

Bibliographie:

Formation Site Management Committees: LADEP Formulation Report
 LADEP Appraisal Report. - PTWAMP Appraisal Report - Views of the LADEP Coordinator
 A Strategy for Sustainable Rural Development to Reduce Rural poverty (2000)

10915

Contact:

Rudolph P. Cleveringa
 Senior Technical Advisor for Rural Development (Water Management & Rural Infrastructure)
 Technical Advisory Division - IFAD
r.cleveringa@ifad.org - <http://www.ifad.org/events/euroafrica/index.htm>.

10915

MALI

La participation paysanne à l'aménagement et à la gestion des grands périmètres irrigués

Cas de l'Office du Niger au Mali

M. Yacouba COULIBALY, Chef de projet Unité de recherche développement

Observatoire du changement (URDOC)

RESUME

Les résultats obtenus sur le grand aménagement hydro agricole de l'Office du Niger au Mali notamment en terme production, d'intensification et de productivité sont à mettre à l'actif - partiellement tout au moins - d'une réorganisation générale de la gestion du pérимètre avec une participation croissante des producteurs. Les différents domaines concernés sont la gestion foncière, l'entretien et la maintenance des infrastructures, la gestion de l'eau et les orientations stratégiques.

Pour l'extension du pérимètre qui constitue un des enjeux majeurs vis-à-vis de la pression foncière et du développement national, le principe d'une participation physique et/ ou financière des bénéficiaires a été retenu. Il est mis en œuvre à travers des projets avec un mode d'intervention qualifié de « approche participative ». L'exemple de l'aménagement de Rétail IV présenté ici met en lumière les nombreuses limites de la démarche telle que mise en œuvre dans ce projet.

Introduction

La grande irrigation a été introduite au Mali au début du XXème siècle, dans un contexte de colonisation, de déplacements de populations et de coercition. Depuis, les interventions publiques à l'Office du Niger ont majoritairement obéi à une logique sectorielle et dirigiste, centrée sur l'irrigation et le développement des productions irriguées, qui a été, tout au long du XXème siècle, au cœur des politiques de mise en valeur d'une zone considérée comme une composante maîtresse du développement national.

Les résultats obtenus en terme de mise en valeur, de production et d'intensification agricoles et de rentabilité des aménagements hydro-agricoles, ont été très en dessous des objectifs jusqu'à la fin des années 80. Depuis, le début des années 1990, ces résultats sont très positifs, et liés à une réorganisation générale du fonctionnement du pérимètre et des filières et à l'introduction et la diffusion de technologies adaptées.

Les profonds changements enclenchés au début des années 90 dans les rapports entre l'Etat et les administrés (ajustement structurel et libéralisation économique, démocratisation et décentralisation) sont à l'origine de ces résultats mais ils sont aussi à l'origine de nouveaux comportements et de nouvelles perceptions qu'ont les populations de l'Office du Niger vis-à-vis de la gestion du pérимètre et de l'ensemble de leur environnement. Ceci se traduit par une remise en cause progressive des règles de gestion et de répartition des ressources (terres, eaux, pâturages, bois) et du niveau d'implication des différents acteurs concernés.

Jusqu'à la fin des années 1980, la zone Office du Niger fonctionnait comme un « colonat », l'entreprise publique Office du Niger gérait l'ensemble des ressources et des activités et les paysans (les colons) se considéraient comme de passage dans la zone (aucune sécurité ni vis-à-vis du foncier, ni vis-à-vis de l'habitat). Parmi les mesures prises qui ont profondément modifié les responsabilités des différents acteurs, figure la restructuration de l'Office du Niger en 1994 ; l'Etat a défini un nouveau cadre réglementaire pour la gestion des aménagements dont les principaux outils sont le contrat plan (contrat signé entre l'Etat, l'Office du Niger et les Exploitants) et un Conseil d'administration de l'Office du Niger auquel participe les représentants des producteurs. Par ailleurs, le Gouvernement malien s'est engagé dans une politique de décentralisation en créant

118

LADEP devait bénéficier à 8 960 riziculteurs opérant dans des contextes écologiques divers dans le pays, sur une surface totale de 8 075 hectares. A ce jour, 24 684 exploitants (90% de femmes, soit un total de 22 216 femmes) ont bénéficié de LADEP et 7 481 hectares ont été aménagés.

MODIFIER ET AMELIORER L'OPTION

Le développement institutionnel du DLFA n'avait pas été prévu. Ceci a requis l'élaboration de statuts légaux du DLFA, avec des frais d'adhésion, et leur enregistrement en tant qu'organisations communautaires auprès de la Cour de l'Avocat Général. Les DLFA ont été acceptés comme membres de la Plateforme Nationale des Exploitants (NFP), organisation regroupant toutes les associations nationales d'exploitants.

Les réalisations et impacts de l'innovation du projet ont été évalués :

- Les conflits fonciers sont minimisés.
- La pauvreté recule du fait que plus d'exploitantes possèdent des terres et travaillent avec confiance pour produire.
- Les bénéficiaires rapportent une augmentation de production alimentaire de 30 à 100%. Une évaluation d'impact rapporte que la plupart des communautés estiment qu'entre les récoltes des hautes et basses terres, leur sécurité alimentaire est atteinte.
- Que ce soit par la retenue d'eau ou l'accès aux marais, LADEP résulte en trois mois supplémentaires d'autosuffisance pour le riz par an.
- L'autosuffisance alimentaire et la sécurité alimentaire des ménages augmentent à mesure que plus de terres sont mises en culture. L'avantage du procédé suivi repose sur son auto régulation : les communautés développent la superficie qu'elles peuvent effectivement aménager et cultiver.

ACQUIS

L'expérience du LADEP a souligné que les interventions de projets menés par les bénéficiaires contribuent à des changements durables. Les leçons suivantes seront retenues :

Les réformes agraires doivent être initiées par les bénéficiaires et recueillir un consensus (selon le droit traditionnel, ou autre) après concessions mutuelles.

La sécurité alimentaire des ménages peut être améliorée si un accès foncier permanent est possible pour les non propriétaires.

La pauvreté peut effectivement reculer lorsque les terres sont distribuées équitablement.

En Gambie, cette innovation a été acceptée et est prête à être répliquée et développée à l'échelle du pays. Le prochain projet du FIDA sur le développement des basses terres, le projet participatif de gestion intégrée de bassin versant (PIWAMP), s'appuiera sur les acquis de LADEP pour reproduire cette approche à plus grande échelle.

Les éléments clefs de contexte à considérer comme pré requis pour répéter l'expérience hors de la Gambie sont :

Social : Les communautés, incluant la minorité des propriétaires terriens, doivent être prêtes à négocier des systèmes d'allocation foncière favorables à tous.

Règlement/Légal : Des considérations foncières doivent exister dans les réformes des gouvernements locaux (processus de décentralisation) pour soutenir l'innovation.

Institutionnel : Le concept du Comité de Développement Villageois (VDC), au sein duquel les négociations de Comités de Gestion de Site (SMC) peuvent démarrer, doit être présent.

Partage des acquis et promotion de l'option améliorée

Cette innovation a été promue par la composante de mobilisation de communauté du LADEP, exécutée par le Département du Développement de la Communauté (DCD) du MoA. Des mécanismes de facilitation ont été proposés aux communautés pour mener à bien leur négociation des accords « Terres contre Travail ». Cette approche d'accords « Terres contre Travail », testée par LADEP, sera utilisée de nouveau par le FIDA pour le projet participatif de gestion intégrée de bassin versant (PIWAMP) à partir de 2005.

Le DCD est le partenaire public à contacter pour répéter et développer l'expérience de LADEP (<http://www.statehouse.gm/cabinet2.htm>).

Les partenaires à contacter dans la société civile sont les associations d'exploitants à l'échelle des districts (DLFA), via la plateforme nationale d'exploitants (NFP).

des collectivités locales (les Communes Rurales) qui doivent à terme assurer la gestion des ressources naturelles. Avec ces changements, les populations ont développé un sentiment d'appartenance à un territoire et revendiquent une implication de plus en plus importante dans la gestion des ressources et des aménagements.

C'est donc aujourd'hui un véritable processus de « démocratisation » de la gestion des aménagements et des territoires qui est en cours. Les instances, les règles, les moyens et les outils mis en place visent à une implication des différents acteurs (transfert de responsabilité et participation aux prises de décision) et en particulier des producteurs. Ils constituent des acquis importants mais doivent être progressivement adaptés pour prendre en compte les évolutions de l'environnement socio-économique mais aussi les aspirations des populations et leurs capacités à assumer de nouvelles responsabilités. La durabilité du système en dépend.

Après une présentation rapide de la zone Office du Niger et des principaux acteurs, cette communication fera le point sur le niveau de la participation paysanne dans la gestion de l'aménagement et des ressources en identifiant les limites des systèmes actuels, et en particulier pour la gestion de l'eau et la maintenance de l'aménagement. Pour illustrer les propos et notamment spécifier les limites du processus suivi en terme de participation paysanne aux prises de décisions, le cas particulier du projet de l'aménagement de la Branche Rétail IV sera présenté. En conclusion, seront évoquées quelques orientations pour une meilleure implication de tous les acteurs dans la gestion de ce grand pérимètre irrigué qu'est l'Office du Niger et de l'ensemble des espaces agro-pastoraux.

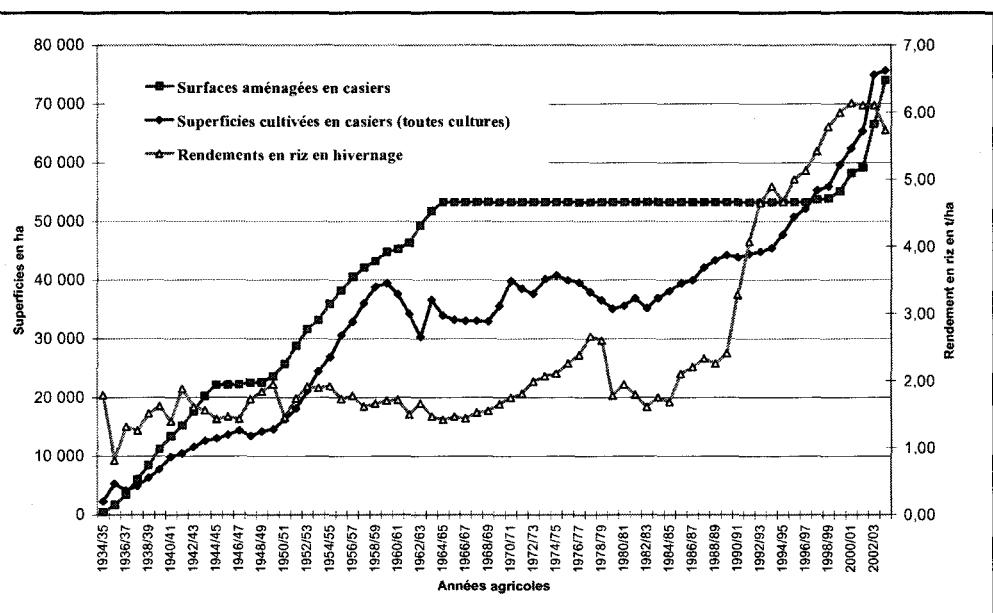
La Zone irriguée de l'Office du Niger et les principaux acteurs : PRESENTATION DE LA ZONE IRRIGUEE DE L'OFFICE DU NIGER

La zone de l'Office du Niger est la partie occidentale de ce qu'on appelle le Delta Central Nigérien. La zone actuellement aménagée (voir carte 1 en annexe) est principalement localisée dans le delta mort ainsi nommé parce qu'il se trouve hors des limites d'inondation annuelle du fleuve Niger, alors qu'autrefois il constituait une région lacustre.

Durant la période coloniale, il a été conçu et mis en œuvre un vaste projet d'aménagement hydro-agricole avec la construction d'un barrage sur le fleuve, la remise en eau des anciens défluents du Niger et le creusement de canaux. Les objectifs étaient ambitieux : irriguer 960 000 ha pour la culture de coton et de riz (Schreyger E., 2002). La zone potentiellement irrigable par gravité car, dominée par le barrage comprend huit systèmes hydrauliques (voir carte 1 en annexe). La surface totale est d'un peu plus de 2,8 millions d'hectares (SOGREAH/BCEOM/BETICO, 1999).

Les réalisations sont restées bien en deçà des objectifs initiaux avec, à l'indépendance, seulement 45 000 ha aménagés dont seulement 82 % cultivés. Au début des années 80, il fut décidé d'arrêter l'aménagement de nouvelles terres et de réhabiliter en l'améliorant l'existant (un peu plus de 50 000 ha de rizières). Avec la réhabilitation des infrastructures, l'introduction de techniques intensives, la libéralisation du système économique et la responsabilisation des producteurs, la zone a connu une croissance agricole remarquable (Jamin J.-Y., 1994, Kuper M., *et al.*, 2002, Mariko D., *et al.*, 1999) (voir graphique ci-dessous). Depuis la fin des années 90, l'extension des superficies aménagées a repris, notamment avec une participation des bénéficiaires, et elle constitue l'enjeu majeur du développement de la zone où sévit aujourd'hui une forte pression foncière (Keïta N., *et al.*, 2000).

En 2004, ce sont 77 000 ha environ (CDP, 2004) qui sont aménagés et irrigués à partir du barrage dans le domaine de l'Office du Niger. Le



système est constitué d'un réseau hiérarchisé et d'ouvrages qui permettent la distribution de l'eau sur l'ensemble du domaine à partir du barrage de Markala (voir carte 2).

Figure 2 : Evolution des superficies aménagées et cultivées en casiers et du rendement riz d'hivernage à l'Office du Niger depuis sa création

Source : bilans de campagne de l'Office du Niger.

La zone Office du Niger est en pleine croissance (Office du Niger, 2004) : les rendements ont été multiplié par 3 dans les années 90, la superficie cultivée a fortement progressé ces 5 dernières années et en final la production s'est fortement accrue (la production de riz paddy aurait presque doublé en 10 ans, passant 220 000 tonnes en 94/95 à 427 000 tonnes en 02/03, et la production maraîchère annuelle dépasserait les 150 000 tonnes). La population impliquée dans la production irriguée a également fortement augmenté. Environ 26 000 familles sont attributaires de terres irriguées en 2004 contre seulement 13 000, 10 ans plutôt ; 350 000 personnes dépendraient directement de la culture irriguée en 2004 et environ autant seraient concernés de manière indirecte.

La disponibilité en eau constitue un élément clé du développement de la zone Office du Niger. La ressource en eau dans le fleuve Niger est importante avec 45 milliards de m³ par an à Ségou (Olivry J. C., 1995) mais irrégulière. Le Niger a connu une modification de son régime hydraulique en relation avec l'aggravation du déficit pluviométrique, observé dans toute l'Afrique de l'Ouest. La tendance à la baisse continue de la pluviométrie a entraîné une baisse des écoulements avec un effet amplificateur important expliqué par l'affaissement des nappes consécutif à une longue séquence d'années sèches. Le débit moyen du Niger est passé de 1 800 m³/s pour la décennie 1951-1960 à 795 m³/s pour la décennie 1981-1990 (Briquet J. P., *et al.*, 1996). Pour la dernière décennie, il y a une légère progression du débit moyen annuel puisque pour la période 1991-1999, celui-ci est de 1 047 m³/s (Hassane A., *et al.*, 2000). Cependant la tendance sur la dernière moitié de siècle est bien une diminution forte de la ressource en eau. Egalelement différentes études mettent en évidence les limites de la ressource en étiage qui correspond à la période de culture de contre-saison et au démarrage des travaux agricoles de la saison hivernale. Les outils et règles pour sa gestion au niveau du pays et du bassin sont actuellement en construction (ces aspects ne sont pas abordés dans ce document).

LES PRINCIPAUX ACTEURS ET LEURS FONCTIONS

L'Etat. De par ses attributions, il est propriétaire de toutes les ressources de la zone. Il peut déléguer toute ou partie de leur gestion à des structures spécialisées ou à des collectivités. Il assure également des missions de service public pour la sauvegarde de ces ressources.

L'Office du Niger. Jadis seul responsable, pour le compte de l'Etat, de la gestion de toutes les activités sur la filière riz et des ressources, le nouvel Office du Niger, établissement public à caractère industriel et commercial, a vu ses fonctions recentrées depuis sa dernière restructuration en 1994. Il assure maintenant, en lieu et place de l'Etat, la gérance des terres et des infrastructures, la gestion de l'eau, et le conseil aux producteurs en partage avec d'autres intervenants.

Les collectivités décentralisées. Le Mali, en s'engageant dans la voie de la décentralisation, a opté pour une administration permettant aux collectivités de s'administrer librement sous son contrôle en les dotant de la personnalité juridique, d'autorités propres et de ressources. Ainsi les communes ont le pouvoir de décision dans la gestion des affaires et une autonomie de gestion des ressources locales (loi N° 93-008/AN-RM du 11 février 1993). Les premières élections ont eu lieu en 1999. Progressivement, ces collectivités se mettent en place en assumant leurs fonctions, cependant le transfert des responsabilités n'est que partiel, notamment en matière de gestion des ressources naturelles. Pour la zone, la situation est complexe avec des possibilités de conflits de compétences entre Communes et Office du Niger (notamment sur le foncier).

Les populations de la zone Office du Niger. Les populations exploitant les terres aménagées par l'Office du Niger, sont des « colons » ou enfants de « colons » en grande partie originaires d'autres régions du Mali, voire d'autres pays (Burkina Faso). S'y ajoutent des fonctionnaires retraités ou en activité, des jeunes diplômés, des commerçants et de nouveaux arrivants à la recherche d'emploi en provenance des régions moins favorisées du Nord du pays. Elles assurent la mise en valeur de la zone à travers des activités productives liées en grande partie à la disponibilité en eau. Ces activités sont avant tout agricoles avec la production de riz et de produits maraîchers, mais aussi d'élevage (le troupeau a augmenté rapidement avec l'investissement des bénéfices agricoles dans les bovins), de pêche et de service à l'agriculture. Les producteurs sont regroupés en organisations paysannes de type association villageoise pour exercer des activités économiques et de

développement communautaire. Enfin, depuis le début des années 90, les paysans se sont organisés en syndicats pour défendre leurs intérêts : 2 syndicats dont un très dynamique le SEXAGON (Dave B., 2004).

Au sein des communes, les populations « des casiers rizicoles » de la zone irriguée côtoient celles résidant dans les villages situés à la périphérie de la zone aménagée. Composées d'agriculteurs autochtones, d'éleveurs peuls, de réfugiés du Nord (sécheresse), elles fournissent aux paysans de la zone irriguée une part importante de la main d'œuvre nécessaire à l'exploitation des rizières mais aussi au gardiennage des troupeaux. La démarcation géographique entre zone inondée et zone exondée, si elle a des conséquences économiques et sociales importantes sur les relations entre les deux populations, n'induit pas pour autant des destins séparés : ces populations sont en effet contraintes de partager directement ou indirectement l'essentiel des ressources (eaux, pâturages, bois), et ce d'autant plus que certaines sont mobiles (les eaux) ou que l'exploitation des autres se fait par des agents très mobiles (pâturages, bois).

LES PRINCIPAUX SECTEURS DE GESTION CONCERTEE

L'ensemble Office du Niger est donc composé :

d'un réseau hydraulique avec des infrastructures et un système de gestion paritaire (Office du Niger et représentants des exploitants réunis au sein de comités où sont prises des décisions/propositions) pour la distribution de l'eau et la maintenance des canaux et ouvrages ;

un foncier aménagé propriété de l'Etat attribué à des familles (correspondant en général à des exploitations agricoles familiales) avec des statuts fonciers spécifiques à la zone Office du Niger et une gestion également « paritaire »

un foncier non aménagé propriété de l'Etat dont une grande partie est « un foncier en attente d'aménagement » l'ensemble constituant un espace agro-pastoral géré de manière de traditionnelle par les populations locales avec de plus en plus une implication des Communes dans la gestion des ressources.

d'un dispositif pour le pilotage du développement de la zone dans lequel l'Office du Niger occupe la place principale mais qui est aujourd'hui en évolution notamment avec l'élaboration d'un schéma directeur de développement qui devrait permettre notamment d'atteindre les objectifs ambitieux affichés par le Gouvernement de 120 000 ha supplémentaires d'ici 2020.

Pour chacun de ces secteurs, les systèmes de gestion impliquent les paysans, cependant, ces systèmes qui sont des acquis des années 90, apparaissent insuffisants, avec de nombreuses limites et doivent évoluer pour permettre une meilleure implication des acteurs et en particulier des populations bénéficiaires (exploitations agricoles familiales).

Gestion du système irrigué et participation paysanne

Les relations de concertation entre l'Office du Niger et les exploitants agricoles sont organisées à travers trois types de comités : le comité paritaire de gestion des terres (CPGT), le comité paritaire de gestion des fonds d'entretien du réseau hydraulique secondaire (CPGFE) et le comité paritaire de partiteur, ainsi que d'une représentation des exploitants avec un délégué général et deux délégués généraux adjoints élus qui participent aux principaux organes de gestion et de contrôle de l'Office du Niger. La mise en place des comités traduit la volonté d'un partage des responsabilités de gestion entre l'Office du Niger et les Exploitants agricoles.

PARTICIPATION PAYSANNE A LA GESTION DU FONCIER

Avec la restructuration de 1994 ont été mis en place (i) des statuts fonciers spécifiques qui devaient sécuriser les exploitations agricoles et (ii) des instances paritaires (Comité Paritaire de Gestion du Foncier au niveau des zones) pour faire participer les exploitants aux décisions de gestion notamment d'attribution, d'éviction ou d'installation (Bélier J.-F., et al., 2002, Jamin J.-Y., 1994, SOGREA/BCEOM/BETICO, 2000). L'Office du Niger conserve cependant la possibilité d'évincer l'exploitant qui ne paye pas sa redevance, qui ne réalise pas un entretien correct du réseau à sa charge ou qui n'obtient pas un résultat agronomique à la hauteur des ambitions nationales.

Ces nouveaux statuts maintiennent l'interdiction de tout échange et transaction foncière directement entre paysans. Or, il existe une très forte pression foncière et les modes de régulation ne peuvent se faire qu'en dehors du cadre légal défini par l'Office du Niger. Il existe de nombreuses pratiques « parallèles » qui sont plus ou moins tolérées par l'Office du Niger mais qui restent illégales et qui peuvent entraîner l'éviction des exploitants qui les mettent en œuvre. Parmi ces pratiques, les locations annuelles, « officialisées » par des contrats informels devant témoin ou tout simplement par un accord oral sont les plus répandues et concernent une part non négligeable des superficies (Bélier J.-F., et al., 2003).

Par ailleurs, jusqu'ici le comité paritaire avec des représentants des exploitants élus mais sans organisation véritable pour faire circuler l'information ou pour peser sur les décisions, et la prédominance de l'Office du Niger ont limité le caractère paritaire du comité et donc de la participation paysanne. Cependant, peu à peu, les producteurs s'organisent pour jouer pleinement leur rôle au sein de ces instances.

Un des freins majeurs au développement de la zone est l'accès au foncier aménagé. Malgré les efforts consentis pour réaliser des extensions, la terre est toujours un facteur limitant. La superficie moyenne des exploitations agricoles décroît alors que la population progresse rapidement et l'intensification ne peut couvrir le déficit (Bélières J.-F. et Kuper M., 2002). Pour répondre au besoin en terre des exploitations existantes et nouvelles il faut un système de gestion foncière et de financement agricole qui permette aux exploitations les plus dynamiques d'accéder à des terres aménagées où à aménager.

A la fin des années 90, face au peu d'enthousiasme des bailleurs de fonds pour investir dans l'aménagement de nouvelles terres irrigués et la faiblesse des ressources de l'état malien, pour gérer la forte pression foncière, l'Office du Niger s'est à nouveau engagé dans l'extension du domaine aménagé avec une nouvelle approche d'aménagement «dite participative» basée sur une participation physique et /ou financière des bénéficiaires à la réalisation des travaux (Coulibaly Y. et Dissa Y., 2002). Cette participation correspond en moyenne à l'équivalent de 20% des coûts des travaux pour les exploitations de type familial. Plus de 15 000 hectares ont ainsi pu être aménagées depuis la fin des années 90 (CDP, 2004). Mais ce mode d'aménagement connaît certaines limites notamment vis-à-vis de la qualité des aménagements, de la taille des attributions, du statut foncier des nouvelles terres, etc.

Pour tenter de répondre à la demande en terre qui est très forte, l'Office du Niger attribue des superficies inférieures aux normes officiellement définies dans le cahier des charges du décret de gérance. Ceci permet à des exploitations d'accéder à l'agriculture l'irrigué, cependant si les superficies disponibles sont trop petites, l'exploitation agricole reste dans une situation précaire avec des ressources insuffisantes pour faire face aux charges de production et satisfaire ses besoins céréaliers. Le moindre accident dans le cycle de production avec une baisse de rendement peu entraîner ces exploitations dans une spirale négative pouvant les conduire jusqu'à l'éviction (Coulibaly Y. et Bélières J.-F., 2004).

Par ailleurs, alors que les producteurs ont participé aux investissements, le statut foncier reste le même que celui des terres aménagées à 100% par l'Etat. En cas d'éviction, rien n'est prévu pour « rembourser » les investissements paysans.

Depuis 1994, un effort est fait pour améliorer l'accès des femmes au foncier. Actuellement 952 femmes chef d'exploitation et une centaine de groupements de femmes sont attributaires de parcelles rizicoles ; plus de 120 groupements de femmes sont attributaires de parcelles maraîchères et les femmes exploitent environ 65% des superficies maraîchères (Boré F. L. T., 2003). Dans un environnement caractérisé par une pression foncière très forte et où la femme est fortement dépendante du chef d'exploitation, les attributions de terres aux femmes restent faibles. Pourtant, les femmes occupent une place de plus en plus importante dans les activités économiques (Osté R., 2001). Prenant en compte cette dynamique, le nouveau contrat plan (2005-2007) prévoit de réservé au minimum 10% des nouvelles attributions de terres aux femmes.

PARTICIPATION PAYSANNE A LA GESTION DE L'EAU ET A LA MAINTENANCE DES AMENAGEMENTS

Les infrastructures hydrauliques de l'Office du Niger peuvent être classées en trois grands types selon la responsabilité de la gestion de l'eau et de la maintenance : le réseau primaire composé des infrastructures de base (barrage, adducteur, etc.), le réseau secondaire avec les canaux et drains principaux (distributeurs et partiteurs) enfin le réseau tertiaire constitué des arroseurs, drains d'arroseurs et des rigoles (Keïta I., *et al.*, 2001).

Le tableau ci-dessous présente la répartition des responsabilités de gestion des différentes infrastructures, entre les différents acteurs.

Tableau 1 : Répartition des responsabilités de gestion selon le type de réseau à l'Office du Niger

| Réseau | Gestion de l'eau | | Entretien/Maintenance | |
|---|------------------|--------------|-----------------------|----------------------|
| | Exécution | Financement | Exécution | Financement |
| Primaire (barrage et grands ouvrages et grands adducteurs, collecteurs et pistes) | Office du Niger | Exploitants* | Office du Niger (ON) | Etat et Exploitants* |

| | | | | |
|---|--------------------------------|--------------|--|--------------|
| correspondantes) | | | | |
| Secondaire (distributeurs, partiteurs, arroseurs indépendants, drains principaux et secondaires et pistes qui leur correspondent) *** | Office du Niger | Exploitants* | Office du Niger avec assistance des CPGFE ** | Exploitants* |
| Tertiaire (arroseurs et drains correspondants) | Office du Niger et Exploitants | Exploitants | Exploitants | Exploitants |
| Parcelles | Exploitants | Exploitants | Exploitants | Exploitants |

* A travers la redevance hydraulique. ** CPGFE : comité paritaire de gestion des fonds d'entretien du réseau hydraulique secondaire.

*** : mais aussi de grands réseaux secondaires comme les canaux de Molodo, Grubber et Sokolo et les drains et les pistes correspondants.

Source : adapté de (Keïta I., et al., 2001) et de (BRL, 2002)

Il existe un comité paritaire de gestion des fonds d'entretien du réseau hydraulique secondaire par Zone, composé à parité d'agents de l'Office du Niger et des représentants des paysans. Ces derniers sont élus pour 5 ans par l'assemblée des paysans membres des comités de partiteur, qui se réunit par casier. Les élus doivent être alphabétisés et accepter de suivre une formation appropriée leur permettant d'exercer leur mission.

Le travail de ce comité est d'élaborer le projet de programme annuel d'entretien du réseau hydraulique secondaire avec un budget. Une fois que ce programme est accepté et avalisé par le Conseil d'Administration de l'Office du Niger, le comité a la charge de le faire exécuter et de réceptionner les travaux. Il doit se prononcer sur les demandes de réduction ou d'exonération de redevance hydraulique pour diverses raisons liées à la gestion de l'eau, formulées par les exploitants auprès de l'Office du Niger. Il doit également, suivre l'exécution de l'entretien par les usagers du réseau tertiaire et participer aux discussions de fixation de la redevance.

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 l'élaboration du contrat-plan et le plus souvent sur la base de deux propositions : une émanant de l'Office du Niger et l'autre d'une étude indépendante. Le montant de la redevance payée par le producteur est lié au type d'aménagement (classe) et à la saison de culture en fonction de l'affectation donnée à la parcelle (sole). Sans entrer dans les détails, le système, issu de la fin des années 80, avantage la double culture de riz avec une redevance de 10 % du montant normal pour la deuxième culture de riz en contre saison. Il ne favorise pas la double culture riz/maraîchage qui pourtant est plus adaptée vis-à-vis des disponibilités en eau et qui apparaît plus favorable en terme de revenus pour les producteurs. En 2003/04, les tarifs étaient les suivants pour la riziculture de saison : 65 300 Fcfa/ha pour la classe 1 (maîtrise totale de l'eau : casiers réhabilités ou neufs), 56 700 Fcfa/ha pour la classe 2 (maîtrise imparfaite de l'eau : casiers non réhabilités) et 44 500 Fcfa/ha pour la classe 3 (mauvaise maîtrise de l'eau : casiers non réhabilités très dégradés et hors casiers). Le nouveau contrat plan prévoit une augmentation en 2005 qui va selon les classes de 0,4 % à 5,4 % (Office du Niger, 2005).

La redevance est facturée directement à l'exploitant à titre individuel. L'exploitant doit s'en acquitter avant une date butoir fixée en fonction de la saison de culture (le paiement de la redevance d'une culture de riz en saison des pluies de l'année n doit être fait avant le 31 mars de l'année n + 1). Le non paiement de la redevance est un motif de retrait de la parcelle. En 2004, suite à des problèmes plus de 4 500 attributaires ont été évincés pour cette raison (Coulibaly Y. et Bélières J.-F., 2004). Cependant suite aux négociations entre les pouvoirs publics et les organisations de producteurs, ils pourraient récupérer leurs parcelles en 2005 s'ils s'acquittent de leurs dettes.

Les producteurs prennent de plus en plus en charge les dépenses de fonctionnement, d'entretien et de maintenance de l'aménagement. En 2002/2003, les producteurs prenaient en charge (à travers le paiement de la redevance hydraulique et les travaux sur le tertiaire et le quaternaire) plus de 90 % du coût total de la maintenance et de l'entretien (Bélières et al., à paraître).

Les limites à la participation paysanne rejoignent celles évoquées à propos du comité pour la gestion foncière. L'absence de réelle organisation paysanne « derrière » les représentants de producteurs qui limitent la circulation des informations, le manque de moyens, l'insuffisance de formation des représentants de producteurs et le manque d'outils de gestion performants et adaptés à la participation paysanne. Les actions menées par l'Office du Niger pour réduire ces limites sont nombreuses et petit à petit portent leurs fruits : formation des représentants des producteurs, mise en place d'un système informatisé de la maintenance à

l'Office du Niger (SIMON) avec des produits sous forme de tableaux et cartes facilement utilisables par les producteurs (Le Gal P.-Y., *et al.*, 2001, Le Gal P.-Y., *et al.*, 2002).

Pour chaque casier, la gestion de l'irrigation est théoriquement organisée à travers : le Comité paritaire de partiteur avec le chef de casier (personnel de l'ON), l'aiguadier (personnel de l'ON) et de 2 à 6 chefs d'arroseurs (usagers) ; sur l'arroseur avec une concertation permanente entre le chef d'arroseur (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 du paysan avec un appui de l'aiguadier et du conseiller agricole de l'Office du Niger. Cette organisation devrait permettre un échange permanent entre l'usager et l'Office du Niger pourvoyeur du service de l'eau et assurer une gestion par la demande : fourniture de l'eau à partir des besoins déterminés en fonction de l'état d'avancement des cultures (Hamel E., 1998). Mais cette organisation et ce mode de gestion rencontrent des difficultés pour leur mise en place et ne sont toujours pas véritablement opérationnels à l'Office du Niger (Ouvry F., *et al.*, 1999).

Par ailleurs, l'entretien du réseau tertiaire qui est directement sous la responsabilité des producteurs présente de nombreuses insuffisances (Koné S., 2002). Ainsi, pour assurer un meilleur service de l'eau à travers un entretien correct effectué à temps du réseau tertiaire par les exploitants, un programme pilote dénommé «Organisation d'Exploitants des Réseaux Tertiaires» (OERT) a été initié en 2002. Après deux années, plus de 800 OERT ont été mises en place et le nouveau contrat plan fixe un objectif de 3 000 OERT pour fin 2007.

Cependant il faut noter que les problèmes liés au partage de l'eau sont multiples et se situent à plusieurs niveaux :

La gestion de l'eau dans les périmètres irrigués. La redevance hydraulique ne prend pas en compte l'eau consommée. Elle est calculée à l'unité de surface et non au volume, on note souvent des surconsommations pouvant favoriser l'accentuation de graves processus de salinisation/sodisation des terres (Ndiaye K., 1998).

Le piratage à l'amont. La consommation pirate de l'eau en amont des réseaux, par des branchements clandestins, rend difficile le maintien des cotes d'irrigation requises, occasionnant ainsi des problèmes d'accès à l'eau en aval, dans les casiers irrigués. Sur le plan social, ces piratages contribuent cependant à un partage des ressources et à l'amélioration de la vie, voire à la survie, des populations marginales de l'Office du Niger, comme les réfugiés.

Les problèmes à l'aval : installation de seuils (à des fins certes utiles) mais occasionnant des difficultés de drainage des parcelles aménagées, se traduisant par une augmentation des charges de récolte, une dépréciation de la qualité des grains de riz, etc.

La satisfaction des autres besoins en eau : l'eau est dans la zone prioritairement destinée à l'agriculture, mais elle connaît aussi de multiples autres usages (abreuvement des animaux, pêche, et usages domestiques).

De nouvelles règles de gestion des eaux s'imposent donc, dans un cadre qui dépasse largement l'aire d'intervention de l'Office du Niger et doit prendre en compte les populations en amont et en aval. Il conviendrait également de s'interroger sur l'importance des prélevements dans le Fleuve Niger et sur ses effets pour les régions situées en aval (delta vif de la région de Mopti, au Mali) et pour les pays comme le Niger, même si l'Autorité du Bassin du Niger reste pour l'instant peu opérationnelle.

PARTICIPATION AUX ORIENTATIONS STRATEGIQUES

Le comportement des producteurs de la zone Office du Niger vis-à-vis de leur environnement socio-économique et institutionnel est en pleine évolution.

Les modes de représentation se diversifient et les producteurs disposent de moyens d'expression de plus en plus nombreux et qui pèsent de plus en plus dans les discussions sur les orientations pour le développement. Les principaux modes de représentation sont :

les délégués généraux qui représentent les exploitants dans les principales instances de décision de l'Office du Niger,

les syndicats qui prennent petit à petit, au fil des luttes, un poids de plus en plus important notamment en essaimant ses responsables dans les organisations et instances politiques, professionnelles et techniques de la zone ;

les Chambres d'agriculture qui deviennent le partenaire privilégié de l'Etat et des partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre des programmes de développement rural ;

les centres de prestation de service gérés par la profession qui apportent un appui en conseil de gestion aux organisations paysannes (OP) et aussi à des groupes d'exploitations agricoles ;
les organisations paysannes de type associations villageoises (appelées à devenir des coopératives), coopératives, groupements d'intérêt économique de femmes ou d'hommes, ces organisations se multiplient et se spécialisent notamment pour servir d'interface avec les marchés ;
les caisses mutuelles d'épargne et de crédit organisées en réseaux, etc.

Enfin avec la décentralisation, les producteurs à travers les élus locaux prennent en charge les orientations du développement local et devraient bientôt avoir la responsabilité de la gestion des ressources (voir infra).

Les exploitants revendiquent une plus large insertion dans les espaces de concertation mis en place par les Pouvoirs Publics, comme le comité de suivi du contrat plan et le conseil d'administration.

PARTICIPATION A LA GESTION DES ESPACES AGRO-PASTORAUX

La disponibilité permanente d'eau et de résidus agricoles a favorisé le développement d'un élevage semi-transhumant dans la zone. Ce système d'élevage, basé sur l'exploitation alternée des ressources pastorales et des résidus agricoles, est actuellement soumis à rude épreuve du fait des importantes modifications du système de production (SOCEPI, 1998). L'arrivée précoce des animaux (plus de 300 000 têtes de bovins) sur les périmètres et leur retour tardif sur les sites de transhumance posent d'énormes problèmes de chevauchement des calendriers d'utilisation de la terre et des ressources pastorales. L'accroissement des conflits entre éleveurs et agriculteurs, liés aux dégâts causés par les animaux sur les cultures et la dégradation du réseau d'irrigation constitue une menace pour la durabilité du système.

Dans le nouveau contexte favorable de la décentralisation, les collectivités locales s'impliquent dans la gestion de cette problématique, avec l'assistance de structures techniques. Une expérience pilote (Coulibaly Y. et Sangaré Y., 2003) conduite depuis 2001, par le projet URDOC a permis l'élaboration et l'application d'une convention de gestion locale de l'espace agro-pastoral (inspirée de la charte pastorale nationale) au niveau de la commune rurale de Kala Siguida (16 villages).

Une démarche participative, a permis à l'équipe pluridisciplinaire et pluri-institutionnelle formée d'élus communaux et d'agents des services techniques, de conduire avec les populations des villages et hameaux concernés, des concertations qui ont abouti à la mise au point d'une méthode et des outils de gestion, pour la protection des ressources et des conflits, en intégrant le savoir-faire des populations et les particularités locales.

En dépit des résultats encourageants enregistrés, comme l'amélioration des relations entre acteurs, une réduction sensible du nombre de conflits liés aux partages des ressources, il faut cependant bien reconnaître que cette expérience de gestion concertée des pâturages et des animaux a des limites (Coulibaly Y. et Sangaré Y., 2003). En effet, les outils de mise en œuvre de la convention ne sont pas encore bien maîtrisés par les responsables villageois et les élus, d'où parfois des vices de procédure. Une bonne partie des agriculteurs et des bergers ont aussi du mal à abandonner les vieux réflexes, comme de se référer à l'administration ou à la justice. Enfin, faute de moyens (les communes n'arrivant pas à récupérer les recettes nécessaires à leur budget), les forages pastoraux qui étaient prévus comme mesure d'accompagnement de la convention n'ont pas pu être réalisés. Or, en l'absence de tels forages, les troupeaux sont contraints de venir aux abords des périmètres irrigués pour accéder à l'eau, en année de mauvaise pluviométrie.

Aménagement participatif du périmètre Retail 4

CONTEXTE

L'intervention de l'Agence Française de Développement (AFD) a porté sur la réhabilitation du casier Retail (4110 ha) de 1986 à 1998 en trois tranches (Retail I, Retail II et Retail III). En plus de l'amélioration physique des aménagements, cette intervention a permis de tester en vraie grandeur de nouvelles techniques d'intensification de la riziculture, d'appui conseils aux producteurs et même de nouvelles options de sécurisation foncière. Les résultats obtenus ont été spectaculaires avec des rendements moyens obtenus en riziculture qui sont passés de moins de 2 tonnes/ha à plus de 6 tonnes). Ces résultats se sont diffusés à l'ensemble de la zone Office du Niger, y compris sur les zones non réhabilitées.

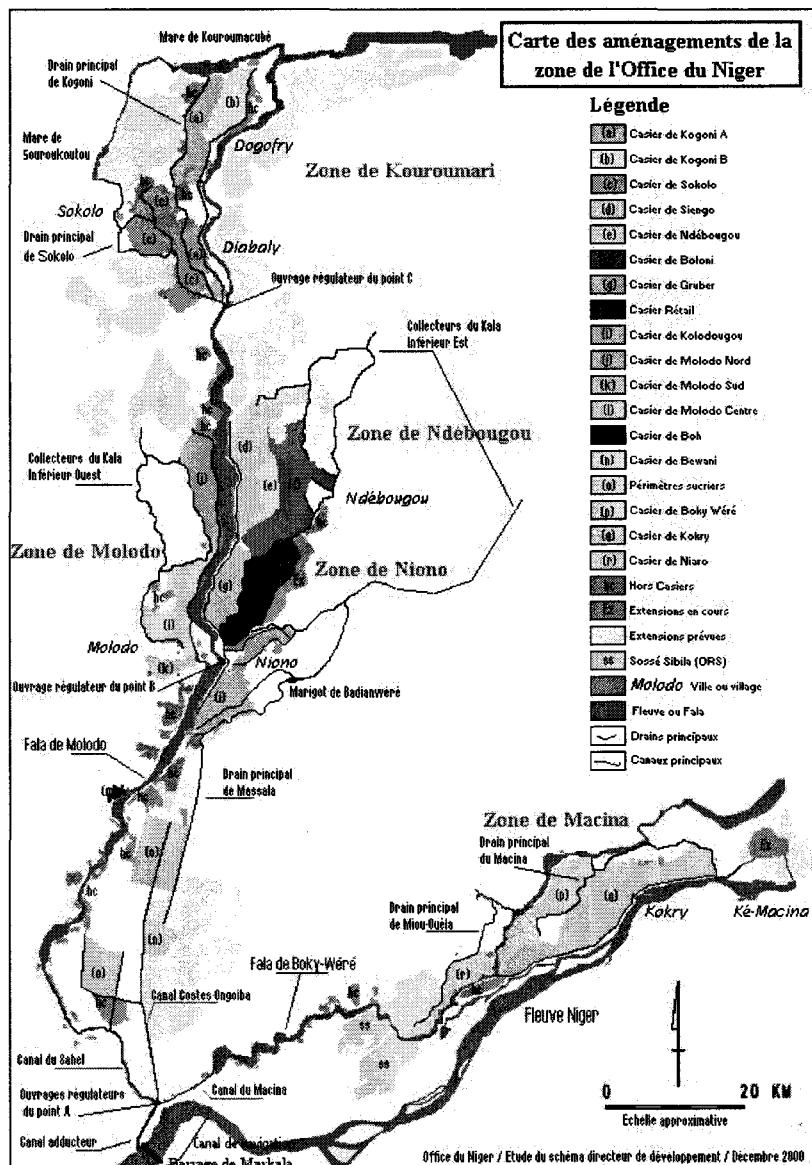
La réhabilitation du casier a occasionné la suppression des superficies aménagées par les exploitations agricoles familiales en périphérie du périmètre appelées "hors casiers". Cette diminution de la superficie cultivée

1999. 37 p.

- Ndiaye Kabirou, 1998. Etude environnementale de la zone de l'Office du Niger. Aspects liés à l'hydro-système et à la productivité de sols. Ministère du développement rural et de l'eau. Bamako Octobre 1998. 61 p. + annexes.
- Office du Niger, 2004. Rapport bilan de campagne 2003-2004 saison et contre saison (version définitive). Office du Niger. Séguo (Mali) Décembre 2004. 93 p.
- Office du Niger, 2005. Contrat-plan Etat - Office du Niger - Exploitants Agricoles 2005 - 2007. Office du Niger. Séguo (Mali) Février 2005. 42 p.
- Olivry J.C., 1995. Fonctionnement hydrologique de la cuvette lacustre du Niger et essai de modélisation du delta intérieur. In Actes du colloque "Grands bassins fluviaux périalpins". Olivry, J. C. et Boulègu, J. Ed., Paris, ORSTOM, pp.
- Osté Renée, 2001. Diagnostic gloabl de genze et d edéveloppement à l'Office du Niger. Office du Niger / Arpon IV. Séguo (Mali) Juillet 2001. 43 p. + annexes.
- Ouvry Florence, Martet Serge, Tangara Bréhima et Goita Oumarou, 1999. Suivi de l'irrigation et du drainage. Etude des règles de gestion de l'eau et bialns hydro-salins à l'Office du Niger (cas de la zone de Niono, Mali). IER/PSI. Niono (Mali) Mai 1999. 30 p. + annexes.
- Schreyer Emil, 2002. De la mission Bélimé à l'Office du Niger. In L'Office du Niger, grenier à riz du Mali. Succès économiques, transitions culturelles et politiques de développement. Kuper, M. et Tonneau, J.-P. Ed., Paris - Montpellier, Kartala - Cirad, pp. 68 - 73.
- SOGREAH/BCEOM/BETICO, 1999. Etude du schéma directeur d'aménagement de la zone de l'Office du Niger - 1A - Diagnostic de la situation actuelle. Office du Niger. Séguo (Mali) Septembre 1999. 128 p. + annexes et cartes.
- SOGREAH/BCEOM/BETICO, 2000. Rapport 4 phase 1B: Gestion foncière. Etude du schéma directeur de développement pour la zone Office du Niger. Office du Niger. Séguo (Mali) Mai 2000. 66 p.
- Yung Jean-Michel, 1995. Aperçus sur les stratégies des producteurs de l'Office du Niger. In Les rizicultures de l'Afrique de l'Ouest, Bordeaux, pp. 137-144

Contact :

Yacouba M Coulibaly
Office du Niger chef de projet URDOC Mali
223 235 21 27
urdoc@buroticsservices.net.ml ou
yacly2003@yahoo.fr



FRANCE

La prise en compte des intérêts locaux et des collectivités territoriales dans la Vallée du Lot

M. Christian BERNAD, Association pour l'Aménagement de la Vallée du Lot

Résumé

L'expérience d'aménagement de la Vallée du Lot n'est pas le fruit du hasard, l'opération doit être perçue comme l'expression d'une volonté locale à un moment critique de son histoire : elle est née, en 1969, de la réflexion d'un groupe de jeunes gens, sans mandat électif, désireux de trouver des solutions à la survie de leur région.

En moins de deux ans, ils mobilisent, autour de leur idée, les élus, les acteurs économique et la population de l'ensemble du Bassin versant du Lot, étiré sur 5 Départements, 4 Régions et comportant 590 Communes.