage (performance en termes de ces dimensions de durabilité) dans les tarifs d'électricité ou d'eau appliqués aux usagers.

Ce principe clé aborde certaines idées reçues très répandues qui peuvent compliquer ou ralentir l'adoption du partage de bénéfices. Ainsi, le partage des recettes est parfois confondu avec la participation ou l'intéressement aux bénéfices. Il y a aussi méprise sur l'idée que le partage des recettes est un poste du budget d'investissement pour les projets de barrage, au même titre que les indemnités de réinstallation ou l'indemnisation pour le recouvrement de terres ou de propriétés par l'Etat, et par conséquent un poste qui augmente considérablement le coût des projets de barrage et décourage ainsi l'investissement.

---

16. Le rôle de l'administration centrale est de fournir la politique d'application et le cadre légal et d'établir la réglementation au niveau du partage de bénéfices (par prescription ou par négociation) et de définir les mécanismes de financement (p. ex. comment collecter le revenu du secteur de l'électricité ou de la navigation). Les collectivités décentralisées, avec les organisations de bassins fluviaux, OSC et ONG qui travaillent normalement en étroite collaboration avec les groupes affectés par les projets, fourniraient des conseils et un appui sur les mécanismes de réalisation. Dans certains cas, il peut y avoir une Autorité de développement associée au projet du barrage, telle que la Lesotho Highland Development Authority.

Fondamentalement, le partage de bénéfices est un contrat social facilité par la réglementation gouvernementale entre les principaux consommateurs de services d'eau et d'électricité dans les métropoles, les villes, les commerces et l'industrie d'une part et les communautés locales d'autre part, qui abandonnent l'accès aux terres ou aux ressources en faveur du projet. Le partage de bénéfices ne devrait pas être perçu comme une négociation entre la communauté locale et les propriétaires des barrages. De fait, la plupart des gouvernements rechigneraient à imposer un système de négociation arbitraire de « participation aux bénéfices » qui réduirait la capacité du pays à attirer des financements de projets de barrage, ou qui déboucherait sur des accords incohérents entre les projets d'un pays et engendrerait de nouvelles controverses.

La bonne pratique consiste à refléter la formule de partage des recettes, comme le stipulent les règlements gouvernementaux, dans les tarifs forfaitaires d'approvisionnement pour les divers services de projet qui génèrent des revenus, p. ex. les accords d'achat d'électricité, les accords d'approvisionnement en eau, ou les droits pour les services de navigation. C'est un droit de « traversée » pour les propriétaires de barrage. Parallèlement, le principe n'exclut pas des accords supplémentaires aux termes desquels le propriétaire du barrage serait d'accord pour contribuer directement à la satisfaction des besoins de développement des communautés locales sous diverses formes.<sup>17</sup>

D'un point de vue politique, ce qui est important, c'est de trouver un juste milieu entre l'impact sur les tarifs moyens (une augmentation souvent modeste, marginale) et la génération d'un volume de fonds suffisant pour rendre possible le développement local des populations touchées par le barrage.<sup>18</sup> Pour être accepté par le public, le compromis obtenu doit donner l'impression d'être juste et raisonnable.

Deux perspectives supplémentaires sont prises en compte par les bonnes pratiques, à savoir :

**e. Perspective de transparence et de responsabilités :** L'expérience à travers le monde montre que la corruption ou l'abus de pouvoir sape la confiance du public envers le partage de bénéfices. Par conséquent, il est important de veiller à ce que toutes les transactions, surtout autour du partage des revenus, se fassent de façon tout à fait transparente (qui est éligible, quelles sont les dépenses admissibles, comment les fonds issus du partage de bénéfices sont-ils répartis entre les groupes touchés), pour impliquer les bénéficiaires et les OSC dans le suivi

---

17. Par exemple, au Brésil, l'Autorité d'Itaipu a signé des contrats à long terme pour contribuer au développement des communautés réinstallées, en plus des paiements directs alloués aux municipalités affectées provenant de la taxe nationale de l'utilisation de l'eau, dont le coût a été recouvré à partir des redevances d'eau. Lorsqu'il y a un barrage unique qui est de grande taille, à buts multiples et propriété de l'Etat (c'est-à-dire un actionnaire unique), la réglementation est moins problématique, mais le principe tient bon à moins que l'on puisse justifier une subvention étatique (de tous les contribuables).

18. Il y a une large gamme d'expériences. Dans les pays en voie de développement, elle peut aller de 1 % à 10-15 %. Le partage de bénéfices dans un rayon de 2 à 3 % de la génération brute est plus habituel.

de l'utilisation des fonds et pour faire en sorte que les responsabilités de tous les acteurs soient clairement définies. Transparency International fournit une variété d'outils et de techniques de bonnes pratiques.<sup>19</sup>

**f. Perspective de réduction de la pauvreté :** En Afrique de l'Ouest, les communautés les plus durement touchées par l'exploitation des barrages vivent tout juste avec le minimum vital. Bien souvent, ces communautés ont un accès marginal aux services gouvernementaux. De même, dans un grand nombre de pays en voie de développement, les populations affectées par les barrages comptent parmi les groupes les plus pauvres et les plus vulnérables de la société, et ce sont souvent des minorités ethniques ou tribales qui jouissent d'un statut particulier dans la constitution et dans le cadre de politique de développement. Par conséquent, la bonne pratique consiste à associer les mécanismes de partage de revenus à une réduction ciblée des niveaux de pauvreté au sein des populations touchées par les barrages.

### 6.3 Différentes approches d'opérationnalisation du partage des bénéfices

La littérature montre qu'il n'y a pas d'approche unique d'opérationnalisation du partage des bénéfices entre les communautés affectées par les barrages et les résidents des bassins fluviaux (Egré, 2007). Beaucoup dépend du cadre juridique national et de l'existence ou non d'une organisation fonctionnelle de bassin fluvial. L'approche peut être influencée par la structure d'appropriation du barrage.<sup>20</sup> Il peut y avoir aussi un conseil de développement du genre du Lesotho Highland Development Authority. Toutefois, tous les modèles de partage de bénéfices ont en commun plusieurs caractéristiques.

32

**Des règlements habilitants :** Il doit exister une politique claire avec une législation ou une réglementation habilitante pour le partage de bénéfices. Ce qu'il faut généralement dans ce sens, ce sont, entre autres :

- Une approche intégrée qui promeut chacune des trois formes de partage de bénéfices de façon cohérente et qui est adaptée aux projets de barrages existants et nouveaux (en effet, l'introduction de mesures pour les nouveaux barrages uniquement génère des controverses).

---

19. Transparency International fournit des manuels sur les pratiques les plus réussies pour assurer la transparence et la reddition de comptes et pour apprendre à prévenir et détecter des pratiques de corruption au sein d'initiatives de développement local en travaillant de façon étroite avec les bénéficiaires. Une clé est l'approche multipartite aux mécanismes de gouvernance [www.transparency.org/tools/e\\_toolkit](http://www.transparency.org/tools/e_toolkit)

20. Des approches différentes à l'opérationnalisation du partage de bénéfices pourront être envisagées selon que le développement du barrage est entièrement la propriété du gouvernement, une société spécifique est créée aux termes d'un partenariat public-privé, ou il s'agit d'un projet relevant exclusivement du secteur privé ou de fournisseurs privés d'électricité. Des communautés locales ou des collectivités pourront faire partie de la structure de propriété et tirer des bénéfices de leur participation au capital.

- Une coordination des décisions en matière de partage des bénéfices avec les systèmes existants de planification du développement rural, de manière à ce que les investissements s'inscrivent en complément des structures et viennent renforcer les capacités de développement local existantes au lieu de les fragiliser.<sup>21</sup>
- Des interactions et des champs d'attribution clairs pour donner la priorité aux communautés affectées par les barrages à l'intérieur des programmes existants d'électrification rurale.<sup>22</sup>
- Des procédures claires pour inclure les considérations de partage de bénéfices à long terme dans les discussions sur les dispositions de réinstallation et de restauration de conditions de vie sur les nouveaux barrages, et des processus de conception ou d'actualisation des programmes d'atténuation de l'impact environnemental/de gestion des barrages.
- Des procédures claires pour veiller à ce que les considérations de partage de bénéfices soient prises en compte dans toutes les phases de planification, conception, mise en œuvre, exploitation et réhabilitation du barrage afin de faire en sorte que les approches de partage de bénéfices « les moins coûteuses » soient retenues.<sup>23</sup>

C'est en fonction du cadre juridique existant qu'on décidera s'il faut prévoir une nouvelle législation ou apporter des amendements à la réglementation existante. Les ministères, les responsables de la réglementation des barrages, ou les organisations de bassin fluvial (s'ils sont habilités comme tels) dirigeront un processus participatif pour préparer les règlements nécessaires. Si une approche par phase est décidée, ils peuvent aussi diriger les essais de dispositifs sur le terrain.

21. Comme il est noté en annexe, le Bumbuna Trust va être coordonné avec les dépenses budgétaires des municipalités locales, et les ministères de tutelle doivent approuver les mesures impliquant des engagements budgétaires gouvernementaux, tels que le recrutement d'enseignants pour les écoles ou de personnel sanitaire pour des centres de soins ruraux. Au Vietnam, toutes les dépenses doivent concorder avec les plans intégrés de développement rural approuvés par les Comités populaires, depuis le village jusqu'au niveau provincial.

22. Notamment dans des situations où l'électrification rurale nécessite sensiblement plus d'investissements que les fonds disponibles, le partage de bénéfices doit couvrir des aspects du développement ne touchant pas à l'électricité. Par exemple, les lois peuvent exiger que les communautés réinstallées soient connectées au réseau dans le cadre du budget principal d'investissement du projet. Les communautés affectées par un barrage le long du périmètre du réservoir pourront être prioritaires dans le programme d'électrification rurale de la province, du district ou au niveau national.

23. L'expérience mondiale démontre qu'il y a des occasions, par exemple, pour intégrer une plus grande flexibilité dans les structures (p. ex. : des vannes d'écoulement par le fond, des vannes de prise à niveau variable, là où elles sont appropriées) pour permettre des simulations de relâchement d'excès de flux d'eau ou l'ajustement de relâchées contrôlées de flux d'environnement.

**Sources de financement :** De nos jours, la gamme de mécanismes de financement utilisée pour diriger les bénéfices monétaires des barrages vers les populations locales comprend ceux énumérés dans les exemples nationaux fournis à l'Annexe 2, notamment :

- Une portion des recettes de projet, des paiements de royalties ou encore des taxes perçues au titre de l'usage des eaux venant du projet de barrage, selon une formule définie dans les règlements, généralement liée à la capacité ou à la production annuelle du projet.<sup>24</sup>
- Participation partielle ou totale au capital social du projet par une entité communautaire locale représentative (actionnariat), pour laquelle le rendement annuel du capital est utilisé en guise de fonds.
- Le transfert annuel de revenus issus des taxes générales aux municipalités affectées, aux agences de gestion de bassin et aux autorités de conservation dans le bassin du barrage, qui proviennent des bénéfices publics générés par les barrages (p. ex. bénéfices de gestion de crues s'il n'y a pas de recettes du projet).
- Le prélèvement par les autorités locales d'impôts sur la propriété sur les terres utilisées pour les installations et les réservoirs du barrage ; cette mesure peut permettre une réduction des impôts payés par les communautés locales et/ou lever des fonds.
- Des contrats directs à long terme entre le propriétaire du barrage et les communautés affectées.
- Plus récemment, l'usage de crédit carbone pour capitaliser les fonds de développement local, option explorée par la centrale hydroélectrique de Bumbuna en Sierra Leone mentionnée plus tôt.

34

Une mesure spécifique, ou une panoplie de mesures, doit être choisie. Les mécanismes de revenus sont plus complexes sur les projets à buts multiples qui n'ont pas de composante hydroélectrique. Bien que les flux financiers découlant des redevances d'eau, des taxes à la navigation ou des services d'irrigation puissent être mis à profit, il y a moins d'expériences internationales avec ces approches.

---

24. Cela est très fréquent. Quand bien même il s'ensuit une certaine variation pluriannuelle dans les fonds réels disponibles pour le partage de revenus (en raison de la variabilité hydrologique), cela n'a pas été un sujet de préoccupation majeur jusqu'ici pour diverses raisons et peut être prévu dans le décaissement de fonds de partage de revenus.

**Utilisation des fonds :** Les types d'investissements soutenus par le partage de revenus issus des barrages doivent être adaptés aux besoins de développement local et au choix des populations. Parmi les dépenses les plus courantes dans les pays en voie de développement, on peut citer :

- des infrastructures villageoises ou communales, y compris des marchés, des routes rurales ;
- des services de vulgarisation agricoles, forestiers ou piscicoles ;
- renforcement des compétences et développement d'entrepreneurs locaux, programmes de crédit rural ;
- des services de santé et d'assainissement améliorés ;
- des programmes culturels à l'intention des jeunes, des femmes ou de la communauté.

L'Encadré 3 indique la gamme de préférences que les communautés avaient au niveau du barrage d'A'Vuong dans le cadre d'un test pilote de la législation vietnamienne. Les préférences variaient selon le lieu de résidence des populations dans la zone d'impact du projet (à savoir, en amont ou en aval du barrage, ou le long du périmètre du réservoir).

### **Encadré 3.** Préférences des bénéficiaires en matière d'utilisation des fonds au Vietnam

Les communes locales préfèrent investir dans une combinaison d'initiatives de développement local adaptées à leurs besoins :

- Mesures pour améliorer l'accès aux ressources forestières, changer les cultures et les méthodes culturales, améliorer l'élevage et l'aviculture.
- Systèmes de crédit rural gérés par des organisations locales groupées (p. ex. syndicats de paysans et de femmes).
- Aquaculture et pêcheries de réservoirs.
- Soutenir les familles les plus pauvres, les veuves de guerre et les personnes défavorisées en leur permettant d'accéder aux services d'électricité, là où les ménages individuels doivent payer pour les branchements électriques une fois que les lignes électriques atteignent les villages.

Source : Haas et Vu Tung, 2007

Il conviendrait d'identifier les catégories d'utilisation des fonds, p. ex. la portion des fonds qui sera allouée pour servir d'incitations aux actions locales liées :

- à la gestion des services d'écosystèmes fluviaux qui sont touchés par le projet de barrage (p. ex. pêcheries et agriculture de décrue) ;
- à la facilitation de paiements pour des services écologiques tels que la plantation d'arbres ou le maintien du couvert végétal dans la zone immédiate (par exemple lié au PES) ;
- au soutien de la protection de la biodiversité et des valeurs de gestion avec des mesures identifiées ;
- à l'atteinte de cibles spécifiques d'amélioration de la santé, du bien-être ou de la réduction de la pauvreté.

Il est également important d'éviter des engagements sans financement, par exemple permettre la construction d'écoles locales et de centres de soins s'il n'y a pas de capacité concomitante à payer les enseignants et les agents de santé et s'il n'existe aucun engagement antérieur à le faire dans les budgets gouvernementaux normaux.

**Dispositions institutionnelles et de gouvernance :** Il y a deux modèles plus généraux d'organisation de la distribution de bénéfices aux populations affectées par les barrages.

La première approche est de fournir des augmentations « contingentées » dans les budgets de développement des villages et municipalités où vivent les populations affectées et la région de développement avoisinante (ou une allocation de financement en bloc, à la condition qu'elle soit exclusivement réservée à des initiatives de développement définies par les bénéficiaires et non à l'administration). Les structures de gouvernance locale existantes définiraient alors les priorités dans l'usage des fonds issus du partage de bénéfices (et des formes non monétaires de partage) en consultation avec les populations affectées par les barrages. Ce modèle n'empêche pas le gouvernement local, les conseils villageois ou tribaux de sous-traiter la livraison ciblée de bénéfices aux organisations communautaires représentant les groupes affectés par les barrages.<sup>25</sup>

36

La deuxième approche générique consiste à établir un fonds ou trust à long terme, avec une identité propre. En général, des budgets seraient définis pour différents programmes de développement local, ou pour des programmes de demande de subvention (ou un mélange des deux). Les dispositions de gouvernance sont nécessairement intégrées dans les plans de développement local et les organisations de bassin fluvial (lorsqu'elles existent). Cette approche est utilisée dans un grand nombre de pays, comme le montre l'Annexe 2.

Le choix entre les deux approches générales dépend d'un grand nombre de facteurs contextuels.<sup>26</sup> Lorsqu'un fonds est préféré, la meilleure pratique est d'établir un comité directeur multipartite (commission ou conseil) pour en assurer la supervision :

---

25. Cette approche est adoptée au Népal, où un pourcentage des royalties prélevées sur la production hydroélectrique est transféré aux budgets des Comités de développement villageois (CDV) ainsi qu'aux comptes de districts de la région de développement où se situe le projet hydroélectrique (voir l'Annexe 2). De même, en Colombie, la législation prévoit des transferts de revenus du secteur électrique aux municipalités régionales et aux agences environnementales.

26. P. ex. si la capacité des collectivités locales est faible, ou s'il y a un manque de ressources, s'il y a une synergie bénéfique à gagner avec l'introduction de la gestion du bassin hydrographique, et les préférences du bénéficiaire pour un modèle plutôt qu'un autre. L'approche par le biais d'un fonds offre plus de flexibilité, une réponse rapide aux besoins de développement et une appropriation locale ; de plus, elle est plus propice à une mise en œuvre d'approches GIRE et elle est plus cohérente car les communautés affectées sont généralement réparties entre différentes localités et municipalités.

- Le principal rôle du comité est de préparer une charte de financement dans le cadre d'un processus de collaboration et par la suite de prendre des décisions stratégiques sur le mode de fonctionnement du fonds, dans le respect de la réglementation gouvernementale – en rendant des comptes aux communautés.<sup>27</sup>
- La charte fournit le cadre de principes et de procédures pour le partage de bénéfices (p. ex., les participants éligibles, les activités financées, les critères d'attribution des fonds, etc.). De ce point de vue, la charte est semblable aux Chartes de l'eau pour le bassin du Niger (2008) et du Sénégal (2004), qui comportent des principes et procédures pour le partage de bénéfices entre États riverains.
- La charte établit également le mandat de l'entité chargée de l'administration quotidienne et des activités de coordination associées.

L'Encadré 4 illustre les principales sections de la charte pour le projet pilote au Vietnam, préparée au départ par le Conseil multipartite de partage des bénéfices.<sup>28</sup>

#### Encadré 4. Thèmes modèles dans une charte de Fonds de partage de bénéfices

- Mandat et vision du fonds
- Principes généraux
- Types de partage de bénéfices
- Le conseil de partage de bénéfices et la commission de gestion du fonds
- Parties éligibles : communes et groupes
- Utilisation du fonds et critères d'attribution de financement
- Dispositions pour d'autres mesures de partage de bénéfices
- Transparence et responsabilité
- Présentation de rapports et communication
- Acceptation et actualisation de la charte

Source : Haas et Vu Tung, 2007

27. Les membres comprennent le plus souvent des représentants des autorités territoriales, des représentants du projet de barrage et de l'autorité du bassin fluvial et des représentants communautaires qui reflètent fidèlement les intérêts socioéconomiques de la population affectée par le projet, ainsi que des OSC/ONG locales ou nationales.

28. Le Columbia Basin Trust dans l'Ouest canadien (voir Annexe 2) dispose d'une charte de 12 pages qui porte essentiellement sur le mandat, la vision, la mission, les valeurs fondamentales, la participation du public et l'obligation de rendre compte.

**Dispositions d'administration de financement :** Une organisation appropriée doit s'occuper de la gestion quotidienne et de l'administration du fonds, en rendant compte à l'organe de gouvernance multipartite. Ces fonctions englobent généralement :

- la gestion du processus de sélection de programmes et d'initiatives à financer chaque année (ou auxquels accorder un soutien pluriannuel) en utilisant des procédures et des critères transparents stipulés dans la charte ;
- l'administration de subventions et l'adjudication de marchés, des audits de flux financiers et un suivi et des comptes rendus sur l'usage effectif des fonds, l'atteinte de cibles, etc. ;
- la communication et l'interaction avec les communautés participantes, bulletins d'informations, radio communautaire, convocation de réunions sur tous les aspects de l'exploitation du Fonds et sur les questions de partage de bénéfices selon la Charte ;
- la coordination appropriée entre les différents niveaux d'autorités territoriales, les agences de développement, les OSC/ONG dans la distribution des bénéfices.

38

Dans l'idéal, la fonction d'administration du fonds serait prise en charge au sein d'un organisme de développement existant. Par exemple, tout en gardant un mode d'exploitation distinct, il peut être affilié à une organisation fonctionnelle de bassin fluvial.

Avec le temps, le partage de bénéfices doit avoir à la fois une perspective de projet et une optique de bassin fluvial, parce que certains impacts adverses des barrages sont locaux et propres au projet, tandis que d'autres proviennent de l'effet conjugué de tous les projets de barrages dans le bassin.

## Développement d'une expérience internationale en matière de partage des bénéfices

Le partage des bénéfices est une progression logique de la façon dont les communautés affectées sont perçues et traitées par rapport aux projets de barrage d'un point de vue historique. La Figure 3 est une illustration générique de l'évolution dans l'approche qui est intervenue au fil du temps. Les pratiques courantes dans différents pays peuvent être replacées le long de différents points de cette frise.

Comme le montre la Figure 3, au début du XX<sup>e</sup> siècle et même dans la période précédant les années 1980 dans certains pays, les communautés locales étaient simplement notifiées qu'elles devaient se déplacer pour céder la place à un barrage, puis elles se voyaient offrir quelques compensations pour les terres ou les propriétés. Finalement, il est devenu pratique courante dans la plupart des régions du monde (comme c'est le cas aujourd'hui) d'offrir une certaine forme d'appui à la réinstallation. Mais il y a une grande différence dans les niveaux d'appui offerts. Dans certains milieux, il existe encore une différence entre l'appui à la réinstallation offert pour les barrages financés par des bailleurs de fonds internationaux et la réinstallation effectuée par les pays avec leurs propres moyens.

Les pratiques ont évolué vers un point où la pratique durable ou « bonne pratique » consiste à faire en sorte que les communautés locales deviennent des partenaires du développement qui sont soutenus au plan matériel avec des mécanismes pour le partage à long terme des bénéfices locaux et régionaux.

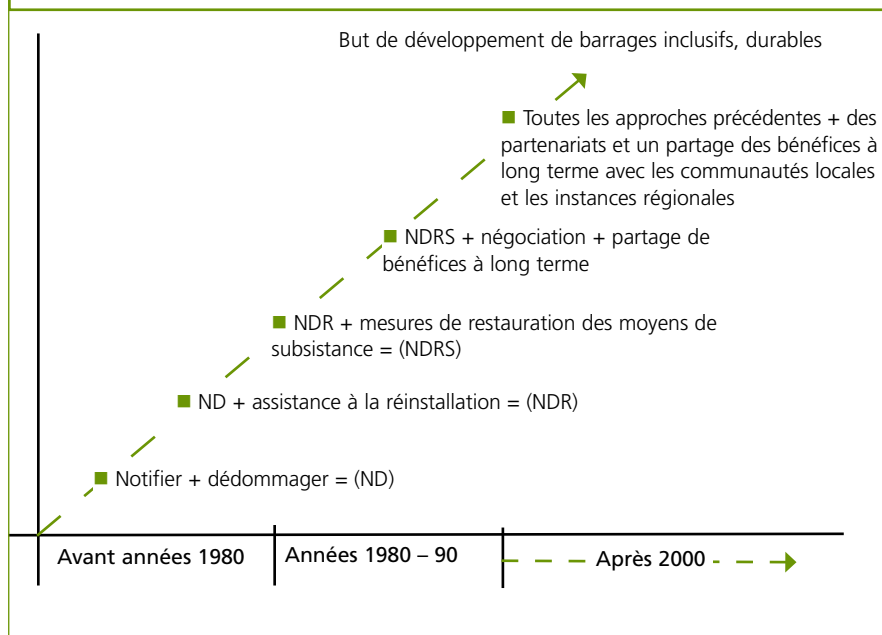
Le concept de partage des bénéfices issus des barrages en Afrique de l'Ouest existe depuis plusieurs décennies, p. ex. dans le cas du fleuve Sénégal. De même, le traité de 1986 entre l'Afrique du Sud et le Lesotho reconnaissait les bénéfices réels de la coopération entre Etats riverains et définit de façon explicite les mécanismes par le biais desquels les deux pays partagent les gains découlant du développement commun des ressources en eau.

Mais c'est seulement depuis le milieu des années 1990 que l'intérêt pour le partage direct des bénéfices avec les communautés locales affectées par les barrages s'est accru.<sup>29</sup> Ce n'est pas une coïncidence que cela se soit produit parallèlement (i) à l'intérêt croissant envers l'adoption des principes de GIRE ; (ii) à la reconnaissance des approches de partenariat qui traitent les communautés locales comme de véritables partenaires du développement ;

29. Basé en particulier sur les conclusions de la Conférence de l'ONU sur l'Environnement et le Développement (Rio de Janeiro, 1992), à travers la Déclaration de Rio sur l'Environnement et le Développement et l'Agenda 21.

et (iii) à la redéfinition de formes durables d'infrastructures d'eau en termes de réalisation d'un équilibre contextuel avec les performances économiques, sociales et environnementales.

**Figure 3.** Evolution de la perception et du traitement des communautés affectées par les barrages



### 7.1 Quelles positions les institutions internationales de développement ont-elles adoptées ?

Au cours des 10 dernières années, la communauté internationale a activement exploré des mesures afin d'élargir le partage des bénéfices issus des barrages. Des concertations nationales multipartites ont également été déterminantes dans la sensibilisation des gouvernements.

Ainsi, au niveau international, dans son rapport final (*Dams and Development: A new framework for decision-making*, 2000), la CMB recense les tendances émergentes en matière de partage des bénéfices dans deux de ses sept priorités stratégiques : SP-5 « Reconnaissance des droits et partage des bénéfices », qui englobe le partage avec les communautés locales ; et SP-7 « Partage des cours d'eaux pour la paix et le développement », qui englobe le partage entre Etats riverains. Ce point est illustré dans l'Encadré 5.

Au niveau gouvernemental, le Vietnam a participé à un processus d'examen de portée afin de contextualiser les recommandations de la CMB au Vietnam. Le partage de bénéfices a été brandi comme un thème important pour faire

avancer l'énergie hydroélectrique durable. Il a finalement été adopté en 2006, lorsque la nouvelle Autorité de régulation de l'électricité au Vietnam (ERA-V) a collaboré avec la Banque asiatique de développement (BAD).<sup>30</sup>

De même, un Forum multipartite pour contextualiser la CMB en Afrique du Sud a identifié les questions sociales non résolues autour des barrages existants comme le problème le plus important et a fourni des recommandations pour élaborer des mécanismes d'exécution pour la reconnaissance des droits et le partage des bénéfices en Afrique du Sud (PNUE, *Projet barrages et développement*, 2004).

### **Encadré 5.** Partage de bénéfices comme évolution du raisonnement sur les barrages

(SP-5) Les groupes touchés sont considérés comme prioritaires parmi les bénéficiaires du projet. Des mécanismes de partage des bénéfices, mutuellement acceptés et juridiquement protégés sont négociés pour garantir la mise en œuvre.

(SP-7) Les Etats riverains ne considèrent pas l'eau comme un bien limité à diviser et adoptent une approche qui attribue équitablement non pas l'eau mais les bénéfices qui peuvent en être tirés. Le cas échéant, les négociations portent aussi sur les bénéfices extérieurs au bassin hydrologique et sur d'autres aspects d'intérêt commun.

Source : Commission mondiale des barrages (2000)

La Banque mondiale a contribué à galvaniser les efforts nationaux sur les projets de barrage financés par la Banque au cours de la décennie écoulée. Ce sont, entre autres, le Bumbuna Trust en Sierra Leone et le Lesotho Fund for Community Development (LFCD – Fonds du Lesotho pour le développement communautaire).<sup>31</sup> Ces initiatives sont précieuses non seulement parce qu'elles offrent des leçons de bonnes pratiques, mais aussi parce qu'elles identifient les pratiques à éviter ; en particulier, elles veillent à ce que les fonds soient dotés d'une véritable gouvernance multipartite (voir Annexe 2).<sup>32</sup>

Pour compiler et disséminer les bonnes pratiques émergentes, la Banque mondiale a financé une étude documentaire en 2002, *Benefit Sharing from Dam Projects* (Egré *et al.*, 2002), qui s'est inspirée de 11 études de cas au Canada, en Chine, en Amérique Latine, en Norvège et en Afrique Australe. Ce sont pour la plupart des projets hydroélectriques. Le principal auteur a actualisé cette étude en 2007

30. Si l'intention initiale était d'explorer les opportunités politiques de façon plus approfondie, le processus multipartite a débouché sur la préparation d'un projet de décret en cours d'expérimentation.

31. Le LFCD devait être capitalisé à hauteur de 40 millions de dollars US de recettes du Lesotho Highland Water Project et 4,9 millions de dollars US de l'IDA accordé en 1999.

32. Le LFCD a rencontré beaucoup de problèmes faisant ressortir l'importance qu'il convient d'accorder à l'établissement et la mise en œuvre de procédures institutionnelles solides pour gérer de tels fonds. Le rapport interne d'achèvement (ICR) de la Banque mondiale pour le LFCD considère que le résultat du projet n'est pas du tout satisfaisant, en partie à cause du fait que le dispositif de gouvernance n'était pas approprié. Au lieu de regrouper des représentants des communautés, des collectivités territoriales et des autorités du projet, le Conseil de gestion était essentiellement composé de ministres. Le LFCD devait être géré par un Conseil de neuf membres, dont quatre ministres (contrairement aux secrétaires généraux ministériels recommandés par les équipes de conception) et une représentation d'ONG (Banque mondiale, 2004).

pour le Projet barrages et développement (Egré, 2007). Plus récemment, dans le cadre d'un accroissement de ses investissements dans l'énergie hydroélectrique, la Banque mondiale s'est engagée dans un nouveau programme d'études de cas et dans la préparation d'une trousse à outils pour le personnel opérationnel et les gouvernements clients.<sup>33</sup>

Il y a d'autres exemples d'organisations internationales travaillant au partage de bénéfices. L'Association internationale d'évaluation d'impact (IAIA) a examiné les concepts et modèles pour le partage de bénéfices avec les communautés locales lors de sa conférence annuelle de 2008. Divers documents explorent le partage de bénéfices entre différents types de communautés, les techniques de participation des communautés et les leçons visant à « aider les partisans à comprendre que la participation des communautés et la fourniture de bénéfices requièrent l'usage de « bonnes pratiques » et que cela exige du temps. »

## 7.2 Que pensent l'industrie et le secteur privé ?

L'industrie des barrages et le secteur privé accueillent généralement favorablement le partage des bénéfices car il réduit les risques liés au projet, y compris les risques liés à la réputation, et il facilite les bonnes relations communautaires. Il est important de réitérer que, selon le principe de « l'usage payant », le partage des bénéfices est une relation entre consommateurs de services des barrages et populations affectées par les barrages. Cela se reflète dans la tarification des services des barrages finalement fixée par les gouvernements eux-mêmes ou par le biais de régulateurs indépendants.<sup>34</sup>

Les associations industrielles et les agences intergouvernementales, comme l'Agence internationale de l'énergie (AIE), assurent une promotion dynamique de toutes les formes de partage des bénéfices issus des projets hydroélectriques. Elles perçoivent cela comme un moyen de promouvoir l'acceptation par le public

---

33. Les premières étapes en 2008 ont réuni des experts internationaux et du personnel de la Banque pour discuter et fournir des contributions tirées de leur propre expérience dans le cadre d'une session de 3 jours sur l'amélioration des bénéfices de développement au profit des communautés locales dans les projets hydroélectriques. Le travail sur les outils est toujours en cours en 2009. Selon le site web de la Banque mondiale : « Les principaux éléments à découler du programme de travail sont une série d'études de cas individuelles et un rapport de synthèse qui soulignent les principaux acquis, les bonnes pratiques et les facteurs clés de réussite pour l'optimisation efficace des bénéfices et un guide/une série d'outils devant être utilisés par le personnel de la Banque. Des exemples de programmes de partage de bénéfices seront évalués en utilisant des indicateurs sociaux, économiques, et institutionnels. L'étude accordera une attention particulière à des formes non monétaires de partage des bénéfices telles que la gestion de l'eau, les mécanismes participatifs communautaires et d'autres approches porteuses d'innovation. »

34. Le partage de bénéfices n'est pas le fruit d'une négociation entre les promoteurs et opérateurs du barrage, et les communautés locales. L'unique exception est lorsque l'entité qui opère le barrage appartient entièrement à l'Etat. Les gouvernements peuvent alors donner des directives aux services publics qui développent et opèrent le barrage (p. ex. Hydro Québec, BC Hydro et Manitoba Hydro au Canada) pour agir en son nom – ce qui a engendré les dispositifs les plus rentables au monde de partage de revenus de projet de barrages à ce jour.

des projets de barrage durables, au lieu d'entraver les stratégies d'infrastructures définies par le gouvernement.<sup>35</sup>

L'Association internationale pour l'hydroélectricité (IHA), par exemple, dont les membres sont issus des gouvernements, de l'industrie et du secteur privé de 81 pays à travers le monde, dans ses Directives de durabilité de l'énergie hydroélectrique et son Protocole de conformité de 2004, plaide en faveur d'une plus grande attention au partage des bénéfices avec les communautés locales. Le tableau 3 est un extrait du protocole. Il s'agit d'un système de notation permettant d'évaluer le contexte de durabilité et la performance des projets hydroélectriques.

Comme illustré, les projets qui affichent des dispositions pour le partage de bénéfices entre communautés locales affectées et la région dans son ensemble reçoivent des scores élevés, alors que les projets sans dispositions explicites de partage reçoivent un score nul.

Un Forum multipartite d'évaluation de la durabilité de l'énergie hydroélectrique (HSAF) procède actuellement à la mise à jour du Protocole dans le cadre d'un processus facilité par l'IHA. On s'attend à ce que le partage de bénéfices occupe une place privilégiée dans le nouveau protocole qui sera disponible à la fin de 2009.

<b>Tableau 3. Répartition et durabilité des bénéfices économiques</b>	
La répartition et la durabilité des bénéfices économiques pour les communautés locales affectées et la région dans son ensemble sont établies par le biais d'un programme de contrôle et de suivi	
Score de durabilité	
5 = élevé	Le programme de contrôle et de suivi met en évidence des bénéfices économiques positifs et durables partagés par l'ensemble de la communauté locale affectée et la région au sens plus large.
3 = moyen	Bénéfices économiques positifs et durables uniquement pour la communauté locale.
1 = faible	Bénéfices limités pour la communauté locale.
0 = nul	Absence de programme de contrôle/suivi, ou bénéfices allant seulement aux ayant droits et aux participants directs.

Source : IHA, 2004

35. Y compris l'IHA, la CIGB, la CIID et l'IEA. Voir l'Accord sur l'hydroélectricité de l'IEA. *Annex III/5: Hydropower and the environment: present context and guidelines for future action, Vol. II: Main report and Vol. III: Appendices* <http://www.adb.org/Water/topics/dams/pdf/HyA355V2.pdf>



## La promotion du partage des bénéfices au niveau local en Afrique de l'Ouest

La façon dont les ressources en eau d'Afrique de l'Ouest sont développées et gérées est cruciale pour le développement à long terme des 16 pays et des plus de 250 millions d'habitants de la région. Le partage de bénéfices issus des grands barrages de la région peut aussi contribuer à satisfaire les besoins les plus immédiats en s'attaquant à la pauvreté et en renforçant les capacités en vue d'atteindre les cibles fixées dans les Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

### 8.1 Création de conditions favorables

Tout comme la gestion intégrée des ressources en eau (GIRE), le partage de bénéfices requiert un cadre légal et politique habilitant. En s'inspirant des leçons d'ailleurs, il est important de préparer d'abord une stratégie de plaidoyer d'ensemble pour un processus multipartite, au sein duquel on pourra mettre en place des dispositions légales porteuses.

Les principales étapes d'une évaluation des conditions habilitantes sont, entre autres :

- La conduite d'un *examen des politiques* de la législation existante dans tous les secteurs pertinents pour le partage des bénéfices. Sur une base nationale, cela illustrerait la façon dont les principes et concepts de partage de bénéfices sont actuellement cristallisés dans les lois, et identifierait là où il serait préférable d'ancrer la réglementation sur le partage de bénéfices.
- L'examen des politiques doit également se pencher sur (i) les statuts et règlements des organisations de bassin fluvial (OBF), étant donné leur rôle potentiel d'innovateurs clés et étant entendu que les pratiques de GIRE sont essentiellement mues par les OBF en Afrique de l'Ouest ; et (ii) les accords régionaux et les conventions internationales pertinentes, y compris la façon dont les accords sur les fleuves internationaux en Afrique de l'Ouest qui facilitent désormais le partage de bénéfices entre Etats riverains peuvent faciliter le partage de bénéfices avec les populations affectées par les barrages.
- Préparer des *directives provisoires* sous forme de projet de règlements habilitants suite à des consultations sur l'examen des politiques. Les directives serviront alors à orienter et à faciliter les discussions sur des questions plus fondamentales et à concrétiser la préparation ultérieure d'un projet pilote pour tester les dispositions sélectionnées sur le terrain.

- En préparant les directives, il est important de garder à l'esprit la nécessité (i) d'établir des rôles clairement définis pour les gouvernements, la société civile et les acteurs privés ; (ii) d'identifier les besoins de renforcement des capacités à tous les niveaux ; (iii) d'établir des procédures pour les projets de barrage tant nouveaux qu'existants ; (iv) de couvrir à la fois le cadre monétaire et les aspects non monétaires du partage de bénéfices et l'accès à l'électricité ; et (v) d'actualiser le *plaidoyer et la stratégie de communication* d'ensemble pour passer des directives à la législation.

Parmi les questions de fond qui doivent être abordées dans le cadre de l'élaboration des directives, on peut citer :

- la question de savoir si le modèle de base pour la distribution des bénéfices est d'établir un fonds ou de fournir un appui progressif ou une « donation globale » aux budgets des municipalités touchées ;
- la question de savoir si l'approche devrait être basée sur le projet ou privilégier le renforcement des organisations de bassins fluviaux naissantes ou existantes pour assurer la distribution des bénéfices ;
- la façon dont les mécanismes peuvent être introduits de façon systématique et cohérente sur les projets de barrages nouveaux et existants ;
- les interactions ou la relation avec les fonds de protection de l'environnement et de protection des ressources en eau et leurs objectifs ;
- la portée des bénéfices non monétaires et la priorité accordée aux mesures spécifiques destinées à améliorer l'accès à l'électricité parmi les populations affectées par les barrages.

46

Une autre question fondamentale est de savoir si une approche graduelle dans l'introduction d'un mécanisme de partage de bénéfices constitue une solution appropriée.<sup>36</sup>

---

36. En supposant que l'un des 16 pays de la région accueillerait un projet pilote ou, de façon générale, assumerait le leadership en faisant avancer la législation et la réglementation.

## 8.2 Eviter les faux pas, balayer les idées reçues

Les défis auxquels d'autres pays ont été confrontés dans l'introduction du partage de bénéfices sont documentés dans la littérature. Ces documents témoins comprennent, entre autres, des travaux exhaustifs sur le partage de bénéfices avec les communautés locales (Egré, 2007) et le partage entre Etats riverains pour ce qui touche aux fleuves internationaux (Yu, 2008).

Parmi les faux pas qui peuvent fragiliser les bons résultats, on peut citer :

- Le manque de transparence et de reddition de comptes qui mène à la corruption, qui est peut-être la plus grande menace pour l'introduction réussie de mesures de partage de bénéfices et leur acceptation par la communauté et l'opinion publique.
- Les mécanismes d'exécution défailants ou déplacés qui ne sont pas coordonnés avec le système de planification locale et la mise en œuvre de la GIRE.
- Dès le départ, la création d'attentes peu réalistes chez les populations affectées.
- L'exploitation de discussions multipartites sur le partage de bénéfices comme un nouveau terrain pour les conflits idéologiques (pro ou anti-barrage), au lieu de concentrer l'énergie créatrice sur l'amélioration des performances durables des barrages existants et de ceux en cours de développement.
- La supposition que les préoccupations passées relatives à l'injustice sociale des opérations de réinstallation concernant les projets de barrage peuvent ou doivent être rayées de l'agenda.

Concernant ce dernier point, l'encadré 6 illustre en quoi le partage de revenus a été perçu comme mécanisme constructif pour s'attaquer aux injustices sociales passées en matière de réinstallation suite à un barrage dans trois pays, dont la Chine, qui abrite près de la moitié des grands barrages du monde.

### Encadré 6. Résoudre « les problèmes sociaux restants » grâce au partage de revenus

En 2007, la **Chine** a introduit un programme national pour le paiement rétroactif (600 RMB/an – environ 100 dollars US, sur 20 ans) à toutes les personnes réinstallées suite à un barrage depuis la création de la Chine moderne en 1949.

En 2004, l'examen multipartite par l'**Afrique du Sud** pour contextualiser la CMB a convenu que la réparation des injustices sociales passées sur les 539 grands barrages d'Afrique du Sud en utilisant des mécanismes de partage de bénéfices était une question prioritaire.

En 2005, la **Sierra Leone** a statué que le paiement des compensations d'avant-guerre en souffrance depuis 1987 pour les personnes déplacées par les lignes de transmission serait l'utilisation prioritaire des fonds issus du partage des revenus une fois que le projet de Bumbuna serait devenu opérationnel.

Pour ce qui est d'éviter les confusions ou de balayer les idées reçues qui peuvent retarder ou déformer les approches, il est important de s'assurer que les acteurs comprennent les points suivants :

- Il existe une distinction entre l'indemnisation et la réinstallation,<sup>37</sup> et les mécanismes de partage de bénéfices à plus long terme. Le partage de bénéfices concerne un plus large éventail de personnes affectées et sert de catalyseur au développement régional. Le partage de bénéfices est mis en œuvre même s'il n'y a pas de populations réinstallées.
- Le partage de revenus ne fait pas partie du budget d'investissement du projet ; il est dérivé des recettes que le projet génère.
- Le partage de revenus n'est pas négocié entre les communautés locales et les propriétaires de barrages ; il s'agit d'une relation entre consommateurs de services des barrages et populations affectées qui est stipulée par les règlements gouvernementaux.
- Le partage de revenus n'est pas l'apanage des pays riches industrialisés et il n'est pas trop complexe pour les pays en développement. C'est une source de financement pour appuyer les initiatives de développement local qui a l'avantage d'être durable et sûre.

48

Enfin et surtout, le partage de revenus n'est pas politiquement irréaliste. L'expérience montre que, si l'on explique clairement comment une petite augmentation tarifaire peut financer un partage équitable avec les communautés rurales affectées par les barrages, le public est généralement prêt à partager.

### 8.3 Donner la priorité à la construction d'une plate-forme de dialogue multipartite

Sur la base des expériences vécues ailleurs, une plate-forme de dialogue multipartite est nécessaire pour démarrer et maintenir la dynamique d'introduction de mécanismes de partage de bénéfices. Une approche systématique et cohérente envers cette tâche comporterait certains des aspects suivants :

- Une stratégie de plaidoyer claire pour sensibiliser l'opinion à la façon dont le partage de bénéfices résout les insuffisances réelles et supposées de la planification et la gestion des barrages, en balayant les idées reçues qui brouillent et ralentissent son adoption. Cette stratégie serait basée sur un examen des politiques et une analyse des parties prenantes, et l'expérience régionale et internationale informerait la stratégie.

---

37. L'indemnisation pour les terres ou la propriété recouvrées par l'Etat est généralement régie par des lois séparées.

- Une masse critique de partenaires multipartites et une plate-forme de dialogue pour identifier le type de leadership, les coalitions et les étapes pratiques nécessaires pour contextualiser des modèles réussis de partage de bénéfices dans le contexte ouest-africain.
- Un projet de barrage et un bassin fluvial adaptés pour expérimenter les mécanismes de partage de bénéfices, affiner et amplifier les bonnes pratiques.<sup>38</sup> Dans l'idéal, le pilote devrait permettre :
  - d'assurer assez de flexibilité pour permettre l'innovation et pour explorer et évaluer une gamme de mécanismes éventuels pour le partage de bénéfices non monétaires et monétaires ;
  - d'assurer un lien avec l'introduction de mesures de GIRE dans le bassin fluvial et d'incorporer des essais de terrain sur l'introduction de mécanismes sur un barrage existant et une proposition de nouveau barrage ;
  - d'intégrer des partenaires financiers et des acteurs multipartites dans l'examen (en général, un pilote nécessite 2 à 3 ans d'essai et il faut prévoir un processus multipartite pour passer en revue et orienter le pilote à différents stades critiques).
- Une volonté politique d'associer les résultats des essais de terrain à un processus dirigé par le gouvernement afin de décider et de préparer la législation et les règlements de suivi, en s'inspirant aussi du vivier croissant d'expériences internationales et régionales (y compris les raisons à l'origine des succès et des échecs des différentes interventions).
- Une coalition de partenaires financiers de la communauté internationale de développement pour aider à atteindre le seuil critique de consensus aussi vite que possible, après quoi les efforts nationaux et régionaux deviendront autogérés.

Dans le contexte ouest-africain, cela exige l'établissement de liens avec des initiatives existantes qui promeuvent la planification et la gestion de barrages dans un contexte de GIRE d'un bassin fluvial et de partage de connaissances avec d'autres Etats d'Afrique de l'Ouest. Par exemple, on y retrouverait des réseaux régionaux tels que le Partenariat mondial pour l'eau (GWP/WAWP) et le Réseau africain des organismes de bassin (RAOB). Les principales organisations de bassin fluvial en Afrique de l'Ouest tels que le Sénégal, le Niger et la Volta seraient aussi impliquées comme il se doit.

---

38. Il met l'accent sur l'importance d'une approche par coalition, basée sur la communauté d'intérêt à développer et tester en phase pilote des mécanismes de partage de bénéfices liés à l'introduction de la GIRE dans le bassin.



## Conclusions

A l'avenir, il est très probable que le partage de bénéfices jouera un rôle important dans les barrages et le développement en Afrique de l'Ouest. La question est plutôt de savoir quelle sera la meilleure approche pour sa mise en œuvre. Le moment opportun dépendra des actions de plaidoyer pour parvenir à arguer que le partage équitable des bénéfices est à la fois une philosophie et une partie intégrante du développement durable.

Dans les discussions multipartites, il est important de garder à l'esprit que les formes non monétaires peuvent être aussi précieuses pour les populations rurales que les formes monétaires de partage de bénéfices. Il ne s'agit pas seulement de partager des revenus ; il s'agit aussi de rendre possible un développement communautaire autonome, en veillant à ce que les engagements en faveur d'une gestion durable des barrages soient tenus, et de débloquer le potentiel des entrepreneurs locaux à promouvoir de nouvelles idées telles que le paiement pour les services écologiques. Le meilleur résultat est obtenu lorsque toutes les formes de partage de bénéfices fonctionnent ensemble.

Concernant les aspects monétaires, il est important de faire une distinction entre deux questions clés : (i) la source des fonds pour le partage de revenus, qui est une décision de réglementation économique par le gouvernement ; et (ii) les mécanismes pour la distribution et la remise de bénéfices aux populations touchées par le barrage et aux communautés locales, qui est une décision de développement local.<sup>39</sup>

Dans toute stratégie de plaidoyer, il y a deux points importants à promouvoir : d'une part, le fait que le partage de bénéfices va dans l'intérêt de toutes les parties prenantes directement ou indirectement impliquées dans la planification et la gestion des barrages, à la fois les consommateurs et les populations touchées par les barrages ; d'autre part, le fait qu'un dialogue multipartite permet de définir une approche viable qui :

- englobe une orientation aussi bien pratique qu'éthique ;
- valorise toutes les parties prenantes ;
- crée une synergie avec les initiatives gouvernementales existantes de politique de développement ;

39. S'agissant de la première question, il est important de percevoir le partage de revenus comme une relation entre les consommateurs de services et les communautés locales qui renoncent à l'accès à des ressources afin de faciliter la construction et l'opération de barrages. De cette manière, la décision politique n'est pas théorique ; il s'agit d'une question réelle d'ajustement des tarifs d'eau et d'électricité nécessaire pour le partage équitable des bénéfices et des coûts du développement d'un barrage. La deuxième question, qui est plus délicate, est de savoir s'il serait préférable de fournir un fonds différentiel pour les budgets de développement des villages, municipalités et districts des populations affectées, ou bien d'établir un fonds ayant une identité séparée lié à des organisations de bassins fluviaux.

- exploite et renforce les rôles des institutions existantes et des organismes de développement local et de gestion des ressources en eau.

Parallèlement à l'identification des mécanismes de partage de bénéfices pour les barrages à l'intérieur des frontières nationales, il est possible d'engager le dialogue sur la façon d'incorporer le partage de bénéfices avec toutes les populations touchées par les projets dans les dispositions existantes pour les fleuves internationaux.<sup>40</sup>

---

40. Reconnaître des processus pour atteindre un accord coopératif peut prendre des décennies, en grande partie à cause de la complexité technique des projets régionaux, de la difficulté qu'il y a à identifier les bénéfices et les coûts et à fixer une division équitable des gains, des environnements politiques différents, et du manque de clarté concernant les rôles et responsables entre institutions du projet, nationales et régionales.

# Bibliographie

- ABN (2007) Plan d'actions de développement durable du bassin du Niger (PADD). Phase II : Schéma directeur d'aménagement et de gestion.
- Banque africaine de développement (2004) Mémorandum au conseil des gouverneurs par Omar Kabbaj, Président.  
[www.oecd.org/dataoecd/46/0/37964639.pdf](http://www.oecd.org/dataoecd/46/0/37964639.pdf)
- Banque mondiale (2000) Déplacements et réinstallations involontaires. L'expérience des grands barrages. Précis de la Banque mondiale, Département de l'évaluation des opérations, numéro 194.
- Banque mondiale (2004) Lesotho – Community Development Support Project – Implementation, Completion and Results Report,  
<http://go.worldbank.org/Z0HARFPG80>
- Banque mondiale (2005) SL Bumbuna Hydroelectric Environmental and Social Management project, [www.web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P086801](http://www.web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64312881&piPK=64302848&theSitePK=40941&Projectid=P086801)
- CEDEAO-CSAO/OCDE (2006a) Les bassins fluviaux transfrontaliers. Atlas régional de l'intégration en Afrique de l'Ouest, Série Espaces  
[www.atlas-ouestafrique.org/spip.php?article10](http://www.atlas-ouestafrique.org/spip.php?article10)
- CEDEAO-CSAO/OCDE (2006b) Le climat et les changements climatiques. Atlas régional de l'intégration en Afrique de l'Ouest, Série Espaces  
[www.atlas-ouestafrique.org/spip.php?article10](http://www.atlas-ouestafrique.org/spip.php?article10)
- Commission mondiale des barrages (2000) Barrages et développement : Un nouveau cadre pour la prise de décisions. Tour d'horizon.
- Commission mondiale des barrages (2000) Dams and Development: A new framework for decision-making, [www.dams.org/report/contents.htm](http://www.dams.org/report/contents.htm)
- de Wet, C. (1999) The Experience with Dams and Resettlement in Africa. Contributing Paper, World Commission on Dams,  
[www.dams.org/docs/kbase/contrib/soc199.pdf](http://www.dams.org/docs/kbase/contrib/soc199.pdf)
- Egré, D. (2007) Benefit Sharing Issues. United Nations Environment Programme. Dams and Development Project. Compendium on Relevant Practices – 2nd stage. Revised Final Report, [www.unep.org/dams/files/Compendium/Report\\_BS.pdf](http://www.unep.org/dams/files/Compendium/Report_BS.pdf)
- Egré, D., Roquet, V. et Durocher, C. (2002) Benefit Sharing from Dam Project. Phase 1: Desk Study. Rapport préparé pour Alessandro Palmieri, Banque mondiale.
- Fabio, P., Njifonjou, O., Assienan, J., Kodjo, A., Ndia, Y., Salvati, N. et Seghieri C. (2002) Profil de pauvreté des communautés riveraines du lac de Kossou en Côte d'Ivoire. Cotonou, Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche en Afrique de l'Ouest. PMEDP/RT/17.
- FAO (2009) Aquastat Geo-referenced database on African dams, [www.fao.org/nr/water/aquastat/damsafrica/index.stm](http://www.fao.org/nr/water/aquastat/damsafrica/index.stm)

- Fischer, C. (2007) International Experience With Benefit-Sharing Instruments For Extractive Resources, [www.rff.org/rff/Documents/RFF-Rpt-BenefitSharing.pdf](http://www.rff.org/rff/Documents/RFF-Rpt-BenefitSharing.pdf)
- Groupe de la Banque mondiale (2002) Benefit Sharing from Dam Projects Phase 1, desk study.
- Haas, L. et Vu Tung, D. (2007) Benefit Sharing Mechanisms for People Adversely Affected by Power Generation Projects in Viet Nam, Asian Development Bank, [www.adb.org/Documents/Produced-Under-TA/39379/39379-VIE-DPTA.pdf](http://www.adb.org/Documents/Produced-Under-TA/39379/39379-VIE-DPTA.pdf)
- International Hydropower Association (2004) IHA Sustainability Guidelines February 2004, [www.hydropower.org/sustainable\\_hydropower/IHA\\_Sustainability\\_Guidelines.html](http://www.hydropower.org/sustainable_hydropower/IHA_Sustainability_Guidelines.html)
- Kalitsi, E.A.K. (2004) Social Aspects of Hydropower Development Perspectives and Experiences: Hydropower development and Resettlement (Ghana). United Nations Symposium on hydropower and sustainable development Beijing International Convention Centre, 27-29 octobre 2004, Beijing, Chine, [www.worldbank.org/html/fpd/em/power/wbpolicy/430OD.stm](http://www.worldbank.org/html/fpd/em/power/wbpolicy/430OD.stm)
- Niasse, M. (2005) Post-évaluation et capitalisation du volet socio-environnemental du barrage de Garafiri (Guinée).
- Niasse, M. et Ficatier, Y. (2008) Volet social et environnemental du barrage de Manantali. Étude prospective. Série Evaluation et Capitalisation. Ex Post no15.
- OMVG (2006) Plan de gestion environnementale et sociale (PGES). Version provisoire.
- Ouedraogo, F. de C. et Janin, P. (2004) Transformations agraires et nouvelles mobilités autour d'un grand barrage (Bagré, Burkina Faso). *Cahiers Agricultures* 13: 311–20.
- Programme des Nations Unies pour l'environnement. Projet barrages et développement (2004) South Africa Symposium on the WCD report, [www.unep.org/dams/documents/Default.asp?DocumentID=684](http://www.unep.org/dams/documents/Default.asp?DocumentID=684)
- Sadoff, C., Greiber, T., Smith, M. et Bergkamp, G. (eds) (2008) Share: Managing Water Across Boundaries. UICN, [www.iucn.org/resources/publications/index.cfm?uNewsID=2185](http://www.iucn.org/resources/publications/index.cfm?uNewsID=2185)
- Yu, W. (2008) Benefit Sharing in International Rivers: Findings from the Senegal River Basin, the Columbia River Basin, and the Lesotho Highlands Water Project. World Bank AFTWR Working Paper 1, November 2008.

# Annexe 1. Les barrages de l'Afrique de l'Ouest

(Source : FAO, 2009)

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur (m)	Capacité du réservoir (x1000 m <sup>3</sup> )	Utilisation								
						Irrigation AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres	
Ilaouko	Bénin	Oueme	1979	22	23 500	x								
Lac dem	Burkina Faso	Nakambe	1950	-	4 000	x	x						x	
Samou	Burkina Faso	Faga	1962	-	5 000	x							x	x
Badadougou	Burkina Faso	Comoe	1977	-	6 000	x								
Dablo	Burkina Faso	Faga	1977	-	6 000	x	x						x	
Tougouri	Burkina Faso	Faga	1950	-	6 000	x	x						x	x
Tougouri	Burkina Faso	Nakambe	1987	-	6 000	x								x
Sitenga	Burkina Faso	Gorouol	1978	-	10 000	x							x	
Yalgo	Burkina Faso	Faga	1954	-	10 000	x							x	x
Lac Bam	Burkina Faso	Nakambe	-	-	31 000	x								x
Loumbila	Burkina Faso	Nakambe	1947	-	35 000	x	x						x	x
Douna	Burkina Faso	Leraba	1987	-	50 000	x							x	
Toussiana	Burkina Faso	Comoe	1982	-	6 100	x								
Boudieri	Burkina Faso	Niger	1963	-	4 159	x							x	x
Louda	Burkina Faso	Nakambe	1958	-	3 200	x	x						x	
Boura	Burkina Faso	Mouhoun	1983	-	4 200	x							x	
Koubry II (Nayarle)	Burkina Faso	Nakambe	1972	-	7 200	x	x						x	
Lery	Burkina Faso	Mouhoun	1976	-	250 000	x							x	
Tougou	Burkina Faso	Nakambe	1962	-	4 254	x	x						x	
Thiou	Burkina Faso	Sourou	1981	-	4 300	x							x	
Itengué	Burkina Faso	Nakambe	1987	-	3 350	x	x						x	

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur	Capacité du réservoir	Utilisation							
						Irrigation	AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage
Bazega	Burkina Faso	Nakambe	1961	–	5 350	x	x					x	x
Kompienga	Burkina Faso	Oti	1984	–	1 400 000				x				
Sambissogo	Burkina Faso	Mouhoun	1961	–	3 400	x	x					x	
Liptougou	Burkina Faso	Faga	1962	–	7 423		x					x	x
Bagre	Burkina Faso	Nakambe	1980	–	3 500	x						x	
Tamassogo	Burkina Faso	Nakambe	1978	–	3 500	x						x	
Dakiri	Burkina Faso	Faga	1960	–	10 500		x					x	x
Tapoa	Burkina Faso	Niger	1950	–	5 510	x							x
Fada I	Burkina Faso	Niger	1951	–	4 613		x					x	
Titao	Burkina Faso	Nakambe	1951	–	3 700	x	x					x	x
Monkuy	Burkina Faso	Mouhoun	1965	–	8 763								
Karamassasso	Burkina Faso	Ngora Laka	1958	–	11 800	x							
Korsimoro	Burkina Faso	Nakambe	1984	–	4 900	x	x					x	
Tingrela	Côte d'Ivoire	Bagoe	–	17	3 000	x							
Nouple	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1976	13	4 000	x							
Yabra	Côte d'Ivoire	Bandama	1974	13	4 000	x							
Nabyon	Côte d'Ivoire	Nzi	1982	17	14 000	x							
Koua	Côte d'Ivoire	Ba	1979	23	17 000	x							
Gbemou	Côte d'Ivoire	Bagoe	1979	14	18 000								
San Pedro	Côte d'Ivoire	Sassandra	1980	15	25 000	x			x				
Nafoun	Côte d'Ivoire	Bagoe	1976	15	60 000	x							
Ayme II	Côte d'Ivoire	Comoe	1964	35	69 000				x				
Taabo	Côte d'Ivoire	Bandama	1979	34	69 000				x				

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur	Capacité du réservoir	Irrigation	AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres
Nindio	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1975	13	3 100									
Buyo	Côte d'Ivoire	Sassandra	1980	37	8 300			x						
Solo Mougou	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1974	15	14 300	x								
Loka	Côte d'Ivoire	Nzi	–	23	22 300	x								
Lataha	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1973	13	3 400	x								
Dekokaha	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1973	13	3 600	x								
Natiokobadara	Côte d'Ivoire	Bandama Blanc	1974	14	3 600	x								
Gbon	Côte d'Ivoire	Bagoe	1976	12	7 700	x								
Ayme I	Côte d'Ivoire	Bia	1959	30	900 000			x						
Kossou	Côte d'Ivoire	Bandama	1972	58	27 675 400			x						
Tchimbele	Gabon	Komo	1980	36	220 000			x						
Kpong barrages/digues	Ghana	Volta	1981	20	–	x		x						
Barekese	Ghana	Pra	–	–	34 000		x							
Weija	Ghana	Densu	1978	16	139 000	x	x							
Ashaman	Ghana	Densu	–	–	6 200									
Veaa	Ghana	Nakambe	–	–	17 300									
Kwanyaku	Ghana	Densu	1969	–	1 360									
Bontanga	Ghana	Nakambe	–	–	25 350									
Afife	Ghana	Volta	–	–	29 450									
Tono	Ghana	Nakambe	1977	19	76 537	x	x							
Mankessim	Ghana	Densu	–	–	5 670									
Inchaban	Ghana	Ankobra	–	–	1 800									
Dawhenya	Ghana	Densu	–	–	5 800									

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur	Capacité du réservoir	Utilisation								
						Irrigation AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres	
				(m)	(x1000 m <sup>3</sup> )									
Akosombo (princ.)	Ghana	Volta	1965	134	147 960 000			x						
Kale	Guinée	Konkoure	1963	20	14 000					x				
Banieya	Guinée	Konkoure	1969	30	223 000					x				
Sélingué	Mali	Sankarani	1982	23	2 170 000	x		x	x	x				
Markala	Mali	Niger	1947	8	175 000	x								
Manantali	Mali	Bafing	1988	70	11 270 000	x					x			
Foum Gleita	Mauritania	Senegal	1988	38	500 000	x								
Gusau	Nigeria	Sokoto	–	22	3 000	x	x							
Bokkos	Nigeria	Benue	–	15	5 000	x	x							
Pankshin	Nigeria	Benue	–	31	5 000			x						
Swashi	Nigeria	Niger	1992	9	5 000	x								
Jabi	Nigeria	Gurara	1982	15	6 000					x				
Shiroro	Nigeria	Kaduna	1984	125	7 000					x				
Pada	Nigeria	Hadedja	1980	14	12 000	x	x							x
Kainji	Nigeria	Niger	1968	79	15 000 000					x				
Kurra	Nigeria	Gongola	1929	19	17 000					x				
Ero	Nigeria	Kampe	1987	22	20 000	x	x							
Guzan	Nigeria	Kaduna	–	–	20 000	x	x							
Waya	Nigeria	Gongola	–	23	21 000	x	x							
Tugan Kawo	Nigeria		1988	12	22 000	x								
Y. Gowon	Nigeria	Gongola	1981	35	30 000			x						
Ankwil	Nigeria	Gongola	1964	26	31 000					x				
Ruwan Kanya	Nigeria	Hadedja	1976	22	33 000	x								x

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur (m)	Capacité du réservoir (x1000 m <sup>3</sup> )	Irrigation	AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres
Asa	Nigeria	Niger	-	27	43 000	x								
Kagara	Nigeria	Kaduna	-	31	43 000	x								
Suleja	Nigeria	Gurara	-	28	52 000	x								
Kubli	Nigeria	Niger	1992	17	70 000	x								
Balanga	Nigeria	Gongola	1987	41	73 000	x								
Liberty	Nigeria		1973	27	77	x								
Erinle	Nigeria	Oshun	1989	27	94 000	x								
Ussuman	Nigeria	Gurara	1984	45	120 000	x								
Kafin-Chiri	Nigeria	Hadedja	1977	16	31 120	x	x							x
Eagauda	Nigeria	Hadedja	1970	20	22 140	x	x							x
Tenti	Nigeria		1943	14	14 150				x					
Zobe	Nigeria	Bunsuru	1983	19	177 000	x	x							
Obudu	Nigeria	Cross	-	15	4 200	x								
Lantang	Nigeria	Benue	1979	19	5 200			x						
Oshun	Nigeria	Niger	1977	11	8 200			x						
Gari	Nigeria	Hadedja	1980	22	214 000	x								
Karaye	Nigeria	Hadedja	1971	15	17 220			x						
Omi	Nigeria	Kampe	-	42	250 000	x	x							
Ikere Gorge	Nigeria	Ogun	-	48	265 000	x	x		x					
Kangimi	Nigeria	Kaduna	1977	19	59 210	x	x							
Oyan	Nigeria	Ogun	1983	30	270 000	x	x		x					
Tagwai	Nigeria	Chanchaga	1978	25	28 300			x						
Kontagora (2)	Nigeria	Niger	-	32	340 000	x								

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur (m)	Capacité du réservoir (x1000 m <sup>3</sup> )	Utilisation									
						Irrigation	AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres	
Tomas	Nigeria	Hadedja	1976	14	60 300	x	x								x
Shen	Nigeria	Benue	1979	–	3 400		x								
Hadejia	Nigeria		1994	9	11 400	x									
Gubin	Nigeria	Gongola	–	27	38 400		x								
Bako Iori	Nigeria	Sokoto	1978	48	450 000	x									
Bagota	Nigeria	Kaduna	1974	17	5 455	x	x								
Oti	Nigeria		1974	14	5 455		x								
Gants House	Nigeria		–	26	6 500		x								
Egge	Nigeria	Osse	1983	22	21 500		x								
Jekara	Nigeria	Hadedja	1976	14	6 519 000	x									x
Doma	Nigeria	Benue	1988	16	37 500	x	x								
Mohammad Aruba	Nigeria	Hadedja	1975	16	5 535 000	x	x								x
Oba	Nigeria	Oshun	1964	13	4 546		x								
Jebba	Nigeria	Niger	1984	40	3 600 000				x						
Igbojaiye	Nigeria	Ogun	1991	18	5 600	x	x								
Ejigbo	Nigeria		–	20	14 600		x								
Kiri	Nigeria	Gongola	1982	20	615 000	x									
Guzu Guzu	Nigeria	Hadedja	1979	17	24 600	x									x
Watari	Nigeria	Hadedja	1980	20	104 550	x			x						
Faw Faw	Nigeria	Ogun	1967	15	668		x								
Magaga	Nigeria	Hadedja	1980	19	19 680	x									x
Kafin Zaki	Nigeria	Jamaare	–	40	2 700 000	x									
Ouree	Nigeria		1936	21	6 700				x						

Nom du barrage	Pays	Bassin	Fini ou opérationnel depuis	Hauteur (m)	Capacité du réservoir (x1000 m <sup>3</sup> )	Utilisation									
						Irrigation	AEP	Contrôle inondations	Hydroélectricité	Navigation	Loisirs	Contrôle de la pollution	Elevage	Autres	
Kontagora (1)	Nigeria	Niger	1989	20	17 700	x									
Iku	Nigeria	Gurara	–	28	42 700	x									
Ajiwa	Nigeria		1973	14	22 730	x	x								
Marashi	Nigeria	Hadedja	1980	11	6 770	x								x	
Pedan	Nigeria		–	33	5 800		x								
Awon	Nigeria	Ogun	1962	15	9 800		x								
Tudun Wada	Nigeria	Hadedja	1977	21	20 790	x									
Jibiya	Nigeria	Bunsuru	1990	22	142 700	x	x								
Zuru	Nigeria	Gulbinka	1978	15	5 850		x								
Dadin Kowa	Nigeria	Gongola	1988	42	2 855 000	x	x		x						
Tiga	Nigeria	Hadedja	1974	48	1 874 000	x	x								
Biu	Nigeria	Gongola	–	–	11 900	x	x								
Zaria	Nigeria	Kaduna	1975	15	15 911		x								
Challawa	Nigeria	Hadedja	1992	42	930 000	x	x								
Gorge Dam	Nigeria	Rima	1983	20	942 000	x									
Goronye	Nigeria														
Asejire	Nigeria	Oshun	1969	26	32 913		x								
Diama	Sénégal	Sénégal	1986	18	250 000	x									
Nangbeto	Togo	Mono	1987	44	1 710 000	x			x						
Kprime	Togo		1963	16	900				x						



## Annexe 2.

### Partage des bénéfiques : exemples nationaux

#### Afrique : Lesotho et Sierra Leone

Le **Lesotho** fournit l'exemple du Lesotho Fund for Community Development (LFCD) cofinancé par les recettes dérivées du Projet binational Lesotho Highlands Water Project (LHWP) et un financement de la Banque mondiale. Le contexte plus large était le traité de 1986 entre le gouvernement du Lesotho et l'Afrique du Sud qui formait l'accord de base entre les deux Etats en vue d'exécuter le LHWP. Le traité, amendé en 1999, définit explicitement les mécanismes de partage entre les deux pays des gains communs du développement conjoint, au lieu de partager physiquement la ressource en eau.

Il était envisagé que le LHWP contribuerait à la croissance économique, mais il n'était pas particulièrement équipé pour la création d'emplois et les besoins des populations pauvres en milieu rural (Banque mondiale, 2005).<sup>41</sup> En 1999, le gouvernement et la Banque mondiale sont convenus d'établir le LFCD visant à assurer une approche de développement dirigée par la communauté, la génération d'emplois et la réduction de la pauvreté.<sup>42</sup> Dans sa conception, le LFCD accordait une attention particulière à cinq districts pauvres préalablement identifiés dans les Hautes Terres et dans les quartiers périurbains pauvres de Maseru, principal centre urbain et capitale du pays. La conception initiale du LFCD était la culmination d'un processus participatif pour convenir de la manière d'utiliser les recettes du LHWP en conformité avec l'objectif déclaré du gouvernement de réduire la pauvreté.

Bien que le concept de LFCD représente la meilleure pratique et si un certain nombre d'initiatives de développement local mettant en œuvre le mécanisme LFCD ont pu être couronnées de succès,<sup>43</sup> il illustre également le type de défi et d'échecs évitables qui peuvent se produire dans la mise en place de ce genre de fonds.

La Banque mondiale a mis fin à sa participation au LFCD en 2003. Son Rapport interne d'achèvement (ICR) pour le LFCD a sanctionné le résultat du projet comme étant très insatisfaisant, en partie en raison des dispositions de gouvernance inadaptées (Banque mondiale, 2004). Par exemple, un conseil

41. A l'origine, les royalties du LHWP ont commencé à être perçues en 1996 et une proportion non négligeable de ces recettes a été initialement placée dans le Lesotho Highlands Revenue Fund (LHRF). L'intention était que certaines dépenses puissent être utilisées pour réduire la pauvreté ; toutefois, en raison d'un certain nombre de carences, la gestion du fonds fut suspendue en 1997. Tous les actifs et les passifs du LHRF furent transférés au LFCD, y compris 18 sous-projets en cours, que le LFCD devait normalement compléter.

42. L'utilisation par le gouvernement du Lesotho d'une partie des recettes du LHWP pour la réduction de la pauvreté était une condition préalable pour que la Banque soumette la Phase 1B à son Conseil en juin 1998 (Rapport ICR de la Banque mondiale).

43. On rapporte qu'à dater de 2002 les fonds avaient servi à construire 1 100 km de routes rurales, 210 barrages de terre, 60 passerelles et à financer des travaux de conservation forestière.

de neuf membres gérait le LFCD, avec quatre ministres – contrairement au processus participatif et aux recommandations de l'équipe de conception qui prônaient la nomination de Secrétaires généraux, de représentants des communautés et d'ONG. D'autres raisons évoquées pour la sanction de performance très insatisfaisante concernaient la non-validation des approches de CDD (recommandées dans le cadre du projet et que le processus de consultation mettait au cœur de la distribution des bénéfiques), le manque d'implication des bénéficiaires dans la production de manuels d'exploitation du fonds et le manque de suivi des impacts sur les niveaux de pauvreté.

Un autre facteur a été l'abolition en 2001, au moment de l'opérationnalisation du LFCD, des Conseils de développement de district et de village en place. Ceux-ci devaient jouer un rôle décisif dans le cadre des approches CDD pour la fourniture d'appui technique, de supervision et de suivi aux sous-projets ; leur abolition a donc laissé un vide.

Selon un commentaire formulé sur le LFCD avec du recul (Yu, 2008), les problèmes rencontrés étaient dus à de nombreux facteurs « y compris la faiblesse et le caractère politisé de la mise en œuvre, la faible capacité des communautés à gérer les gros projets de construction, le manque de structures gouvernementales locales, (la sélection de) projets qui n'étaient pas mus par la demande, un manque d'appui technique et un manque de stratégie de suivi » (notre traduction).

64

Les leçons du LFCD illustrent à quel point il est important d'établir et de mettre en œuvre des procédures institutionnelles viables pour gérer de tels fonds. Cela démontre l'importance qu'il y a à investir dans un dialogue avec les bénéficiaires. De surcroît, cela montre comment un projet de partage de bénéfices mal exécuté peut décourager d'autres initiatives du même genre – même si des dispositions appropriées sont prises en tirant des leçons des échecs antérieurs. Et comme l'ont fait remarquer certains observateurs, cela met en exergue l'importance de mécanismes transparents : « des règles spécifiques pour garantir la transparence de la gestion du Fonds et l'information du public sur ses activités et ses programmes auraient dû être mises en place. Un comité indépendant de surveillance avec la participation de représentants de la société civile aurait pu veiller à ce que les fonds soient alloués au bénéfice de la population du Lesotho et en particulier des communautés affectées des Hautes Terres » (Thamae et Pottinger, 2006, cité dans Egré, 2007 ; notre traduction).

En **Sierra Leone**, le Bumbuna Trust doit être établi pour le projet hydroélectrique de Bumbuna d'une puissance de 50 MW, qui devait au départ être mis en service en 2007, mais dont la mise en service est désormais prévue pour 2009-10. Le Bumbuna Trust a été conçu comme un trust à objectifs multiples destiné à financer les arrangements de partage de bénéfices à long terme pour les communautés locales et les programmes liés à la gestion sociale et environnementale durable du projet. Cela soulagera les budgets

gouvernementaux de cette responsabilité (le gouvernement ayant peu d'argent) et, parallèlement, cela développera une synergie entre le développement local et la gestion durable du projet dans un contexte de bassin.<sup>44</sup>

Le projet de Bumbuna de 50 MW est la première phase d'une série potentielle de cinq phases de développement d'une centrale hydroélectrique d'une puissance de 275 MW sur le fleuve Seli qui se jette dans l'Atlantique au nord de Freetown. La construction du projet était achevée à 85 % lorsqu'elle a dû être abandonnée en 1997 en raison de l'escalade de la guerre de rébellion. Après la restauration de la paix en 2002, la communauté internationale s'est engagée à soutenir l'achèvement du projet comme priorité d'après-guerre en vue de restaurer l'approvisionnement en électricité de la zone de Freetown, où un grand nombre de réfugiés de la guerre en provenance des zones rurales avaient élu domicile et où était basée une bonne partie du commerce. Des dispositifs de partage de bénéfices avec les communautés locales ont été intégrés dans la conception du projet d'achèvement.<sup>45</sup> Il était admis qu'un facteur majeur ayant contribué à la guerre de 11 ans était le manque de partage au niveau local des recettes de création de ressources, surtout celles issues du développement minier. En outre, le risque réel de raviver des conflits intercommunaux antérieurs autour de la question de savoir qui allait ou non recevoir les bénéfices, devait absolument être évité. Cette question était particulièrement importante, étant donné que toutes les communautés locales en situation d'après-guerre s'attendaient à recevoir quelques bénéfices du projet de Bumbuna puisqu'il s'agissait d'un investissement national majeur.

65

Une grande proportion de la population rurale, dont une partie vivait dans des conditions de pauvreté absolue (la Sierra Leone se classait à l'époque comme le pays le plus pauvre du monde), avait été tenue à l'écart du processus politique durant la guerre et s'était retrouvée privée de services sociaux et d'opportunités de développement économique. L'achèvement du projet était censé satisfaire leurs besoins immédiats, en particulier, dans les zones rurales, l'accès aux services d'électricité qui leur avaient été promis depuis longtemps mais pour lesquels le gouvernement ne disposait pas des ressources financières à court terme.

Deux phases étaient prévues pour établir le mécanisme de partage de bénéfices au sein de la communauté locale. La première phase était l'Initiative pilote de développement communautaire du Seli supérieur (USCDI), élaborée en consultation avec les communautés locales (Banque mondiale, 2005). Une subvention de la Banque mondiale devait apporter un financement sur 2 à 3 ans à cette fin durant la phase d'achèvement de Bumbuna (un peu moins de 2 millions de dollars US) pour fournir un menu de microprojets communautaires choisis et d'initiatives de renforcement des capacités des jeunes aux niveaux du district, de la circonscription et de la communauté.

44. Les détails de ce qui était prévu pour 2005 figurent dans le document d'évaluation du projet, [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/05/27/000012009\\_20050527095956/Rendered/INDEX/31844.txt](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2005/05/27/000012009_20050527095956/Rendered/INDEX/31844.txt)

45. Et un financement associé dans le cadre du projet de gestion environnementale et sociale de Bumbuna.

Cette mesure était ciblée sur les communautés locales qui vivaient dans le voisinage immédiat du barrage en amont et en aval, lesquelles ne faisaient pas partie des programmes d'indemnisation et de réinstallation, mais qui étaient adjacentes aux communautés concernées.<sup>46</sup> L'USCDI devait permettre de tester les mécanismes de mise en place des CDD pour le Bumbuna Trust à plus long terme, contribuer au renforcement des capacités de CDD en matière de gouvernance locale et valider les dispositifs de gouvernance du Bumbuna Trust.

Le Bumbuna Trust lui-même deviendra opérationnel lorsque le projet sera mis en service, financé par deux sources principales. La première est la vente par le gouvernement de crédits certifiés de réduction d'émission représentant les émissions de GES des centrales électriques alimentées au diesel évitées par l'énergie du projet hydroélectrique. Un Contrat d'achat de réduction d'émission (ERPA) a été signé entre les gouvernements de Sierra Leone et des Pays-Bas en 2005, pour un financement à hauteur de près de 2 millions de dollars US par an jusqu'en 2012. Tout l'argent dérivé de l'ERPA devait être déposé sur le compte du Bumbuna Trust. Le financement principal du Trust devait également provenir des recettes du projet Bumbuna, provisoirement fixées à 0,5 cent US/KWh, à compter de sa mise en service.

Le Bumbuna Trust lui-même sera régi par un Conseil multipartite qui gèrera plusieurs guichets de financement :<sup>47</sup>

66

- Le guichet de partage de bénéfices sous-tendant les projets à base communautaire (par exemple pour les micro-infrastructures villageoises telles que les routes locales, les écoles, centres de soins, aires de marchés, etc., et pour le subventionnement d'associations de jeunes pour des activités sociales, de formation ou de développement de compétences commerciales). Ce guichet couvrira toutes les communautés sises dans la grande zone du projet (sous l'USCDI) de même que les communautés réinstallées. La base d'accès aux fonds sera une demande de subvention. Des formateurs communautaires qualifiés assureront un soutien pour préparer les demandes de subvention. La mise en œuvre sera liée aux services d'appui gouvernementaux, en fonction des besoins, mais autrement des approches de CDD seront adoptées avec un suivi indépendant par les OSC et les ONG.

D'autres guichets de financement du trust donneront un appui :

- Une nouvelle Agence de gestion du bassin versant de Bumbuna (BWMA) pour délivrer des programmes de gestion des terres et du sol, d'agroforesterie, et des programmes de transformation agricole dans le bassin, dont les buts conjugués sont la modernisation des pratiques agricoles, l'augmentation des

---

46. L'USCDI fonctionnerait en parallèle aux programmes d'indemnisation, de réinstallation et de restauration des conditions de vie pour les communautés adjacentes, directement affectées.

47. Un financement de la Banque mondiale couvrira les composantes de gestion environnementale et sociale durant la mise en œuvre du projet et jettera les bases de l'établissement du Bumbuna Trust.

revenus agricoles et la maîtrise de l'érosion et des sédiments pour minimiser la sédimentation des réservoirs ; ainsi que des programmes de pêcheries pour les communautés du réservoir et en aval du barrage.

- Un organisme faisant contrepoids pour la conservation, l'Autorité de conservation de Bumbuna (BCA), sera chargé d'appuyer une aire protégée de faune sauvage gérée par la communauté dans le bassin pour la conservation de la biodiversité (financée au départ par un projet du Fonds pour l'environnement mondial, FEM).
- Un autre guichet de financement financera l'électrification dans les villages situés dans le voisinage immédiat du projet, y compris les quartiers généraux de district (dont l'approvisionnement en énergie avait été détruit pendant la guerre).
- Au fil du temps, d'autres guichets supplémentaires de financement seront envisagés, p. ex. des options renouvelables à petite échelle pour les zones hors réseau et les programmes tournants de microcrédit rural. D'autres partenaires financiers seront recherchés.

Malheureusement, on s'est heurté à un certain nombre de difficultés dans l'exécution générale du projet, de sorte que la date originale d'achèvement a été repoussée de 2007 à 2009-2010. Par ricochet, cela a affecté les dispositions en matière de partage de bénéfices et a abouti à la reformulation de certains aspects de la mise en œuvre et du financement. En outre, il s'est révélé impossible d'obtenir l'agrément de l'ERPA par le Mécanisme de développement propre après trois demandes consécutives ; la raison invoquée était « l'incertitude concernant le niveau d'émissions du réservoir ». Par conséquent, un plan de refinancement du Bumbuna Trust s'impose ; par ailleurs, un changement de gouvernement a introduit une certaine incertitude quant aux dispositions de partage des ressources. Quant à l'USCDI, elle suit son cours dans le cadre d'une subvention rééchelonnée et restructurée de la Banque mondiale et des dispositions pour établir le Trust ont été mises en place.

Les leçons tirées du contexte ouest-africain comprennent l'importance qu'il y a à refléter les accords convenablement dans la législation, au-delà des engagements pris aux termes des initiatives des bailleurs de fonds. Dans ce cas, bien que la législation ait été préparée et approuvée par le Parlement (i) pour endosser le Protocole de Kyoto et permettre la participation au Mécanisme de développement propre pour l'ERPA, et (ii) pour créer la structure spéciale de partenariat public-privé pour le projet Bumbuna, aucune disposition législative n'avait été prise concernant le partage de revenus, en dépit du soutien massif du gouvernement précédent en faveur de l'accord. Hormis ces carences, l'approche est un bon modèle d'approche intégrée de gestion durable d'un projet hydroélectrique et de partage de bénéfices avec les communautés rurales pauvres – qui tient également compte des réalités d'après-guerre.

## Asie : Chine, Vietnam, Laos, Inde et Népal

Le partage de bénéfices figure depuis plusieurs années en **Chine** où ont été construits près de la moitié des plus grands barrages du monde. A partir des années 1980, une partie des recettes issues du barrage hydroélectrique de Damjiangkou, qui a permis la réalisation du plus grand lac artificiel en Asie au moment de sa construction en 1966, fut placée dans un fonds pour « problèmes en souffrance ». <sup>48</sup> Ce fonds a financé la restauration des moyens de subsistance des personnes vivant autour du périmètre et des mesures pour résoudre les problèmes sociaux liés aux phases précédentes du projet.

Depuis les années 1980, le partage de bénéfices a été introduit sur une base de projet. <sup>49</sup> Plus récemment, la législation chinoise sur l'après-réinstallation et la réhabilitation pour les projets hydroélectriques a été renforcée. En 2007, le gouvernement a annoncé d'importants programmes devant servir à introduire une certaine uniformité dans les transferts de revenus du secteur de l'énergie aux autorités régionales et locales pour (i) doper le développement régional autour des projets de construction de barrage, (ii) fournir des financements d'infrastructures pour les zones de réservoir, y compris les zones où les personnes affectées par la construction de barrage sont réinstallées, et (iii) fournir aussi une compensation supplémentaire à long terme et rétroactive aux populations déplacées du fait de la construction du barrage.

68

Deux éléments de la politique actuelle sont :

### Un fonds national de réinstallation :

- Un programme national pour financer les paiements futurs et rétroactifs aux personnes réinstallées à compter de la date de l'établissement de la République Populaire de Chine en 1949. <sup>50</sup>
- Le fonds verse 600 RMB à chaque personne réinstallée chaque année pendant 20 ans, ce qui équivaut à 100 dollars US par an ; une famille de cinq personnes recevrait donc 500 dollars US par an.
- Les fonds sont tirés d'un prélèvement standard de 0,08 cent/kWh sur le tarif brut d'électricité de tous les projets d'énergie hydroélectrique du pays, quel que soit le nombre de personnes réinstallées.

---

48. Cela fait l'objet d'une discussion dans le livre *The Future of Large Dams: Dealing with social, environmental, institutional and political costs* (2005) de Thayer Scudder, ancien commissaire de la CMB.

49. Par exemple, le développement hydroélectrique de Hubei dans des quartiers pauvres aux termes d'un accord de partenariat avec participation aux capitaux et un partage des revenus ainsi qu'un financement des plans de réduction de la pauvreté dans le cadre d'un projet soutenu par la Banque mondiale.

50. Avant 1949, la Chine n'avait pas plus de 40 petits barrages hydroélectriques et seulement quelques grands réservoirs.

- Les paiements sont automatiquement appliqués aux barrages en cours de construction et seront appliqués aux futurs projets. Dans le cas des projets existants, cela exige une investigation afin de déterminer qui a été réinstallé.

En tant que modèle, une telle mise en œuvre serait extrêmement difficile dans les pays qui n'ont pas maintenu un système d'enregistrement des populations déplacées, particulièrement au niveau des barrages les plus anciens.

#### Un fonds d'amélioration de l'infrastructure de la zone de réservoir :

- Un programme national qui établit un nouveau Fonds permanent de développement et d'entretien de réservoir qui remplace les fonds précédents de portée plus limitée.<sup>51</sup> Le fonds est alimenté par une taxe de 0,08 cent/kWh sur le tarif brut d'électricité obtenue à partir de la génération d'énergie hydroélectrique, versé à l'autorité financière de la province.
- La province attribue alors les fonds à la préfecture et aux autorités locales afin de « développer la production et améliorer les conditions de vie des résidents après la réinstallation et pour réaliser un développement stable et durable des conditions de vie et de travail des résidents. »<sup>52</sup> De plus, les propriétaires de barrage mettront en œuvre des mesures entreprises dans un plan de réduction de la pauvreté dans les zones de réinstallation. Les investissements sont destinés à des écoles, des logements, des espaces récréatifs et autres besoins locaux qui sont déterminés par les Conseils de village des personnes résidant dans les zones de réservoir.

Les 22 provinces chinoises ont l'option de ne pas participer à ce programme particulier. La principale restriction de la disposition est qu'elle ne couvre pas les communautés affectées en amont du barrage au-delà de la zone du réservoir, ou en aval du barrage. Les autorités chinoises indiquent toutefois qu'un montant supplémentaire est disponible pour ces zones grâce à un accroissement des recettes fiscales municipales, sur la base d'évaluations continues des effets et impacts du projet.<sup>53</sup>

Au **Vietnam**, le gouvernement réalise actuellement un test pilote de la législation préliminaire pour le partage de bénéfices sur les projets d'énergie hydroélectrique existants et nouveaux. Conformément à la Loi de 2004 sur l'électricité, le gouvernement s'est lancé dans un programme s'étalant sur

51. Des fonds d'entretien des réservoirs pour les projets d'énergie hydroélectrique sont disponibles depuis 1981, gérés par les bureaux locaux de réinstallation du pays et par les autorités des centrales hydroélectriques. Ils servent à entretenir les installations du réservoir, les infrastructures utilisées pour l'irrigation, l'eau potable et le transport, dont bénéficient les populations déplacées.

52. Introduction du Plan de réinstallation et de partage des bénéfices de Shuibuya découlant du projet, Hubei Qujiang Hydroelectric Development Company Ltd. Octobre, 2008. Il s'agit d'un projet hydroélectrique de 1 840 MW sur le plus grand affluent du cours supérieur du Yangtze, au-dessus du barrage des Trois-Gorges.

53. Communication avec les autorités chargées du projet de Shuibuya et compte rendu sur le projet de Réinstallation et de partage des bénéfices de Shuibuya, province de Hubei.

plusieurs années pour mettre en place des marchés compétitifs d'électricité, en commençant par l'établissement de marchés compétitifs de génération d'électricité en 2010. Des marchés compétitifs au détail seront introduits en 2022. La Loi sur l'électricité exige aussi de meilleures performances sociales et environnementales des projets hydroélectriques. A cet égard, un Forum national post-CMB avait recommandé le partage de bénéfices comme une étape clé pour valoriser la promotion de l'hydroélectricité comme énergie durable au Vietnam. Et la législation vietnamienne relative à l'environnement en 2005 définit légalement la durabilité comme « un développement qui répond aux besoins de la présente génération sans compromettre l'aptitude des générations futures à satisfaire leurs propres besoins, sur la base d'une alliance étroite et harmonieuse de croissance économique, de garantie de développement social et de protection de l'environnement ».

En 2006, un processus multipartite soutenu par un Projet d'assistance technique financé par la Banque asiatique de développement fut amorcé avec la nouvelle Autorité de régulation de l'électricité au Vietnam (ERA-V). Cet organisme avait été créé en 2005 pour guider tous les aspects de la réforme du marché de l'énergie. L'un des objectifs était de voir si des mécanismes du marché pour le partage de revenus pouvaient être mis en place parallèlement aux réformes du marché de l'énergie afin d'améliorer l'exécution durable des projets de barrage.

70

Un processus d'assistance technique en trois phases fut conçu afin d'explorer la meilleure approche réalisable :

Phase 1. *Un examen des politiques* : pour évaluer dans quelle mesure les lois et politiques actuelles du Vietnam permettent le partage local de bénéfices, la gestion des services écosystémiques affectés par l'énergie hydroélectrique et le financement durable des mesures. Cela comprenait un examen détaillé de chaque secteur à tour de rôle et une analyse SWOT des lois et politiques primaires et secondaires (c'est-à-dire, la Constitution de l'État, plus les législations primaires et secondaires en matière d'énergie, de ressources hydrauliques, d'environnement, de foresterie, de pêcheries, de développement agricole et rural, de gestion foncière et de secteurs sociaux, y compris les lois relatives aux minorités ethniques et les conventions et accords internationaux souscrits par le Vietnam).

Phase 2. *La préparation de directives préliminaires* : pour introduire le partage de bénéfices dans les étapes de planification, de mise en œuvre et d'opération des projets d'énergie hydroélectrique, sur la base des processus d'examen des politiques et de consultation et en s'inspirant des expériences des autres pays en matière de partage des bénéfices. Cette étape a englobé des estimations rapides de trois projets hydroélectriques afin d'évaluer les conditions et attitudes des résidents locaux par rapport aux formes préférées de partage de bénéfices (sur un barrage existant, un barrage en cours de construction, et un barrage projeté).

Phase 3. *Le plan de travail du projet pilote* : pour préparer des lignes directrices détaillées sur un projet choisi (c'est le projet 210 MW A'Vuong devant être mis en service en 2008 qui fut retenu). Cette phase a englobé des ateliers et des rencontres avec les autorités provinciales et des sessions de groupes thématiques avec les résidents sur les différents sites de la zone d'impact du projet A'Vuong afin de cerner leur réaction aux directives et leurs préférences concernant les mesures, y compris s'ils préféreraient que l'appui soit fourni par des programmes de développement gouvernementaux, par des organisations communautaires ou encore par le biais de systèmes supervisés pour les entreprises ou les entrepreneurs locaux sur une base individuelle ou collective.

La structure de gouvernance établie pour l'assistance technique comprenait un comité directeur pluri-agences responsable des principales décisions liées aux directives, dirigé par l'ERA-V. Un forum national des parties prenantes, regroupant des intérêts gouvernementaux invités, des organisations nationales non gouvernementales, des ONG internationales actives au Vietnam (p. ex. WWF, UICN), des organismes de développement des barrages et des agences donatrices, fut réuni. Trois ateliers furent organisés, un après chaque phase pour obtenir les réactions et commentaires.

Ce qui s'est en fait passé, c'est qu'au lieu de préparer des directives générales pour une future considération, le comité directeur et le forum national des parties prenantes ont décidé que la meilleure approche était de préparer une législation préliminaire. Bien que la mise en œuvre de la législation ne puisse être garantie, c'était une étape très importante. Une collaboration multipartite était essentielle pour arriver à cette décision, y compris (i) l'engagement des communautés locales affectées par la construction des barrages dans les enquêtes afin d'envisager ce qui pourrait être proposé comme législation et réglementation détaillée ; (ii) des ateliers au niveau provincial, où les provinces ont exprimé un vif désir d'assistance financière pour traiter des impacts sociaux causés par les barrages, étant donné qu'il fallait jusqu'à 10 ans pour ramener les familles aux conditions et aux niveaux de vie qui étaient les leurs avant le projet (au Vietnam, les provinces sont les principales responsables du développement rural et de l'établissement des organisations des bassins fluviaux) ; et (iii) un consensus puissant du Forum national des parties prenantes, y compris les ONG internationales activement impliquées qui ont offert un soutien p. ex. sous forme d'un examen juridique indépendant de la législation préliminaire ou d'une expertise technique sur des modèles de développement rural dirigé par les communautés.

Le projet pilote se déroule en deux phases. La première phase, actuellement en cours d'exécution, vise à :

- i) établir un conseil de partage des bénéfices et un compte temporaire de partage des revenus ;
- ii) préparer une charte modèle de fonds et d'autres instruments clés nécessaires pour mettre en œuvre des subventions de partage des revenus selon les directives, en y introduisant des modifications en fonction des besoins ;
- iii) entreprendre des activités qui soient compatibles avec les directives pour évaluer et recommander des mesures pour le partage équitable de l'accès à l'électricité et pour un meilleur accès aux ressources naturelles (bénéfices non monétaires) ;
- iv) fournir au moins un cycle d'application et d'attribution de subvention pour tester les mécanismes de distribution et de suivi des mesures qui seront généralement appuyées par des subventions de partage de revenus ; et
- v) préparer un examen systématique des directives article par article (projet de législation) pour y apporter des amendements et formuler des recommandations sur la finalisation des instruments juridiques.

72

La phase 2 du pilote vise à développer un ensemble plus détaillé d'outils locaux de renforcement des capacités pour faciliter le démarrage rapide et en douceur du partage de bénéfices sur les projets hydroélectriques existants et nouveaux au Vietnam, une fois que la législation aura été officiellement approuvée.

Au Laos, l'un des buts du projet Nam Theun 2 axé sur les exportations est de « générer des revenus qui seront utilisés pour financer les dépenses des programmes prioritaires de protection de l'environnement et de réduction de la pauvreté en RDP lao à travers l'exploitation socialement durable et écologiquement responsable du potentiel hydroélectrique de NT2 » (Fozzard, 2005 ; notre traduction).<sup>54</sup> Des dispositions spécifiques de gestion des recettes et des dépenses sont énoncées dans les accords du projet. Celles-ci fournissent un cadre pour le transfert des revenus générés par l'énergie lorsque Nam Theun 2 sera mise en service. Le gouvernement du Laos a identifié cinq programmes indicatifs pour la distribution de ces fonds sur la base de la Stratégie nationale pour la croissance et l'éradication de la pauvreté (NGPES), à savoir, l'éducation de base, les soins de santé de base, les voies rurales, les initiatives de développement local à travers un processus participatif de prise de décisions, et les initiatives de protection de l'environnement.

---

54. Revenue And Expenditure Management: Nam Theun 2 Hydroelectric Project. Auteur : Adrian Fozzard, Senior Public Sector Specialist, Banque mondiale, 2005.

En Inde, les Etats (provinces) reçoivent une allocation de 10 % de la génération d'électricité sur la production d'énergie hydroélectrique, qu'ils peuvent distribuer aux différents secteurs utilisant de l'électricité sans frais (ce qui est fait principalement pour subventionner les frais d'électricité des agriculteurs se servant de motopompes d'irrigation), ou bien ils peuvent vendre l'énergie pour récupérer de l'argent à d'autres fins budgétaires. En 2007, cette allocation de l'Etat a été augmentée à 12 % du revenu généré par les projets d'énergie hydroélectrique. Cependant, aucun mécanisme ne prévoyait que les Etats étaient tenus de cibler ou de partager ces fonds avec les communautés affectées par les barrages.

En octobre 2007, reconnaissant que les communautés locales avaient droit à une part des revenus, et dans l'esprit d'autres modèles réussis pour cibler les fonds de partage de bénéfices sur les communautés locales, l'administration centrale de l'Inde a, par le biais de sa nouvelle stratégie hydroélectrique, annoncé qu'elle prévoyait ce qui suit :

- des fonds permanents pour les zones locales seront mis en place dans le cadre des projets d'énergie hydroélectrique à venir ;
- le fonds de la zone locale aura une commission multipartite composée des représentants des communautés affectées par le projet, présidée par un représentant des collectivités locales désigné par l'Etat ;
- la préférence du bénéficiaire sera reflétée dans la façon dont l'argent sera dépensé et les dépenses du fonds seront suivies de près par chaque Etat.

Il n'y a encore aucune information disponible sur l'expérience à ce jour, ou sur la question de savoir si des fonds de développement des zones locales ont été établis. De plus, étant donné que le niveau d'information est relativement limité (rapporté la plupart du temps seulement dans les médias), on ne peut toujours pas dire clairement si les fonds seront établis à la fois sur les projets nouveaux et existants. Par exemple, « Tous les protocoles d'accord proposés entre les sociétés de génération d'énergie et les Etats tels que Himachal Pradesh, Uttarackhand et J&K renfermeront une clause prévoyant la constitution de fonds de développement des zones locales, qui s'inscrira en plus des 12 pour cent d'énergie à titre gratuit destiné aux Etats », a déclaré le ministre de l'Energie de l'Union, Sushil Kumar Shinde (Indian Financial Times, 25 septembre 2006).<sup>55</sup>

---

55. Parmi les autres articles figure « Displaced families to get stake in hydel projects », Manoj Kumar Tribune News Service, 25 septembre 2006 [www.tribuneindia.com/2006/20060926/biz.htm#1](http://www.tribuneindia.com/2006/20060926/biz.htm#1)

Au Népal, la Politique sur l'énergie hydroélectrique de 1992 et la Loi portant sur l'électricité exigeaient que les projets d'énergie hydroélectrique paient des royalties au gouvernement. En 1999, la Loi et les règlements relatifs à l'autogouvernance locale stipulaient que l'administration centrale devait redistribuer une partie de ces royalties d'énergie hydroélectrique : (i) aux conseils de développement des villages dans la zone du projet ; (ii) aux structures de développement du district ; et (iii) aux autres districts de la région où le projet est situé.

Si les dispositions spécifiques ont évolué avec le temps, depuis 2004 les règlements stipulent que, pour tous les projets actuels dont la production dépasse 1 MW :

- 1 % des royalties doit être transféré aux comités de développement des villages (CDV) directement affectés par l'infrastructure de l'énergie hydroélectrique pour élargir l'électrification du village ;
- 12 % des royalties doivent être transférés au comité de développement du district ;
- 38 % des royalties doivent être transférés et divisés entre tous les districts de la région où se situe le projet d'énergie hydroélectrique.

74

A part la stipulation que la part des CDV sera consacrée à l'amélioration de l'accès local aux services d'électricité, la réglementation au Népal ne stipule pas la manière dont de tels montants devraient être dépensés ou distribués au sein d'un district, mais exige seulement qu'il finance des activités de développement et non l'administration.

Il est prévu un délai de grâce pour le paiement des impôts sur une partie des royalties au cours des 15 premières années, après quoi les royalties font 10 % de l'énergie générée (GWh) plus une taxe sur la capacité (MW). Néanmoins, les montants ont un impact considérable. Dans certains districts, ces dispositions de partage de revenus de l'énergie hydroélectrique représentent jusqu'à 65 % des revenus du district à partir de toutes les ressources, y compris les budgets d'administration et de développement du gouvernement (Uppadyaya, 2006, cité dans Egré, 2007).<sup>56</sup> Les participants à un atelier multipartite au Népal en 2006 sur le statut des programmes de partage des revenus ont remarqué que (i) bien que très avantageux, il fallait plus de transparence dans la manière dont les fonds sont utilisés ; (ii) le partage de bénéfices portant sur les bassins hydrauliques en amont des centrales hydroélectriques devrait être considéré, spécialement pour le paiement des services écologiques ; et (iii) les dispositions tendaient (alors) à porter sur les zones des centrales électriques en ignorant les zones en aval, qui sont elles aussi affectées ; ces zones devraient donc aussi avoir droit à un partage des royalties (Uppadyaya, 2006, cité dans Egré, 2007).

---

56. Rapport sur l'analyse des dépenses du comité de développement du district de Makawanpur.

## Amérique Latine : Brésil et Colombie

Au **Brésil**, au lieu d'imposer une taxe sur le revenu de la vente d'énergie, la constitution nationale (1988) applique une redevance sur l'eau utilisée pour générer de l'électricité. Il s'agit là d'une partie d'une taxe générale d'exploitation des ressources qui s'applique aussi à d'autres ressources, y compris les ressources pétrolières et minérales. Selon une disposition de la constitution, 45 % des revenus générés par cette redevance sur l'eau vont aux municipalités qui perdent des terres du fait de l'inondation des réservoirs (proportionnellement à la superficie affectée) ; 45 % vont aux autorités de l'État ou de la province qui abrite le projet ; et 10 % vont au gouvernement fédéral pour financer les fonctions réglementaires (c'est-à-dire 8 % à l'Agence fédérale de régulation de l'électricité, ANEEL) et 2 % au Ministère chargé de la science et de la technologie (CMB, 2000).<sup>57</sup>

En plus, certaines autorités de développement de projet (p. ex. Itaipu) signent des contrats à long terme avec les communautés locales pour couvrir une gamme de questions, y compris l'appui au développement communautaire et les dispositions sur l'emploi et le recrutement local dans les activités de projet.

Plusieurs pays d'Amérique Latine stipulent aussi que les paiements pour la gestion des fonctions écologiques et les services environnementaux transformés par le projet hydroélectrique doivent être assurés à travers les revenus hydroélectriques. Cela s'inscrit en complément de l'appui à la satisfaction des besoins de développement social des communautés qui abritent le projet. Par exemple, en **Colombie**, la législation stipule que 3 % des revenus des projets hydroélectriques doivent être transférés chaque année à l'agence de partage des eaux du barrage afin de financer des activités de bassin versant en travaillant avec les communautés des bassins. Les fonds doivent servir à protéger l'environnement du bassin en amont du barrage et dans les zones en aval touchées par les changements de débit. 1,5 % des recettes du projet doivent aussi être transférées aux municipalités riveraines du réservoir, et 1,5 % aux municipalités du bassin hydrographique en amont du barrage. Ces fonds sont alloués au financement des projets d'infrastructures identifiés dans les plans de développement municipaux.

---

57. De surcroît, dans le cas de grands projets comme Itaipu, il existe des contrats à long terme entre les communautés affectées et l'entité derrière le projet.

## OCDE : Canada et Norvège

Le partage de bénéfices a également évolué dans les pays développés, où de plus en plus, c'est une orientation de bassin qui est adoptée.<sup>58</sup>

En guise d'illustration, un exemple évocateur de programme de bassin est le Columbia Basin Trust (CBT) dans la province de Colombie-Britannique dans l'ouest du **Canada**.<sup>59</sup> Le Traité du Fleuve Colombie entre les gouvernements du Canada et des États-Unis, qui avait été à l'ordre du jour depuis le milieu des années 1940, fut mis en œuvre en 1964. Il stipulait le mode de développement des grands barrages du côté canadien de la frontière et représentait un grand accord binational sur le partage de bénéfices (dont les détails sont évoqués dans un important ouvrage signé de John Krutilla (1967) et résumés plus récemment par Yu (2008)). Par la suite, le Canada a transféré ses obligations dans le cadre de l'accord à la Province de Colombie-Britannique, qui possède et exploite toutes les installations hydroélectriques du bassin supérieur du fleuve Colombie, par le biais de BC Hydro.

Au début des années 1990, il était apparent que les principaux bénéfices des barrages de retenue en amont au Canada étaient conférés aux principaux centres démographiques régionaux où les services d'électricité étaient assurés, tandis qu'un grand nombre de communautés locales dans les zones affectées par les projets recevaient peu de bénéfices économiques directs. Les habitants du bassin (environ 160 000 personnes de nos jours) estimaient qu'il y avait un manque de consultation préalable dans les prises de décisions sur les barrages (y compris les 2 300 habitants qui, à l'époque, avaient été déplacés par l'immersion de leur communauté et de leurs fermes (60 000 ha de terres de haute valeur avaient été inondées pour faire place aux réservoirs). De nombreux sites culturels et archéologiques des Premières Nations avaient aussi été submergés.

Les communautés du Bassin de fleuve Colombie au sein du Canada se sont regroupées au début des années 1990 pour adresser une pétition aux autorités provinciales en vue d'obtenir une reconnaissance de l'injustice née de cette situation.<sup>60</sup> Elles ont coordonné leurs efforts au niveau du conseil régional, du district et de la tribu sous l'égide du Comité du traité du fleuve Colombie, qui s'est réuni pour la première fois en 1992. Face à la pression politique locale grandissante, la province a donné son accord pour la mise en place du Columbia Basin Trust (CBT Trust Act, 1995) en guise de mécanisme de partage d'une portion des recettes hydroélectriques avec les populations du

58. L'orientation par bassin tient en partie au fait qu'il y a souvent plus d'un ouvrage hydroélectrique dans un bassin. Par conséquent, les impacts négatifs, tels que les variations de débit du cours d'eau pour les communautés en aval, sont difficiles à désagréger.

59. Voir [www.cbt.org](http://www.cbt.org)

60. Comme mentionné sur le site CBT : [www.cbt.org](http://www.cbt.org)

bassin.<sup>61</sup> Les objectifs spécifiques visés étaient d'« appuyer les efforts menés par les populations du Bassin de fleuve Colombie pour créer un héritage de bien-être social, économique et environnemental et pour réaliser une meilleure autosuffisance pour les générations présentes et futures. » Le CBT fonctionne aussi comme mécanisme de veille publique du bassin, publiant des rapports annuels sur l'état du bassin avec des indicateurs pour illustrer l'évolution de son bilan écologique, économique et social.

Au moment de sa création, le Columbia Basin Trust avait reçu de la province une dotation de 295 millions de dollars. Sur ce montant, 45 millions de dollars avaient été réinvestis pour le bénéfice des habitants du bassin à travers une gamme de programmes de développement communautaire et de subventions comportant des injections de capitaux à court terme, des prêts commerciaux, la propriété domaniale, et des projets d'investissements de capital-risque. En outre, il est prescrit que le Columbia Basin Trust reçoive 2 millions de dollars par an, de 1996 à 2012, payés essentiellement grâce aux royalties sur la génération d'électricité, qui est reflétée dans les tarifs à l'exportation de l'électricité.

La province de Colombie-Britannique s'est engagée à transférer 250 millions de dollars supplémentaires vers une entité appelée la Columbia Power Corporation (CPC), un mécanisme spécialisé de génération de fonds propres, qui est partenaire en joint venture du CBT dans les projets énergétiques du bassin. Du point de vue de la CPC, 50 % des bénéfices nets vont au Columbia Basin Trust pour être dépensés dans l'acquisition de bénéfices sociaux, économiques et environnementaux pour les habitants du bassin. La remise de bénéfices au CBT est gérée au plan communautaire par un conseil élu.

77

Les leçons tirées du contexte ouest-africain comprennent la façon dont le dispositif de partage de bénéfices au niveau du bassin peut être établi, le type de rôles de plaidoyer que les communautés et les collectivités locales peuvent jouer et les exigences essentielles de gouvernance pour les mécanismes de partage de bénéfices. Par ailleurs, le CBT représente un modèle qui illustre comment le partage de revenus peut traiter des questions environnementales et sociales restantes pour les barrages existants à la satisfaction de toutes les parties concernées.

---

61. La loi de 1995 sur le CBT octroyait aux communautés touchées par les barrages une quote-part dans le capital des projets hydroélectriques que BC Hydro détenait dans le bassin. En outre, les autorités provinciales prévoyaient une subvention de démarrage au CBT pour une période de 5 ans. L'actionnariat à long terme du CBT a généré un retour sur investissement de 3,8 millions de dollars canadiens en 2004.

La **Norvège** dérive pratiquement toute son électricité de l'énergie hydroélectrique. Elle exporte également de l'énergie vers d'autres pays nordiques afin de leur permettre de se détourner des énergies fossiles. La Norvège est un cas relativement unique en ce sens que peu de réinstallation était nécessaire dans son développement hydroélectrique en raison de sa géographie. En général, les grands projets de retenue sont situés dans des régions montagneuses reculées et peu densément peuplées, tandis que les projets de barrage dans les zones de basses terres sont généralement fonction de fleuves, et beaucoup font partie des schémas de régulation de systèmes de lacs naturels existants conçus pour la gestion des crues.

Les municipalités où sont situés les projets hydroélectriques, qui renoncent à leurs usages antérieurs de l'eau et en compensation des impacts environnementaux négatifs, perçoivent des revenus d'une variété de sources. Ce sont, entre autres :

- les taxes et redevances payées aux autorités régionales et locales (sur les impôts sur les bénéfices des sociétés d'électricité, les droits de licence et une taxe sur l'utilisation de la ressource) ;
- la taxe sur l'utilisation de la ressource, qui est calculée sur la base de la génération moyenne d'électricité à partir de la centrale au cours des sept dernières années. Le tarif était de 0,172 ¢ par kWh) en 2004, dont 74 % destinés à la municipalité ;
- un actionnariat (revenus perçus par les comtés et les municipalités sous forme de dividendes, un grand nombre de municipalités ont des parts ordinaires dans les projets hydroélectriques) ;
- des taxes sur la propriété (la plupart des municipalités prélèvent une taxe municipale annuelle sur la propriété sur la base de 0,7% de la valeur marchande des installations électriques) ;
- des tarifs préférentiels d'électricité (pour les municipalités qui abritent des projets hydroélectriques) ; et
- un montant non récurrent de la part de la société de production d'électricité exclusivement destiné au fonds de développement commercial de la localité.

La législation norvégienne prévoit donc une variété de mesures qui reconnaissent explicitement que les personnes touchées par les projets – parce qu'elles font partie des populations des municipalités au sein desquelles les ressources en eau sont exploitées – doivent recevoir une partie des bénéfices du projet, en sus des mesures d'atténuation et de compensation mises en place (CMB, 2000<sup>62</sup> et Egré, 2007).

---

62. Étude de cas de la CMB sur les bassins de Glomma et Laagen (2000).

## Série Ressources Naturelles

La série Ressources Naturelles de l'IIED traite de thèmes interdisciplinaires afférents à la gestion des ressources naturelles comme la biodiversité, l'énergie, les forêts, l'alimentation et l'agriculture, le foncier et l'eau. L'information, évaluée par des pairs, se veut opportune et facile à lire. Chaque numéro, consacré à un thème d'actualité important, présente des travaux originaux sur le sujet et tire des conclusions tout particulièrement pertinentes pour les décideurs, chercheurs, praticiens et autres acteurs du domaine concerné.

La série comprend d'autres titres qui sont disponibles auprès de l'IIED sur simple demande et peuvent être téléchargés à partir de [www.iied.org](http://www.iied.org). La plupart des rapports sont disponibles uniquement en anglais, mais certains numéros ont été traduits en d'autres langues :

1. Rural livelihoods and carbon management. 2000. Bass *et al.*
2. Laying the foundations for clean development: preparing the land use sector. A quick guide to the clean development mechanism. 2002. Auckland *et al.*
3. Integrating global and local values: a review of biodiversity assessment. 2002. Vermeulen and Koziell.
4. Local action, global aspirations: The role of community conservation in achieving international goals for environment and development. 2006. Roe *et al.*
5. Towards better practice in smallholder palm oil production. 2006. Vermeulen and Goad.
6. Environment at the heart of Tanzania's development: Lessons from Tanzania's National Strategy for Growth and Reduction of Poverty (MKUKUTA). 2007. Assey *et al.* (également disponible en swahili)
7. Fair deals for watershed services in Bolivia. 2007. Asquith and Vargas.
8. Fair deals for watershed services in the Caribbean. 2007. McIntosh and Leotaud.
9. Fair deals for watershed services in Indonesia. 2007. Munawir and Vermeulen.
10. Fair deals for watershed services in India. 2008. Agarwal *et al.*
11. All that glitters: A review of payments for watershed services in developing countries. 2008. Porras *et al.*
12. Fair deals for watershed services in South Africa. 2008. King *et al.*
13. Fair deals for watershed services: Lessons from a multi-country action-learning project. 2009. Bond and Mayers.
14. Creating and protecting Zambia's wealth: Experience and next steps in environmental mainstreaming. 2009. Aongola *et al.*
15. Tenure in REDD: Start-point or afterthought? 2009. Cotula and Mayers.
16. Incentives to sustain forest ecosystem services: A review and lessons for REDD. 2009. Bond *et al.*
17. Water ecosystem services and poverty under climate change: Key issues and research priorities. 2009. Mayers *et al.*
18. Gestion communautaire des ressources naturelles en Afrique – Impacts, expériences et orientations futures. 2009. Skinner *et al.* (également disponible en anglais)

Vous pouvez contacter l'IIED au sujet de la série Ressources Naturelles par email – éditeur de la série : James Mayers, [james.mayers@iied.org](mailto:james.mayers@iied.org) ; coordonnatrice de la série : Nicole Armitage, [nicole.armitage@iied.org](mailto:nicole.armitage@iied.org)

## Partage des bénéfices issus des grands barrages en Afrique de l'Ouest

Les barrages figurent à nouveau à l'ordre du jour du développement en raison des préoccupations concernant la sécurité alimentaire, les approvisionnements en énergie et les impacts potentiels des changements climatiques (inondations et sécheresses). Faire en sorte que les populations touchées par les barrages en soient les bénéficiaires directs promeut l'acceptation publique, atténue les risques assumés par les promoteurs et réduit la possibilité de conflit à long terme entre les populations déplacées et les villages qui les accueillent.

Ce rapport passe en revue l'expérience acquise en matière de déplacement des populations touchées par les barrages en Afrique de l'Ouest au cours des 40 dernières années et examine les mécanismes qui permettent un partage plus équitable des bénéfices issus des barrages en veillant à ce que les conditions de vie des populations affectées soient améliorées.

Série Ressources Naturelles no. 19

ISBN : 978-1-84369-758-9

ISSN : 1605-1017



International  
Institute for  
Environment and  
Development



The Global Water Initiative  
A Partnership Funded by the Howard G. Buffett Foundation