

L'accès à l'eau des populations du Bassin du Lac Tchad

David N. Houdeingar

▶ **To cite this version:**

David N. Houdeingar. L'accès à l'eau des populations du Bassin du Lac Tchad. François Collart Dutilleul. Penser une démocratie alimentaire (vol. I), Inida (Costa Rica), pp.133, 2013, 9782918382072. hal-00930201

HAL Id: hal-00930201
https://hal.science/hal-00930201

Submitted on 14 Jan 2014

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'ACCES A L'EAU DES POPULATIONS DU BASSIN DU LAC TCHAD*

David HOUDEINGAR NGARIMADEN,
Chercheur associé au programme Lascaux[1].

Le bassin hydrologique (ou géographique) du lac Tchad (zone de drainage du plus large bassin continental d'Afrique) d'une superficie de 2 500 000 km² environ est partagé entre l'Algérie, la Libye, le Cameroun, le Nigeria, le Niger, la République Centrafricaine, le Soudan et le Tchad. Son bassin conventionnel, dit actif, représente le 1/6e du bassin géographique et constitue une ressource d'eau douce partagée par les pays riverains que sont le Cameroun, le Nigeria, le Niger, la République Centrafricaine et le Tchad, pour une population d'environ 37 millions d'habitants.

Dans les années 1960, le lac Tchad couvrait une superficie de 25 000 km². Sous les effets conjugués du changement climatique, de la pression démographique et d'une concurrence entre les différents usages de la ressource (agricole, pastoral, halieutique, industriel ou lié à la production d'énergie), cette superficie s'est considérablement rétrécie[2].

Ce rétrécissement, qui influe négativement sur les activités agricoles, pastorales, et halieutiques, constitue une grande menace pour le bien-être des populations vivant autour de ce bassin. La production agricole et l'accès à la nourriture (déjà problématiques) pourraient, dans les années à venir, être sérieusement compromis par l'évolution du climat ayant pour conséquence une plus grande variabilité des disponibilités des ressources en eaux.

Face à la menace de disparition du lac Tchad et au défi alimentaire à l'aune de leurs ressources en eau[3], les Etats riverains ont adopté, le 30 avril 2012, une Charte de l'eau du Bassin du Lac Tchad[4].

---

* Cet article a été publié dans *Penser une démocratie alimentaire*, sous la direction de François Collart Dutilleul et Thomas Bréger, éd. Inida, Costa Rica, Volume I, 2013.

1 Le programme Lascaux est un programme européen entant dans le cadre du 7e PCRD - Programme spécifique "IDEES" – ERC (Conseil Européen de la Recherche) – *Grant agreement for Advanced Investigator Grant* (Sciences sociales, 2008). Il porte sur le nouveau droit agroalimentaire européen, examiné à l'aune des problématiques de la sécurité alimentaire, du développement durable et du commerce international. Il est dirigé par François Collart Dutilleul, professeur à l'Université de Nantes et membre de l'Institut universitaire de France (pour plus d'informations, consulter le site de Lascaux : http://www.droit-aliments-terre.eu/).

Les recherches menant aux présents résultats ont bénéficié d'un soutien financier du Centre européen de la recherche au titre du septième programme-cadre de la Communauté européenne (7e PC / 2007-2013) en vertu de la *convention de subvention CER* n° 230400.

2 Quatrième lac d'Afrique et le plus grand en Afrique de l'ouest et du centre, le lac Tchad est une zone stratégique pour la biodiversité mondiale étant le refuge de 120 espèces de poissons et 372 espèces d'oiseaux. Cf. Dégradation des terres et des eaux dans l'écosystème du Bassin du Lac Tchad. Programme d'action stratégique pour le bassin du lac Tchad. Final PAS, 11 juin 2008, p. 9.

3 Cléliat GODOT, « Le défi alimentaire de l'Afrique à l'aune de ses ressources en eau ». Centre d'analyse stratégique : la Note d'Analyse. Avril 2013 n° 329.

L'objectif global visé par ce texte est « le développement durable du Bassin (du lac Tchad) au moyen d'une gestion intégrée, équitable et concertée des ressources en eau partagées et de l'environnement du bassin » (article 3 al 1 de la Charte).

Cet objectif (global) est décliné en objectifs spécifiques parmi lesquels la gestion qualitative des zones humides, la gestion des eaux souterraines avec la détermination des principes et des règles relatives à la gestion des eaux souterraines transfrontalières, la détermination des responsabilités des autorités nationales et des autorités régionales, l'amélioration des conditions socio-économiques des populations qui prend en compte la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté[5].

Cette Charte, qui s'applique à toutes les mesures et activités, publiques ou privées, en cours ou projetées, entreprises dans le bassin, consacre un chapitre XII aux droits des populations du Bassin. Les Etats parties reconnaissent au profit des populations « le droit à l'eau (et à l'environnement) en tant que droit fondamental de la personne humaine et nécessaire pour assurer sa dignité » (article 72 al 1). Cette position qui rejoint celle de l'Organisation des Nations Unies et du Parlement européen[6] fait de l'accès à l'eau un « droit qui précède en quelque sorte tous les autres puisqu'il en conditionne leur existence même »[7]. Bien que les Etats signataires de cette Charte se sont formellement engagés à prendre des mesures normatives, institutionnelles et opérationnelles nécessaires pour assurer la mise en œuvre effective de ce droit, l'accès à l'eau des populations riveraines du bassin du lac Tchad demeure toujours précaire eu égard aux contraintes multiples et variées auxquelles ce bassin est soumis et au manque d'effectivité de la politique de gestion intégrée des ressources en eau (GIRE)[8].

Précarité de l'accès à l'eau (I) et instruments de gestion des eaux du Bassin du lac Tchad inopérants (II) constituent les deux problèmes auxquels doivent remédier les Etats riverains car il importe de traduire ce droit en une réalité concrète pour chaque être humain vivant dans ce Bassin.

---

[4] Commission du Bassin du lac Tchad. Charte de l'eau du Bassin du lac Tchad. Avril 2012.

[5] Outre ces objectifs, il faut souligner le fait que l'adoption de la Charte a essentiellement pour but de prévenir les conflits sur l'usage des eaux du bassin.

[6] Le 28 juillet 2010, l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies (à laquelle ont également pris part les Etats riverains du lac Tchad) adoptait une résolution consacrant l'accès à l'eau comme droit fondamental essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme (Résolution A/RES/64/292).
Dans deux résolutions adoptées avant les forums mondiaux de l'eau de Mexico et Istanbul, le Parlement européen s'est nettement prononcé en faveur de sa reconnaissance internationale : Résolution P6_TA (2006) 0087 du 15 mars 2006 du Parlement européen sur le 4ème forum de l'eau à Mexico du 16 au 22 mars 2006 (JO C 291 E du 30 novembre 2006, p. 294) et Résolution P6_TA (2009) 0137 du 12 mars 2009 sur l'eau dans la perspective du 5ème forum mondial de l'eau à Istanbul du 16 au 22 mars 2009 (JO C 87 E du 1er avril 2010), disposant au considérant L 1 que ; « L'eau est un bien commun de l'humanité et que l'accès à l'eau potable devrait être un droit fondamental et universel » . Conseil d'Etat : Etudes et documents du Conseil d'Etat « L'eau et son droit ». Février 2010 p. 37.

[7] Andris PIEBALGS, « L'accès à l'eau : un droit humain sans lequel aucun autre n'est possible ». http://blog.ec.europa.eu/pielbags. Consulté le 2 avril 2013.

[8] La Gestion Intégrée des ressources en eau (GIRE) est définie comme « un processus qui favorise le développement et la gestion coordonnés de l'eau, des terres et des ressources connexes en vue de maximiser de manière équitable le bien-être économique et social en résultant, sans pour autant compromettre la pérennité des écosystèmes vitaux». Cf. Partenariat mondial de l'eau 2000 in *La Gouvernance de l'eau en Afrique de l'Ouest. Aspects juridiques et institutionnels,* UICN Droit et politique de l'environnement n° 50- 2004.

I - Précarité de l'accès à l'eau

La Vision du Bassin du lac Tchad, telle que stipulée dans le document Vision 2025 s'inscrit dans le prolongement de la Vision Africaine de l'eau 2025. Cette vision partagée, qui appelle à une utilisation et une gestion équitable et durable des ressources en eau pour la réduction de la pauvreté, le développement socio-économique, la coopération régionale et l'environnement, comprend une dizaine de buts parmi lesquels un accès durable à l'approvisionnement garanti et adéquat en eau (et à l'assainissement) pour satisfaire les besoins de base de tous et pour garantir la sécurité alimentaire[9].

- Les Etats riverains du Lac Tchad se sont donc engagés à prendre des mesures normatives, institutionnelles et opérationnelles nécessaires pour assurer la mise en œuvre de ce droit (article 32 al 1 de la Charte). Les mécanismes juridiques prévus à cet effet ont trait à :

- l'information et la participation du public (article 73 de la Charte) : l'objectif visé est d'une part, de rendre accessible aux populations les informations relatives à l'état des ressources en eaux et aux mesures prises ou projetées afin qu'elles puissent participer efficacement au processus de prise de décision au travers des consultations ; d'autre part, d'assurer à ces populations un accès effectif aux recours administratifs et juridictionnels pour la mise en œuvre de ce droit.

Aux fins de mise en œuvre de ces dispositions, la Charte prévoit (article 73 al 3) un plan de participation à établir par la Commission du Bassin du lac Tchad. Ce plan doit définir les modalités d'information et de participation du public en matière de gestion des ressources en eau du Bassin. Ce document n'ayant pas encore vu le jour, les rapports des populations riveraines à l'eau continuent d'être fondés sur l'organisation traditionnelle.

- la reconnaissance et la protection des connaissances et savoir-faire locaux ou traditionnels (article 75) : cette disposition reconnaît l'importance des techniques traditionnelles et des savoir-faire locaux de protection de l'environnement compatibles avec une gestion durable des ressources naturelles du Bassin[10] ; il en est de même du rôle des autorités traditionnelles et coutumières en matière d'environnement et de ressources en eau. Les Etats entendent encourager en particulier les systèmes traditionnels de partage de l'eau du Bassin[11].

- la prise en compte spéciale du genre (article 74 de la Charte) : les Etats s'engagent à accorder une attention particulière aux besoins des femmes ainsi qu'à ceux des jeunes et des groupes vulnérables en matière de gestion des ressources en eau du Bassin. En effet, à

[9] Commission du Bassin du Lac Tchad. Inversion des tendances à la dégradation des terres et des eaux dans l'écosystème du Bassin du Lac Tchad. Programme d'action stratégique pour le Bassin du Lac Tchad. Final PAS, 11 juin 2008, p. 4 et s.

[10] Cette disposition fait écho à l'article XI de la Convention africaine pour la conservation de la nature et des Ressources naturelles (Alger, 15 septembre 1968) qui dispose que : « *Les Etats contractants prendront les mesures législatives nécessaires pour mettre les droits coutumiers en harmonie avec les dispositions de la présente Convention* ».

[11] Dans le cadre de l'organisation traditionnelle, les rapports de l'homme à l'eau sont immédiats. L'accès à l'eau se fait librement ; chaque membre du village puise la quantité d'eau qui lui est nécessaire. Le contrôle ne s'exerce qu'à l'égard des étrangers ; ils doivent demander et obtenir l'autorisation du chef de village. Cf. Aché NABIA SEID : « L'homme et l'eau au Tchad » in BARRETEAU. D éd, p. 443.

prédominance rurale, la population du Bassin se consacre principalement aux activités agricoles, pastorales et de pêche. Les femmes y jouent un rôle important d'où la nécessité d'accorder une attention particulière à leurs besoins en termes d'accès à l'eau et d'accès à la terre. Plus que de simples besoins, l'accès à l'eau et à la terre sont des droits reconnus par le Protocole à la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples relatif aux droits des femmes adopté le 11 juillet 2003 par la 2e session ordinaire de la Conférence de l'Union Africaine tenue à Maputo (Mozambique). L'article 15 (relatif au droit à la sécurité alimentaire) prévoit en son alinéa 1a que « Les Etats assurent aux femmes le droit d'accès à une alimentation saine et adéquate. A cet égard, ils prennent les mesures nécessaires pour assurer aux femmes l'accès à l'eau potable, aux sources d'énergie domestique, à la terre et aux moyens de production alimentaire ». L'article 19 al 1c précise que les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour « promouvoir l'accès et le contrôle par les femmes des ressources productives telles que la terre et garantir leurs droits aux biens ».

- la reconnaissance des droits pastoraux (article 35) : l'une des particularités du Bassin est que la plaine riveraine du Lac Tchad constitue une importante zone de pâturage du bétail (du Tchad et du Niger). Compte tenu de l'importance de l'élevage dans les économies de ces pays, les Etats ont reconnu aux pasteurs du Bassin « le droit d'exploiter les ressources pastorales, notamment les ressources végétales, hydriques et minérales aux fins d'alimentation du bétail ». L'exercice effectif de ces droits d'usages pastoraux doit cependant être soumis à certaines conditions (qui restent à définir) et se faire dans le respect des législations nationales.

- le droit des organisations de la société civile d'ester en justice (article 77 de la Charte) : les Etats reconnaissent aux organisations de la société civile et aux organisations communautaires de base légalement constituées le droit de recours devant les tribunaux pour la défense des intérêts collectifs en matière d'environnement et de ressources en eau. Cette disposition est à saluer car elle constitue une avancée majeure dans la recherche des voies et moyens pour défendre les intérêts des populations locales. Elle devrait cependant être accompagnée de mesures concrètes permettant aux justiciables de faire valoir leurs droits devant les tribunaux quelque soit l'origine et/ou le rang social de ceux qui y portent atteinte.

Cette vision 2025 du Bassin du Lac Tchad qui vise, entre autres, à ce qu'il y ait suffisamment d'eau pour garantir la sécurité alimentaire risque d'être compromise (et de précariser davantage l'accès à l'eau) en raison non seulement de l'accroissement démographique, du changement climatique provoquant une grande variabilité des disponibilités en eau, mais surtout en raison des rapports entre les utilisations.

En effet, l'article 14 al 1 de la Charte affirme qu' « Aucun usage de l'eau du lac Tchad, des eaux superficielles ou souterraines de son bassin hydro-géographique ne peut être considéré comme prioritaire par rapport aux autres ». Entendu comme tel, on pourrait penser que l'usage de l'eau destinée à la production agricole n'est pas prioritaire par rapport aux autres usages sauf à considérer que l'utilisation de l'eau à des fins agricoles fait partie intégrante des besoins humains essentiels (article 14 al 2) dont la satisfaction (en cas de conflits entre les usages) est (avec l'eau destinée à l'alimentation) prioritaire sur tous les autres usages. Une telle interprétation du texte peut sembler inexacte dans la mesure où

certaines législations font une distinction entre les besoins humains stricto-sensu (eau de consommation, de cuisine, d'hygiène, de lavage) et les autres besoins liés aux activités humaines comme l'agriculture, l'élevage, la sylviculture, la pisciculture et les besoins des complexes industriels et agro-industriels[12].

Le fait que le contrôle de l'accès à la ressource ne relève pas d'un corpus juridique unifié mais d'une juxtaposition de plusieurs systèmes de gestion de droit à l'eau constitue l'un des facteurs limitant l'accès à l'eau du Bassin. En effet, certains acteurs se réclament d'un droit coutumier pour justifier leur mainmise sur les ressources en eau, d'autres ont recours à une appartenance identitaire ou générationnelle, voire à certains rites ou croyances religieuses ou invoquent le droit positif « moderne »[13]. Il n'y a donc pas de vide juridique en matière de gestion des ressources en eau dans ces pays. Le véritable problème réside non seulement au niveau de l'harmonisation des textes, de leur mise à jour, de leur simplification en vue de leur adaptation aux perspectives régionales[14], mais aussi et surtout au niveau de la persistance des défaillances importantes dans le domaine de la promotion des instruments de Gestion intégrée des ressources en eau rendant ceux-ci quasi inopérants.

II – Des instruments de gestion intégrée des eaux du Bassin inopérants

Gérer les ressources en eau du Bassin du Lac Tchad requiert des autorités responsables de gérer des intérêts et revendications divergents parmi les groupes d'utilisateurs. La question du partage de l'eau demeure inchangée : qui reçoit quoi, comment et quand ? Pour anticiper d'éventuels conflits et répondre à ces questions, un certain nombre de dispositions ont été prévues dans la Charte pour assurer d'une part, la gestion quantitative des ressources en eau superficielles et souterraines et d'autre part, la protection et la préservation de la qualité des eaux et écosystèmes aquatiques du Bassin.

La gestion quantitative des ressources en eaux superficielles et souterraines repose essentiellement sur l'obligation faite aux Etats d'utiliser, sur leurs territoires respectifs, les ressources de manière équitable et raisonnable[15]. Cette utilisation équitable et raisonnable se fonde sur l'engagement des Etats à respecter les limites fixées par la Charte en termes de volumes maximums prélevables (article 11 de la Charte en ce qui concerne les eaux souterraines), de volumes maximums prélevables et de débits minimums en période d'étiage et en période de crues (articles 11 et 12 en ce qui concerne les eaux superficielles).

Dans la mise en œuvre de cette obligation d'utilisation équitable et durable, sont pris en compte de manière effective un certain nombre de circonstances et facteurs pertinents notamment :

---

[12] Sénégal : Loi n° 81-13 du 4 mars 1981 portant code de l'eau, article 76.

[13] Bruno HELLENDORFF : L'eau, les conflits et la coopération. Gestion de l'eau en Afrique de l'Ouest et opportunités. GRIP (Groupe de Recherche et d'Information sur la paix et la sécurité). Note d'Analyse, 8 février 2013, p. 15.

[14] Commission du Bassin du Lac Tchad par le Dr Hassan HARUNA BDLIYA et le Dr Marin BLOXON. Juin 2012, p. 145.

[15] Pour déterminer ce qu'est une utilisation raisonnable et équitable, tous les facteurs et critères pertinents (18 au total) prévus à l'article 13 doivent être examinés ensemble et aboutir à une conclusion tirée sur la base de l'ensemble de ces facteurs.

- les facteurs géographiques, hydrographiques, hydrologiques, climatiques ;
- les besoins économiques et sociaux des Etats-parties ;
- la population tributaire du Lac Tchad ou des cours aquifères et écosystèmes aquatiques contenus dans le Bassin ;
- le partage des ressources en eau avec tous les usagers ;
- la nécessité d'éviter tout gaspillage dans l'utilisation des eaux du Bassin ;
- le droit à l'eau des populations du Bassin, etc.

Les prélèvements des eaux du Bassin sont soumis à autorisation préalable et déclaration préalable et s'effectuent selon une nomenclature et une procédure d'enregistrement fixées par la Charte (article 16 et annexe 4 de la Charte). Afin de ne pas accentuer davantage la pression sur les eaux du Bassin, il est interdit à tout Etat riverain de se réserver une utilisation future de ces eaux au détriment d'une utilisation actuelle et raisonnable (article 15 de la Charte).

Face aux risques de pénurie, la gestion quantitative des eaux du Bassin constitue à juste titre une préoccupation majeure des Etats dont l'approvisionnement en eau dépend essentiellement du Lac Tchad. Ceux-ci n'ont pas pour autant perdu de vue la protection et la préservation de la qualité des eaux et systèmes aquatiques du Bassin. La Charte prévoit ainsi des mesures de lutte contre les pollutions et de conservation de la diversité biologique ainsi que des dispositions spécifiques en matière de pêche et en matière de pastoralisme. L'ensemble de ces mesures, qui visent à une meilleure maîtrise des eaux du Bassin et l'accès à toutes les populations qui y vivent, doivent être effectivement mises en œuvre au niveau de chaque Etat à travers des dispositions internes nécessaires, notamment juridiques, institutionnelles, opérationnelles et financières. C'est cette mise en œuvre nationale qui pose problème.

Les Etats riverains éprouvent quelques difficultés à respecter le droit d'accès à l'eau, à le protéger et à le réaliser. Bien qu'ils aient mis en place des politiques et des lois nationales relatives à la gestion de l'eau, ces instruments prévoient peu, voire pas, de dispositions sur la mise en valeur des terres et la gestion intégrée des eaux du Lac Tchad[16]. Ces politiques ne se matérialisent pas en stratégies, en schémas nationaux directeurs fonctionnels de l'eau, en système de coordination intersectorielle, de cadre de résolution des conflits. Il n'existe aucun mécanisme formel pour la promotion des systèmes de gestion intégrée des ressources en eau.

Les différences de structures politiques, des cadres réglementaires, l'instabilité politique au niveau national et les conflits entre les pays[17] empêchent les Etats membres de se déployer pour résoudre d'autres problèmes importants à l'instar des dysfonctionnements au sein des agences multinationales chargées de la gestion de l'eau. Par ailleurs, les politiques nationales sectorielles qui affectent la mise en valeur des terres et la gestion des ressources en eau font rarement l'objet de simplification et de coordination au niveau de la Commission du

[16] Commission du Bassin du Lac Tchad, Analyse diagnostique du Bassin du Lac Tchad, *op. cit.*, p. 143.
[17] Le Nigéria était en conflit avec le Tchad à propos de certaines îles du Lac Tchad et avec le Cameroun à propos de l'île de Bakassi.

Bassin. De surcroît, celle-ci ne dispose d'aucun mandat juridique, ni pour appliquer les normes, ni pour sanctionner les contrevenants aux dispositions de la Charte. En cas de différends entre les Etats, le rôle de la Commission consiste simplement à jouer les bons offices ou à faire de la médiation en vue d'aboutir à une solution acceptable pour les Etats parties. Les conflits pour l'accès à l'eau entre agriculteurs et éleveurs sont très fréquents dans la région (surtout au Tchad et au Niger) et les autorités publiques peinent parfois à empêcher l'escalade de ces oppositions.

Actuellement les eaux transfrontalières souterraines ne sont prises en compte que de manière théorique ; la Charte de l'eau du Bassin du Lac Tchad n'étant signée que depuis le 13 avril 2012, elle n'est pas encore entrée en vigueur puisque le dépôt par les deux-tiers des Etats membres de la Commission de leurs instruments de ratification n'a pas encore eu lieu. Les dispositions internes notamment juridiques, institutionnelles, opérationnelles et financières pour sa mise en œuvre ne seront prises (par chaque Etat) qu'après la ratification.

La conséquence c'est que les dispositions pertinentes de la Charte ne seront pas appliquées tant que cette ratification n'est pas intervenue et tant que des mesures concrètes ne seront pas prises pour rendre opérationnels les mécanismes de gestion intégrée prévus. L'accès à l'eau va, dans ces conditions, continuer à demeurer précaire dans le Bassin du Lac Tchad.

Conclusion

L'exploitation et la maîtrise des ressources en eau du Bassin du Lac Tchad sont devenues des questions vitales au regard de l'accroissement démographique, de la diversification des activités économiques (agricoles, pastorales, piscicoles …) et de la dégradation avancée de l'environnement. Les conflits entre agriculteurs et éleveurs relatifs à l'accès à l'eau et au pâturage sont récurrents au Tchad et au Niger. Améliorer et augmenter l'utilisation des ressources en eau pour la production agricole et agropastorale afin d'assurer la sécurité alimentaire nécessite donc la mise en place d'une gestion durable de l'eau fondée sur une approche partagée tenant compte des besoins des différents acteurs en jeu. « Le développement et la stabilité dans la sous-région passe par une gouvernance de l'eau plus efficiente, mais aussi et surtout plus équitable et plus respectueuse des droits et besoins des populations locales »[18].

[18] Bruno HELLENDORFF : L'eau, les conflits et la coopération. Gestion de l'eau en Afrique de l'Ouest. Risques et opportunités, *op. cit.*, p. 18.