



ANALYSE COMPARATIVE DES STRUCTURES DE GESTION DE LA GRANDE IRRIGATION EN AFRIQUE DE L'OUEST, AU MAROC ET EN FRANCE

**Journée tenue le 25 novembre 2021
dans le cadre de la 5^e conférence régionale Afrique de la CIID à Marrakech**

CO AUTEURS :
Ehssan Elmeknassi (Maroc) ;
Paola Pommier (France) ;
Sidy Seck (Sénégal) ;
Benjamin Vennat (France),
Jean Philippe Luc (France)

COORDINATION :
Etienne Dressayre

AFEID 



COSTEA
ENSEMBLE POUR RELEVER LES DÉFIS
DE L'AGRICULTURE IRRIGUÉE

CONCLUSIONS DE LA JOURNÉE D'ÉCHANGES SAGI / ORMVA / SAR SUR LE THÈME DE LA GESTION DURABLE DE L'IRRIGATION POUR UNE MEILLEURE RÉSILIENCE DE L'AGRICULTURE EN AFRIQUE

DÉFINITIONS :

- **SAGI** : Société d'aménagement et de gestion de l'irrigation en Afrique de l'Ouest. Sont représentés dans le cadre du COSTEA : BAGREPOLE et AMVS au Burkina Faso, Office du Niger, ODRS, OPIB et ORS au Mali, SONADER en Mauritanie, ONAHA au Niger, SAED et SODAGRI au Sénégal, ANADER au Tchad.
- **ORMVA** : Offices régionaux de mise en valeur agricole au Maroc
- **SAR** : Société d'Aménagement Régional en France (Société du Canal de Provence - SCP, BRL, Compagnie d'Aménagement des Coteaux de Gascogne - CACG).

La journée d'échanges entre les points moraux des SAGI et les responsables des ORMVA, en présence d'experts représentants des SAR a permis de mettre en évidence un certain nombre de similitudes mais aussi de différences entre ces structures, pour faire face aux grands enjeux actuels qui sont le changement climatique, la réduction des ressources en eau mobilisables, les objectifs nationaux de développement rural et de stratégie agricole. Nous retraçons ici les principales comparaisons en termes de défis, d'objectifs, mais aussi d'évolution et de perspectives.

NOTE DES AUTEURS : l'objectif de ce document n'est pas d'être exhaustif dans l'analyse des structures, mais d'apporter une vision globale. Il est par conséquent possible que certaines structures présentent des particularités qui ne se retrouvent pas dans ce document.

Cette note permet aussi d'identifier les pistes de collaborations entre les 3 types d'organismes.

PANORAMA, TRAJECTOIRE, ENJEUX DES SYSTÈMES IRRIGUÉS ET DE LEURS GESTIONNAIRES

PRINCIPALES TRAJECTOIRES HISTORIQUES

Les SAGI en Afrique de l'Ouest

En Afrique de l'Ouest, les grands périmètres irrigués publics ont été créés au XX^e siècle durant la période coloniale ou juste après (entre 1930 et 1970).

Leur objectif initial était d'assurer l'autosuffisance alimentaire des pays, et la vocation première de ces périmètres était la riziculture familiale. Les SAGI assuraient à l'origine un certain nombre de fonctions qui dépassaient la construction des ouvrages d'irrigation, leur entretien et la gestion de l'eau et pouvaient couvrir aussi le conseil agricole, la gestion du foncier, l'appui au développement des filières, la fourniture d'intrants... Les agriculteurs étaient plus ou moins réduits à l'état d'ouvriers, travaillant une parcelle qui ne leur appartient pas, au sein d'une ferme - Etat, régie par des représentants de l'État qui décident de tout.

Dans les années 1990, les fonctions de ces structures se sont recentrées sur l'aménagement et la gestion de l'eau, avec la mise en place de relations contractuelles plus ou moins formalisées avec les usagers et le paiement de redevances devant couvrir tout ou partie du service. D'autres structures, publiques, privées ou mixtes se sont développées en parallèle pour apporter les services de conseil et d'appui.

En parallèle, une politique de transfert de gestion des ouvrages d'irrigation envers les usagers s'est mise en place avec la création d'associations d'usagers (voir chapitre spécifique).

Les grands enjeux auxquels font face actuellement les SAGI sont :

- Comment assurer la durabilité des aménagements, qui sous-entend une capacité technique à assurer la maintenance des ouvrages, financière par l'instauration d'une tarification adaptée aux besoins et aux capacités des producteurs.
- Comment instaurer la confiance dans un service de l'eau qui n'est pas toujours considéré à la hauteur des attentes et des besoins des usagers. Ce point étant un préalable à l'acceptation du tarif de l'eau et à son paiement par les usagers.
- Comment faire face au changement climatique qui se traduit par une diminution des ressources en eau disponibles ? Comment mieux gérer cette ressource réduite ? Peut-on continuer à développer des surfaces irriguées dans ce contexte ?
- Comment s'adapter à la stratégie agricole de la plupart des pays qui favorise l'apparition d'une agriculture entrepreneuriale, commerciale et éventuellement exportatrice ?

Les conflits entre différentes populations (essentiellement les éleveurs et les agriculteurs) doivent faire l'objet d'une gestion foncière adaptée.

Les SAGI sont toutes intéressées pour développer les innovations dont tout le monde parle actuellement dans le monde de l'irrigation : techniques d'irrigation économes en eau, informatique avec l'utilisation des données pour améliorer la gestion de l'eau, l'agriculture intelligente, réforme institutionnelle avec le développement de la participation privée dans la gestion de l'irrigation... Mais ces avancées semblent difficiles à mettre en œuvre sur le terrain en tenant compte des modes de distribution et d'application de l'eau (le plus souvent par gravité), le niveau de professionnalisation des agriculteurs et des compétences intrinsèques des organismes.

Les ORMVA au MAROC

S'agissant d'un seul pays, et les ORMVA ayant tous le même statut, la situation est bien plus homogène qu'entre les SAGI. Les ORMVA du Maroc ont aussi été créés dans les années 1960 pour développer la grande irrigation dans un but d'autosuffisance alimentaire, mais aussi de développement d'un secteur agricole dynamique. Les ORMVA sont des établissements semi-publics à caractère autonome. Le fonctionnement est assuré à travers des redevances d'eau qui permettent de faire face à toutes les dépenses d'exploitation et d'entretien des réseaux d'irrigation ainsi qu'à une partie de l'amortissement des équipements.

A partir des années 1980, un cycle de réhabilitation des ouvrages s'est instauré pour faire face à leur dégradation (manque de maintenance...). Différents projets sont venus appuyer la montée en compétence des ORMVA durant cette période. Pendant ce temps, on a vu apparaître les associations d'irrigants sur certains secteurs irrigués, mais qui n'ont jamais atteint une complète autonomie de gestion de l'eau. La mise en place trop rapide de ces associations, sans moyen financier, ni formation des acteurs, explique les résultats variables mais globalement mitigés obtenus de cette gestion souhaitée participative.

A partir des années 2000, le Maroc a été un précurseur en matière de participation du privé dans la gestion de l'irrigation par la création du projet d'El Guerdane, qui est considéré comme étant le premier PPP en irrigation de cette envergure au monde. Le rôle de l'ORMVA dans ce cas, est limité à un rôle de contrôle de l'opérateur privé. Depuis, plusieurs autres projets de PPP en irrigation ont été développés sur ce principe, toujours sur des périmètres nouveaux où l'investissement de départ est très important.

En 2008, le Plan Maroc Vert a instauré un objectif de modernisation technique de l'irrigation à travers la reconversion des réseaux collectifs pour permettre leur adaptation au mode d'irrigation localisée et un appui massif aux agriculteurs pour adopter ce mode d'irrigation à la parcelle, une réduction des coûts de fonctionnement des ORMVA (réduction des RH) pour tenter d'atteindre un équilibre financier. Les missions de formation professionnelle et de vulgarisation agricole, historiquement assurées par les ORMVA ont été transférées à l'Office du Conseil Agricole (ONCA). Certains ORMVA font appel également à la contractualisation pour des tâches spécifiques telles que la police de l'eau.

Plus récemment, pour faire face à la raréfaction des énergies conventionnelles et à la réduction des émissions de gaz à effet de serre, le Maroc cherche à développer des solutions d'énergie verte dans ses systèmes irrigués (éolien, solaire).

Les SAR en France

Les 3 SAR françaises ont aussi évolué dans un contexte similaire, et il est intéressant de montrer les parallélismes d'évolution mais aussi les différences. Elles se trouvent actuellement dans une situation de durabilité plus forte que leurs consœurs marocaines ou ouest-africaines car ont réussi pour la plupart à instaurer un cercle vertueux alliant la qualité du service, une maintenance suffisante des ouvrages et le paiement des redevances par les usagers à un niveau permettant de financer l'exploitation, la maintenance et une partie des investissements. Par ailleurs, les extensions sont toujours subventionnées par les pouvoirs publics, et les usagers sont aussi appelés à contribuer à l'investissement des périmètres neufs.

Les similitudes

On peut noter comme similitude l'évolution des fonctions des SAR vers les fonctions d'aménagement et de gestion de l'eau, au détriment des fonctions périphériques de conseil et appui, de gestion du foncier, qui ont été progressivement prises en charge par des organismes professionnels, publics ou privés. Les 3 SAR ont aussi contribué au développement des associations d'usagers de l'eau, parfois alimentées par leurs propres ouvrages. Cette évolution a permis de mieux intégrer les usagers dans la logique de développement des ouvrages d'irrigation, et aussi d'étendre les réseaux au-delà de ce qui était envisagé par les pouvoirs publics.

On peut aussi rapprocher le statut des SAR de l'évolution de certains périmètres en PPP. En effet, les SAR ne sont pas des administrations publiques mais des sociétés d'économie mixte, dont le capital est majoritairement détenu par les collectivités locales, mais avec une participation privée. Il en découle un mode de gouvernance et de gestion calqué sur celui d'une société de droit privé. A ce titre, la contractualisation est très poussée dans le schéma SAR, à la fois avec l'autorité concédante avec des contrats de concession qui définissent des objectifs clairs, mais aussi avec les usagers.

Les différences

Comme indiqué ci-dessus une différence majeure est sans doute le statut des SAR qui relève de sociétés de droit privé chargées d'une mission de service public, bien que détenue par les collectivités locales. Ce statut très particulier leur confère une autonomie de gestion, une réactivité et une adaptabilité qu'il est difficile d'obtenir avec des structures publiques.

La plupart des SAR gèrent des ouvrages multi-usages qui desservent des clients agriculteurs pour l'eau d'irrigation, mais aussi les villes, l'industrie, les espaces verts, le tourisme... Ce facteur leur confère une solidité et une stabilité financière que n'apporte pas la seule vente d'eau agricole. C'est aussi le cas de certains ORMVA du Maroc qui ont des conventions de fourniture d'eau aux offices d'eau potable.



Les SAR sont aussi moins impactées par le changement climatique, tout du moins à court terme. En effet, même si leur ressource en eau se trouve réduite, elle reste largement suffisante à l'alimentation des besoins en eau des territoires. Enfin les SAR ont conservé des services d'ingénierie internes et une capacité interne d'innovation qui leur permet de s'adapter plus facilement aux évolutions des contraintes extérieures (hydroélectricité, compteurs connectés...)

EXEMPLE DE L'INTÉRÊT D'UNE INGÉNIERIE INTÉGRÉ DANS UN PROJET D'ENVERGURE : AQUA DOMITIA.

BRL a mis en œuvre un projet de renforcement de ses ouvrages pour permettre de mieux affronter les défis du XXI^e siècle en matière de développement économique et urbain, mais aussi de changement climatique et de réduction des ressources en eau. Ce projet représente un investissement de 250M €, qui s'est étalé sur 20 ans. Dans les années 2000, des études mettant en évidence les déséquilibres des territoires et la signature d'une charte pour la gestion durable des ressources en eau ont été menées dans une approche de développement territorial. Un important travail de concertation aboutissant sur un débat public a eu lieu jusqu'en 2011. Les études techniques détaillées et les travaux se sont ensuite échelonnés jusqu'en 2022.

L'intégration des études par les moyens propres au groupe BRL a permis d'assurer une continuité dans les équipes et un lien fort entre les équipes de maîtrise d'ouvrage et celles en charge des études et de la maîtrise d'œuvre, d'optimiser les adaptations nécessaires à chaque phase du projet. Les équipes se sont senties impliquées à tous niveaux dans un projet qui a un peu été celui d'une vie... Le projet a pu être facilement adapté en cours de route en fonction des évolutions des contraintes, mais aussi des techniques avec l'usage des dernières innovations... Tout cela aurait été difficilement possible en confiant chaque morceau d'étude à des équipes indépendantes et sans lien entre elles.

RÔLES DANS LA CRÉATION OU LA MODERNISATION DES OUVRAGES ET LEURS MODES DE GESTION

Modernisation des techniques de distribution et d'application de l'eau visant à économiser l'eau

Depuis les années 2000, le changement climatique et la réduction des ressources en eau poussent les aménageurs à évoluer vers des systèmes plus économes en eau : réseaux sous pression, fonctionnement à la demande, irrigation localisée à la parcelle...

Cela est particulièrement visible au Maroc, où la raréfaction des ressources est certainement la plus prégnante. Le plan Maroc Vert a ainsi conduit à un objectif de reconversion de 50% de la grande irrigation en goutte à goutte, tous les nouveaux aménagements sont sous pression et adaptés au goutte à goutte.

Cette évolution est moins visible au niveau des SAGI dont la culture principale est le riz, qui se prête moins à ce type d'évolution. Certaines SAGI dont la ressource n'est pas suffisante ont commencé à tester des techniques comme des conduites sous basse pression (Bagré-Pôle).

Les SAR sont moins concernées par cette évolution car leur système est déjà sous pression. Par contre, elles développent actuellement des stratégies d'économie d'eau par une meilleure gestion, la réduction des fuites, une meilleure gouvernance de l'eau, un accompagnement à la mise en place de systèmes agricoles moins dépendants de l'eau (agroécologie)...

Une volonté de développer les technologies de l'information pour améliorer la gestion de l'eau (données et digitalisation)

Ces techniques se développent actuellement dans tous les domaines et permettent d'espérer des gains de performance de la gestion de l'eau à court terme. Leur mise en œuvre dépend de la disponibilité d'information, c'est-à-dire du niveau d'équipement des ouvrages en capteurs, de la capacité d'utilisation des données satellitaires...

L'application de TI sur les réseaux est aussi en lien avec les techniques d'agriculture de précision et les données disponibles au niveau agricole.

Les SAR sont donc les plus avancées dans ce domaine, et développent des systèmes allant de la télésurveillance à la télégestion des ouvrages. Le conseil à l'irrigation produit par les SAR évolue aussi fortement grâce à ces techniques et à la facilitation des communications.

Les ORMVA au Maroc adoptent les systèmes de télégestion au niveau des grands canaux d'irrigation et sont aussi en train de développer des systèmes automatisés. Certains ont été en particulier précurseurs dans l'installation de compteurs avec cartes prépayées, ou télé-relève.

Les SAGI semblent moins avancées dans ce domaine, du fait d'un manque de données sur leurs réseaux et d'un manque de compétences internes.

Faire face à la diversité des ressources en eau

Dans la plupart des cas de grands périmètres, la ressource apportée par le gestionnaire est en concurrence avec l'utilisation de ressources en eau locales, souvent souterraines. Parfois, les périmètres publics ont même été créés pour limiter l'utilisation et la surexploitation des nappes.

Dans tous les cas, la ressource locale est « en tension », soit déjà surexploitée, soit réservée prioritairement à d'autres usages (eau potable), soit présentant un enjeu environnemental que les pouvoirs publics ont décidé de préserver en réduisant les prélèvements.

Cet état de fait s'est traduit au Maroc par la mise en place de contrats de nappe visant à réglementer et limiter les prélèvements souvent non déclarés dans la nappe. Dans les périmètres de la Grande Hydraulique, les agriculteurs ont recours aux eaux souterraines pour réduire le déficit en eau, aujourd'hui structurel, à partir des barrages.

En France, dans un certain nombre de cas des « zones de partage des eaux » ont été mises en place et des arrêtés visant à limiter les prélèvements dans le milieu naturel ont été pris pour inciter, voire obliger les irrigants à utiliser le réseau collectif issu d'une ressource plus abondante.

Augmentation de la concurrence entre les usages

Les gestionnaires d'irrigation font face dans tous les pays à l'augmentation de la pression des autres usages face à l'irrigation qui reste l'usage le plus consommateur d'eau en volume. Ces usages sont souvent liés à l'eau potable qui est toujours considérée comme prioritaire par rapport à l'irrigation, mais peuvent aussi être des usages environnementaux liés aux milieux naturels, que les pouvoirs publics et la société en général souhaitent préserver de plus en plus.

Cette situation est surtout sensible au Maroc, où la réduction de la ressource en eau est très sensible, et les besoins urbains, mais aussi touristiques sont en très forte croissance. Les ORMVA doivent mettre en place des stratégies de maîtrise de la demande en eau et d'amélioration des efficacités des réseaux et de la parcelle pour tendre d'adapter la demande en eau à une ressource limitée.

La situation existe dans une moindre mesure en France, où les ressources sont moins limitées et plus diversifiées pour faire face à l'ensemble des besoins. Des structures de gestion participatives à l'échelle de chaque bassin versant sont incontournables pour décider de mobiliser de nouvelles ressources.

Cet aspect ressort moins en zone Afrique de l'Ouest, du moins sur les grands fleuves, où les périmètres sont plus ruraux, éloignés des grands centres urbains, et donc la concurrence moins frontale. A plus grande échelle, des organismes de gouvernance supranationales comme pour le fleuve Sénégal ou Niger qui ont pour mission d'assurer le développement des pays tout en préservant la ressource pour ceux qui sont en aval.

Mobilisation de ressource complémentaire

Tous les gestionnaires développent ou souhaitent développer de nouvelles ressources pour faire face à la réduction des ressources traditionnelles en eau.

Le Maroc développe une politique de création de nouveaux ouvrages structurants (barrages, transferts d'eau) visant à mobiliser les ressources en eau de surface et les valoriser en aval, à stocker les excédents d'eau du nord du pays et les utiliser pour renforcer les ressources des régions plus au sud.

En France, les mesures environnementales et sociales rendent actuellement quasiment impossible la création de nouveaux grands barrages. Par contre, des réservoirs locaux de substitution sont créés dans l'ouest du pays (non sans contestations !) et des transferts issus de ressources bien dotées sont en cours de réalisation (Aqua Domitia à partir du Rhône en Languedoc, Verdon - Saint Cassien en Provence).

En Afrique de l'Ouest, quelques grands barrages sur les fleuves transfrontaliers sont en projets, mais mettent beaucoup de temps à émerger (3 projets cours sur le fleuve Sénégal. Kandadji sur le fleuve Niger au Niger par exemple).

Développement de nouvelles ressources en eau

Des ressources en eau non conventionnelles sont de plus en plus utilisées pour l'irrigation :

La réutilisation des eaux usées urbaines a du mal à émerger, alors qu'elle permettrait d'apporter des solutions locales intéressantes. En Afrique de l'Ouest, où les zones irriguées sont plus éloignées des centres urbains, l'idée est plutôt de réutiliser les eaux de drainage agricoles.

Des projets de désalinisation pour l'irrigation ont vu le jour au Maroc, avec notamment les projets en cours de réalisation de Chtouka et Dakhla.

Réduction des dépenses énergétiques

La réduction des dépenses énergétiques est un sujet important pour tous les gestionnaires de périmètres irrigués faisant face à des coûts de pompage. La hausse des coûts de l'énergie et la nécessité de pratiques plus vertueuses vis-à-vis de la consommation d'énergie fossile poussent tous les exploitants à optimiser leur consommation énergétique.

Sur les périmètres sous pressions (France, Maroc), ils passent par un travail de fond sur la réduction des volumes pompés (réduction des fuites, amélioration de l'efficacité de réseaux), la réduction des hauteurs de refoulement (permise par les équipements modernes de régulation, de télétransmission et de variation de vitesse des pompes) et la meilleure utilisation des plages tarifaires de l'énergie. Dans certains secteurs aspersionnels au Maroc, il est prévu d'investir dans des adductions directes à partir du barrage pour réduire les frais d'énergie du pompage d'eau après son lâcher dans le cours d'eau.

Des solutions d'énergie renouvelable (solaire, éolien, et utilisation des chutes d'eau sur les réseaux) se développent dans tous les pays de manière à réduire la facture énergétique et l'empreinte carbone de l'exploitation des réseaux d'irrigation.

RÔLE DANS LA GESTION DE L'EAU AGRICOLE

Le rôle des gestionnaires dans la gestion de l'eau est le rôle essentiel et historique assumé depuis la création de toutes ces structures. Pourtant des évolutions existent qu'il est intéressant de noter :

Délégation d'une partie de la gestion de l'eau à des associations d'usagers

Depuis les années 1990, notamment sous l'impulsion de la théorie institutionnaliste d'Elinor Ostrom sur la gestion collective des biens communs, les associations d'usagers d'eau d'irrigation sont apparues comme une solution alternative aux sociétés d'état pour gérer la ressource en eau et assurer l'entretien et la maintenance des aménagements. La mise en œuvre opérationnelle s'est largement inspirée des modèles comme les ASA françaises ou des Watering en Hollande qui repose sur des modèles juridiques et financiers très anciens (et qui ont évolué au fil du temps).

Ces associations ont pris le nom d'AUEA ou AUEI (Associations d'Usagers de l'Eau Agricole ou d'Irrigation), d'Union, de coopératives etc. On distingue principalement 3 types d'associations :

- Les « vieilles » associations de type ASA (avec plus de 50 ans d'histoire) qui reposent sur une construction ancienne et une habitude historique de gestion d'ouvrages et/ou de ressources en communs. Globalement, ce type d'association fonctionne même si toutes ne sont absolument pas au même niveau d'autonomie et de gestion. C'est le cas de toutes les grandes ASA du Sud de la France dont certaines comptent plusieurs milliers d'adhérents.
- Les associations récentes (de moins de 50 ans) constituées en parallèle des sociétés d'aménagements. Elles viennent compléter le dispositif d'aménagement territorial à une échelle très locale. Par exemple, au Maroc une expérience intéressante a été menée sur le périmètre de Kadoussa, où une partie du périmètre a été confiée à un opérateur privé au travers d'un PPP (gestion de l'adducteur et de l'alimentation de grandes parcelles privées) et 7 associations d'usagers de l'eau (AUEA) sont réalimentées en eau par le système. On a donc un mixte entre de la gestion privée d'un ouvrage principal et de la gestion participative de zones traditionnelles, avec toute la problématique d'interface, comptage, paiement des redevances qui se mettent en place. En France, sur le système Neste, de nombreuses ASA se sont créées le long des cours d'eau réalimentés par la CACG. Dernier exemple en date, dans le cadre du projet Aqua Domitia porté par BRL, certaines ASA se sont créées pour assurer la gestion des branches hydrauliques terminales (DN des conduites inférieures à 200 mm).
- Enfin, les associations créées ces 20 dernières années pour se substituer pour tout ou partie aux sociétés d'état et ainsi tenter de contrer certaines faiblesses de ces institutions. A date, sur le plan opérationnel ce n'est pas une réussite. Globalement, la question du financement, du pouvoir juridique et des compétences opérationnelles de gestionnaires sont mal



Station Aristide Dumont, commune de Bellegarde.
© Dronestudio

appréhendés et limitent grandement la capacité réelle de fonctionnement de ces structures. Pour autant cela permet tout de même de renforcer la capacité des producteurs à l'autogestion et à l'autodétermination. Les balbutiements actuels de ces associations seront peut-être les clés des réussites futures.

Modernisation des réseaux

Toutes les structures ont une démarche de modernisation des réseaux et des ouvrages de distribution visant à améliorer la gestion de l'eau, l'adaptabilité aux variations de la ressource et des besoins (s'adapter aux effets du changement climatique), à réduire les coûts d'exploitation en limitant les interventions de personnel.

Ces modernisations passent souvent par des projets de rénovation des réseaux, notamment en Afrique de l'Ouest (projets de réhabilitation...) et au Maroc par les projets liés au passage à l'irrigation localisée du plan Maroc Vert (et de la nouvelle stratégie « Génération Green »), conduisant à un changement d'assolement, à une intensification et même parfois à une extension des surfaces irriguées.

Les gestionnaires disposant d'importantes capacités internes en exploitation, en ingénierie et innovation mettent en œuvre une politique d'innovation de façon autonome. C'est le cas notamment des SAR avec les programmes annuels de modernisation, ainsi que les ORMVA qui mettent en place à leur niveau des actions spécifiques (télé-relève, bornes prépayées...). Cette autonomie permet à ces sociétés de s'enrichir sur le plan technique et ainsi mieux définir les actions à mettre en œuvre. Les SAR françaises par exemple utilisent ce savoir-faire pour leur propre compte, mais aussi pour l'exporter. Les Offices marocains suivent actuellement le même processus.

Les SAGI, sous l'impulsion des bailleurs de fonds internationaux ont une approche un peu différente. Bien entendu, chacune des SAGI dispose de ses propres spécificités mais la grande tendance est la suivante. Les réhabilitations de réseaux se font au travers d'unités de gestion de projets (UGP) spécialement

dédiées à un territoire ou un aménagement. Ces UGP fonctionnent avec des consultants locaux, régionaux et internationaux. Il est donc par définition plus difficile pour les agents des SAGI de s'enrichir sur le plan technique (exploitation, ingénierie, R&D). Cependant, ils progressent très rapidement sur la gestion de projet et leur rôle de maître d'ouvrage.

Réduction du personnel d'exploitation

L'ensemble des structures ont dû faire face à des réductions de personnel. Ces réductions ont eu pour but de réduire les coûts et de tenter d'équilibrer le compte d'exploitation pour que les recettes de vente d'eau couvrent au moins les charges d'exploitation et de maintenance.

Engagées dès les années 1990 chez les SAR (restructuration de BRL par exemple) et par la suite dans les années 2000 au Maroc puis en Afrique de l'Ouest, ces réductions de personnel ont accompagné la limitation de l'intervention des gestionnaires aux fonctions principales d'aménagement et de gestion de l'eau, en délaissant les fonctions périphériques de conseil, d'appui aux filières, d'intervention foncières...

Lorsque ces réductions de personnel ont pu être accompagnées d'opérations de restructuration des méthodes, renforcement des capacités, modernisation des équipements, externalisation de certaines tâches... elles ont pu être réalisées sans impact fort sur la qualité du service, voire tout en améliorant cette qualité. Malheureusement, lorsque cet accompagnement n'a pas pu se faire, elle s'est parfois accompagnée d'une réduction des actions de maintenance (maintenance autrefois manuelle de certains canaux, des ouvrages) qui s'est traduite par une dégradation des ouvrages et à terme une réduction du service de l'eau.

Adaptation de la gestion de l'eau à l'évolution de l'agriculture et des agriculteurs

Le développement d'une agriculture commerciale plus technique actuelle entraîne une variation des besoins dans l'approvisionnement en eau. La diversification des cultures,

Ouvrage hydraulique, SAGI SAED, Vallée du fleuve Sénégal



l'intensification agroécologique, les techniques modernes d'agriculture induisent des demandes spécifiques des producteurs qu'une desserte en eau uniforme ne peut pas satisfaire. Cela est surtout visible dans les pays les plus développés et dans les périmètres objet de programme de modernisation, mais le phénomène est aussi amorcé dans tous les pays.

Les grands facteurs à prendre en compte par les gestionnaires d'irrigation sont donc la diversité des besoins de leurs usagers agricoles, mais plus largement de l'ensemble des besoins des territoires desservis (autres besoins économiques, villes, environnement, espaces verts...). En faisant cela, les gestionnaires d'irrigation peuvent se placer comme de véritables outils au service des territoires. Cela nécessite un lien très fort avec les acteurs de ces territoires, collectivité et société civile.

Les SAR sont déjà fortement engagés dans cette direction, et cela se concrétise dans leur politique de contractualisation du service de l'eau.

Sur les grands périmètres gravitaires (et partout dans le monde), face à cette contrainte des conditions d'accès à l'eau (souvent ou tour d'eau et non compatible avec des systèmes d'irrigation à la parcelle moderne et économe en eau), les agriculteurs irrigants se tournent systématiquement vers la ressource souterraine (dès qu'ils en ont les moyens financiers ou par nécessité absolue). Cela a des conséquences importantes sur les équilibres besoins / ressources, sur les modalités de gestion de l'accès à la ressource en eau, sur les rôles et le fonctionnement des gestionnaires.

En France, ces grands ouvrages gravitaires ont trouvé des réponses grâce à la diversification des usages qui est venue compléter les rôles des canaux d'irrigation : assainissement pluvial, hydroélectricité, transfert et sécurisation des ressources en eau sur les territoires, etc.

Une option complémentaire largement mise en œuvre au niveau des ORMVA est la modernisation visant à remplacer les tours d'eau par un service à la demande. L'objectif est de garantir une dotation d'eau suffisante pour mettre en place des cultures valorisantes et développer l'aval agricole et le tissu industriel. La garantie des dotations d'eau incite les agriculteurs à investir sur leurs exploitations améliorant ainsi les productions le long de la chaîne de valeur des filières.

AUTRES RÔLES

Rôle dans l'accompagnement des filières agricoles

La valorisation des produits de l'agriculture irriguée par les producteurs est un facteur essentiel au développement et au maintien de l'agriculture irriguée. En effet, l'irrigation entraîne des contraintes et des coûts supplémentaires pour les producteurs, elle doit en retour apporter des recettes supplémentaires qui permettent aux producteurs à la fois de mieux vivre et de participer aux coûts de l'irrigation en payant la redevance d'irrigation.

Si historiquement certains pays, notamment en Afrique de l'Ouest ont eu une politique collectiviste imposant les cultures à produire (planification agricole), aujourd'hui le marché agricole est libéralisé dans tous les pays concernés. Le choix individuel de chaque producteur à choisir telle ou telle culture dépend aujourd'hui de la possibilité de commercialiser sa production et d'en tirer un bénéfice. Il faut donc qu'il ait accès à différentes filières en termes d'accompagnement technique, de circuit de commercialisation, d'approvisionnement en intrants...

Les possibilités de diversification des cultures existent dans tous les systèmes, mais sont certainement plus difficiles à mettre en œuvre dans les périmètres irrigués d'Afrique de l'Ouest, créés pour de l'irrigation par submersion et destinés initialement à de la monoculture de riz.

Historiquement, la plupart des structures d'irrigation avaient un rôle dans l'accompagnement des filières. Progressivement, cette fonction a été laissée à d'autres intervenants (chambres consulaires en France, Administration en charge de l'agriculture et secteur privé). Avec la diversification des productions qui permet aux producteurs de mieux s'adapter aux contraintes et aux opportunités des marchés, il apparaît que les structures d'appui ne sont pas toujours assez efficaces et réactives.

Aujourd'hui les gestionnaires d'irrigation comprennent que cette fonction est nécessaire pour donner aux producteurs la capacité de payer la redevance d'irrigation, mais cette fonction n'est plus de leur responsabilité. Lorsque cette fonction n'est pas correctement assumée, ils n'ont aucun moyen pour remplir ce rôle qui n'est plus le leur.

Les pays d'Afrique de l'Ouest montrent un effort important des pouvoirs publics pour développer de nouvelles filières et dynamiser celles qui existent déjà (essentiellement tomate et oignon, en complément de la culture principale qui reste le riz). C'est un facteur essentiel à la pérennisation des systèmes irrigués.

Le problème se pose moins au Maroc ou en France, où un réseau d'appui est bien structuré entre les administrations publiques, les autorités consulaires (chambres d'agriculture) et le secteur privé qui participe grandement à structurer les filières.

On observe au Maroc une politique d'agrégation de petits producteurs autour d'une agro-industrie (par exemple pour le lait ou la betterave à sucre) appuyée par les pouvoirs publics, dont les résultats sont parfois mitigés.

Rôle dans la gestion du foncier

En ce qui concerne la France, les SAR sont maintenant désengagées de la gestion du foncier qui est confiée depuis les années 1960 aux SAFER (sociétés d'aménagement foncier et d'établissement rural).

Les SAFER sont des organismes d'intervention sur le marché foncier rural dont la mission est notamment de contribuer à l'amélioration des structures foncières du secteur agricole et d'assurer la transparence du marché foncier rural.

Depuis 1990, le législateur leur a confié une mission de mise en œuvre du volet foncier de politiques publiques locales à laquelle s'est ajoutée une mission de protection de l'environnement et des paysages. Elles ont développé de nombreux partenariats avec les collectivités et les établissements publics tels que les parcs naturels, les conservatoires du littoral, les agences de l'eau, etc.

La mise en œuvre de leur politique foncière passe notamment par l'acquisition de biens immobiliers. Ces opérations se font au moyen principalement de vente amiable mais aussi par l'exercice du droit de préemption qui leur a été conféré par décret.

Les biens ainsi acquis sont destinés à être rétrocédés aux agriculteurs porteurs de projets qui répondent au mieux aux critères légalement définis. Le mode de décision des SAFER est caractérisé par une large concertation (avis du comité technique départemental, décision du Conseil d'administration) et par un contrôle de l'État.

Au Maroc, les ORMVA sont chargés du remembrement des terres agricoles avant l'aménagement pour faciliter les travaux agricoles et améliorer leur production. Le code des Investissements Agricoles interdit le morcellement à moins de 5 ha dans les terres aménagées en grande hydraulique. Actuellement, l'aménagement hydro-agricole rattaché à l'extension ou à conversion vers l'irrigation localisée s'effectue sans remembrement. En 2016, le Maroc a entrepris une vaste opération de privatisation des terres collectives « appelée Melkisation » en vue de créer un climat favorable à l'intégration des terrains collectifs dans le processus de développement économique et social, d'amélioration du taux d'accès de la femme à la terre collective et de réduire le taux de contentieux et d'indivision.

Dans tous les pays d'Afrique de l'Ouest l'eau est une ressource du domaine public de l'État, mais le régime foncier général est différent selon les pays. On peut distinguer trois cas de figure : les pays où la gestion foncière relève de l'État (domaine public et/ou privé) avec une reconnaissance légale de droits coutumiers (Burkina, Niger, Mali, Tchad) et ceux où prévaut un régime domanial des terres qui ne reconnaît pas les droits coutumiers avec une gestion foncière soit centralisée (Mauritanie, soit décentralisée (Sénégal).

Malgré ces différences, on observe une similitude dans la gestion foncière des grands et moyens périmètres publics gérés par les SAGI. Les infrastructures hydrauliques étant réalisées par l'État et l'eau relevant du domaine public, ces aménagements sont placés par ricochet dans le domaine public. Les SAGI assurent la gestion du foncier irrigué, en lien selon le cas, avec des organisations de producteurs ou un comité paritaire. Elles ont en charge l'encadrement des producteurs ainsi que l'entretien de tout ou partie des grosses infrastructures (stations de pompage, réseau primaire, secondaire, etc.). Les exploitants sont liés à la SAGI par un contrat, appelé différemment selon les SAGI : cahier de charges, contrat d'exploitation, permis d'exploiter, concession provisoire, charte, etc. Les droits fonciers sur les parcelles irriguées sont des droits précaires, personnels, incessibles et révocables. A ces contrats sont attachées des obligations, notamment d'exploitation, de respect des tours d'eau, des itinéraires techniques, de paiement d'une redevance hydraulique, etc. Les SAGI sont chargées de faire respecter ces obligations dont le non-respect partiel ou total, expose l'exploitant à des sanctions pouvant aller jusqu'au retrait de la parcelle. La SAED constitue une exception dans la mesure où la gestion du foncier est une prérogative des collectivités territoriales qui sont chargées de l'affectation et de la désaffectation des terres.

Tous les Etats des pays des SAGI rencontrent depuis la fin des années 1980, des difficultés à poursuivre de façon durable le développement de l'irrigation sur ressources publiques. Il se dessine ainsi de nouvelles tendances visant à impliquer le secteur privé dans l'irrigation. Outre l'allocation de terres à des agro-industries, certains Etats initient de nouvelles approches impliquant le secteur privé dans les aménagements à travers des modèles de type agropole (Burkina) ou de type partenariat public-privé (Sénégal).

CONCLUSIONS : ENJEUX ET PERSPECTIVES

Ce diaporama, même s'il reste très partiel, de ce que sont les SAGI, les SAR et les ORMVA permet de définir de grands enjeux et ouvre tout un panel d'actions :

- Toutes ces sociétés jouent un rôle d'aménageur essentiel sur leurs territoires. Largement plébiscitées mais aussi très souvent critiquées, leur force réside dans la durabilité qu'elles incarnent et qu'elles portent ;
- Les enjeux territoriaux peuvent être très différents et évoluer dans le temps : sécurité alimentaire, développement économique, gestion durable des ressources naturelles, etc. Cependant, ces sociétés cherchent toujours à apporter des réponses adaptées et cohérentes avec la situation territoriale et l'époque considérée ;
- Le développement économique dans les pays du Sud et les besoins en adaptation aux effets du changement climatique sont autant de défis à relever dans les décennies à venir ;

L'enrichissement mutuel (la collaboration entre structures), alimenté par les solutions territorialisées mises en œuvre, sont un réservoir de connaissance et d'innovation incroyable.