

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

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL SPÉCIFIQUE DE L'OFFICE DU NIGER (ON)

Diagnostic institutionnel spécifique de BAGRÉPÔLE

Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office national
des aménagements hydro-agricoles (ONAHA)

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 (BagrèPôle, ON, ONAHA, SAED, SODAGRI, SONADER)

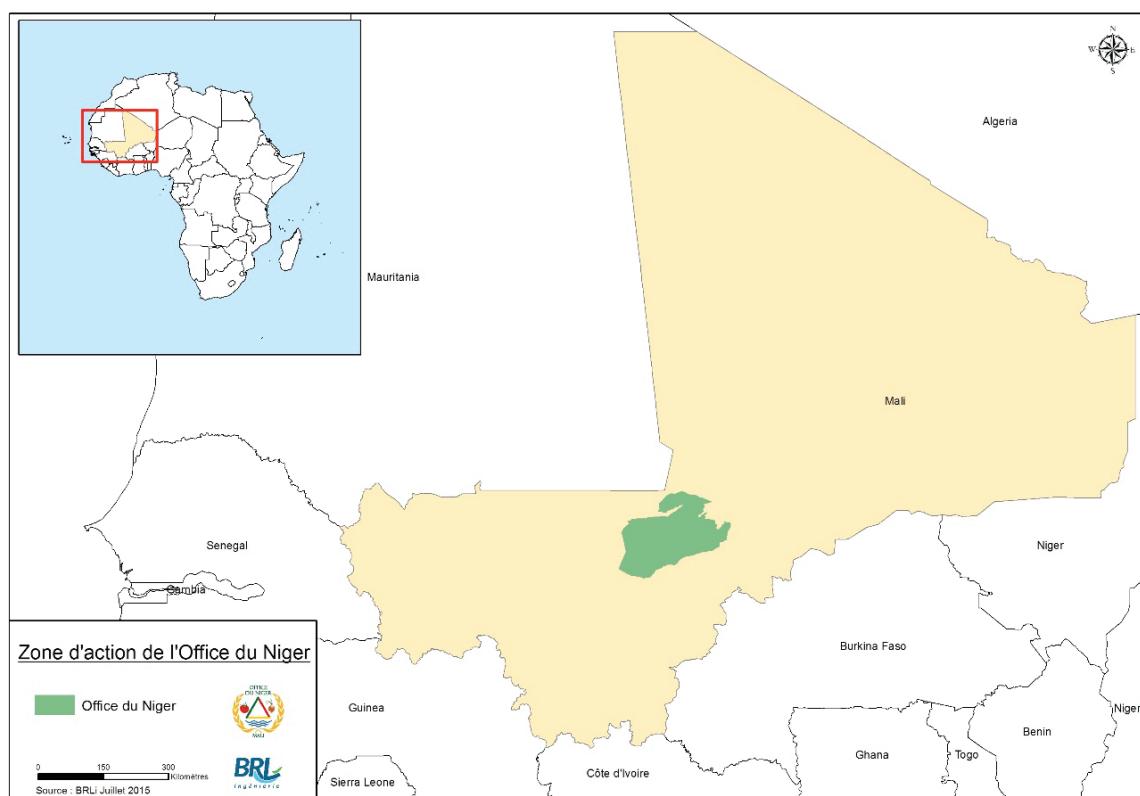
**Auteurs : Anna Christina BAZILE (BRLi), Benjamin VENNAT (BRLi),
Etienne Dressayre (BRLi)**

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

RELECTEUR ET POINT FOCAL : Tidjani TRAORE (ON)



COSTEA
Pour une irrigation durable



Ce diagnostic institutionnel spécifique de l'Office du Niger (ON) au Mali, 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 sahéliens 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 DU NIGER

1	HISTORIQUE DE L'OFFICE DU NIGER	5
1.1	De l'indépendance du Mali à la restructuration de l'Office du Niger (période 1960-1981)	
1.2	Le processus de restructuration de l'Office du Niger : 1978-1994	
1.3	L'Office du Niger, de la restructuration à nos jours	
2	STATUT ET MISSIONS DE L'OFFICE DU NIGER	6
2.1	Statut juridique	
2.2	Organisation structurelle	
2.3	Missions de l'Office du Niger	
3	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU PÉRIMÈTRE IRRIGUÉ	7
3.1	Localisation géographique	
3.2	Typologie des surfaces irriguées	
3.2.1	Les grands périmètres à maîtrise totale de l'eau par gravité	
3.2.2	Les périmètres hors-casiers	
3.2.3	Les grands périmètres du type agroindustriel	
4	CARTOGRAPHIE DES ACTEURS DE LA GESTION DES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS	8
4.1	Les institutions nationales	
4.1.1	Le Ministère du Développement Rural	
4.1.2	Les collectivités territoriales	
4.1.3	Les services techniques régionaux et locaux	
4.2	Les institutions internationales	
4.2.1	Les Partenaires Financiers et Techniques (PTF)	
4.2.2	L'Autorité du Bassin du Niger	
4.3	Les associations d'usagers d'eau	
4.3.1	Les comités paritaires	
4.4	Les organisations paysannes	
4.5	Les prestataires de service d'appui	
4.6	Les organismes de recherche	
4.7	Synthèse de l'environnement institutionnel de l'Office du Niger	
5	FONCTIONS ACTUELLES DE L'OFFICE DU NIGER	10
5.1	Programmation et réalisation des ouvrages	
5.1.1	Programmation des investissements	
5.1.2	Réalisation des ouvrages	
5.2	Gestion de l'eau d'irrigation	
5.3	Exploitation technique et maintenance des ouvrages	
5.4	Le cadre de gestion de la redevance	
5.5	Gestion du foncier	
5.5.1	Cadre juridique du foncier en zone Office du Niger	
5.5.2	Mode d'accès à la terre pour les investisseurs privés	
5.5.3	La question de la pression foncière	
5.6	Appui/Conseil	

TABLE DES ACRONYMES

ABN	Autorité du Bassin du Niger
AFD	Agence Française de Développement
ARPON	Amélioration de la riziculture paysanne à l'Office du Niger
AV	Associations villageoises
CAE	Contrat annuel d'exploitation
CRRA	Centre Régional de Recherche Agronomique
CPGFE	Comité Paritaire de Gestion du Fonds d'Entretien du Réseau Hydraulique Secondaire
CPGT	Comité Paritaire de Gestion des terres
CPP	Comité Paritaire de Partiteur
CPS	Centres de Prestation de Services
DAMR	Direction appui au monde rural
EA	Entreprises agricoles
EAF	Exploitations agricoles familiales
EPIC	Etablissement public à caractère industriel et commercial
ESPGRN	Equipe Systèmes de Production et Gestion des Ressources Naturelles
GIE	Groupement d'intérêt économique
GIEF	Groupement économique féminin
IRAM	Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement
LOA	Loi d'Orientation Agricole
LPDI	Lettre de politique de développement institutionnel
OERT	Organisation des exploitants du réseau tertiaire
ON	Office du Niger
OP	Organisation paysanne
PAE	Programme annuel d'entretien
PDG	Président directeur général
SAGREPON	Syndicat des agriculteurs, éleveurs, pêcheurs de la zone Office du Niger
SDR	Stratégie de Développement de la Riziculture
SDDR	Schéma directeur du développement rural
SERP	Service d'Exploitation des Réseaux Primaires
SEXAGON	Syndicat des exploitants agricoles de l'Office du Niger
SNDI	Stratégie nationale de développement de l'irrigation
SYNADEC	Syndicat des agriculteurs du delta central du Niger
URDOC	Unité de Recherche-Développement - Observatoire du Changement

1 HISTORIQUE DE L'OFFICE DU NIGER

Créé en 1932, l'Office du Niger est le plus ancien des périmètres irrigués d'Afrique de l'Ouest, et sa zone d'action est l'une des plus étendue du continent africain. Aménagé à partir des années 1930 dans le delta intérieur du fleuve Niger, les concepteurs français du projet, et à leur tête l'ingénieur des travaux publics de l'État Emile Belime, Émile Bélime avaient l'ambition qu'il draine une surface totale d'un million d'hectares en cinquante ans essentiellement pour la production de riz, de coton et de canne à sucre. Ce projet ambitieux fut marqué par des pratiques coercitives/autoritaires, généralement centrées sur un objectif majeur de production immédiate, tant sous l'administration coloniale que dans période postindépendance, souvent au détriment de mesures d'accompagnement qui auraient pu garantir sa durabilité.

1.1 De l'indépendance du Mali à la restructuration de l'Office du Niger (période 1960-1981)

La période postindépendance fut marquée par une orientation socialiste donnée par le premier Président de la République du Mali, Modibo Kéita. Les interventions publiques à l'Office du Niger obéirent à une logique d'industrialisation par voie de socialisation de l'économie qui donnait la priorité à la production de riz et de coton au détriment de toute diversification. Dans cette perspective, le nouvel État malien décida, d'une part, d'allouer un tiers du budget national en agriculture à l'Office, nationalisé en 1961, soit 11% des dépenses publiques totales¹, d'autre part d'exercer un contrôle ardu sur les activités de l'Office en encadrant d'une main de fer les producteurs, appelés « colons », et leurs productions.

Ainsi, l'exploitation en régie fut adoptée et les colons furent regroupés en groupements coopératifs de production et de secours mutuel au niveau du village. L'affiliation à la coopérative et la participation à son capital furent rendues obligatoires pour au moins un membre par famille. Les coopératives achetaient les produits agricoles, fournissaient des biens de consommation et louaient des biens d'équipement. La comptabilité et l'organisation furent assurées par un contrôleur de l'Office. Les gouvernements nommèrent des délégués auprès des chefs de secteur. Soumis à un encadrement strict et paramilitaire, ces coopératives devaient

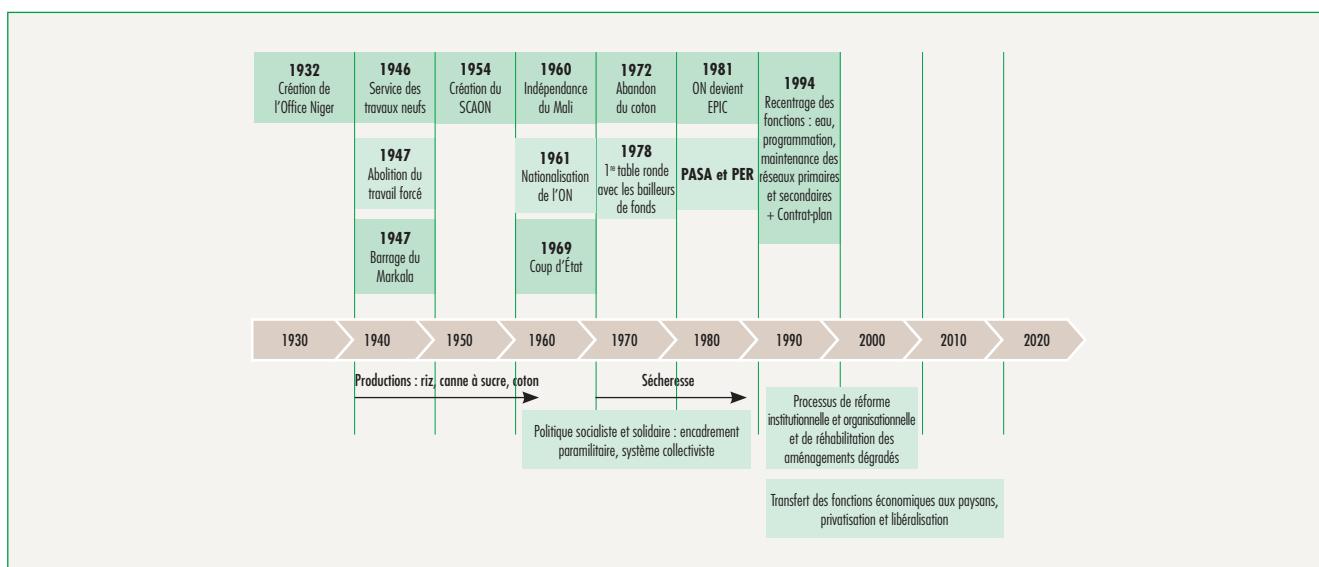
répondre aux objectifs de production fixés par l'État pour qui l'autosuffisance alimentaire était une priorité. Dans cette perspective, une « police économique » fut mise sur pied ainsi que des « gardes-barrières » pour contrôler les flux de production. Les directives techniques des agents de l'ON concernaient les activités liées à la préparation (assolements, fumure, façons culturales, etc) et à l'entretien des aménagements. Dans ce domaine, il revenait aux colons l'entretien des réseaux hydrauliques secondaires et tertiaires. Les colons étaient soumis à une redevance liée aux frais d'aménagement et de fonctionnement des services. Ils éprouvaient néanmoins beaucoup de difficultés à verser cette redevance du fait de l'insuffisance des revenus tirés de leur production.

A partir des années 1970, le coton fut abandonné pour des raisons notamment liées à la charge de travail plus importante que le riz et aux défauts du réseau d'irrigation. Après le coup d'État de Moussa Traoré (1968), les fermes d'État furent démantelées et les terres distribuées aux paysans. Toutefois, l'ON n'en perdit pas moins de son autorité bien que les résultats furent en baisse et la conjoncture climatique marquée par la sécheresse. A la fin de la décennie, un tiers de la superficie aménagée de l'ON était abandonné dû à la dégradation des infrastructures et aux conditions de travail imposées par l'Office. De plus, le Mali était devenu complètement dépendant de programmes d'aide alimentaire internationaux à la suite des sécheresses qui sévirent sur l'ensemble de la zone sahélienne.

1.2 Le processus de restructuration de l'Office du Niger : 1978-1994

A la fin des années 1970, le gouvernement malien, qui voyait en l'Office du Niger plus un fardeau financier qu'un outil de développement rural, fit appel à la Banque Mondiale. Avec celle-ci, il fut décidé de mettre en œuvre un programme de réhabilitation des casiers afin d'intensifier la production rizicole. Deux programmes conçus par la coopération néerlandaise ont alors été financés entre 1978-1984 pour remédier aux défaillances de la gestion de l'eau. Ces programmes bien que nécessaires se montrèrent insuffisants du fait des défauts de gouvernance. Ainsi, en 1982, les institutions de Bretton Woods firent signer au Mali le Programme d'Ajustement Structurel Agricole (PASA) et le Programme Économique Restructurant (PER), des programmes qui consistaient en une profonde restructuration de l'ON.

1 - Delville, 1999



La restructuration de l'Office s'est réalisée en deux volets. Le premier concernait les infrastructures hydrauliques. Un vaste programme de réhabilitation des infrastructures de l'Office du Niger fut mis en place avec un plan de soutien de 43 millions de dollars financé par la Banque mondiale et mis en œuvre par les coopérations néerlandaise et française (RETAIL et ARPON) à partir de 1983. Ces deux programmes ont conduit à une amélioration considérable des performances des périmètres irrigués de la zone ON permettant jusqu'à trois campagnes par an tout en optimisant les ressources en eau prélevées à ces fins.

Le second volet concernait la gouvernance de l'Office elle-même. Une réforme institutionnelle fut initiée à partir de 1986. Elle consista globalement à privatiser ou transférer les activités économiques de l'ON (production et commercialisation du paddy) aux organisations paysannes (Associations Villageoises), et à recentrer sa mission sur ses fonctions de base : gestion de l'eau et maintenance des infrastructures. Cette restructuration ne sera totalement effective que par la loi n°94-004 du 9 mars 1994 portant création de l'Office du Niger qui mit fin à l'« ancien Office » pour laisser place au « nouvel Office du Niger ».

1.3 L'Office du Niger, de la restructuration à nos jours

L'Office s'est retiré, depuis 1994, de toutes les activités commerciales conformément à la Lettre de Politique de Développement de la Filière Rizicole Nationale. Les activités de l'Office du Niger, devenu Établissement public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC) en 1989, sont depuis planifiées dans le cadre de Contrats-Plans tripartites (État, ON, et exploitants) institués dès 1996. Le Décret de Gérance de 1996 vient compléter la loi de 1994 portant création de l'Office du Niger en définissant les rôles et responsabilités de l'ON et des attributaires de parcelles irriguées. Ainsi, à l'Office du Niger, sont assignées deux missions spécifiques : la gestion de l'eau et la maintenance des aménagements et, dans le cadre du contrat de concession de service public, de la maîtrise d'ouvrage pour les études et le contrôle des travaux, l'entretien des infrastructures primaires, la gérance des terres, le conseil rural et l'assistance aux exploitants des terres aménagées en approvisionnement en intrants et matériels agricoles. Aujourd'hui, la zone Office du Niger est marquée par une gestion partagée et concertée entre l'EPIC et les exploitants au sein des comités paritaires institués depuis le décret de gérance. Le transfert de responsabilités s'est réalisé dans ce sens et la privatisation des fonctions productives et commerciales anciennement imputées à l'ON a permis d'améliorer de manière considérable les performances techniques et agricoles de l'ensemble de la zone.

2 STATUT ET MISSIONS DE L'OFFICE DU NIGER

2.1 Statut juridique

L'Office du Niger porte le statut d'Établissement Public à caractère industriel et commercial (EPIC) depuis 1989. Il est placé sous la tutelle du Ministère du Développement rural.

2.2 Organisation structurelle

L'Office du Niger est géré par une direction générale sous la supervision d'un conseil d'administration.

L'organigramme fait ressortir plusieurs directions spécialisées dont les activités sont coordonnées par la Direction Générale.

Ces directions sont les suivantes :

- Direction de l'Aménagement et de la Gestion du Foncier
- Direction Gestion de l'Eau et Maintenance du Réseau Hydraulique
- Direction Appui au Monde Rural
- Direction de la Planification et des Statistiques
- Direction administrative et financière,

L'Office du Niger se déploie sur les zones de production suivantes :

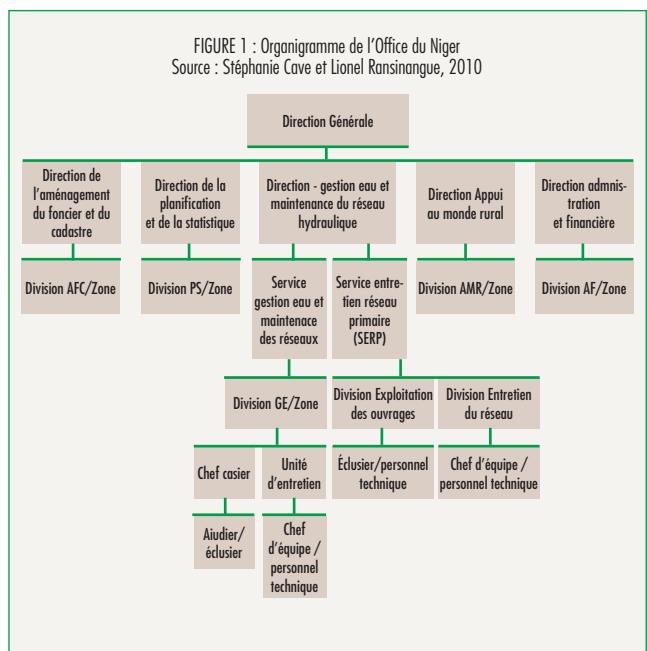
- zone de Niono ;
- zone de Ké-Macina ;
- zone de Kolongo ;
- zone de N'Débougou ;
- zone de M'Bewani ;
- zone de Molodo ;
- zone de Kouroumari.

Chaque zone est dirigée par un directeur de zone assisté des chefs des divisions suivantes :

- Gestion Eau et Maintenance
- Appui au Monde rural
- Planification et Statistiques
- Administrative et Financière.

L'organisation fonctionnelle de l'Office du Niger est basée sur la structure décentralisée siège-zones avec le lien hiérarchique entre la direction générale et les zones et des liens fonctionnels entre les structures du siège et celles des zones. Les zones sont autonomes dans leur gestion et jouissent d'une délégation de pouvoir pour :

- l'élaboration du projet de programme annuel d'entretien (PAE) et sa mise en œuvre après adoption,
- la passation de marchés avec les entrepreneurs,
- la gestion comptable et financière des marchés passés,
- la collecte des revenus et le paiement des dépenses autorisées,
- la préparation, l'exécution et le suivi du budget quant à ses aspects techniques, opérationnels et financiers,
- l'encadrement technique et l'assistance des exploitants agricoles,
- la gestion de l'eau, la gestion foncière.



2.3 Missions de l'Office du Niger

L'Office du Niger est un Établissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC). Le Décret de Gérance de 1996 confère à l'ON les missions suivantes :

- Maîtrise d'ouvrage déléguée pour les études et le contrôles des travaux ;
- Gestion des eaux et maintenance des aménagements ;
- Entretien des infrastructures primaires et secondaires ;
- Gérance des terres et ;
- Conseil rural et assistance aux exploitants des terres aménagées en approvisionnement en intrants et matériels agricoles.

Depuis la restructuration l'ON est doté d'outils de gestion:

- Décret n° 96-188/P-RM portant organisation de la gérance des terres à l'Office du Niger.
- Arrêté n° 96-1695-MDRE-SG portant cahier des charges.
- Le contrat-plan dans lequel les engagements des trois parties sont consignés: Etat, Office du Niger et Exploitants.

3 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES DU PÉRIMÈTRE IRRIGUÉ

3.1 Localisation géographique

L'Office du Niger au Mali gère un périmètre irrigué situé en rive gauche du fleuve Niger, à environ 30 km en aval de Ségou, 250 km en aval de Bamako. Les périmètres irrigués y représentent aujourd'hui environ 120 000 ha, installés dans le delta mort du fleuve. Les productions végétales principales sont le riz, le maraîchage et la canne à sucre. De nombreux troupeaux bovins résident ou traversent cette zone. La zone de l'Office du Niger comprend huit systèmes hydrauliques irrigables à partir de l'eau du fleuve relevée par le barrage de Markala. Elle s'étend sur une superficie totale nette de 1 465 000 ha (Office du Niger, 2012).

Selon les données du dernier recensement général de la population et de l'habitat, la zone de l'Office du Niger, y compris sa zone d'influence, comptait en avril 2009 une population résidente de 671 142 habitants soit 4,6 % de la population totale du Mali. (Source : État de la population résidant dans la zone de l'Office du Niger à travers le recensement général de la population et de l'habitat d'avril 2009).

3.2 Typologie des surfaces irriguées

Sur l'ensemble de la zone ON, on distingue trois types de périmètres irrigués :

- Les grands périmètres à maîtrise totale de l'eau par gravité ;
- Les hors casiers ;
- Les grands périmètres de type agroindustriel.

3.2.1 Les Grands périmètres à maîtrise totale de l'eau par gravité

Il s'agit des périmètres aménagés actuels en zone Office du Niger et exploités par des exploitations agricoles familiales (EAF) et des entreprises agricoles (EA) (selon la typologie propre à l'ON). Le système d'irrigation pratiqué à l'Office du Niger est un système entièrement gravitaire par submersion et ruissellement et donc sans coût d'exhaure de l'eau. Dans ces casiers, les systèmes de production sont essentiellement les mêmes: riziculture en hivernage, alternée ou non avec des cultures en saison sèche (généralement maraîchage, plus rarement riz de contre-saison). Le document manuel de gestion du réseau hydraulique de l'Office du Niger, élaboré par AHT/BETICO en 2014 fournit une superficie totale aménagée de 94 860 ha pour l'ensemble des casiers des différentes zones de production :

TABLEAU 2 : Superficie aménagée par zone de production - Source : AHT/BETICO 2014

Zones de production	Superficie aménagée (ha)
Ké Macina	9668
Kolongo	15881
Mbéwani	11750
Niono	14009
Molodo	8493
Ndébouyou	14995
Kouroumari	20064
TOTAL	94 860

3.2.2 Les périmètres hors-casiers

Les hors casiers sont des superficies aménagées par les paysans pour faire la culture du riz ou du maraîchage et irriguée à partir du réseau Office du Niger. Souvent le raccordement se fait sans autorisation. La superficie totale exploitée en saison sur les hors casiers durant la campagne 2013 -2014 est fournie dans le tableau n°3 ci-dessous.

TABLEAU 3 : Superficies des périmètres hors-casiers en zone ON
Source : ON, Bilan de la campagne agricole 2013 -2014

Zones de production	Superficie hors casier exploitée en saison (ha)
Ké Macina	73
Kolongo	1749
Mbéwani	1107
Niono	273
Molodo	1237
Ndébouyou	234
Kouroumari	1971
Sossésibila	5030
TOTAL	11 674

TABLEAU 1 : Synthèse des principales caractéristiques du périmètre irrigué de l'Office du Niger - Source : Atelier de Bamako, 2015

Superficie aménagée (ha)	Superficie irriguée (ha)	Superficie potentielle (ha)	Types d'irrigation et répartition	Origine de la ressource	Principales cultures	Taille moyenne des exploitations (ha)	Types d'exploitants	Montant des redevances
960 000 ¹	120 000 ²	2.2 millions ³	Gravitaire avec introduction de l'aspersion sur environ 3000 ha	Fleuve Niger/barrage de Markala	Riz	2,20	Familiaux et privés	3 classes de redevance selon le type de périmètre. Voir paragraphe 5.4

1 - Chiffre donné par le point focal de l'ON.

2 - Chiffre donné par le point focal de l'ON.

3 - Aquastat

3.2.3 Les grands périmètres du type agroindustriel

Les grands périmètres de type agroindustriel sont des baux de plusieurs milliers d'hectares attribués à des entreprises privées ou semi-publiques. Dans la zone ON, il s'agit par exemple des périmètres sucrier SUKALA, N SUKALA, MARKALA. Les modes d'irrigation à la parcelle de ces périmètres peuvent être variés ainsi que les ressources en eau. Une partie des grands périmètres de type agro industriel est équipée de pivots permettant une irrigation par aspersion. Pour le projet de Markala des prélèvements dans la nappe sont également envisagés.

Ces périmètres représentent aujourd'hui quelques 10 000² ha dans la zone ON sans compter les projets en cours.

4 CARTOGRAPHIE DES ACTEURS DE LA GESTION DES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS

4.1 Les institutions nationales

4.1.1 Le Ministère du Développement Rural

L'Office du Niger est actuellement placé sous la tutelle du Ministère du Développement Rural. Son siège est fixé à Ségou.

4.1.2 Les collectivités territoriales

L'ON a en partage avec les collectivités territoriales (CT) le même terrain d'intervention. Aussi les CT sont-elles impliquées dans toutes les actions majeures de l'ON, y compris les ateliers locaux sur le Schéma Directeur. L'ON est impliquée lors de l'élaboration des plans de développement économique, social et culturel (PDESC) des communes. Des infrastructures sont réalisées par l'ON (écoles, puits, magasins) et transférées aux communes. Pour les lots à usage d'habitation, le terrain est demandé à l'ON par les communes. Il est ensuite morcelé et attribué aux populations par l'autorité communale. Les rapports avec les collectivités sont qualifiés de bons.

4.1.3 Les services techniques régionaux et locaux

À côté de l'Office du Niger, de nombreux services publics régionaux et locaux continuent d'assumer des fonctions régaliennes pour le compte de l'État. Il s'agit des directions régionales et services locaux de l'agriculture, de l'élevage (santé et production animales), de la pêche, des eaux et forêts, du développement social et de l'économie solidaire, de la recherche agronomique auxquels s'ajoutent les services et programmes dédiés à la prise en charge des besoins sociaux de la population (santé avec le PRODESS, éducation avec le PRODEC, infrastructures routières et pistes avec le PNIR et la Direction Nationale / régionale des routes, électrification avec EDM et AMADER, télécommunication avec SOTEIMA).

4.2 Les institutions internationales

4.2.1 Les Partenaires Financiers et Techniques (PTF)

Les PTF contribuent de manière significative au développement de l'agriculture irriguée au Mali. Parmi ceux qui ont contribué aux principales évolutions de l'Office du Niger, on distingue :

- L'ex-U.R.S.S. et la Chine ont permis à l'ON de moderniser son agriculture par la fourniture de matériels et d'engins agricoles dans la période postindépendance. Les deux pays

ont également financé des projets d'extension de périmètres irrigués ;

- Le processus de restructuration qui s'est étalé entre 1978 et 1994 a été soutenu financièrement par la Banque Mondiale, l'AFD (ex-CFD) et la coopération néerlandaise. Ces deux coopérations ont été en avant-garde des projets de réhabilitation amorcés dans les années 1980 et ont pris part à la réforme institutionnelle de l'ON conclue en 1994 ; l'Europe, via le FED, la coopération allemande (KfW) ou encore la France (FAC) ont également apporté une contribution financière aux programmes de réhabilitation ;
- Enfin, on peut noter que les principaux bailleurs de fonds multilatéraux intervenant dans le développement de l'Office du Niger sont, l'Union Européenne, l'Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine (UEMOA), la Banque Mondiale, ou encore la Banque Africaine de Développement.

4.2.2 L'Autorité du Bassin du Niger

Le Mali participe aux activités de l'Autorité du Bassin du fleuve Niger (ABN) pour la gestion des ressources communes du Niger. Ainsi, la régulation des prélèvements hydro-agricoles à caractère industriel sur le fleuve Niger entre dans les attributions de l'Autorité du Bassin du Niger (ABN). Les actions de régulation de l'ABN sont renforcées par celles de la Commission Nationale de Gestion des Eaux du Lac du Barrage Hydro-électrique de Sélingué.

4.3 Les associations d'usagers d'eau

Conformément au décret de gérance qui clarifie les rôles de l'ON et des exploitants regroupés en coopératives dans la gestion des infrastructures hydrauliques, trois comités paritaires ont été institués au niveau de chaque zone :

- un Comité Paritaire de Gestion de Fonds d'Entretien du Réseau Hydraulique Secondaire (CPGF),
- un Comité Paritaire de Gestion des Terres (CPGT) ,
- et au niveau de chaque partiteur un Comité Paritaire de Partiteur (CPP) renforcés par les OERT.

4.3.1 Les comités paritaires

La création des trois comités paritaires a permis d'intégrer les exploitants dans les prises de décisions relatives à la gestion de l'eau et des terres. Ils sont constitués de membres élus représentant les exploitants et de membres représentant l'ON.

Le Comité Paritaire de Gestion du Fonds d'Entretien (CPGF)

Le CPGF comprend :

- Des membres élus représentants les exploitants,
- Des membres représentant l'Office du Niger (DZ, le chef DGEM, le chef DAM, le Chef DPS, le chef DAF).

Au niveau de chaque zone, le CPGF est chargé :

- d'examiner et d'arrêter le projet du Programme Annuel d'Entretien (PAE) du réseau secondaire à la charge des zones ;
- de suivre et de contrôler l'exécution du PAE adopté ;
- de réceptionner les travaux exécutés dans le cadre du PAE ;
- d'établir les programmes d'éviction pour le PDG de l'ON ;
- d'examiner et de se prononcer sur les demandes de dégrèvement des redevances formulées par les exploitants.

Le CPGFE sert également de médiateur dans les différends opposant les exploitants et l'ON au sujet des redevances, de l'entretien des réseaux d'irrigation et de drainage et de la gestion de l'eau.

Le Comité Paritaire de Gestion des terres (CPGT)

Le CPGT comprend :

- Des membres élus représentant les exploitants (huit élus en assemblée villageoise) ;
- Des membres représentant l'Office du Niger désignés par le PDG (DZ, le chef DGEMRH, le chef DAMR, le Chef DPS, le chef DAF).

Le CPGT gère l'attribution des terres. Plus précisément, son rôle consiste à :

- Recevoir et examiner les dossiers relatifs aux demandes d'attribution ou de réallocation des terres de culture ou d'habitation déposées auprès de l'ON ou des autorités villageoises,
- Examiner les propositions d'éviction des exploitants défaillants émanant des structures techniques compétentes,
- Recevoir les réclamations présentées par les exploitants contre l'ON dans le cadre des prestations réalisées par ses services et les ampliations des mises en demeure de l'ON contre les exploitants,
- Assurer la médiation entre l'ON et les exploitations pour tous différends.

Le Comité Paritaire de Partiteur (CPP)

Le CPP se compose d'un chef casier, d'un aiguadier, des chefs d'arroseurs dépendant du partiteur.

L'aiguadier assure les fonctions de secrétaire et d'assistance technique de ce comité. Il est chargé de :

- Veiller au bon entretien du réseau, à ce titre, il assure une surveillance et un contrôle régulier de l'état des infrastructures du réseau tertiaire et veille à ce que les exploitants assurent l'entretien de leur portion de réseau.
- Établir des propositions d'éviction à soumettre au CPGT
- Faire le bilan de la campagne d'entretien écoulee en mentionnant les difficultés et les problèmes rencontrés et de proposer au Comité paritaire de zone, les mesures correctives à prendre.
- Préparer les programmes d'entretien de la nouvelle campagne en recommandant les travaux d'entretien nécessaires au Comité Paritaire.

Les Organisations d'Exploitants pour l'Entretien du Réseau Tertiaire (OERT)

Les OERT ont été mises en place par l'Office du Niger à partir de 1999 avec l'aide de la coopération hollandaise pour pallier l'absence de fonctionnalité des CPP mais surtout pour poursuivre la logique de transfert des responsabilités des aménagements tertiaires aux exploitants. Une OERT est une association d'irrigants qui regroupe tous les attributaires des parcelles irriguées par un arroseur. Tout exploitant attributaire autour d'un arroseur donné devient obligatoirement membre de l'OERT.

Le bureau est constitué d'un président OERT (ou chef OERT), d'un secrétaire, d'un trésorier et de deux « surveillants » officiellement élus en assemblée générale par les attributaires. Les missions

assignées aux OERT sont :

- l'entretien du réseau tertiaire,
- la gestion de l'eau à la parcelle
- le contrôle du respect du calendrier agricole.

4.4 Les organisations paysannes

Le programme d'ajustement structurel adopté par le gouvernement de la République du Mali depuis 1982-84 est passé par le désengagement de l'Etat de toutes les activités de production directe et de commercialisation, y compris en zone Office du Niger. Cette nouvelle donne créait les conditions pour l'émergence d'initiatives privées individuelles ou collectives : c'est le point de départ de la politique de responsabilisation paysanne à l'Office du Niger. Les paysans se sont regroupés et organisés, d'abord en associations villageoises puis en d'autres types d'organisations paysannes privées (comme les GIE). Différentes institutions coopératives ont aussi vu le jour afin de répondre aux nouveaux besoins des agriculteurs (accès au crédit, optimisation des rendements, etc.) :

- Les **tons villageois** (un par village) et les **associations villageoises** (groupements de type pré-coopératif) qui se sont multipliés à partir de 1984. En plus d'activités sociales, l'Office leur a transféré une série de fonctions économiques telles que le battage mécanique, la commercialisation, le crédit agricole, l'approvisionnement en intrants. Elles sont aussi les référents des Comités Paritaires en ce qui concerne la gestion des demandes de terres irriguées. Bien que ces organisations aient permis de nombreux acquis positifs, en particulier un rééquilibrage des relations ON-exploitants, une majorité d'organisations ont montré leur incapacité à gérer de manière durable les activités économiques, avec une crise d'endettement causée en partie par le manque de mécanismes de contrôle interne transparents.
- Les **Groupements d'Intérêt Economique** (GIE) sont des organisations diverses, la majorité créées à partir de 1992 en réponse à la crise des Associations Villageoises ; certains sont spécialisés, d'autres cherchent à substituer les fonctions multiples des AV. Grâce à leur fonctionnement plus souple, certains rencontrent un succès notable.
- Les **Caisses Villageoises d'Épargne et de Crédit Mutuel** qui fonctionnent comme unités de base du marché financier.
- Les groupements socioprofessionnels comme les syndicats sont représentés par le Syndicat des Exploitants Agricoles de l'Office du Niger (SEXAGON) créé en 1997 et le Syndicat des Agriculteurs du Delta Central (SYNADEC).
- Les **chambres d'agriculture** mises en place à partir de 1994 sont des organes professionnels consultatifs des intérêts agricoles conçus comme interlocuteurs des pouvoirs publics et comme structures d'encadrement de groupements coopératifs. Leur organisation est en principe représentative depuis les villages jusqu'au niveau régional.

4.5 Les prestataires de service d'appui

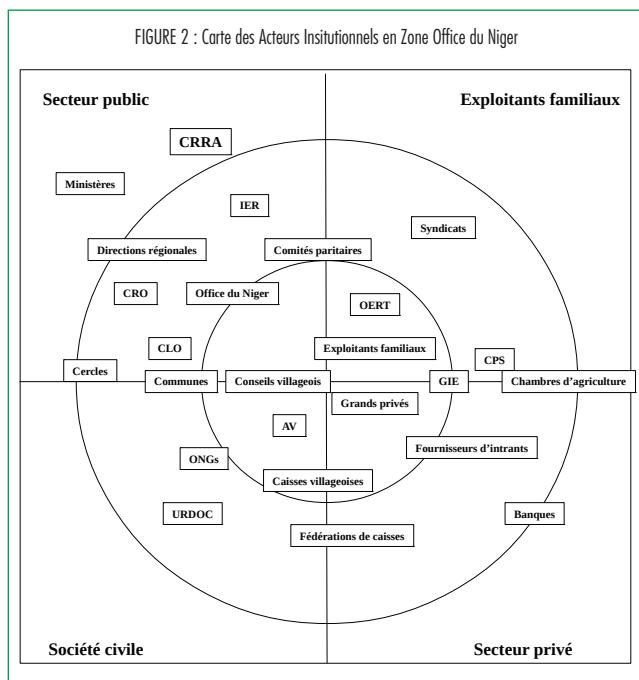
Depuis les années 1980, de nouveaux acteurs ont émergé dans l'appui aux organisations paysannes appuyés par des projets financés de l'extérieur, en particulier ARPON et plus tard Retail. Ces projets, dont la mission fut renforcée par la Loi de 1994 portant sur la restructuration de l'Office, ont contribué à la privatisation de nombreux services et à l'intensification de la riziculture.

Parmi les opérateurs de conseil agricole intervenant actuellement dans la zone irriguée, on distingue principalement le Service Conseil Rural de l'Office du Niger (conseil agricole gratuit dispensé par les services publics) et plusieurs groupes de prestataires privés (conseils rémunérés) à l'instar des Centres de Prestation de Services (CPS), appelés Faranfasi So en langue Bambara, qui sont des associations d'organisations paysannes.

4.6 Les organismes de recherche

Il existe deux institutions de Recherche-Développement dans la zone de l'Office: l'Équipe Systèmes de Production et Gestion des Ressources Naturelles du Centre Régional de Recherche Agronomique (CRRA) et l'Unité de Recherche-Développement - Observatoire du Changement (URDOC), installée à l'ON. L'ESPGRN a le mandat officiel de R-D de la part du gouvernement Malien, tandis que l'URDOC a été créée dans le cadre du financement AFD de l'appui conseil au monde rural. Ce dernier était rattaché à la Direction Générale de l'ON comme Unité pratiquement autonome.

4.7 Synthèse de l'environnement institutionnel de l'Office du Niger



5 FONCTIONS ACTUELLES DE L'OFFICE DU NIGER

5.1 Programmation et réalisation des ouvrages

5.1.1 Programmation des investissements

La programmation des activités de l'Office du Niger s'effectue dans le cadre du Contrat-Plan État-Office du Niger-Exploitants agricoles. A cet effet, un Comité de suivi du Contrat-plan a pour objet de s'assurer du respect des engagements réciproques des parties contractantes pendant l'exécution du Contrat-plan. Il peut mener toute étude, se faire remettre à sa demande tout dossier ou toute situation par la direction de l'Office. Il est présidé par le Ministre chargé des finances et est composé de délégués ministériels.

Le comité de suivi se réunit en session ordinaire une fois par semestre sur convocation de son Président. Il peut se réunir en session extraordinaire à la demande des 2/3 de ses membres ou sur l'initiative de son Président. A la fin de chaque session du Comité de suivi, un rapport semestriel est rédigé et présenté sous forme de procès-verbal composé des volets suivants : (i) contrôle des tâches, (ii) évaluation de l'exécution du Contrat-plan, (iii) questions diverses.

Le mandat du Comité de suivi coïncide avec la durée du Contrat-plan. Toutefois si, à l'expiration du mandat du Comité de suivi et de la durée du Contrat-plan en vigueur, un nouveau Contrat-plan est conclu, le mandat de l'ancien Comité de suivi se poursuit jusqu'à la mise en place d'un nouveau comité. A la fin de la durée du Contrat-plan, le Comité de Suivi soumet au Gouvernement un rapport général d'évaluation par l'intermédiaire du Ministre chargé des attributions de tutelle en rapport avec le Ministre chargé des finances.

5.1.2 Réalisation des ouvrages

La loi 94 004/AN-RM du 9 Mars 1994 portant création de l'Office du Niger assigne à l'ON la mission de maître d'ouvrage délégué pour les études et les travaux. Ceux-ci sont exécutés par des bureaux d'étude et des entreprises privées sélectionnées sur appels d'offres.

Dans la recherche d'une réduction de coûts d'aménagement et de l'amélioration de la pérennité des infrastructures réhabilités ou nouvelles, face à la rareté des ressources associée à l'énormité et l'urgence des besoins, la participation des bénéficiaires aux travaux d'aménagement a été introduite en zone Office du Niger suite à la mise en service du Canal Costes-Ongoïba (1984) pour desservir les périmètres sucriers. La lenteur dans la mobilisation du financement a amené les populations locales en difficulté (situation alimentaire compromise, manque de revenu, etc...) à entreprendre des démarches auprès des autorités compétentes pour une participation aux efforts d'aménagement. Les approches de participation ont pris trois formes :

- la participation physique (la zone de production de M'Béwani a été aménagée exclusivement par les paysans) ;
- la participation financière (mobilisation des associations villageoises pour l'obtention d'un crédit auprès de la Banque Nationale de Développement Agricole) ;
- une combinaison des deux premières formes.

5.2 Gestion de l'eau d'irrigation

Depuis les réformes institutionnelles des années 1990, les exploitants ont été appelés à prendre part à la gestion des périmètres de l'ON. Le décret de gérance de 1996 met en place un principe de concertation entre l'ON et les exploitants en instaurant un système de gestion paritaire qui définit de façon claire les rôles et obligations de l'Office et des irrigants en matière de maintenance des infrastructures et de gestion de l'eau d'irrigation. A son caractère hiérarchique imposé par les différents types d'infrastructures hydrauliques (réseaux primaire, secondaire et tertiaire), s'ajoute une gouvernance de ces réseaux marquée par un mode de gestion démocratique (le chef arroseur étant élu par les exploitants, le chef partiteur par les chefs arroseurs). La gestion de l'eau repose donc sur le principe de la concertation entre l'Office et les paysans et sur répartition des responsabilités en fonction de la hiérarchie des réseaux.

L'organisation de la gestion de l'eau est caractérisée au niveau de chaque casier par un planning des irrigations à fréquence hebdomadaire. Les principes directeurs sont les suivants :

- le Comité paritaire de partiteur est composé du chef de casier (personnel de l'ON), l'aiguadier (personnel de l'ON) et de 2 à 6 chefs d'arroiseurs (usagers) ;
- sur l'arroiseur il y a une concertation permanente entre le chef d'arroiseur (un exploitant) et l'aiguadier (personnel de l'Office du Niger) ;
- enfin à la parcelle, la gestion de l'irrigation est effectuée sous la responsabilité individuelle des paysans avec un appui de l'aiguadier et du conseiller agricole de l'Office du Niger.

Le service de l'eau a profondément évolué ces quinze dernières années à l'Office du Niger avec comme éléments majeurs : (i) la mise en place d'un véritable service de gestion de l'eau, (ii) la responsabilisation et la participation des producteurs avec notamment la mise en place de ces comités paritaires de gestion et l'individualisation du paiement de la redevance.

Toutes ces réformes organisationnelles ont permis d'obtenir des résultats probants mais qui doivent être renforcés.

5.3 Exploitation technique et maintenance des ouvrages

A l'instar du service de l'eau, l'entretien du réseau d'irrigation fait l'objet d'une gestion paritaire et d'une répartition des rôles selon le niveau du système. Le Décret n°96-188/PRM du 1er juillet 1996 portant organisation de la gérance des terres affectées à l'Office du Niger, de façon spécifique, précise les dispositions relatives, aux modes de tenures des terres, à la gestion du réseau hydraulique et les responsabilités des parties prenantes de l'entretien du réseau hydraulique qui sont l'Etat, l'Office du Niger et les Exploitants Agricoles.

En fonction des différents acteurs, un système d'entretien est instauré à trois niveaux de responsabilité conformément aux textes régissant l'Office du Niger :

- Au **niveau du réseau primaire**, l'État est responsable de l'entretien du Barrage de Markala et des ouvrages annexes (canaux, adducteurs, drains). L'entretien de ces réseaux est financé par le budget de l'État, et la gestion de l'entretien est assuré par l'ON.
- Le **réseau secondaire** est de la responsabilité de l'Office du Niger. L'entretien de ce réseau est financé sur la redevance eau dont les 50% sont affectés à cet effet. L'Office coordonne l'exécution de l'entretien, dont la programmation est proposée par les Comités Paritaires de Gestion des Fonds d'Entretien des Réseaux Secondaires (CPGFR-RS).Ceux-ci gèrent le fonds d'entretien du réseau et se concertent sur les priorités des travaux d'entretien à la charge financière des exploitants.

Il est établi chaque année, un projet de budget correspondant au Programme Annuel d'Entretien (PAE) du réseau secondaire par zone, discuté et adopté en session du CPGFE de la zone concernée. Ces projets sont soumis au Conseil d'administration de l'ON lors de sa session budgétaire. L'ON assure la gestion courante des comptes FERS (un par zone) alimentés par la partie des redevances perçues sur les exploitants et destiné au PAE du réseau relevant de la zone.

- Les **réseaux tertiaire et quaternaire** sont à la charge des exploitants agricoles (diguettes de cloisonnement, rigoles,

bassins, etc.). Spécifiquement, l'arroiseur et le drain-arroiseur sont à la charge de l'ensemble des exploitants, attributaires des parcelles sur le même arroiseur ainsi que son drain-arroiseur correspondant, tandis que le réseau quaternaire (les rigoles, les prises de rigole, les débouchés de drain et les diguette de compartimentage) est à la charge de chaque exploitant individuel. L'entretien du réseau tertiaire est entièrement à la charge des exploitants sous peine d'éviction. Les travaux d'entretien sont effectués soit par les exploitants eux-mêmes, soit par des entreprises privées mobilisées à cet effet.

La maintenance du réseau hydraulique suit, chaque année, un processus classique en quatre phases : (i) élaboration du programme annuel d'entretien (PAE), (ii) exécution du programme, (iii) contrôle des travaux, (iv) archivage de l'information. Les producteurs sont associés à tout le processus d'identification du programme, de suivi de l'exécution et de la réception des travaux. Les travaux à exécuter sont identifiés annuellement à travers les besoins répertoriés par les responsables des différentes unités hydrauliques : les producteurs usagers à travers les membres les CPP composés de l'ensemble des chefs d'arroiseur, les aiguadiers, les chefs de casiers, et les responsables du SGE de chaque zone.

Ce processus de concertation et de recensement des besoins se termine avec l'élaboration d'une proposition par le comité paritaire de gestion des fonds d'entretien (CPGFE) de chaque zone après avoir fait des choix en fonction des budgets disponibles qui sont eux-mêmes fonction du montant total de la redevance. L'arbitrage final relève de la direction générale de l'ON.

Après validation, et éventuellement modification, par la direction générale, ce programme est mis en œuvre au niveau de la zone avec la participation effective du CPGFE à toutes les étapes : dépouillement des appels d'offres, suivi de l'exécution des travaux et réception des travaux.

TABLEAU 4 : Répartition des responsabilités entre l'ON et les exploitants agricoles

Réseau	Gestion de l'eau	Entretien-maintenance	
		Acteurs	Financement
Primaire	ON	ON	État/exploitants
Secondaire	ON	ON/CPGFE	Exploitants
Tertiaire	ON-Exploitants	Exploitants	Exploitants
Parcelle	Exploitants	Exploitants	Exploitants

5.4 Le cadre de gestion de la redevance

Les exploitants des terres de l'Office du Niger sont soumis au paiement de redevances annuelles. Le montant de la redevance est fixé en fonction des coûts estimés nécessaires pour l'entretien des réseaux et le service de l'eau de l'Office du Niger de manière concertée dans le cadre de la préparation du Contrat-Plan Etat-Exploitants.

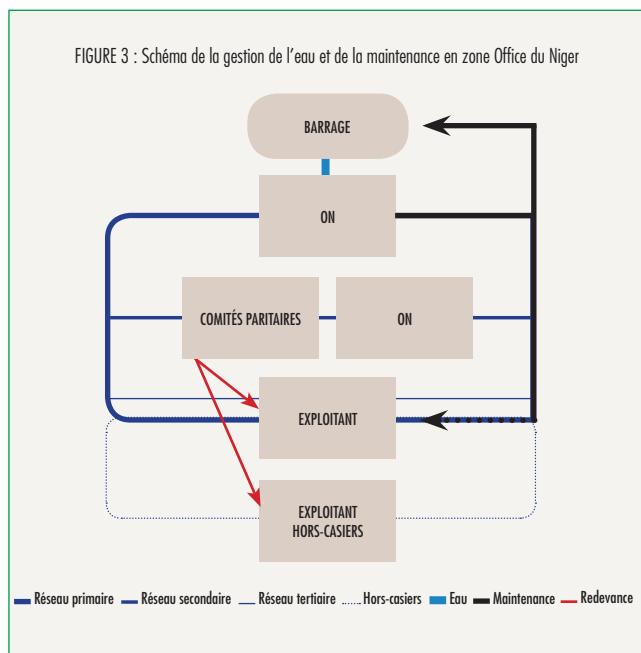
Les tarifs actuellement appliqués sont les suivants :

- Classe 1 : zones réhabilitées et nouvellement aménagées : 67000 FCFA/ha pour la campagne l'hivernage
- Classe 2 : zones non réhabilitées et moyennement dégradées (maîtrise totale, mais avec difficulté pour recevoir l'eau. Problème d'irrigation ou de drainage) : 56 950 FCFA/ha pour la campagne l'hivernage
- Classe 3 : zones fortement dégradées et hors casier (avec

eau de drainage/pas d'aménagements, ou aménagements complètement dégradés) : 46 900 FCFA/ha pour la campagne l'hivernage.

La redevance eau est la source principale de ressource et aussi la plus maîtrisable par l'Office du Niger. La facturation de la redevance est faite sur la base de l'ensemble des superficies attribuées, qu'elles soient mises ou non en culture, et fonction de la qualité de l'aménagement. La redevance couvre les coûts d'entretien de réseau primaire à hauteur de 10 % (l'État supportant l'essentiel des frais, soit 90 %), l'entretien du réseau secondaire et les charges du personnel en charge du réseau, la protection des cultures contre les prédateurs. Le taux de recouvrement des redevances des casiers est élevé et dépasse en moyenne 95 %. La redevance est payée individuellement par les exploitants de chaque zone sur la base de la facturation établie par les services techniques (Service de gestion de l'eau et le service conseil rural - SERP). Chaque exploitant effectue les paiements auprès de la caisse de la zone, et non comme auparavant auprès de l'association villageoise qui les reversait à l'Office du Niger. Cette innovation organisationnelle qui a rendu les producteurs directement responsables vis-à-vis de l'Office du Niger a permis une nette amélioration du recouvrement de la redevance.

Dans les grands périmètres de type agroindustriel, le coût de l'eau est d'environ 4 400 FCFA/ha ou 0.49 FCFA/m³ 3.



5.5 Gestion du foncier

5.5.1 Cadre juridique du foncier en zone Office du Niger

L'État est propriétaire du foncier et délègue la gérance des terres à l'Office du Niger. Les terres de l'Office du Niger sont immatriculées au nom de l'État Malien et leur gérance a été confiée à l'ON lui-même. Le décret N°96-188/PRM, portant organisation de la gérance des terres affectées à l'Office du Niger, a donné la liste suivante des terres immatriculées (articles 3 et 4) :

- les terres non irrigables que le Gouvernement estimera utiles à la mission de l'Office du Niger ;
- les terres déjà aménagées ;
- les emprises ;

3 - La question de la redevance due par les sociétés agroindustrielles n'a pas été approfondie dans le cadre de cette étude.

- les zones de protection et de sécurité du système hydraulique ;
- les terrains portant des installations utiles à l'accomplissement de la mission de gérance confiée à l'Office du Niger ;
- les terres jugées par l'Office du Niger susceptibles d'être incluses dans les périmètres irrigués.

Dans la pratique, toutes les terres concernées par le décret de gérance chiffrées à 2 458 506 ha⁴ par l'Office du Niger, ne sont pas encore immatriculées. Le point des immatriculations en Septembre 2014 est présenté ci-après :

- 25 titres fonciers dont le cumul des superficies est de 914 358 ha ;
- 318 000 ha prévus d'être immatriculés au cours de la période du contrat plan 2014 - 2018 ; ces prévisions concernent les systèmes hydrauliques du Kouroumari (26 000 ha), du Macina (230 000 ha), du Méma et du Fala de Molodo, 3^e bief (42 000 ha), du Farimaké (117 000 ha), du Kokéri (148 000 ha), du Karéri (495 000 ha) et de la zone haute (260 000 ha) ;
- en fin contrat plan 2014 - 2018, il restera à immatriculer une superficie de 226 148 ha.

A cette date, il reste à immatriculer 1 544 148 ha sur 2 458 506 ha, soit environ 63 %. Il faut noter que la procédure d'immatriculation est conditionnée au paiement des indemnités de déguerpissement des personnes et communautés jouissant des droits coutumiers sur les terres à immatriculer. Les frais de déguerpissement et d'immatriculation sont à la charge de l'État du Mali.

Sur la base de ces normes, les terres sont attribuées par l'ON en priorité aux autochtones de la zone, ensuite aux non-résidents qui en font la demande. Les terres sont ainsi cédées gratuitement aux exploitants suivant un permis d'exploitation agricole (PEA), à renouveler chaque année en principe. Le non-paiement de la redevance en eau équivaut au retrait de la parcelle. C'est donc un droit d'usage qui est exercé par les exploitants sur les terres. Ce droit reste transférable au sein de la famille, mais ne peut être vendu.

Conformément au Décret de gérance, l'Office de Niger attribue des permis d'exploitation et des baux de 4 types :

- Le **contrat annuel d'exploitation (CAE)** concerne les terres aménagées par l'État. Il porte sur ce que l'on appelle communément les périmètres communautaires. L'accès est subordonné à une demande adressée à l'ON, à la satisfaction d'un certain nombre de critères définis dans le cahier de charge (dont la possession d'équipement et de main-d'œuvre) et à la disponibilité de terres aménagées. Le contrat est tacitement renouvelé chaque année tant que l'attributaire paye régulièrement la redevance eau. Le non-paiement de la redevance ou d'une partie de la redevance entraîne l'éviction totale.
- Le **permis d'exploitation agricole (PEA)** concerne, comme le CAE, les terres aménagées par l'État. Il est délivré aux exploitants agricoles qui ont fait la démonstration de leur détermination à respecter les clauses, et qui en font la demande. Il est dit qu'il assure une certaine « sécurisation foncière » que les paysans ont du mal à percevoir puisque le détenteur du permis est évincé de la même manière que le détenteur du CAE s'il ne paye pas la redevance.
- Le **bail d'habitation** peut être donné à toute personne physique ou morale exerçant des activités rémunératrices en zone Office du Niger.

4 - Office du Niger : Note sur la situation de l'immatriculation des terres (Septembre 2014).

- Le **bail emphytéotique** et le bail ordinaire s'exercent sur les terres en friche. Tous deux sont attribués aux investisseurs privés.

C'est au Comité Paritaire de Gestion des Terres (CPGT) que revient l'attribution foncière. Le CPGT (un par zone) reçoit et examine les dossiers relatifs aux demandes d'attribution ou de réallocation de terres de culture ou d'habitation déposées auprès de l'ON ou des autorités villageoises. Il examine les propositions d'éviction des exploitants n'ayant pas payé la redevance eau ou n'ayant pas entretenu le réseau tertiaire. Enfin, il assure la médiation entre les exploitants et l'ON.

5.5.2 Mode d'accès à la terre pour les investisseurs privés

Pour investir à l'Office du Niger, le promoteur saisit la Direction Générale par une simple demande. Une réponse de la Direction est adressée au promoteur pour une prise de contact avec les services techniques compétents afin de clarifier l'idée de projet, en vue d'aboutir à l'identification d'un site favorable. Ensuite une lettre d'accord de principe est adressée au postulant pour le montage de son projet qui nécessite une étude de faisabilité technique et financière ainsi que l'étude d'impact environnemental et social à sa charge.

Puis un bail est conclu avec un cahier de charges sur la base des résultats positifs de ces études. La mise en valeur de la parcelle suit les conditions prescrites dans le cahier de charges.

A ce niveau l'État ne finance que le réseau primaire, le reste des aménagements est pris en charge par les investisseurs privés.

Si cette participation du secteur privé aux efforts d'investissement des aménagements est sans doute un moyen d'appropriation des aménagements par les bénéficiaires et un accélérateur du rythme des aménagements, il y a lieu de constater que cette participation rencontre des contraintes de financement et de mise en œuvre. En effet, il n'existe pas pour le moment un mécanisme approprié de mobilisation des ressources par les promoteurs privés dans l'irrigation. Sur 86 660 hectares attribués, seulement 14 790 hectares, soit 17 % ont fait l'objet d'aménagement. Le détail par zone est donné dans le tableau ci-dessous :

TABLEAU 5 : Situation des baux au 31 octobre 2013
Source : Direction des aménagements de l'Office du Niger (Division cadastre).

Zones	Superficies (ha)			% aménagé
	Attribuées	Résiliées	Aménagées	
M'Béwani	24 415,32	75,06	9 163,84	37,5
Niono	2 345,17	0,00	1 293,56	55,16
N'Débougou	2 092,59	0,00	1 170,51	55,93
Molodo	5 704,40	0,00	57,91	0,08
Kouroumari	6 586,22	200,00	1 457,14	22,12
Kolongo	1 238,62	0,00	340,12	27,46
Macina	4 277,36	0,00	1 307,00	30,56
Kareri*	40 000,00	0,00	0,00	0,00
TOTAL	86 660	275	14 790	17,07

*Le Kareri n'est pas une zone, mais un système hydraulique sur lequel des baux ont été attribués.

5.5.3 La question de la pression foncière

Au début des années 1980, les programmes de réhabilitation des périmètres rizicoles dégradés (Retail et ARPON) ont remporté un succès rapide traduit par une forte croissance agricole. Forte de ces performances, la zone ON a attiré des migrants toujours plus nombreux et a vu la démographie s'accroître sur son périmètre. Les problématiques de sécurisation foncière et de pression foncière se sont très vite posées.

Le décret de gérance de 1996 a tenté d'apporter une solution à la sécurisation foncière des exploitants en instaurant plusieurs permis d'exploitation censés servir de titre foncier. Les principaux titres octroyés aux attributaires sont les CAE et les PEA. Toutefois, ces titres ne sont en aucun cas des titres de propriété mais seulement un droit d'usufruit qui peut leur être retiré en cas de non-paiement de la redevance eau.

Quant à la problématique de la pression foncière, elle se traduit par la croissance démographique, comme dit précédemment, et par l'arrivée d'investisseurs privés à la fin des années 1990 du fait de la nouvelle orientation économique du gouvernement impulsée par le manque de financements destinés à l'extension des aménagements. En effet, la baisse de l'aide publique au développement a conduit le gouvernement à se tourner vers d'autres sources de financement et à attirer les investissements nationaux et étrangers, privés et publics⁵. Depuis l'avènement de cette nouvelle politique, des surfaces de l'ordre de plusieurs milliers d'hectares sont attribuées à des investisseurs privés qui bénéficient de l'appui de hauts responsables politiques et de la direction de l'Office du Niger, sans lesquels l'accès à ces superficies considérables ne pourraient pas avoir lieu⁶.

L'État via l'Office du Niger a gardé la mainmise sur la gestion des terres et le statut foncier des exploitants agricoles est resté précaire. Les innovations visant à réduire l'insécurité foncière des exploitants n'ont pas, en effet, été prolongées, alors que les autres composantes du secteur irrigué ont été libéralisées (intrants, commercialisation des produits agricoles, crédit) ou transférées aux associations d'usagers de l'eau (gestion des réseaux tertiaires). L'ON a ainsi conservé un levier d'intervention stratégique vis-à-vis du paiement du service de l'eau. Mais le succès technico-économique des aménagements réhabilités et l'intérêt d'accéder à la ressource en eau combinés au manque de fonds publics à investir ont accru la pression foncière, source de tensions fortes avec les populations locales.

Au moment de la généralisation de la riziculture, la norme d'attribution des terres était d'un ha par bouche à nourrir, y compris les nouveaux nés. A cette époque, il n'y avait aucune pression sur la terre et l'Office du Niger continuait d'ailleurs à encourager les paysans d'ailleurs à venir s'installer dans sa zone d'intervention. Au fil des ans, la population a augmenté considérablement alors que les nouveaux aménagements n'ont pas suivi la croissance démographique. Avec la réhabilitation des terres et les nouveaux aménagements, l'Office du Niger, pour faire face à la pression foncière et assurer en même temps la bonne exploitation des parcelles, a adopté une nouvelle norme d'attribution qui est de 3 ha minimum par exploitation.

Les études et analyses ont montré que le seuil de viabilité d'une exploitation familiale est de 4 ha de riz. Cependant, compte tenu des nombreuses demandes d'installation, l'Office du Niger

5 - Adamczewski, 2013

6 - Bélières, 2013

n'arrive pas à satisfaire la norme de 3 ha, encore moins celle de 4 ha par exploitation familiale, aussi bien pour les nouvelles familles que pour les anciennes dans le cadre des extensions de superficies. En 2012 - 2013, les superficies par exploitations étaient les suivantes :

- 1,61 ha par exploitation pour les anciennes familles: une superficie de 99 406 ha a été mise en valeur par 61 781 familles ;
- 1,88 ha par exploitation pour les nouvelles familles : 925 familles ont été installées sur une superficie de 1 736 ha.

5.6 Appui/Conseil

Avant 1994, l'Office du Niger s'occupait de l'essentiel des services d'appui rural mais la restructuration a déterminé son retrait partiel et l'émergence de nouvelles structures. La Lettre de politique de Développement de la Filière Rizicole Nationale du 15 janvier 1993, fondement de la restructuration de 1994, a introduit l'idée de conseil rural comme « essentiel » à l'Office du Niger. Cette idée a conduit à celle de concurrence, l'Office du Niger ne détenant plus l'exclusivité de l'encadrement et de l'appui technique. Cela serait à l'origine en 1995 du projet Unité Recherche Développement Observatoire du Changement (URDOC) et surtout des Centres de Prestation de Services (CPS). L'Office du Niger a continué cependant à être la principale structure d'encadrement et d'appui technique, soit comme maître d'ouvrage ou organisme de tutelle (cas de l'URDOC) soit au travers de l'action de ses propres services. L'effectif de conseillers agricoles de l'ON semble réduit à l'appui conseil aux exploitants en matière de la gestion de l'eau et de l'entretien. Cette insuffisance amène le plus souvent les projets et ONG à assurer eux-mêmes l'encadrement des paysans pour la réalisation de leurs activités.

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES CONSULTÉES

- AW D., DIEMER G., 2005. Making a large Irrigation Scheme Work. A Case study from Mali. The World Bank. Directions in Development.
- ADAMCZEWSKI A., 2014. Qui prendra ma terre ? L'Office du Niger, des investissements internationaux aux arrangements fonciers locaux. Thèse. Université Montpellier III. 2014
- COUTURE J.-L., LAVIGNE-DELVILLE P., SPINAT J.-B., EDR Cluster. Institutional Innovations and Water Management in Office du Niger (1910-1999). The Long Failure and New Success of a Big Irrigation Scheme. In Coopérer Aujourd'hui n°29.
- BRLi, Projet d'accroissement de la productivité agricole au Mali (PAPAM). Étude du programme d'aménagement hydro-agricole (PAHA) de la zone Office du Niger (ON).