

#1 - 2023 NOTES DE POSITIONNEMENT

Action structurante : SAGI (Sociétés d'Aménagement et de Gestion de l'Irrigation)

Chantier : bilan et perspectives du transfert de gestion aux associations d'irrigants en zone SAGI

Le transfert de gestion aux AI en Afrique de l'Ouest : vers une indépendance accompagnée

Pour contribuer à la pérennité des infrastructures hydroagricoles dans les périmètres SAGI, le transfert de gestion d'une partie de ces infrastructures aux Associations d'Irrigants (AI)¹ est devenu une nécessité. Quelles sont les principales leçons à retenir de la diversité des expériences menées par les SAGI et les irrigants dans ce domaine ?



ENJEUX ET OBJECTIFS DE L'ACTION

La délégation de gestion à des associations d'usagers est l'application du principe de subsidiarité qui doit permettre d'augmenter la pertinence économique et sociale de l'usage de l'eau, et de diminuer les coûts de gestion des aménagements, tout en garantissant leur bonne maintenance. Elle suppose de reconnaître le rôle des irrigants, de les responsabiliser et de leur donner les moyens matériels, intellectuels et juridiques d'exercer leurs missions. La mise en lumière et l'analyse des résultats obtenus et des difficultés rencontrées par les initiatives de «transfert de gestion» en grande hydraulique dans le Sahel permet d'explicitier le chemin qui reste à faire, et les enseignements à en tirer soit pour progresser là où le processus est engagé, soit pour la mise en œuvre à l'avenir des démarches de ce type.

L'enjeu global identifié par le COSTEA pour les SAGI est celui du partage équitable, de l'usage, de la gestion durables et de la valorisation optimale des ressources et des biens communs que sont d'une part le sol et l'eau, et d'autre part les infrastructures hydrauliques collectives publiques dont les SAGI sont les maîtres d'ouvrage, et ce à des fins de production agricole, de développement des territoires ruraux et d'amélioration du niveau de vie de leurs habitants. Le chantier « transfert » objet de la présente note de synthèse s'inscrit dans cette problématique transversale et contribue à la levée des défis suivants :

- attribuer équitablement et à long terme le sol aux agriculteur-trices sur les périmètres irrigués ;
- gérer durablement les ressources en eau prélevées pour l'irrigation, en respectant les besoins des autres usages de l'eau, en particulier ceux du milieu naturel ;
- mobiliser les agriculteur-trices irrigant-es pour qu'ils contribuent à la bonne gestion des systèmes d'irrigation ;
- créer les conditions d'une économie qui profite aux revenus

LES MESSAGES CLÉS

- 1/ Le transfert de gestion d'une partie des infrastructures aux AI est un processus dynamique qui implique des remises en question régulières de l'ensemble des acteurs concernés ;
- 2/ Il n'y a pas d'expérience de transfert parfait, ni de modèle applicable partout, mais plutôt un condensé d'expériences issues des différentes SAGI à promouvoir et la nécessité de mettre en place un écosystème d'acteurs complémentaires ;
- 3/ Le transfert de gestion aux AI d'une partie des infrastructures développées par les SAGI, correspond à un partage de responsabilités qui nécessite une supervision constante et un dialogue objectif et constructif entre la SAGI et les AI. Pour cela les SAGI comme les AI doivent disposer de Ressources Humaines adaptées ;
- 4/ La pérennité d'une bonne gestion des AI n'est jamais acquise, même les plus opérationnelles passent par des passages de crise ;
- 5/ Les enjeux d'entretien et de maintenance des infrastructures transférées aux AI sont régulièrement mal maîtrisés. Les améliorations nécessitent une définition adéquate du coût du service de l'eau et une meilleure application des notices d'O&M délivrées avec les infrastructures transférées ;
- 6/ L'implication du Réseau Ouest Africain des SAGI (ROA) est maintenant nécessaire afin de garantir une bonne restitution des messages en interne des SAGI et auprès des acteurs clés de l'écosystème.

1. La terminologie «associations d'irrigants», jugée plus générique, a été choisie de préférence à l'une des appellations officielles adoptées dans les pays d'Afrique de l'ouest, comme «Associations d'usagers de l'eau» (AUE) () ou «Organisations des usagers de l'eau agricole (OUEA)» par exemple.

des agriculteur-trices et leur permettre ainsi d'être des acteurs économiques à part entière en partenariat avec les filières de production agricole ;

- créer les conditions du maintien de l'efficacité des importants investissements publics réalisés pour l'aménagement des périmètres irrigués, par une répartition pertinente des responsabilités de gestion entre les acteurs, par le renforcement de leurs capacités et l'amélioration de leurs méthodes, et par l'adaptation des systèmes d'irrigation à ces modes de gestion ;
- renouveler les approches classiques de l'ingénierie des systèmes irrigués en y intégrant les innovations technologiques et les innovations sociales.

Face aux difficultés rencontrées par les SAGI pour bien gérer l'eau et pour équilibrer leur compte d'exploitation, les années 1980 ont vu se multiplier les réformes visant à renforcer le poids des usager-es dans la gestion des périmètres irrigués. Les promoteur-trices de ces réformes s'inspiraient des modes de gestion observés dans les périmètres irrigués dits « traditionnels » ou « communautaires », dans lesquels les agriculteur-trices avaient démontré leur capacité à gérer sur le temps long, et sans présence de l'Etat. Les plans d'ajustement structurel des années 1990 ont fourni le cadre à de nombreux gouvernements pour initier des réformes de la gestion des systèmes irrigués, de type « Gestion Participative de l'Irrigation » (GPI) et « Transfert de Gestion de l'Irrigation » (TGI).

Pour autant, s'il est aujourd'hui établi de manière incontestée que l'implication des irrigant-es dans la gouvernance de l'irrigation est une clé de la réussite de son développement, ces réformes n'ont pas toujours donné des résultats à la hauteur des attentes de leurs promoteur-trices, en particulier dans les grands périmètres publics.

L'objectif général de ce chantier est de faire progresser la gestion participative de l'irrigation dans les aménagements (grands et moyens) des zones d'intervention des SAGI (là où une politique de transfert s'impose à elles). Les avancées et les politiques en la matière sont très différentes selon les SAGI, mais toutes s'accordent sur l'importance de ce sujet, soit pour évaluer ce qui a été fait, soit pour accompagner ce qui est en train d'être fait, soit pour mieux se préparer à un éventuel transfert. Pour cela elles souhaitent s'appuyer à la fois (i) sur le retour d'expérience des SAGI les plus avancées, (ii) sur les expériences dans ce domaine, en Afrique de l'Ouest et ailleurs dans le monde, et (iii) sur les travaux assez considérables réalisés par la recherche dans ce domaine.

L'étude a eu pour objectif spécifique d'évaluer et de capitaliser l'expérience des SAGI ciblées sur ce qui fait la spécificité des outils et mécanismes de transfert et d'accompagnement de la gestion des associations d'irrigant-es gérant les périmètres irrigués, tout en tirant des leçons des difficultés rencontrées. Les enseignements qui se dégagent de l'étude doivent pouvoir être valorisés et partagés dans chaque SAGI dans le cadre du réseau des SAGI. Les résultats de cette étude doivent servir à alimenter la réflexion sur le transfert.

La structuration institutionnelle du monde agricole autour de la

gestion de l'eau et des Aménagements Hydro-Agricoles (AHA) est aussi une opportunité pour favoriser la structuration autour des autres enjeux agricoles (écosystème d'accompagnement des AI : production / filière / etc.). La bonne articulation entre les structures agricoles de production et celles d'usagers de l'eau et la bonne répartition des missions entre ces structures sont facteurs de succès ou de difficultés pour le développement des territoires concernés.

Des difficultés classiques sont susceptibles de survenir liées à l'inadéquation entre les moyens des associations et le périmètre de leur mission, du fait notamment :

- des compétences techniques des membres de l'association d'irrigant-es pour gérer les infrastructures d'irrigation dont ils ont la responsabilité ;
- des dimensions du périmètre transféré (aspects quantitatifs) qui peuvent être soit trop importantes entraînant une gestion complexe, soit pas assez importantes entraînant un manque de moyens ;
- du périmètre fonctionnel délégué, laissant soit trop d'autonomie, soit pas assez ;
- de règles insuffisantes ou de pouvoirs inadaptés pour que ces délégataires de gestion soient en mesure de faire appliquer le plan de répartition de l'eau entre les usagers, pour faire respecter les aménagements ou pour recouvrir le coût du service de l'eau, ou pour que leurs représentants élus agissent de façon transparente et intègre ;
- de la présence d'acteurs économiques ou institutionnels environnant qui favorisent le fonctionnement des associations ou dont l'absence ou la faiblesse l'entravent ;
- de la disponibilité de la ressource en eau, garantie par l'Etat sur le long terme à l'usage agricole, dans une logique de GIRE, qui peut être un facteur de réussite ou d'échec du transfert.

En fonction du développement humain, institutionnel et économique de chaque territoire, un optimum et des conditions de réussite ont donc été analysés pour permettre de réaliser un transfert de gestion garantissant au mieux la pérennité et la valorisation économique des aménagements et des ressources en eau et en sols concernés.

PRÉSENTATION DE LA MÉTHODOLOGIE ET ÉTAT DES LIEUX

« Bilan et perspectives du transfert de gestion aux associations d'irrigants en zone SAGI » a été le premier chantier SAGI à être lancé par l'attribution du marché en décembre 2019 au groupement GRET-SCP. Il est l'un des quatre chantiers thématiques de l'Action Structurante SAGI.

Il a été organisé autour de plusieurs tâches réalisées successivement :

- la collecte et analyse de la documentation sur les 6 SAGI concernées et leur contexte (SAED, ONAHA, AMVS, ON, ORS, ODR) ;
- un état des lieux comparé et commenté du transfert de gestion

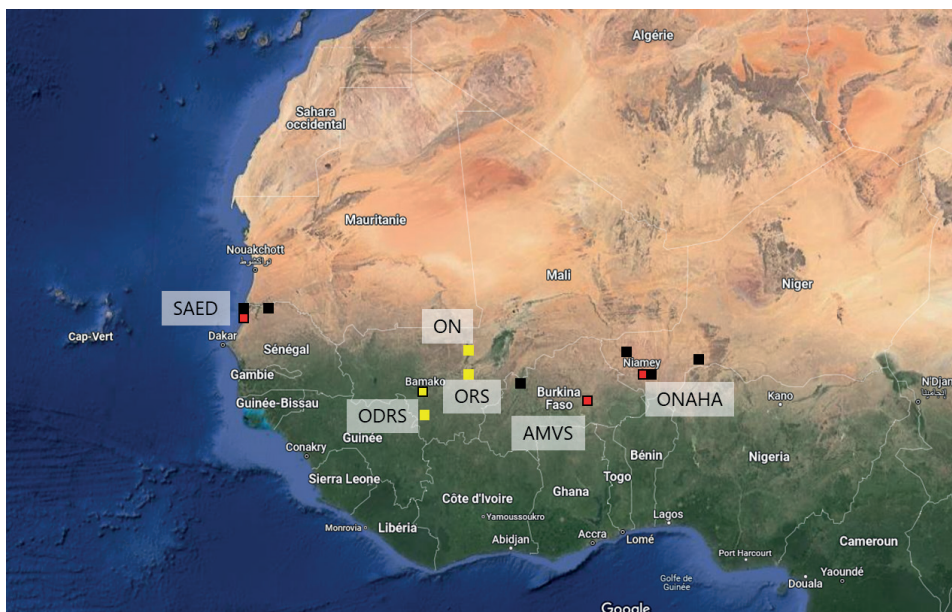


Figure 1 : Localisation des SAGI parties prenantes de l'étude et des principaux points visités ou non lors des diagnostics de terrain de l'étape 3.

- Localisation de périmètres visités
- Siège des SAGI visités
- Localisation de périmètres non visités mais inclus dans le diagnostic
- Siège des SAGI non visités mais inclus dans le diagnostic

aux AI dans les 6 même SAGI, en tirant des enseignements de l'évaluation et de la capitalisation d'expériences de transfert de gestion à des AI. Cet état des lieux a porté sur 6 axes thématiques : (i) la politique et les modalités de transfert ; (ii) la gouvernance ; (iii) la gestion technique de l'entretien et de la maintenance ; (iv) la gestion administrative, économique et financière ; (v) l'organisation et la professionnalisation ; (vi) la mise en valeur agricole.

- un diagnostic de terrain approfondi sur 3 périmètres sélectionnés dans les zones d'intervention de la SAED, ONAHA, et AMVS.

Lors du travail de terrain, deux types d'acteurs principaux ont été rencontrés : les acteurs qui ont des responsabilités directes et les acteurs appartenant à l'écosystème de l'irrigation².

Le schéma suivant (figure 2) présente les acteurs rencontrés³ suivant la typologie présentée ci-dessus.

Comme chacun des chantiers SAGI, l'étude s'est organisée autour d'un prestataire international en charge de la coordination du travail, d'Experts Contributeurs des SAGI concernées par les études de cas et des points focaux des SAGI concernées par le chantier mais ne faisant pas l'objet d'étude de cas spécifique. A différents stades de l'étude, des ateliers ont permis de faire échanger les acteurs sur la thématique. L'analyse comparée a été articulée autour des 6 thématiques du transfert de gestion, analysées chacune par un trinôme (réfèrent, contributeur 1, contributeur 2) pour éviter un travail en silo, avant de les remobiliser afin de coconstruire une analyse globale et d'enclencher le processus d'apprentissage collectif attendu. Les enseignements qui peuvent être tirés au niveau du ROA

SAGI sont issus de la capitalisation des bonnes pratiques pour arriver à la conceptualisation d'un modèle hybride à promouvoir, capable de s'adapter aux spécificités de chaque zone. Un tel modèle ne serait pas une reproduction d'un cas documenté sur une zone SAGI à appliquer sur une autre, mais un condensé des leçons apprises pour chaque thématique abordée dans ce chantier de transfert.

La SAED

Le transfert de gestion des infrastructures hydroagricoles dans la vallée du fleuve Sénégal est né d'un long processus d'évolution des politiques nationales dans un contexte mondial de questionnement de l'intervention de l'Etat dans le secteur de l'irrigation. La mise en place, dès 1980, du Plan de Redressement Economique et Financier (PREF) par le FMI et la Banque Mondiale signe véritablement le début de ce processus selon le principe de « moins d'état mieux d'état ».

Au Sénégal, l'idée même du transfert de gestion des aménagements aux producteurs naît dans la Nouvelle Politique Agricole (NPA) adoptée en 1984 et qui propose de « créer les conditions de la relance de la production dans un cadre qui favorise la participation effective et la responsabilisation poussée des populations rurales à chacune des étapes du processus de développement et en conséquence, réduit l'intervention de l'Etat à un rôle de catalyseur et d'impulsion ». Ce processus long de plus d'une trentaine d'années aura été une réussite dans la zone SAED au regard des capacités organisationnelles des Unions hydrauliques qui constituent aujourd'hui une référence au niveau de la sous-région comme en témoigne l'organisation de visites d'échanges pour s'inspirer du modèle SAED.

Si au départ des inquiétudes étaient nourries quant à la capacité des Unions à se prendre en charge et à assumer leurs fonctions transférées, force est de constater que ces AI sont aujourd'hui capables de gérer des périmètres de plusieurs milliers d'hectares, de nouer des partenariats et de défendre leurs intérêts.

D'après les évaluations et conformément à la politique de

2. La notion d'écosystème de l'irrigation inclue l'ensemble des acteurs ayant un rôle indirect dans la gestion et/ou la mise en valeur des périmètres irrigués et concourent ainsi à la durabilité institutionnelle et technique de l'irrigation. Les fonctions de ces acteurs ne se limitent pas forcément au sous-secteur de l'irrigation.

3. Le schéma ne reprenant que les acteurs rencontrés lors des missions de diagnostic de terrain, il n'a pas pour ambition de décrire l'ensemble des parties prenantes impliquées dans la gestion des AI et périmètres irrigués qui leur sont transférés.

Figure 2 : Présentation des acteurs rencontrés lors des visites de terrain

	AMVS	ONAHA	SAED
Acteurs directement impliqués dans la gestion des périmètres irrigués et AI	COOPÉRATIVES OUEA (ASSOCIATION D'IRRIGANTS) CATG (Bureau d'études ICDE)	COOPÉRATIVES AUEI (ASSOCIATION D'IRRIGANTS) FÉDÉRATION DES UNIONS DE COOPÉRATIVES DES PRODUCTEURS DE RIZ (FUCOPRI)	UNIONS HYDRAULIQUES (ASSOCIATION D'IRRIGANTS) FÉDÉRATION DES PÉRIMÈTRES AUTOGÉRÉS CIRIZ CGER
Acteurs appartenant à l'écosystème de l'irrigation	Bagré Pôle CILSS	Gouverneurs DRGR INRAN	CIFA LBA Assurance ISRA, Africa Rice

transfert souhaitée par l'État central, cette responsabilisation est une réalité même s'il subsiste des difficultés et défis pour certaines organisations dans un contexte socio-économique et institutionnel en proie à plusieurs chocs et changements impactant les trajectoires des Unions et autres acteurs clés de « l'écosystème SAED ».

Une analyse plus fine montre que la trajectoire de gouvernance de certaines Unions hydrauliques obéit à des cycles les faisant passer d'une bonne gestion à une gestion moyens ou passables. Parmi les facteurs clés de succès du transfert il faut citer le leadership du Président et des membres du Bureau exécutif, la qualité des infrastructures transférées (y compris l'adéquation des choix techniques avec les capacités de gestion des usagers, leur capacité à payer, etc.) et un dispositif efficace d'accompagnement des AI. Cet « écosystème SAED » est impressionnant de par la qualité des acteurs et la complémentarité de leurs compétences. Il s'agit en particulier des relations privilégiées des AI avec la SAED, la Banque Agricole (LBA), le Centre de Gestion et d'Économie Rurale (CGER) et le Centre Interprofessionnel de Formation aux métiers de l'Agriculture (CIFA).

Le diagnostic en zone SAED a permis de documenter assez de dimensions du transfert de gestion pour identifier des points de convergence et de divergence avec les autres SAGI.

L'ONAHA

Le cas de l'ONAHA donne à voir un processus de transfert en deux étapes : un premier transfert dans les années 1980 de l'ONAHA vers les coopératives ; un second depuis 2016 des coopératives vers les AUEI. Outre la période et le contexte du transfert, la principale différence est que le premier transfert a concerné autant les fonctions de gestion de l'eau que de production, tandis que le second revient à doter les AUEI des fonctions de gestion de l'eau qui étaient jusqu'à présent dévolues aux coopératives.

Le transfert aux AUEI est récent. Le faible nombre d'années de retour d'expérience couplé à un nombre réduit d'AUEI fonctionnelles a limité l'analyse pour certaines dimensions du transfert. Pour autant, il ressort du diagnostic certaines tendances lourdes.

En premier lieu, les coopératives témoignent d'une forte inertie

qui a parfois pu conduire à des difficultés de gestion et de gouvernance. Les coopératives au sein de l'échantillon, créées il y a plus de 40 ans, bénéficient d'un accompagnement de proximité par les directeurs de périmètres, mais ces derniers éprouvent des difficultés à accompagner les changements organisationnels et techniques dans un système devenu routinier.

En second lieu, l'environnement des producteur-trices (qualifié d'« écosystème » dans le diagnostic SAED) est peu diversifié et le nombre d'acteurs est limité. Ainsi, l'ensemble des relations est structuré autour de l'axe ONAHA-Coopérative-Producteur-trices. Des acteurs qui apparaissent clés dans d'autres SAGI tels que la banque agricole ou la recherche jouent ici un rôle mineur. Le principal atout de ce système est d'entretenir une relation de confiance forte et ancienne tandis que son principal défaut est de limiter des opportunités d'évolution et d'innovation. Il faut cependant noter que la présence de l'ONAHA est un gage de durabilité dans bien des périmètres confrontés à des inondations catastrophiques récurrentes. Dans ces situations qui dépassent les capacités des coopératives, seule la puissance publique mobilisable par l'ONAHA peut apporter une réponse proportionnée.

Concernant la deuxième vague de transfert des coopératives vers les AUEI, il ressort du diagnostic que l'ONAHA a pris conscience d'un certain nombre de contraintes et de réticences qu'il entend lever avant de créer des AUEI sur l'ensemble des périmètres. La première d'entre elles est technique : l'état des aménagements qui ne permet plus à certaines coopératives d'être financièrement viables doit être amélioré avant que l'AUEI prenne en charge l'exploitation-maintenance des infrastructures. En d'autres termes, la réhabilitation des infrastructures est une condition à la création d'une AUEI (démarche qui a été retenue à la SAED et à l'AMVS). La seconde contrainte est organisationnelle : dans des périmètres gérés par une seule organisation, la création des AUEI questionne les équilibres sociaux et les leaderships puisqu'il n'y aura plus un seul président (i.e. de coopérative), mais deux présidents : un pour la coopérative et un pour l'AUEI, ainsi que deux bureaux se complétant pour la gestion d'un même AHA. La dernière est financière puisque les coopératives confrontées à des difficultés d'obtention des intrants ont bien souvent restreint leur activité à la gestion des redevances. Réaffecter cette manne financière

Figure 3 : Présentation des acteurs rencontrés suivant leur rôle d'appui aux associations d'irrigants à partir des fonctions identifiées.

	AMVS	ONAHA	SAED
Ouvrages structurants	AMVS	ONAHA	SAED
Conception	AMVS	ONAHA	SAED
Prise de décisions	AMVS	ONAHA	SAED - Conseil agricole
E&M	Electromécanicien (embauché)	ONAHA	SAED - DAM et DAGEE Fonds de maintenance
Gestion admin et fin	Comptable (embauché)	ONAHA	CGER
Instant agricoles	AMVS	CAIMA FUCOPRI	SAED - Conseil agricole FPA LBA Assurance
Production agricole	AMVS	ONAHA	
Débouchés agricoles	AMVS	RINI FUCROPI	CIRIZ
Formation et R&D	CATG (Bureau d'études ICDE)	INRAN	CIFA ISRA, Africa Rice

de la coopérative à l'AUEI pose inévitablement la question de la viabilité financière future des coopératives.

L'ONAHA est donc confronté à la fois à l'enjeu de créer les conditions favorables au fonctionnement des AUEI et à celui d'adaptation de son dispositif d'accompagnement pour soutenir l'évolution nécessaire des coopératives dans une démarche de changement et d'innovation. La durabilité de l'activité des coopératives dépendra alors de la capacité de l'ONAHA, des services de l'Etat et de la FUCOPRI à accompagner leur professionnalisation afin d'en faire des acteurs majeurs des chaînes de valeur autour des AHA, capables de créer leurs propres ressources et ainsi de renforcer leur légitimité vis-à-vis des nouvelles AUEI.

L'AMVS

De nombreux points innovants permettant d'améliorer le transfert de gestion aux associations d'irrigants ont été relevés pendant la mission de terrain à l'AMVS.

- Le transfert de gestion a été entrepris en zone AMVS dans le but d'améliorer les performances des systèmes irrigués à travers une politique de responsabilisation des producteur-trices. Bien que les résultats ne soient pas encore pleinement satisfaisants, l'expérience de l'AMVS montre un progrès certain par rapport à des situations telles que celles de BAGRÉPÔLE. La responsabilisation des producteur-trices dans la gestion des infrastructures et de l'eau est au cœur de la philosophie de ce transfert. Ceci signifie leur reconnaître plus de poids dans les décisions de gestion des systèmes hydrauliques et agronomiques et les mettre en meilleures conditions de porter leur responsabilité ;
- Les rôles et responsabilités des acteurs sont explicités dans des documents contractuels complets et clairs. Des cahiers des charges spécifiques à chaque type d'acteur sont adaptés, négociés et partagés. Il conviendrait néanmoins d'approfondir le système de suivi-évaluation mis en place afin de permettre une amélioration continue du système de gouvernance partagée qui pourrait prendre la forme d'un dispositif d'apprentissage collectif ;
- En termes de normes d'aménagement, le succès des systèmes

de pompage a été souligné par les experts en particulier le choix portant sur les vis d'Archimède avec moteur électrique. Les autres SAGI se sont montrées très intéressées par ce choix technique. Le bétonnage des canaux est un choix technique vers lequel le pays souhaite tendre. Les canaux primaires et secondaires sont bétonnés tandis que les tertiaires seraient en cours de bétonnage. Cela permet d'améliorer l'efficacité du réseau d'irrigation et diminue les coûts d'E&M ;

- L'ensemble des acteurs rencontrés a souligné l'importance de la réforme ayant abouti à la séparation du service de l'eau des fonctions de production.

Le maintien de la démocratie dans les structures internes des OUEA est un défi quotidien. En général, il y a deux manières complémentaires de faire observer ces règles, par la surveillance et le contrôle de la SAGI, par l'instauration de contre-pouvoirs internes aux OUEA. Toucher, par des formations ou plus généralement par de l'information, les paysans à la base, est un défi commun à toutes les SAGI. Cela se pose de manière aigüe afin de créer des contre-pouvoirs au niveau des associations d'usagers de l'eau et éviter l'accaparement des pouvoirs par une élite locale.

Les niveaux de redevance semblent assez élevés avec une différence entre les nouveaux périmètres et ceux qui ont été réhabilités, la redevance étant moins chère dans les nouveaux périmètres. Le taux de recouvrement est très variable. S'il s'est significativement amélioré ces dernières années (autour de 70 % contre 40 % dans les années 2010), il est encore trop fluctuant suivant la qualité des campagnes agricoles et la capacité des paysans à vendre leur production.

Le dispositif d'accompagnement mis en place repose sur la création d'emplois par et pour les OUEA pour le fonctionnement de la station de pompage ainsi que pour la comptabilité. L'AMVS intervient en appui ponctuel notamment pour les suivis de campagne à l'aide des conseillers agricoles.

La mise en valeur agricole présente des résultats très

satisfaisants en termes de taux d'intensification, diversification et rendements. La commercialisation reste problématique et les manières de sécuriser les revenus des producteurs face à la fluctuation des prix mais aussi aux méthodes usurières des acheteurs sont au cœur des améliorations possibles du système.

Pour les trois SAGI analysées dans le cadre de cette étude, le schéma (figure 3) présente les institutions en charge de l'accompagnement des associations d'irrigants suivant la fonction que celle-ci doit assumer.

RÉSULTATS DE L'ÉTUDE, MESSAGES CLÉS ET LIMITES DE L'APPROCHE

Les analyses résultant de l'action SAGI transfert permettent au COSTEA de formuler un certains nombres de messages et recommandations. Ces derniers ont comme perspective de contribuer à accroître le développement économique et sociale des territoires irrigués des SAGI par :

- la mise en place de bonnes pratiques institutionnelles entre SAGI et AI et la mise en place de bonnes pratiques de gouvernance au niveau même des AI (points 1 : processus dynamiques et point 2 : volonté politique).
- Le renforcement de la durabilité économique des AI et des exploitants (points 3 : dialogue constructif et supervision et point 4 : indépendance financière).
- L'accroissement de la durabilité des infrastructures (point 5 : application des textes et information) pour éviter les cercles vicieux de réinvestissement périodiques de réhabilitation des périmètres.

Ces recommandations participent également à promouvoir quelques innovations mise en œuvre au niveau de certaines des SAGI. C'est le cas par exemple de la mise en place par les SAGI d'une cellule « transfert » pour garantir un accompagnement dynamique dans le temps des AI ainsi que leur S&E, du développement d'un écosystème complet d'appui aux AI (Gestion / banque / formation, etc.), de la généralisation des DAT (Dépôts à terme) et de l'encadrement par les SAGI (validation préalable) de leur utilisation.

1/ Le transfert de gestion d'une partie des infrastructures aux AI est un processus dynamique qui implique des remises en question régulières de l'ensemble des acteurs concernés. Un transfert réussi nécessite de réaliser un suivi permanent mais dynamique qui prend en considération le « temps du changement » nécessaire pour l'appropriation du transfert et l'émergence d'acteurs clés de « l'écosystème » (appui-conseil, interprofessions, etc.). Pour répondre aux fortes incitations des Partenaires Technique et Financier encourageant les transferts dans les périmètres publics, la première étape vise généralement à mettre en place des expériences pilotes, puis à développer un dispositif d'accompagnement intense organisé par les SAGI vers les nouvelles AI (formation, co-gestion temporaire, mise en place de l'écosystème nécessaire).

Cet accompagnement peu ensuite graduellement glisser vers un rôle d'observateur/contrôle ponctuel de la SAGI quand les producteurs sont en capacité d'être autonomes et l'écosystème d'accompagnement des AI mûr. L'évolution du poids des différents acteurs après transfert (le leadership des producteurs, OP, faitières) est important à considérer pour ajuster les degrés de relations entre SAGI et AI.

2/ Il n'y a pas d'expérience de transfert parfait, ni de modèle applicable partout, mais plutôt un condensé d'expériences issues des différentes SAGI à promouvoir et la nécessité de mettre en place un écosystème d'acteurs complémentaires.

La première clés de réussite est de s'assurer de la volonté politique au niveau nationale et territoriale pour engager un processus de transfert. Une fois cette volonté clairement exprimée celle-ci doit se concrétiser par la création et l'adaptation d'un cadre législatif et réglementaires appropriée au transfert et propre aux pays concernés. La définition du statut des AI fait partie de ces préliminaires avec notamment les questionnements relatifs à l'obligation d'adhésion des exploitants du périmètre à l'AI, et la question du transfert à des entités spécifiques, à but non lucratif, ayant pour unique objet la gestion de l'eau et des infrastructures hydro agricoles et n'intervenant pas sur les questions de production agricole. Cette question de statut spécifique, bien qu'elle fasse à ce jour consensus parmi les spécialistes, n'a pas été traitée identiquement selon les SAGI. Certaines transfèrent encore la gestion et la maintenance d'infrastructures hydro-agricoles à des coopératives (BAGRÉPÔLE). D'autres, après une première expérience avec les coopératives opèrent actuellement un nouveau transfert vers des AUEA (ONAHA). Enfin certaines ont directement opté pour un transfert vers des AI spécifiques (OUEA à l'AMVS ou Union hydraulique à SAED), ce qui n'empêche pas de constater aujourd'hui des dérives de certaines unions hydrauliques qui utilisent leur compte de Dépôt à Terme (DAT) pour l'achat de matériel agricole au lieu de le dédier spécifiquement à l'entretien et la maintenance de leurs réseaux.

3/ Le transfert de gestion aux AI d'une partie des infrastructures développées par les SAGI, correspond à un partage de responsabilités qui nécessite un dialogue objectif et constructif entre la SAGI et les AI, mais également une supervision constante pour éviter le genre de dérive mentionnée dans la section précédente à propos de l'utilisation des DAT. Un consensus est fait sur l'importance d'impliquer les irrigants dès les phases de conception et travaux tant pour de la réhabilitation que pour des extensions de réseau. Cela nécessite néanmoins de créer/actualiser des textes instaurant les comités paritaires et des comités de suivi des travaux ainsi que les mécanismes de prise en compte des observations et des corrections faites et proposées. La proximité des SAGI avec les AI pourrait être améliorée avec la création de structures internes SAGI temporaires ou permanentes, légères et flexibles en terme de ressources humaines, dédiées au suivi et à l'évaluation des AI. Un regard attentif doit être porté sur la diversification des activités des AI (bénéfices VS risques) et leur propension à élargir leur champ de compétences (complémentarités ou risques de conflit avec la mission

principale), avec parfois la nécessité d'adapter les textes au nouveau contexte. Enfin l'encadrement des producteurs ne peut être correctement réalisé sans une obligation pour le producteur-trice d'adhérer à l'AI, mais également aux structures d'appui (écosystème).

4/ La pérennité d'une bonne gestion des AI n'est jamais acquise, même les plus opérationnelles passent par des passages de crise. L'indépendance financière des acteurs et l'existence de mécanismes de sortie de crise (assurance, fonds de calamité ; désendettement) sont nécessaires. Les mauvaises pratiques et l'inertie (hiérarchie sociale, non-respect de la durée des mandats et du renouvellement des bureaux) sont des facteurs de crise constatés dans toutes les zones SAGI. Un fonctionnement durable des AI doit passer par (i) l'amélioration de la gouvernance avec notamment un renouvellement du bureau au tiers parmi les plus anciennes, la limitation des mandats et le tuilage, le choix des membres du bureau parmi les producteurs-trices capables, l'adaptation des textes, la diffusion de l'information (tenue des bilans et assemblées générales) ; (ii) une meilleure sécurisation des ressources financières des AI en instaurant une gestion financière qui respecte la planification budgétaire et en généralisant les DAT, mais avec des garde-fous pour l'utilisation (validations préalables par les SAGI, etc.) ; (iii) Générer les conditions nécessaires à une stabilité de la mise en valeur agricole en garantissant aux irrigants un accès au crédit, la disponibilité en intrants aux moments stratégiques des cycles de culture, la protection contre les inondations, etc.

5/ Les enjeux d'entretien et de maintenance des infrastructures transférées aux AI sont régulièrement mal maîtrisés. Les améliorations nécessitent une définition adéquate du coût du service de l'eau et une meilleure application des notices d'O&M délivrées avec les infrastructures transférées. En zone SAGI de l'Afrique de l'Ouest les structures tarifaires du service de l'eau sont généralement assez abouties et permettent théoriquement de couvrir les frais d'entretien et de maintenance des infrastructures, les modalités de recouvrement et l'application des outils en place pour garantir ce recouvrement peuvent quant à eux être améliorés. Le transfert d'infrastructures aux AI s'accompagne généralement de la rédaction d'un ensemble de textes (règlements, contrats de concession, notices d'entretien...) destinés à encadrer et appuyer les AI dans leurs tâches et responsabilités. Il est nécessaire pour les SAGI de promouvoir et d'appuyer les AI pour l'application de ces textes et d'organiser des sessions d'information et de rappels périodique sur ces éléments auprès des irrigants et de leur AI.

6/ L'implication du ROA est maintenant nécessaire afin de garantir une bonne restitution des messages en interne des SAGI et auprès des acteurs clés de l'écosystème. D'après les acteurs rencontrés à l'AMVS, les voyages d'étude mis en place au Burkina ont été très bénéfiques car les producteurs-trices ont pu apprendre auprès de leurs pairs et échanger des expériences pour la mise en place

d'un apprentissage collectif. Cette expérience pourrait être capitalisée dans le cadre du ROA-SAGI afin d'organiser des visites croisées entre SAGI qui souhaitent appliquer les recommandations. Le ROA pourrait également porter un plaidoyer aux plus hauts niveaux (directions nationales, chambres consulaires...) avec l'implication du ROPPA pour les sensibiliser sur les modalités du transfert de gestion.

Les limites de l'approche

Malgré les résultats intéressants obtenus, la mise en œuvre de ce chantier sur la base de la méthodologie proposée par le COSTEA a toutefois montré certaines limites. Ce fut le cas par exemple sur la capacité à s'accorder sur une vision commune à l'intérieur de l'équipe et avec les points focaux des SAGI (diversité des positions sur les questions clés et des expériences propres aux SAGI). La forte disparité dans le nombre et la qualité des documents collectés a rendu l'analyse comparative parfois difficile. Le dimensionnement de l'étude avec des jours de mission restreints, des terrains d'étude choisis dans des zones sécuritairement sensibles, un contexte sanitaire particulier, ont nécessité l'organisation d'entretien en distanciel, de visites de terrain et de restitution en un temps court. Enfin, les différences entre les SAGI sur le stade atteint dans le processus de transfert (toutes les trajectoires ne sont pas forcément comparables) ont rendu certaines analyses finales et recommandations compliquées.

PRODUITS COSTEA EN LIEN AVEC L'ÉTUDE

- Rapport de démarrage (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Note d'inventaire documentaire (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Rapport d'état des lieux (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Rapports Diagnostics d'études de cas (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Rapport final de synthèse et de recommandations (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Analyse comparative des structures de gestion de la grande irrigation en Afrique de l'Ouest, au Maroc et en France (www.comite-costea.fr/actions/sagi)
- Diagnostic comparé de 11 Sociétés d'Aménagement et de gestion de l'irrigation en Afrique de l'Ouest (AMVS, ANADER, BAGRÉPÔLE, ODRS, ON, ONAHA, OPIB, ORS, SAED, SODAGRI, SONADER) ; www.comite-costea.fr/production/diagnostic-compare-de-11-societes-damenagement-et-de-gestion-de-lirrigation-en-afrique-de-louest-amvs-anader-bagrepole-odrs-on-onaha-opib-ors-saed-sodagri-sonader
- Base documentaire (www.comite-costea.fr/base-documentaire-eau-et-agriculture)