

RÔLES ET PLACE DES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT DANS LE DÉVELOPPEMENT DE L'IRRIGATION EN AFRIQUE DE L'OUEST

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL SPÉCIFIQUE DE L'OFFICE NATIONAL DES AMÉNAGEMENTS HYDRO-AGRIQUES (ONAHA)

Diagnostic institutionnel spécifique de BAGRÉPÔLE
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office du Niger (ON)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société nationale
d'aménagement des terres du Delta et de la vallée du Fleuve Sénégal (SAED)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société de
développement agricole et industriel du Sénégal (SODAGRI)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société nationale
pour le développement rural (SONADER)
Diagnostic comparé de 6 sociétés d'aménagements en
Afrique de l'Ouest (BagréPôle, ON, ONAHA, SAED, SODAGRI, SONADER)

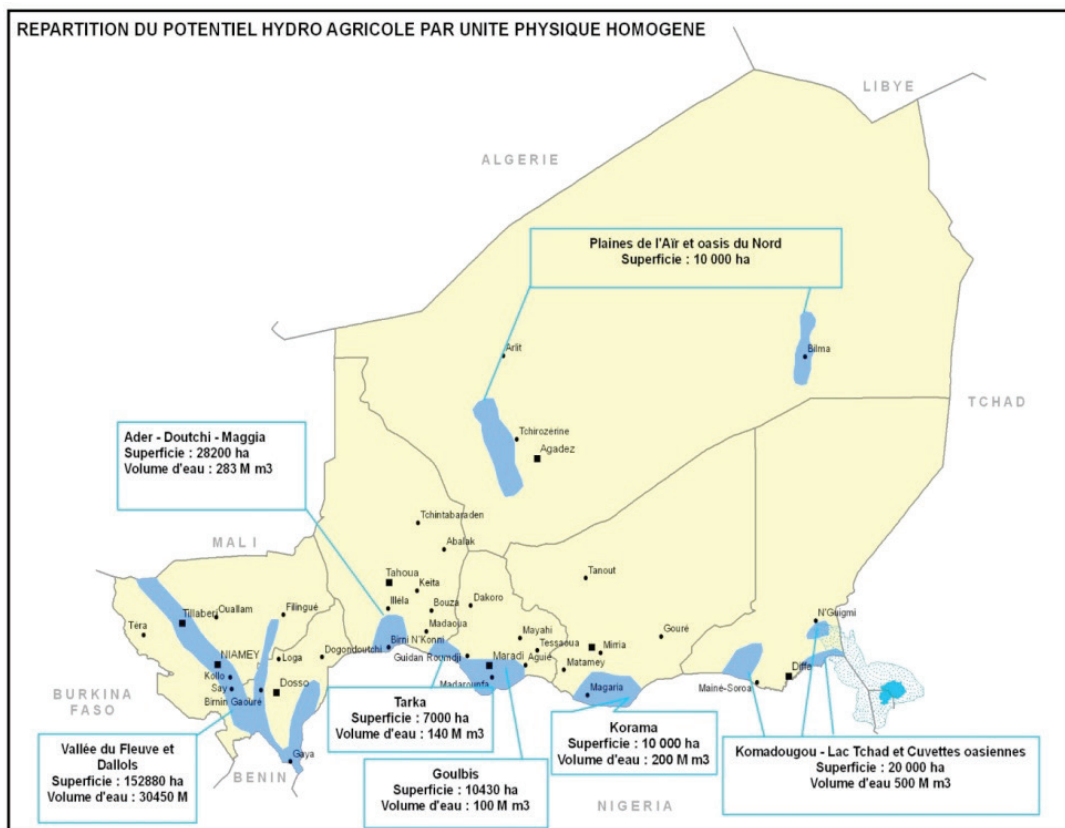
**Auteurs : Anna Christina BAZILE (BRLi), Benjamin VENNAT (BRLi),
Etienne Dressayre (BRLi)**

**RELECTEURS : Jean Philippe VENOT (IRD), Thomas MANTET (SCP),
Jérémy DULIOUST (CACG), Caroline COULON (AFEID),
Naomi NOEL (AFD), Vatché PAPAZIAN (AFD)**

RELECTEUR ET POINT FOCAL : El Hadj Saminou DANGO (ONAHA)



COSTEA
Pour une irrigation durable



Ce diagnostic institutionnel spécifique de l'Office national des aménagements hydro-agricoles (ONAHA) au Niger, est le résultat d'un travail conduit dans le cadre du chantier *Rôles et place des sociétés d'aménagement dans le développement de l'irrigation en Afrique de l'Ouest*, qui s'ancre dans l'axe Gouvernance des Systèmes Irrigués du COSTEA, Comité Scientifique et Technique Eau Agricole, financé par l'AFD et animé par l'AFEID. Ce chantier intervient au moment où les états sahéliers connaissent une relance des investissements dans l'irrigation mais où les modèles existants sont questionnés. Ce travail vise à partager une analyse des forces et faiblesses d'un type d'organisation au travers de laquelle les politiques publiques de l'irrigation sont mises en place dans le territoire, la 'Société d'Aménagement'.

Les Sociétés d'aménagement en Afrique de l'Ouest (SAAO) objets et parties-prenantes de cette analyse sont :

- BAGRÉPÔLE, au Burkina Faso,
- l'Office du Niger (ON), au Mali,
- l'Office national des aménagements hydro-agricoles (ONAHA), au Niger,
- la Société nationale d'aménagement des terres du Delta et de la vallée du Fleuve Sénégal (SAED), au Sénégal,
- la Société de développement agricole et industriel du Sénégal (SODAGRI), au Sénégal,
- la Société nationale pour le développement rural (SONADER), en Mauritanie.

Plus précisément, ce diagnostic institutionnel synthétique a été élaboré sur la base de recherches bibliographiques et de documents mis à disposition par les membres du COSTEA ayant travaillé dans cette géographie ainsi que par un agent de la SAAO concernée, ayant joué le rôle de point focal dans cette étude, d'entretiens avec des personnes ressources, et des résultats d'un atelier de travail à mi parcours du chantier, organisé à Bamako les 10 et 11 juin 2015, en présence des points focaux des SAAO.

Ce diagnostic s'insère dans un corpus de livrables produits par ce chantier, qui comporte un :

- 1/ diagnostic comparé des six Sociétés d'Aménagements en Afrique de l'Ouest qui fait une analyse historique et institutionnelle croisée, et porte un regard sur les enjeux auxquels elles font face, et
- 2/ les six diagnostics institutionnels spécifiques pour chacune des six SAAO.

Le travail a été piloté par BRLI, et supervisé par un comité de suivi du chantier composé de membres du COSTEA.

RÔLES ET PLACE DES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT DANS LE DÉVELOPPEMENT DE L'IRRIGATION EN AFRIQUE DE L'OUEST

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL SPÉCIFIQUE DE L'OFFICE NATIONAL DES AMÉNAGEMENTS HYDRO-AGRICOLES

1	HISTORIQUE DE L'ONAHA	5
1.1	De l'indépendance du Niger à la création de l'ONAHA	
1.2	Conséquences des programmes d'ajustement du secteur agricole et transfert de responsabilités aux organisations paysannes	
1.3	Des tentatives de restructuration de l'ONAHA à la réforme de 2014	
2	MISSIONS DE L'ONAHA	6
2.1	Statut juridique	
2.2	Organisation structurelle	
2.3	Missions actuelles de l'ONAHA	
3	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES	8
3.1	Localisation géographique et principales caractéristiques techniques des aménagements hydroagricoles de l'ONAHA	
3.2	Typologie des surfaces équipées pour l'irrigation par l'ONAHA	
4	ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ONAHA	9
4.1	Institutions et organismes nationaux	
4.1.1	Le Ministère de l'Agriculture	
4.1.2	Les organismes d'appui aux producteurs	
4.2	Les partenaires au développement	
4.2.1	Les partenaires techniques et financiers	
4.2.2	L'Autorité du Bassin du Niger (ABN)	
4.3	Les ONG	
4.4	Les organisations paysannes	
4.4.1	Les coopératives	
4.4.2	La Fédération des Unions des coopératives des producteurs de riz du Niger (FUCOPRI)	
4.5	Le secteur privé	
5	FONCTIONS RÉALISÉES DE L'ONAHA	11
5.1	Programmation et réalisation des aménagements	
5.1.1	Le contrat-plan pluriannuel	
5.1.2	Réalisation des ouvrages	
5.2	Gestion de l'eau d'irrigation et de l'environnement	
5.3	Exploitation technique et maintenance des ouvrages	
5.3.1	Le contrat ONAHA-coopérative	
5.3.2	Le contrat coopérative-exploitant	
5.3.3	Le cadre de gestion de la redevance	
5.4	L'appui de l'ONAHA aux coopératives	
5.5	Gestion du foncier	
5.5.1	Cadre juridique du foncier au Niger	
5.5.2	Le rôle de l'ONAHA dans la gestion du foncier	

TABLE DES ACRONYMES

3N	Les Nigériens nourrissent les Nigériens
ABN	Autorité du Bassin du Niger
AHA	Aménagements Hydro-Agricoles
BIRD	Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement
CAIMA	Centrale d'Approvisionnement en Intrants et Matériels Agricoles
CEDA0	Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest
CFG	Cellule Contrôle Financier et de Gestion
CGE	Comité de Gestion de l'Eau
CPP	Contrat-Plan Pluriannuel
CPS	Centre de Prestation de Service (CPS)
CSE	Cellule Suivi Evaluation
DACPOR	Direction de l'Action Coopérative et de la Promotion des Organismes Ruraux
DAF	Direction Administrative et Financière
DI	Direction des Infrastructures
DGGR	Direction Générales du Génie Rural
DMA	Direction du Matériel et des Ateliers
DMV	Direction de Mise en Valeur
EPIC	Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial
FUCOPRI	Fédération des Unions des Coopératives des Producteurs de Riz du Niger
GIRE	Gestion Intégrée des Ressources en Eau
GMP	Groupements Mutualistes de Production
INRAN	Institut National de la Recherche Agronomique du Niger
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
OPVN	Office National des Produits Vivriers du Niger
ONAHA	Office National des Aménagements Hydro-Agricoles
PAFRIZ	Projet d'Appui à la Filière Riz
PAU	Politique Agricole de l'UEMOA
PDDAA	Plan de Développement Détaillé pour l'Agriculture en Afrique
PSPRN	Programme Spécial du Président de la République
PTF	Partenaire Technique et Financier
RINI	Riz du Niger
SDR	Stratégie de Développement Rural
SNDICER	Stratégie nationale de Développement de l'Irrigation et de Collecte des Eaux de Ruissellement
SRP	Stratégie de Réduction de la Pauvreté
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine
UNCC	Union Nationale de Crédit et des Coopératives

1 HISTORIQUE DE L'ONAHA

1.1 De l'indépendance du Niger à la création de l'ONAHA

Le Niger est un pays enclavé couvrant une superficie de 1 267 000 km² constitué majoritairement saharien (65 % du territoire). Ses caractéristiques géophysiques ne permettant pas la mise en place d'une agriculture intensive (climat aride, sols sablonneux ou argilo-sablonneux et pauvres en éléments nutritifs et en matière organique), les autorités nigériennes misent, depuis l'indépendance du pays, sur la valorisation des ressources hydriques, principalement celles du fleuve Niger, afin de promouvoir l'autosuffisance alimentaire de la population.

Engagée sous colonat français, l'irrigation devient le secteur d'investissement prioritaire après l'accession du Niger en 1960 à l'indépendance. Avec le concours financier et technique de ses partenaires au développement hâtés par l'urgence des famines, les aménagements hydroagricoles se développent rapidement durant la décennie 1970, période marquée par d'importantes sécheresses qui sévissaient dans toute la sous-région sahélienne. La mise en œuvre de ces projets d'envergure est, dans un premier temps, confiée à une structure administrative, l'Union Nigérienne de Crédit et de Coopérative (UNCC). Sa mission globale était celle de structurer le monde rural par la constitution de coopératives vouées à intensifier leurs productions avec deux objectifs majeurs : accroître la production en riz dans une perspective d'autosuffisance en céréales, et dégager/générer des recettes grâce à la production de cultures de rente (arachide principalement). Dans ce cadre, l'action de l'UNCC couvrait l'intégralité du territoire national dans une perspective de développement rural, et revêtait un caractère à la fois polyvalent et transversale : organisation des villages en groupements mutualistes de production (GMP) puis en coopératives, encadrement des producteurs, gestion des périmètres irrigués et fournitures d'intrants. Le crédit agricole était sous la responsabilité de la Caisse nationale de crédit agricole (CNCA) et la commercialisation du riz confiée à la société du Riz du Niger (RINI). La politique poursuivie par les gouvernements successifs fut matérialisée par la réalisation de grands périmètres irrigués, principalement le long de la vallée du fleuve Niger, premier réseau hydrographique du pays, destinés à la culture intensive du riz et l'encadrement rapproché de

sa base paysanne. La logique de production était collective, et l'Etat dictait sa politique de production en imposant des cultures, ce qui laissait peu de liberté aux exploitants.

En dépit de résultats satisfaisants en matière de production rizicole, la gestion des périmètres irrigués l'était beaucoup moins. L'Etat jugeait en effet insuffisant le rôle joué par l'UNCC dans le secteur de l'irrigation du fait de compétences trop larges et ne répondant pas suffisamment aux exigences spécifiques que requiert un système d'irrigation. L'Office national des aménagements hydro-agricoles (ONAHA) est par conséquent créé en 1978 comme organisme parapublic déconcentré entièrement destiné à la mise en œuvre de la politique d'irrigation du gouvernement. Il revenait toutefois à l'UNCC d'assurer l'approvisionnement des irrigants en intrants agricoles.

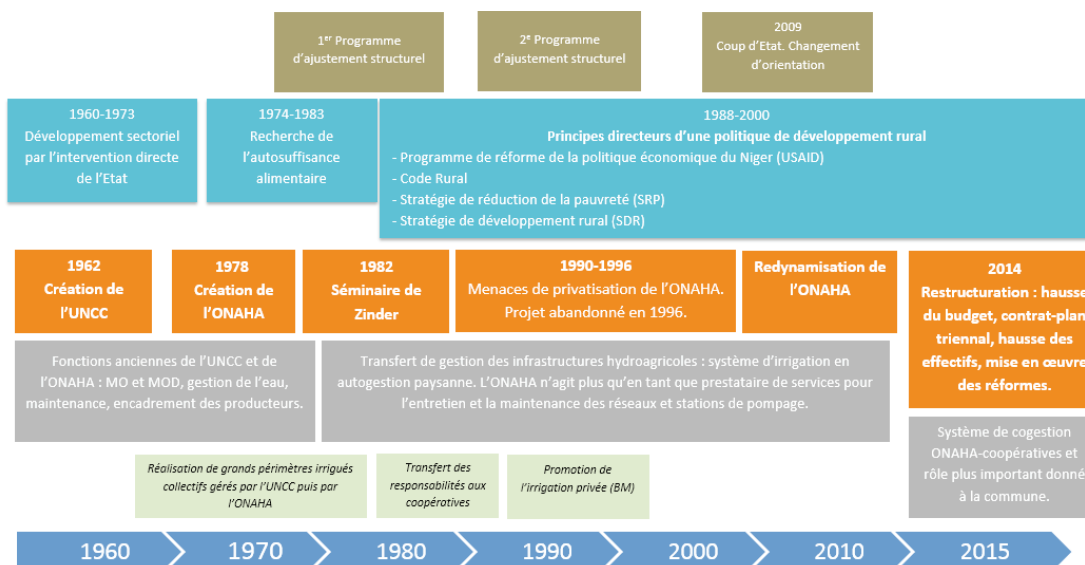
Cette politique agricole volontariste allait être ébranlée par l'amorçage d'une crise économique majeure marquée par la chute du cours de l'uranium, principale devise de l'Etat nigérien, sur les marchés mondiaux. Très vite mises à mal par cette conjoncture économique critique, les recettes de l'Etat ne purent couvrir les coûts d'une politique agricole basée sur l'irrigation.

1.2 Conséquences des programmes d'ajustement du secteur agricole et transfert de responsabilités aux organisations paysannes

Sous la pression des institutions financières internationales, le Niger adopte un premier programme d'ajustement structurel (PAS) à l'issue du séminaire national sur les stratégies d'intervention en milieu rural qui se tient à Zinder en 1982. Dans le sous-secteur de l'irrigation, les réformes préconisées visent le désengagement de l'Etat de son action de soutien à la production agricole irriguée. Globalement, ces réformes se traduisaient par :

- la suppression du monopole de commercialisation du paddy par le RINI et de la distribution du riz par l'Office National des Produits Vivriers du Niger (OPVN), le prix du paddy a continué cependant à faire l'objet de fixation par l'Etat jusqu'en 1990 ;
- la libéralisation du commerce des intrants qui était du ressort exclusif de la centrale d'approvisionnement ;
- la liquidation de la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA) ;

FIGURE 1 : Principales évolutions de l'ONAHA



- la chute vertigineuse des ressources de l'ONAHA, du fait de la perte des possibilités de réalisation des périmètres et de la diminution de la subvention de l'Etat entraînant ainsi un relâchement de l'appui technique et du suivi rapproché que l'Office exerce auprès des coopératives.

La liquidation de la CNCA et la faillite de la Banque de Développement de la République du Niger en englobant des fonds appartenant aux coopératives ont contribué à aggraver leur situation financière déjà mise à rude épreuve par la baisse des prix du paddy qui n'est plus fixé par l'Etat depuis 1991 et les difficultés de commercialisation. Ne bénéficiant plus de prix subventionnés par l'Etat, les coopératives se voyaient également déléguer la gestion intégrale des infrastructures hydrauliques collectives anciennement sous la responsabilité de l'UNCC puis de l'ONAHA. L'idée de ce transfert de responsabilités tenait du constat de la capacité des exploitants à supporter tous les coûts de production, y compris les charges récurrentes d'entretien des infrastructures et de renouvellement des équipements, et à dégager des marges nettes intéressantes (République du Niger, 2003). Dans ce contexte, et face à l'incapacité de l'Etat à subventionner ses structures, la nouvelle politique mise en place consista à élaborer des projets impliquant la participation des populations rurales. Il y eut alors l'émergence de micro-projets plus maîtrisables par les bénéficiaires. Au cours de cette période, 42 projets furent réalisés grâce au financement de la coopération internationale.

Quant à l'ONAHA, ses fonctions furent révisées en 1987. Conformément au PAS, une réforme de ses statuts est actée ; désormais, l'EPIC fait office de prestataire de services pour le compte des coopératives bénéficiaires de périmètres en autogestion paysanne. Une convention de gérance lie l'ONAHA à ces organisations paysannes pour lesquelles l'ONAHA fournit aussi des services d'appui-conseil à la production. Cette nouvelle forme de gestion s'inscrit dans un contexte où l'Etat n'a pu compenser la diminution de l'aide internationale et soutenir les mutations dans la gestion des aménagements. Il en a résulté une diminution des moyens financiers de l'ONAHA et la prise en charge par les coopératives de l'ensemble des coûts croissants de fonctionnement des aménagements. Or, les responsables paysans et les organisations paysannes n'ont pas été préparés à assumer de telles fonctions, techniques et financières. Ceci conduisit à la dégradation des équipements d'irrigation insuffisamment entretenus, et à l'endettement continu des coopératives. Par ailleurs, et en matière environnementale, ces mutations institutionnelles ont été mises en œuvre dans un contexte de diminution significative du niveau d'eau du fleuve. Dans les vingt dernières années, des décrues plus précoces ont été observées rendant difficile la culture du riz, notamment en saison sèche.

1.3 Des tentatives de restructuration de l'ONAHA à la réforme de 2014

Les années 1990 furent marquées par un tournant vers la libéralisation de l'économie nigérienne inscrite dans une conjoncture politique empreinte d'instabilités diverses. Dans ce contexte, le maintien de l'ONAHA a, à plusieurs reprises, été mis sur la table des négociations avec les bailleurs de fonds qui réclamaient sa privatisation. L'orientation prise par l'Etat en faveur de la promotion du secteur privé plaça l'ONAHA dans un environnement concurrentiel qui affecta son champ de compétences, en particulier ses activités commerciales qui constituaient (et constituent toujours) une source de revenus non négligeable pour l'office. Ces activités dites d'entreprises proviennent, en effet, essentiel-

lement de la réalisation des travaux et/ou de la réhabilitation des périmètres. Son maintien en tant qu'établissement public fut finalement retenu en 1996, date à laquelle, parallèlement, furent entrepris les premiers projets d'irrigation privée promus par la Banque Mondiale.

Plusieurs tentatives de restructuration ont été entreprises depuis les années 1990. Celle de 1993 traitait à la fois de la clarification du rôle de l'ONAHA et prévoyait aussi des dispositions pour l'assainissement des comptes des coopératives et la constitution de filières, « le sort de l'ONAHA étant lié à celui des coopératives des AHA, lui-même dépendant des conditions de commercialisation des productions irriguées, qu'il appartient à l'Etat d'améliorer ». En 2014, une restructuration est enfin actée. Elle met partiellement fin au système d'autogestion des périmètres irrigués par les coopératives qui subsistait depuis 30 ans pour tendre vers une cogestion avec l'ONAHA dont l'action est dorénavant renforcée. Les principales réformes peuvent se résumer ainsi :

- L'élaboration d'un contrat-plan pluriannuel (CPP) d'une durée de 3 ans entre l'Etat et l'ONAHA fixant des objectifs chiffrés à atteindre par la société parapublique ;
- La confirmation de l'augmentation des capacités budgétaires de l'ONAHA ;
- Une révision des procédés contractuels liant l'ONAHA aux coopératives, l'objectif étant de permettre à l'Office de reprendre la main sur la gestion des périmètres tout en maintenant la rémunération de ses prestations ;
- La fonction d'appui-conseil de l'ONAHA élargie aux producteurs privés ;
- L'immatriculation des terres irriguées et la réappropriation des questions foncières par l'ONAHA.

Ainsi, l'ONAHA se voit conforté dans sa mission de développement de l'irrigation au Niger malgré les maintes menaces qui pesaient sur son maintien en tant qu'organisme parapublique. Les défaillances de l'autogestion paysanne dans les périmètres irrigués ont montré un certain nombre de limites dont les conséquences s'observent...

Sauf que depuis 1990, l'Office s'est trouvé confronté à des dysfonctionnements divers et à un environnement socio-économique général dans le pays non favorable ce qui a amené son inscription par le Gouvernement à l'époque sur la liste des Entreprises publiques à privatiser.

Mais grâce au concours de la tutelle et des partenaires de l'Office notamment les coopératives et certains bailleurs de fonds, cette décision a été levée par la loi 98-020 du 15 juin 1998 marquant ainsi sans doute le souci du Gouvernement de préserver les importants investissements consentis dans le cadre des AHA au profit du monde rural.

2 MISSIONS DE L'ONAHA

2.1 Statut juridique

L'Office National des Aménagements Hydro-Agricoles connu sous l'appellation «ONAHA» a été créé par ordonnance N° 78-39/PCMS/MDR en date du 28 décembre 1978 pour servir d'outil privilégié pour la mise en œuvre de la politique de l'Etat dans le domaine du développement de la modernisation et de l'intensification de l'Agriculture irriguée au Niger.

Il a la forme d'un Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC), doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Les missions que lui ont été assignées sont

fixées par sa loi de création et complétée par son Statut Général promulgué en 1986 ; elles se présentent comme suit :

- Assurer la réalisation des aménagements hydro-agricoles et/ou de développement rural pour le compte de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- Apporter un appui technique et organisationnel et des prestations de service aux coopératives qui sont chargées de l'exploitation, de l'entretien et de la gestion des aménagements. L'ONAHA assure dans ce cadre l'encadrement technique et agronomique des paysans ;
- Dresser et tenir à jour l'inventaire des aménagements ;
- Assurer des opérations de vulgarisation agricole et de recherche-développement et ce en liaison avec l'INRAN, le but étant d'améliorer la productivité des exploitations agricoles.

2.2 Organisation structurelle

Placé sous la tutelle du ministère chargé de l'Agriculture, l'ONAHA est administré par un conseil d'administration dont les membres sont nommés par arrêté du ministre de tutelle pour un mandat de trois ans renouvelable une fois. Le Président du Conseil d'Administration est quant à lui nommé par décret.

La Direction Générale (DG) est animée par un Directeur Général chargé de mettre en œuvre la politique arrêtée par le Conseil d'Administration. Elle organise et coordonne les activités de l'ensemble des services de l'ONAHA. Elle comprend : la Cellule Suivi Evaluation (CSE) et des Conseillers techniques.

Quatre directions centrales constituent l'ONAHA :

- la Direction Administrative et Financière (DAF) ;
- la Direction de Mise en Valeur (DMV) ;
- la Direction des Infrastructures (DI) ;
- la Direction du Matériel et de l'Atelier (DMA).

Au niveau des régions, l'Office est représenté par cinq services régionaux basés à Niamey, Tillabéri, Gaya, toutes trois le long du fleuve Niger, Diffa au bord du Lac Tchad et Birnin Konni sur la frontière nigériane.

FIGURE 2 : Organigramme de l'ONAHA avant la restructuration de 2014

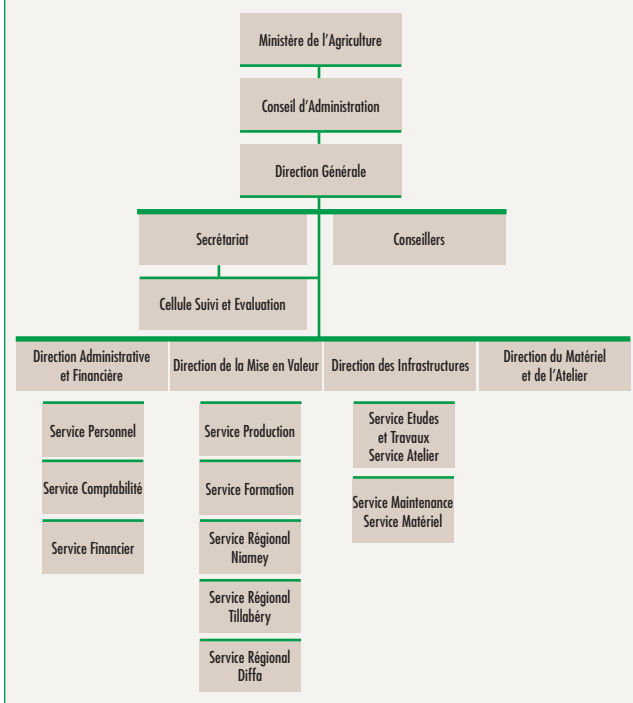
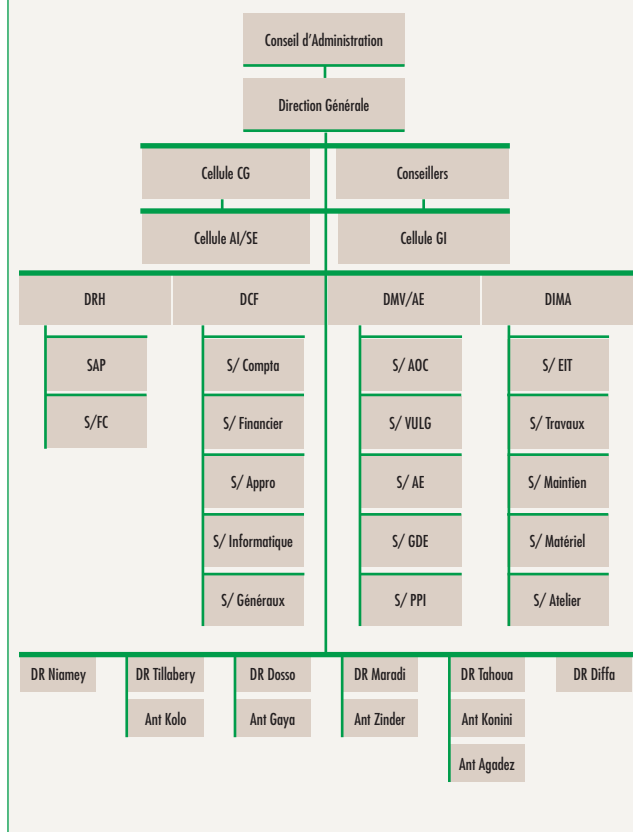


FIGURE 3 : Organigramme actuel de l'ONAHA
Source : Résultats d'exercice de l'ONAHA, 2014



2.3 Missions actuelles de l'ONAHA

L'ordonnance n° 2014-01 du 03 Janvier 2014 réactualise l'ordonnance n° 78-39 du 29 décembre 1978 portant création de l'ONAHA en renforçant ses missions d'« outil de développement contribuant à la réalisation, au développement et à la gestion durable des aménagements hydro-agricoles et à la promotion de l'agriculture irriguée au Niger ». A cette fin, les missions qui lui sont assignées selon l'article 2 de l'ordonnance n° 2014-01 sont les suivantes :

- Contribuer à la réalisation, au développement et à la gestion durable des aménagements hydro-agricoles au Niger en assurant :
 - (i) La maîtrise d'ouvrage déléguée (pilotage des programmes) des aménagements publics pour le compte de l'Etat ;
 - (ii) Le suivi des aménagements sur la base d'un inventaire régulièrement mis à jour et des critères d'évaluation des performances.
- Assurer la fourniture de services à caractère industriel et commercial (marchands) permettant l'accomplissement des objectifs de développement fixés par l'Etat incluant :
 - (iii) la fourniture de services d'ingénierie et de travaux d'aménagements hydro-agricoles pour le compte de l'Etat et des tiers (collectivités locales, coopératives ou secteur privé) ;
 - (iv) La fourniture de services d'appui aux fonctions d'exploitation et de maintenance des aménagements ;
 - (v) La promotion de prestataires de service communautaires, associatifs ou privés pour l'appui aux irrigants en vue de compléter les services proposés par l'ONAHA.
- Promouvoir et appuyer le développement des filières agricoles irriguées en :

TABLEAU 1 : Principales caractéristiques techniques des périmètres irrigués de l'ONAHA - Source : Atelier de Bamako, 10/06/2015

Superficie aménagée (ha)	Superficie irriguée (ha)	Superficie potentielle (ha)	Origine de la ressource	Principales cultures	Taille moyenne des exploitations (ha)	Types d'exploitants	Montant des redevances payées à la surface (ha/campagne)
3.2. 15 226 ¹	20 844 ²	270 000 ³	Fleuve Niger (uniquement non, probablement Lac Tchad + ressources souterraines ?)	Riz (en vallée du fleuve Niger) et polyculture	entre 0,25 à 0,50	Familiaux	110 000 FCFA/ha/campagne pour le riz, 200 000 FCFA/ha/campagne pour la polyculture (pompage souterrain)

1 - Source : ONAHA, 2015.

2 - Source : ONAHA, 2015.

3 - FAO

(vi) Assumant une fonction de veille technologique, de promotion des innovations et de liaison entre la recherche agricole, les services de vulgarisation, les irrigants et les acteurs des filières agricoles ;

(vii) Conduisant des opérations de vulgarisation et offrant des services de conseil agricole à la demande sur les aménagements hydro-agricoles.

Le décret d'application de cette ordonnance de 2014 prévoit également que les activités de l'ONAHA seront programmées dans un Contrat-Plan Pluriannuel (CPP) concerté au préalable avec l'État et les acteurs du secteur.

Le statut d'EPIC de l'ONAHA est renforcé depuis 1986 par celui d'« entreprise » l'ONAHA, statut censé lui procurer l'autonomie financière de par les activités commerciales qu'il exerce. Au plan juridique, l'EPIC a pour objet l'exercice d'une activité industrielle et commerciale qui répond à une mission de service public. En créant l'ONAHA sous cette forme, l'État a ainsi mis en avant les objectifs de rentabilité que doit poursuivre la mise en valeur de ses aménagements.

C'est sans doute dans cet esprit que le statut d'entreprise de l'ONAHA joue son rôle. Le texte de 1986 portant statut général de l'Office spécifie que l'ONAHA a pour objet d'apporter appui et prestations de services aux coopératives qui ont à assurer le fonctionnement, la gestion et l'entretien des aménagements. A cet égard, les interventions de l'ONAHA sur les périmètres irrigués, à la demande des coopératives, de l'Etat ou bien des collectivités territoriales, doivent être rémunérées.

3 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES

3.1 Localisation géographique et principales caractéristiques techniques des aménagements hydro-agricoles de l'ONAHA

Le Niger, avec une superficie de 1 267 000 km², est un pays sahélien enclavé. Il est marqué par la faiblesse de ses ressources et l'importance des contraintes climatiques. La population est estimée à 17 millions dont plus de 80 % vivent dans les zones rurales.

Le potentiel hydro-agricole ou en termes de terres irrigables est évalué à 270 000 ha. La répartition de ce potentiel selon unités physiques homogènes confirme la concentration dans la vallée du fleuve du Niger avec 142 000 ha (52 % du potentiel global), toutefois sous réserve d'une régularisation du cours d'eau. Avec 39 000 ha (14,4 % du potentiel global), la vallée des dallols vient en deuxième rang, alors que pour l'Ader-Doutchi-Maggia (ADM), qui correspond à une zone à forte concentration

humaine on dénombre un total de 28 200 ha (10,4 %). Les autres zones concernées sont : 20 000 ha (7,4 %) le long de la Komadougu, dans le lit du lac Tchad et les cuvettes oasis de Mainé Soroa ; 10 400 ha (3,85 %) dans la vallée des Goulbi dont la mise en valeur est en partie hypothéquée par la baisse des écoulements et du niveau de la nappe liée aux retenues d'eau réalisées en amont au Nigeria ; 10 000 ha (3,7 %) dans les Koramas ; 10 000 ha (3,7 %) dans les plaines de l'Air et les oasis ; et 7 000 ha (2,59 %) dans la basse vallée de la Tarka. Sur le plan géographique, on observe une concentration du potentiel en terres irrigables dans 2 régions administratives localisées dans la vallée du fleuve Niger, à savoir Tillabéri (35,6 %) et Dosso (30,2 %).

Le tableau 1 donne quelques indications sur les spécificités de chaque région en termes de : vocation culturale, sources et mode d'irrigation, taille du périmètre et difficultés entravant leur bonne exploitation.

Les zones d'intervention de l'ONAHA couvrent au total une superficie de 15 226 ha, dont 63 % des ressources en eau d'irrigation prélevée proviennent du fleuve Niger où se prédomine la riziculture. La taille moyenne des exploitations (jusqu'à 0.50 ha) est très faible du fait d'une démographie en croissance continue. Enfin, l'agriculture familiale est dominante sur les périmètres collectifs. Les exploitants familiaux doivent s'acquitter d'une redevance fixée selon le type de cultures produites.

3.2 Typologie des surfaces équipées pour l'irrigation par l'ONAHA

Les grands périmètres irrigués de l'ONAHA, qualifiés d'aménagements hydro-agricoles (AHA), occupent principalement la vallée du fleuve Niger et sont conçus selon une approche de maîtrise totale de l'eau. Cofinancés par l'Etat et les bailleurs de fonds, les producteurs cultivent le riz et d'autres cultures maraichères (niébé, sorgho) destinés à approvisionner les villes et les zones du Niger déficitaires en céréales. Leur répartition est fonction des infrastructures de distribution, de l'aptitude culturale des sols, et de la source d'énergie permettant le prélèvement de l'eau. Ainsi, on distingue les zones irriguées de l'ONAHA et leurs modes de prélèvement d'eau suivants :

- la vallée du fleuve Niger : cuvettes endiguées et aménagées pour la riziculture par pompage ; terrasses non inondables aménagées pour la polyculture ;
- l'Ader-Doutchi-Maggia : retenues collinaires et aménagement en aval pour la polyculture ;
- la vallée du Goulbi : forages agricoles pour la polyculture ;
- la vallée de la Komadougu : pompage en rivière souvent combiné à l'exploitation complémentaire de forages.

Outre les aménagements hydro-agricoles (AHA) encadrés par l'ONAHA, on distingue trois autres types de périmètres aménagés pour l'irrigation au Niger¹ :

- les périmètres de contre-saison (PCS) : ils se sont développés à partir 1984 en réponse à la sécheresse sévissant cette même année. Ce sont des périmètres de plus petite taille et à maîtrise partielle de l'eau, généralement collectifs destinés aux cultures maraîchères de contre-saison et utilisant principalement l'eau souterraine (puits, puisards et forages) ou les mares permanentes. Ils sont encadrés par les services agricoles d'arrondissement ;
- l'irrigation privée : la petite irrigation privée est issue d'initiatives individuelles de subsistance (riz, maraîchage, arboriculture). Initialement elle utilisait principalement des techniques traditionnelles d'irrigation (arrosage manuel), mais le pompage à partir des années 1970 multiplie son potentiel. Elle est à maîtrise partielle (ou totale plus rarement), utilisant aussi bien les eaux superficielles que souterraines. Son développement récent est lié à l'appui de l'État et des organisations internationales, et en particulier un projet pilote de promotion de l'irrigation privée de la Banque Mondiale initié en 1995 ;
- la collecte des eaux de ruissellement qui permet, selon la technique (ex : demi-lune), d'améliorer les rendements des cultures pluviales à moindre coût.

Le tableau 2 présente la répartition des superficies par type de périmètre, à l'échelle du Niger (à l'exception des superficies avec collecte des eaux de ruissellement) ainsi que leur performance moyenne en matière d'intensité culturale :

TABLEAU 2 : Répartition des superficies équipées pour l'irrigation au Niger
Source : ONAHA, 2015

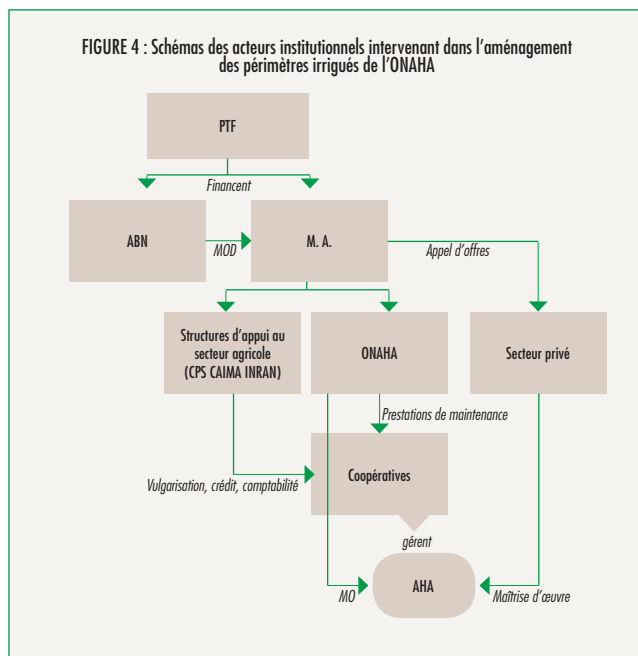
Catégorie d'aménagement	Superficie aménagée (ha)	Superficie exploitée (ha)	Intensité culturale
AHA (ONAHA)	15 226	20 844	1,4
dont Fleuve Niger	9 696	14 410	1,5
ADM	3 727	4 382	1,2
Maradi	998	1 450	1,5
Komadougou	705	351	0,5
Vallées de l'Air et plaines & oasis du Nord	100	ND	ND
Irrigation privée	16 150	16 150	2,0
Périmètres de contre-saison (PCS)	70 000	60 000	1,0
TOTAL	101 376	96 994	

Dès le départ, les encadrements successifs de l'UNCC puis de l'ONAHA ont permis d'augmenter le nombre de campagnes à l'année à deux campagnes (voire trois² par an) permettant d'avoir une superficie exploitée à l'année bien supérieure à la superficie aménagée (dans le calcul des superficies exploitées, une parcelle compte autant de fois qu'elle accueille de campagnes), et d'améliorer les rendements moyens de l'ordre de 6,5 tonnes par hectare par campagne (Moussa Ayouba, 2003). Au total, l'ONAHA compte 87 périmètres³ répartis dans 8 régions et exploités par des producteurs organisés en coopéra-

tives. Sur ces 87 AHA, on en dénombre 64 fonctionnels dont 61 exploités en 2014.

4 ENVIRONNEMENT INSTITUTIONNEL DE L'ONAHA

Dans cette partie, nous proposons de passer en revue les acteurs institutionnels nationaux et internationaux avec lesquels l'ONAHA interagit régulièrement dans le cadre de sa mission vouée à l'irrigation.



4.1 Institutions et organismes nationaux

4.1.1 Le Ministère de l'Agriculture

L'ONAHA est placé sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture qui met en œuvre la politique du gouvernement en matière de développement de l'agriculture irriguée.

Au sein du Ministère, la Direction de l'Action Coopérative et de la Promotion des Organismes Ruraux (DAC/POR), élabore les stratégies de développement de toutes les organisations paysannes (hormis les organisations artisanales) et coopératives agissant dans le secteur agricole.

Avec l'ONAHA, la DAC/POR coordonne la mise en œuvre d'actions d'accompagnement au profit des coopératives, qui s'articulent particulièrement autour de (i) la formation, (ii) la sensibilisation, (iii) l'assistance et les conseils en matière d'organisation et de gestion des affaires des coopératives.

La Direction Générale du Génie Rural (DGGR), quant à elle, veille à la promotion de la politique nationale en matière d'aménagement de terres agricoles, de mobilisation des eaux de surface et souterraines, de construction des infrastructures rurales et de développement de l'irrigation en relation avec les autres structures concernées.

4.1.2 Les organismes d'appui aux producteurs

- **Le Centre de Prestation de Service (CPS).** Il s'agit d'une association privée créée en 2005 dans le cadre d'une tentative d'externalisation de certaines activités de l'ONAHA ayant relation avec les questions financières et comptables des coopératives pour lesquelles il apporte un appui

1 - Selon la classification de l'ONAHA.

2 - Entretien avec personnel en charge de la mise en valeur de l'ONAHA.

3 - Inventaire de l'ONAHA, 2014.

en matière de gestion, financière et comptable à quelques coopératives.

- **La Centrale d'Approvisionnement des Intrants et Matériels Agricoles (CAIMA).** La CAIMA a été créée en 1978 par l'ex-UNCC avec pour objectif de mettre à la disposition du monde rural, les intrants nécessaires à la bonne conduite des cultures (matériel agricole, engrais, produits phytosanitaires, etc). Sa mission principale est d'assurer l'approvisionnement des agriculteurs en intrants et matériels agricoles. Elle a aussi la responsabilité de constituer des stocks de sécurité de ces intrants pour pouvoir réguler le marché en cas de dysfonctionnement.
- **L'Office des Produits Vivriers du Niger (OPVN).** Cet EPIC finance une partie de la commercialisation du paddy dans le cadre de la constitution du stock de sécurité alimentaire du pays. Il joue le rôle d'interface entre le monde des producteurs et le marché. L'ampleur et le volume de son intervention dépendent des moyens mis à sa disposition dans le cadre du budget de l'Etat et des crédits commerciaux débloqués par les banques.
- **Le Riz du Niger (NIRI).** Créé en 1967, le RINI a pour objet l'achat du riz (Paddy) en vue de sa transformation industrielle et de sa commercialisation en tant que produit fini. Dans le cadre du plan de sauvetage de la filière riz, l'OPVN, a été chargé d'assurer le financement de la commercialisation du riz (paddy) et le RINI d'assurer uniquement sa transformation pour le compte de l'OPVN (agissant en tant que prestataire de service).

4.2 Les partenaires au développement

4.2.1 Les partenaires techniques et financiers

Les bailleurs de fonds accompagnent le Niger dans ses politiques de développement de l'irrigation depuis son indépendance. La Banque Mondiale figure parmi les partenaires privilégiés du Niger en matière d'irrigation. Elle a contribué à l'introduction de la petite irrigation privée dans le milieu des années 1990 et a particulièrement été active dans le processus de restructuration de l'ONAHA dès les premiers plans d'ajustement structurel.

4.2.2 L'Autorité du Bassin du Niger (ABN)

L'Autorité du Bassin du Niger a été créée le 21 novembre 1980 à Farana (République de Guinée) en lieu et place de la Commission du Fleuve Niger datant de du 25 février 1964. Elle regroupe neufs Etats d'Afrique de l'Ouest et du Centre (Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Niger, Nigéria et Tchad) riverains du fleuve Niger (1 500 000 km²), et est chargée de la coordination de la mise en valeur du fleuve Niger.

Dans le cadre de programmes de création et/ou de réhabilitation de périmètres irrigués financés par des bailleurs étrangers, l'ONAHA peut agir en tant que maître d'ouvrage délégué de l'ABN sur le territoire nigérien.

4.3 Les ONG

4.4 Les organisations paysannes

4.4.1 Les coopératives

Les coopératives sont constituées d'organisations paysannes appelées groupements mutualistes de production (GMP) qui ne sont autres que des villages regroupés au sein de l'entité juridique que sont les coopératives. Ces GMP sont l'unité constitutive de base des coopératives et correspondent à un secteur

hydraulique. Elles sont apparues en 1963 conformément à la volonté du gouvernement de structurer le monde rural. Les membres des GMP se réunissent en assemblée générale pour choisir leurs délégués. Les délégués des GMP peuvent représenter les membres du GMP en assemblée générale de la coopérative, sous réserve qu'ils soient mandatés par leurs pairs.

Les coopératives sont gérées par un conseil d'administration, élu en assemblée générale extraordinaire pour une période de trois ans. Ce conseil (président, vice-président, secrétaire général avec deux adjoints, trésorier général avec adjoint, deux conseillers) planifie et coordonne les activités de la coopérative et il la représente vis-à-vis l'extérieur. Il veille à son bon fonctionnement et au respect du statut et du règlement intérieur. Il consigne tous les actes financiers avec le trésorier général.

Ces coopératives sont imposées par l'ONAHA dès la réalisation du périmètre ; tout attributaire de parcelle est ipso facto membre de la coopérative. De même, la structure de la coopérative, les modes d'organisation et de répartition du pouvoir, par l'intermédiaire de supports tels que les règlements d'intérieur, sont issus de modèles apportés par les représentants de l'ONAHA.

Dans les faits, il est observé que les coopératives travaillent de façon informelle. Même si elles disposent de textes constitutifs (statuts, règlement intérieur), et d'un agrément, la convention ONAHA-coopératives les autorisant à exploiter les infrastructures hydroagricoles, on note que ce dispositif n'est pas respecté. La gestion financière et comptable n'est pas assurée suivant des règles rigoureusement établies ; les différents fonds ou comptes prévus par les textes ne sont pas mis en place ou s'ils le sont, ils peuvent être utilisés pour des dépenses qui ne leur sont pas éligibles. On relève également plusieurs clivages d'ordre social ou politique qui paralysent la cohésion sociale indispensable au fonctionnement des coopératives.

Toutes ces raisons placent les coopératives dans l'incapacité d'assumer complètement les missions mises à leur charge en particulier le financement des travaux d'entretien des périmètres et de renouvellement des équipements ; ce qui pose toute la problématique du transfert des compétences.

Il revient en effet à ces coopératives depuis 1984 la gestion intégrale des AHA. Leurs fonctions sont les suivantes :

- la gestion de l'eau,
- la gestion des labours et des pépinières,
- l'entretien des réseaux (desserte, irrigation, drainage et la station de pompage,
- l'approvisionnement et la distribution des intrants,
- la commercialisation des récoltes,
- la collecte des redevances,
- la gestion des activités connexes (moulins, boutiques, bois de village, crédit agricole etc.).

4.4.2 La Fédération des Unions des coopératives des producteurs de riz du Niger (FUCOPRI)

La FUCOPRI est une organisation professionnelle créée en 2001 avec l'appui au départ de l'ONAHA. Elle a pour vocation d'apporter aux coopératives les appuis nécessaires dans la commercialisation du riz dans la limite de ses capacités. Elle assure en outre une fonction de représentation de ses membres auprès des partenaires, y compris l'Etat, et intervient auprès de 11 Unions de Coopératives.

4.5 Le secteur privé

Le secteur privé a émergé au début des années 1990 dans la politique de libéralisation économique amorcée par le gou-

vernement nigérien et impulsé par les bailleurs de fonds internationaux. Il concerne aussi bien les fournisseurs d'intrants que les bureaux d'étude en concurrence avec l'ONAHA dans la réalisation d'aménagements hydroagricoles commandités par la puissance publique et les PTF.

5 FONCTIONS RÉALISÉES DE L'ONAHA

Le tableau 3 présente de manière synthétique le rôle des différents acteurs institutionnels impliqués de près ou de loin dans les aménagements hydroagricoles de l'ONAHA et en rapport avec les différentes fonctions que celle-ci occupe. Les rôles de ces acteurs sont synthétisés de la manière suivante :

- **Qui décide ?** : il s'agit d'identifier la ou les structures qui initient les projets d'aménagements. Il peut s'agir de la Société d'aménagement elle-même, de l'Etat, des bailleurs de fonds, ou encore d'ONG ;
- **Qui finance ?** : les investissements dans le secteur de l'irrigation peuvent provenir de l'Etat sous forme de subventions, de financements de bailleurs de fonds, mais également des bénéficiaires (particulièrement ceux de petits périmètres) à qui il peut être demandé une contribution même minime ;
- **Qui réalise ?** : cette question concerne les activités opérationnelles de la gestion d'un périmètre irrigué . Il s'agit ici d'identifier les acteurs qui conduisent ces activités (travaux, gestion de l'eau d'irrigation, maintenance, appui-conseil).
- **Qui appuie ?** : en lien avec la question précédente. Certains acteurs peuvent bénéficier de l'appui d'autres acteurs dans la conduite des activités ; il convient ici d'identifier ces « acteurs secondaires » si leur présence se fait sentir.
- **Qui contrôle ?** : un certain nombre d'activités peuvent faire l'objet d'un contrôle effectué par des acteurs hiérarchiquement supérieurs aux exécutants. On retrouve généralement cette situation dans le cadre de la réalisation de travaux d'aménagements dont le contrôle peut être réalisé par le maître d'ouvrage.

5.1 Programmation et réalisation des aménagements

5.1.1 Le contrat-plan pluriannuel

Depuis la dernière restructuration de l'ONAHA actée en janvier 2014, le Contrat-Plan Pluriannuel (CPP) est devenu le cadre institutionnel et opérationnel de pilotage des activités de l'ONAHA, conformément au décret d'application de l'Ordonnance n° 2014-01 du 03 janvier 2014. Le CPP fixera un cadre de performance pour l'ONAHA⁴. Il sera préparé selon

4 - Le premier CPP pour la période 2015-2017 est paru mais les objectifs quantitatifs à atteindre par l'ONAHA ainsi que le budget alloué à ce dernier ne sont pas précisés.

une approche participative avec une large consultation de toutes les parties prenantes.

La Direction Générale du Génie Rural (DGGR) du ministère de l'Agriculture continue de concevoir les études techniques et contrôle l'exécution des plans et programmes liés à l'aménagement hydraulique. Elle produit les dossiers d'appel d'offres relatifs à ces plans et programmes et participe à la conception des programmes d'actions.

5.1.2 Réalisation des ouvrages

Conformément à son double statut d'EPIC et d'entreprise, l'ONAHA agit d'une part comme maître d'ouvrage délégué pour le compte de l'Etat ou bien pour celui de l'ABN dans le cadre de projets financés par l'agence du bassin transfrontalier en territoire nigérien, comme prestataire pour le compte des coopératives et des exploitants privés. Le développement de cette activité « entreprise » a aussi été facilité par une importante dotation d'engins et de matériel lourds de travaux publics fournis sous forme de don par le gouvernement japonais à l'Etat nigérien ainsi que par l'exécution des programmes de réhabilitation des périmètres irrigués financés conjointement par la BIRD et la KfW à la fin des années 1980.

En matière de maîtrise d'œuvre, les prestations de services de l'ONAHA concernent la réalisation de travaux d'aménagements. Les coopératives sont habilitées à entreprendre des travaux de réhabilitation d'ouvrages qu'elles exploitent. Elles peuvent, pour ce faire, faire appel à des entreprises privées ou bien à l'ONAHA. Dans la pratique, les coopératives font le plus souvent appel aux services de l'ONAHA qu'elles estiment davantage satisfaisants. La plupart des travaux réalisés par l'Office sont acquis par marché de gré-à-gré dans le cadre de contrats qui lient l'Office aux coopératives (entretien des périmètres) ou dans le cadre de la réhabilitation des aménagements financés par l'Etat. Ce dernier type de travaux est généralement exécuté par l'Office en raison d'un désintérêt manifeste des entreprises privées.

Une part importante des travaux réalisés ces dernières années par l'Office sont des achevements de chantiers initialement confiés à des entreprises privées n'étant pas arrivées à terme des travaux engagés. Ces contrats ont été résiliés à cause de leur incapacité à les achever dans le délai présent.

Dans le cadre de projets de plus grande importance, il faut noter que l'ONAHA est désormais habilité à soumissionner des appels pour les travaux neufs sur financements extérieurs depuis la restructuration de 2014.

5.2 Gestion de l'eau d'irrigation et de l'environnement

Chaque périmètre irrigué dispose d'un directeur de périmètre, agent de l'ONAHA mis à la disposition de la coopérative à qui

TABLEAU 3 : Fonctions et rôles des différents acteurs présents sur les périmètres irrigués de l'ONAHA - Source : Atelier de Bamako du 12/06/2015

	RÔLES				
	Qui décide ?	Qui finance ?	Qui réalise ?	Qui contrôle ?	Qui appuie ?
Aménagements hydrauliques	État avec ONAHA ou Coopératives ou Privé	État + PTF (+ Coopératives (contribution aux travaux))	ONAHA et/ou Privé	DGGR ou Bureaux d'études privés	État et/ou ONG et Coopératives
Maintenance / Entretien	Coopératives et/ou ONAHA	État (via subvention) + ONAHA (via redevances)	ONAHA et/ou Privé et/ou Coopératives	ONAHA / Coopératives si privé réalise si ONAHA réalise, alors DGGR	/
Gestion de l'eau	ONAHA / Coopératives	ONAHA / Coopératives	ONAHA / Coopératives	Coopératives	ONG
Appui / Conseil	Coopératives	État (subventions) Coopératives + PTF	ONAHA	/	Partenaires de recherche et organisations faitières Etat

il apporte un encadrement technique (mise en valeur et gestion de l'eau). Le directeur de périmètre est responsable du respect du tour d'eau et de l'entretien des réseaux, et supervise les activités du pompiste, du responsable d'irrigation issu du GMP et de l'aiguadier,

La viabilité d'un périmètre repose essentiellement sur la disponibilité en eau et sa distribution équitable. Un tour d'eau existe dans tous les périmètres enquêtés. La distribution de l'eau est essentiellement assurée par les stations de pompage (qui ont partout dépassé leur durée de validité). A cette situation s'ajoutent les coupures récurrentes de la Nigelec (le fournisseur de l'énergie électrique) qui fragilisent la distribution régulière de l'eau sur les différents périmètres. Au niveau de chaque GMP, des délégués sont chargés d'assurer la distribution de l'eau. Mais l'ensablement des canaux et le manque d'entretien permanent ne permettent pas une bonne irrigation des périmètres. Ces problèmes font que l'eau passe difficilement. Les pompes se fatiguent et une énorme quantité d'eau est perdue.

Certains exploitants ont des jardins de 1 à 3 hectares ou de nombreuses parcelles hors périmètres qui interceptent l'eau avec des motopompes. Ces exploitations hors périmètres n'étaient pas prévues lors de l'aménagement. Même si on peut y voir un développement des cultures rizicoles ou maraîchères, ces types d'exploitations demandent un pompage supplémentaire de l'eau. Ceci rend encore plus complexe la gestion rationnelle de l'eau.

Les canaux d'irrigation et les drains sont d'une manière générale mal entretenus. La démotivation des aiguadiers par rapport à leur gratification (3 500 FCFA/mois) n'est pas de nature à les encourager à mieux assurer leur mission pour une bonne distribution de l'eau sur les périmètres. La faible participation aux travaux de curage initiés par la coopérative oblige celle-ci à engager la main d'oeuvre salariale. Les amendes infligées aux contrevenants et comptabilisées dans la redevance apparaissent comme des mesures correctives faibles dans la mesure où nulle part les pompes n'ont été remplacées par une coopérative.

L'action des Comités de gestion de l'eau, constitués du directeur de périmètre, d'un pompiste recruté par la coopérative et supervisé par le directeur de périmètre, d'un aiguadier et de membres de la coopérative, semble insuffisante pour pallier les défauts de distribution de l'eau.

5.3 Exploitation technique et maintenance des ouvrages

Comme dit précédemment, les coopératives ont l'entière responsabilité de la gestion des AHA depuis 1984. Les attributions de l'ONAHA ont été réduites de manière significative, au profit d'un élargissement général des rôles et responsabilités des coopératives, l'ONAHA n'intervenant qu'à titre de prestataire de service auprès de ces dernières et au gré de leurs sollicitations. Cette relation prestataire-client a nécessité l'instauration d'un contrat entre l'Office, représentant de l'Etat propriétaire des infrastructures et des terres, et les coopératives titulaires d'un contrat d'exploitation signé avec l'Office.

En application de la convention de gérance entre l'Etat et l'ONAHA, deux types de contrats sont mis en œuvre pour permettre aux coopératives d'assurer une gestion efficiente des périmètres. Il s'agit (i) du contrat-type qui détermine les obligations de l'ONAHA et de la coopérative avec des dispositions relatives à la responsabilisation de la coopérative, en vue de l'autogestion, (ii) d'autre part, des contrats plus techniques portant sur l'entretien et la dotation en équipements des coopératives

ainsi que sur les modalités de mise en œuvre de l'assistance financière assurée par l'ONAHA.

5.3.1 Le contrat ONAHA-coopérative

Le contrat-type ONAHA-Coopératives est conclu entre l'ONAHA et toutes les coopératives présentes sur les périmètres de l'Office. Il vise à faire appliquer par les membres des coopératives toute la réglementation et les directives arrêtées par l'Etat pour parvenir aux objectifs assignés aux AHA. En contrepartie, l'ONAHA confie à la coopérative intéressée l'exploitation du périmètre tout en mettant à sa disposition tous les services et toute l'assistance nécessaire.

Il s'agit pour la coopérative notamment de :

- d'effectuer par ses propres soins et sous contrôle des services compétents de l'ONAHA, les entretiens primaires au niveau des réseaux d'irrigation, de drainage et des pistes de dessertes (travaux collectifs et entretiens manuels sur le périmètre) ;
- assurer l'entretien et le renouvellement de l'équipement hydromécanique de l'aménagement ;
- assurer la permanence et l'entretien des plantations pérennes existantes ou à créer pour le besoin de l'aménagement (brise-vent notamment) ;
- d'organiser en faveur de ses membres, en collaboration avec l'ONAHA et éventuellement avec d'autres organismes et services publics compétents, des sessions d'information, de sensibilisation, d'alphabétisation, d'éducation et formation coopérative, de vulgarisation de techniques agricoles et de formation en gestion financière et comptable ;
- faire respecter les plans de campagne, les mesures phytosanitaires et le plan d'arrosage ;
- assurer les consignes de récoltes et de conditionnement, assurer la commercialisation de la production de l'aménagement dans les conditions les plus saines et garantir la bonne qualité marchande du paddy à enlever ;
- s'acquitter convenablement des engagements financiers découlant de l'exploitation du périmètre irrigué soit au titre des frais de campagne (intrants, salaires, énergie, entretien des canaux), soit au titre des dépenses pour le renouvellement du matériel (amortissement, provisions) ; mettre en place toutes les structures de gestion adéquates en vue du transfert effectif des responsabilités.

Concernant les obligations de l'ONAHA vis-à-vis des coopératives, elles ont trait à :

- l'information des coopératives et à la formation de leurs cadres jusqu'à l'autogestion ;
- l'assistance aux coopératives en matière de gestion financière et comptable et tout autre domaine relevant de leurs activités économiques, et la vulgarisation des techniques agricoles ;
- l'encadrement nécessaire pour la formation des membres de la coopérative aux problèmes de mise en valeur et de gestion de l'aménagement ;
- assistance dans l'approvisionnement auprès des organismes habilités en moyens de production (semences, engrais, matériels, produits etc.) nécessaires à l'exploitation de l'aménagement dont le montant sera imputé à l'aménagement ;
- la maintenance technique des équipements hydromécaniques et des pistes de l'aménagement selon un contrat spécifiques à passer avec les coopératives.

Pour ce qui est du deuxième type de contrat, à savoir les contrats

de prestation ONAHA-Coopérative, il y a lieu de citer :

- Le contrat d'entretien de station de pompage, qui a pour objet d'arrêter un programme d'interventions régulières visant à assurer par l'ONAHA une révision et un entretien périodiques des équipements de pompage des coopératives.
- Le contrat d'entretien de l'aménagement, qui vise à convenir des interventions périodiques de l'ONAHA en vue de l'entretien régulier du périmètre, conformément au contrat-type.

La Coopérative participe au fonctionnement de l'ONAHA pour les services d'appui avec un montant forfaitaire de 4 000 FCFA par campagne et par hectare se justifiant par :

- La participation aux dépenses d'encadrement de l'ONAHA à hauteur de 2 400 CFA/ha ;
- La participation aux frais d'entretien des groupes de pompage électromécaniques à hauteur de 1 600 CFA/ha.

Bien que les relations entre l'ONAHA et les coopératives soient contractualisées dans un cadre règlementaire défini, il est constaté dans différents rapports que les obligations ne sont pas respectées de part et d'autre à tel point que certains périmètres ne sont plus exploitables.

Pourtant, le plan de restructuration de 2014 maintient le cadre de contractualisation comme tel. Seule est précisée la nécessité pour l'ONAHA et pour les coopératives de s'assurer que les engagements pris soient respectés.

5.3.2 Le contrat coopérative-exploitant

Ce contrat a pour objet d'assurer l'exploitation de la parcelle dans les conditions prévues par les textes juridiques portant sur les AHA. Il y est spécifié que l'exploitant ne dispose que d'un droit de jouissance.

Quelle que soit la durée du contrat d'exploitation, celle-ci ne pourra pas créer pour l'exploitant un droit de propriété aliénable, divisible et transmissible. Il s'en suit que l'exploitant ne peut céder, louer, ou prêter, même à titre gratuit une partie ou la totalité de sa parcelle à d'autres exploitants et ne peut confier la responsabilité de l'exploitation à un autre membre de sa famille, sans l'autorisation et l'accord de la coopérative.

En cas de décès de l'exploitant, l'exploitation de sa parcelle n'est pas transmise à ses héritiers. Mais ces derniers peuvent demander l'attribution de la parcelle à un autre membre de la famille, désigné par le groupe familial et proposé à la coopérative qui en décidera, selon les dispositions des statuts et du règlement intérieur en vigueur.

Enfin, ces contrats reprennent également toutes les obligations découlant du contrat ONAHA-Coopératives, plus précisément celles ayant trait au respect des règles de mise en valeur et de vie associative.

5.3.3 Le cadre de gestion de la redevance

La redevance couvre les frais induits de la gestion du périmètre irrigué. La redevance est collectée par les coopératives auprès des exploitants. Elle est déterminée par campagne et en fonction de la spéculation et du mode d'irrigation. Ainsi, les redevances appliquées pour les cultures ci-après sont :

- Pour le riz : 1 10 000 FCFA/ha/campagne ;
- Pour les Polycultures : 200 000 FCFA/ha/campagne (pompage souterrain) ;
- Polyculture : 30 000 FCFA/ha/campagne (retenue collinaire)⁵.

L'ONAHA affirme que le taux de recouvrement des redevances

dues par les exploitants aux coopératives est de 100 %. Ce succès s'explique par une sensibilisation accrue menée par les agents de l'ONAHA au plus près des coopératives qui visait à leur exposer les effets néfastes du non-respect des programmes d'entretien des infrastructures dû à l'insuffisance des fonds devant être débloqués à cet effet (dégradation des équipements, érosion, etc.).

Les réformes en cours prévoient de dissocier du montant total de la redevance globale la part liée au service de l'eau. Celle-ci représenterait 20 à 30 % de la redevance précédemment citée⁶. La sanction encourue par l'exploitant pour non-paiement de la redevance est le retrait de sa parcelle.

5.4 L'appui de l'ONAHA aux coopératives

Les services d'appui fournis par l'ONAHA concernent désormais depuis la restructuration les volets suivants :

- L'appui à l'innovation et à la vulgarisation ;
- L'appui au développement des filières des produits agricoles ;
- L'appui à l'instauration de mécanismes d'approvisionnement en intrants et d'écoulement des produits agricoles ;
- L'appui à l'organisation des producteurs ;
- Le suivi-évaluation des entités représentatives des usagers (les coopératives et les unions de coopératives).

Les rôles de l'ONAHA ont peu évolué en matière d'appui-conseil. Dans les faits, et dans l'attente d'un premier bilan de la restructuration de l'Office, son rôle repose essentiellement dans la constitution et la formation des coopératives à la gestion des surfaces irriguées dont elles sont bénéficiaires de manière à les rendre autonomes. Plus spécifiquement, l'appui de l'ONAHA consiste en :

- l'assistance aux coopératives en matière de gestion financière et comptable et tout autre domaine relevant de leurs activités économiques, et la vulgarisation des techniques agricoles ;
- l'encadrement nécessaire pour la formation des membres de la coopérative aux problèmes de mise en valeur et de gestion de l'aménagement ;
- l'assistance dans l'approvisionnement auprès des organismes habilités en moyens de production (semences, engrais, matériels, produits etc.) nécessaires à l'exploitation de l'aménagement dont le montant sera imputé à l'aménagement.

Ces dernières années, l'encadrement des paysans par l'ONAHA a été renforcé. Ceci a donné lieu à de meilleurs rendements mais aussi à un meilleur recouvrement de la redevance, l'accent ayant été mis sur la sensibilisation des coopératives à une meilleure maîtrise de l'eau agricole et à la nécessité de s'acquitter de la redevance de gestion⁷.

5.5 Gestion du foncier

5.5.1 Cadre juridique du foncier au Niger

Les périmètres aménagés par l'ONAHA sont essentiellement régis par la Loi n° 60-28 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique. Elle stipule que « les aménagements réalisés par la puissance publique sont classés dans le domaine public de l'Etat ». Sur la base de la législation foncière en vigueur, il est propriétaire non seulement des infrastructures mais également des parcelles aménagées.

5 - Source : Atelier de Bamako, 10/06/2015

6 - Source : Atelier de Bamako, 10/06/2015

7 - Source : Atelier de Bamako, 10/06/2015

La mise en valeur et la gestion de terres immatriculées, l'entretien des aménagements y afférents, sont confiés pour le compte de la République du Niger à un organisme de gestion. Le décret n° 69-149 du 19 Octobre 1969 portant application de la Loi n° 60-28 précise que les aménagements réalisés par la Puissance Publique seront classés dans le domaine public de l'Etat tant que leur gestion sera confiée à un établissement public de l'Etat ou à défaut à un service administratif. Ces aménagements seront transférés du domaine public de l'Etat au domaine public de la collectivité territoriale concernée lorsque leur prise en charge par des organismes à caractère coopératif sera effective. Ainsi au regard de la loi, le foncier aménagé reste la propriété de l'Etat, du fait de son immatriculation ou de la réalisation de certaines infrastructures lourdes. Même lorsque la gestion de ces aménagements passe aux mains d'une coopérative, comme c'est le cas effectivement depuis 1982, le décret précité n'envisage que leur transfert du domaine public de l'Etat au domaine public de la collectivité territoriale intéressée.

L'Ordonnance 93-15 de mars 1999, fixant « le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine », a défini quelques principes devant régir les AHA, en précisant notamment les règles relatives aux contrats d'exploitation des terres agricoles, au classement des AHA, aux modalités de réalisation des opérations d'aménagement.

Le contrat d'exploitation stipule entre autres le principe fondamental de l'obligation de mise en valeur qui pèse sur un exploitant. Elle détermine aussi dans quelles conditions l'exploitant perd son droit de jouissance, notamment au cas du non-respect de cette obligation légale et contractuelle de mise en valeur. Il semble aussi, dans la pratique, le non-paiement de la redevance par l'exploitant à la coopérative dont il est membre conduit également au retrait de sa parcelle.

5.5.2 Le rôle de l'ONAHA dans la gestion du foncier
Les nouvelles réformes prévoient la réactualisation de la Loi n° 60-28 concernant le foncier irrigué et la gestion des AHA (anciens et nouveaux). Cette réactualisation juridique du cadre

foncier irrigué répond directement au besoin de sécurisation foncière exprimé par les acteurs du secteur de l'irrigation. En effet, la nature et la sécurité des droits d'utilisation des terres appartenant à l'Etat réduisaient les incitations à l'entretien et handicapaient l'investissement et l'accès au financement bancaire. Il en résultait que les agriculteurs hésitaient à investir ou étaient peu enclins à entretenir ou réparer les ouvrages du fait qu'ils ne détenaient qu'un certificat leur donnant un droit d'usage conditionnel qu'ils perdaient s'ils ne répondaient pas aux critères de mise en valeur. La nouvelle convention de gérance prévoit qu'un bail emphytéotique d'une durée de 50 ans sera remis aux exploitants des nouveaux aménagements anciennement propriétaires des terres dont ils ont été expropriés pour cause d'utilité publique, et un contrat d'exploitation « amélioré »⁸ de 5 ans renouvelable pour les exploitants des périmètres publiques.

L'ONAHA quant à lui est chargé de conduire le processus d'immatriculation du foncier irrigué. L'Office devra s'assurer de la transparence du processus et veiller à ce que les règles en vigueur soient respectées. De plus, l'Office jouera un rôle plus prépondérant dans l'attribution des parcelles. En effet, jusqu'à la dernière restructuration, il n'émettait qu'un avis sur les décisions d'affectation prises par les collectivités territoriales. Les nouvelles dispositions prévoient de faire évoluer ce rôle consultatif vers un rôle décisionnel. Les recommandations de l'ONAHA devront, par conséquent, être prises en compte par les comités d'attribution de parcelles pour l'affectation des parcelles.

Enfin, la nouvelle convention de gérance indique que deux comités paritaires au niveau de la région seront institués dans le cadre des nouvelles réformes. Il s'agit (i) du Comité Paritaire de Gestion des terres aménagées, (ii) du Comité Paritaire de Gestion de la redevance hydraulique. Tous les deux seront constitués d'un nombre égal de représentants des exploitants, de la direction de l'ONAHA et de la commune élus démocratiquement. Ces comités devront discuter des questions relatives à la gestion foncière (affectation et désaffectation) et au financement de l'entretien du réseau hydraulique.

8 - Peu de précisions sont données quant aux nouveaux contrats d'exploitation.

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES CONSULTÉES

- BANQUE MONDIALE, 2009. Développement de l'irrigation au Niger : Diagnostic et options stratégiques. Revue sectorielle de l'irrigation. Juin 2009. Banque Mondiale.
- BARON C. et al., 2010. Gouvernance hybride et viabilité des grands périmètres irrigués au Niger. Mondes en développement. 2010/3 – n°151.
- BLANKEN J., 2009. Mission d'identification des opportunités et possibilités de coopération future dans le sous-secteur de l'irrigation. Rapport de mission. Version provisoire. Coopération financière nigéro-allemande. Autorité du Bassin du Niger, République du Niger, Ministère du Développement agricole, Direction générale du génie rural.
- CEDRE Conseil SARL, 1993. Programme de restructuration de l'ONAHA et des Coopératives des Aménagements hydro-agricoles. Synthèse des propositions. Ministère de l'Agriculture et de l'élevage. ONAHA. Secrétariat d'État au Plan.
- EHRNROOTH A., DAMBON L. JAUBERT R., 2011. Projets et programmes de développement de l'irrigation au Niger (1960-2010) : éléments pour un bilan. Université de Lausanne, Université de Niamey, CEIPI
- FAD, 1999, Projet d'appui institutionnel au ministère de l'agriculture et de l'élevage pour la recherche – développement en management de l'irrigation. Rapport d'achèvement.
- GWP/AO, 2009. Évaluation de la gouvernance de l'eau au Niger : analyse de la situation et actions prioritaires. Partenariat Ouest-Africain de l'Eau.
- MOSSI M.I., La gestion collective des systèmes irrigués : cas des aménagements hydro-agricoles rizicoles dans la vallée du fleuve au Niger. Mémoire de recherche. Géographie. Soutenu en septembre 2005. Université de Toulouse-Le-Mirail.