



HAL
open science

Contrainte foncière et stratégie d'appropriation par les exploitations agricoles du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali

Yacouba M. Coulibaly, Jean-François Belières

► **To cite this version:**

Yacouba M. Coulibaly, Jean-François Belières. Contrainte foncière et stratégie d'appropriation par les exploitations agricoles du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali. PCSI - 4e Séminaire international et interdisciplinaire, 2006, Montpellier, France. 13 p. cirad-00153180

HAL Id: cirad-00153180

<https://hal.science/cirad-00153180>

Submitted on 8 Jun 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Contrainte foncière et stratégie d'appropriation par les exploitations agricoles du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali

Yacouba COULIBALY M.,* Jean-François BELIERES **

*Nyeta Conseil, BP 11 Niono, Mali

**Cirad-Tera/Ier-Ecofil, B.P. 1813 Bamako, Mali

Résumé — Contrainte foncière et stratégie d'appropriation par les exploitations agricoles du grand périmètre irrigué de l'Office du Niger au Mali. Les politiques de mise en valeur du grand périmètre de l'Office du Niger ont, pendant une longue période, été très contraignantes pour les exploitations agricoles familiales qui n'obtenaient que de piètres performances, à l'image de l'ensemble du périmètre. Avec la libéralisation économique des années 1980-1990 et la réhabilitation des grandes infrastructures, les exploitations agricoles ont intensifié leurs productions et ce grand périmètre est devenu un pôle de croissance agricole ; une véritable succès story en matière de développement rural. Mais, avec une superficie irriguée limitée et une forte croissance démographique, le foncier, propriété de l'État et géré par l'Office du Niger, est devenu une contrainte majeure entraînant une forte différenciation entre les exploitations agricoles. Celles-ci se sont adaptées en développant des stratégies d'appropriation avec notamment un marché foncier illégal. Cependant, la forte réduction des superficies par exploitation et la stagnation des rendements soulèvent la question de la durabilité de la dynamique de développement, illustrée par l'éviction d'un grand nombre d'exploitations par l'Office du Niger en 2004. L'extension du domaine aménagé constitue une des orientations pour la poursuite de la croissance agricole et pour assurer le devenir des exploitations agricoles familiales.

Abstract — The constraint of land and the appropriation strategy used by farms in the Office du Niger's large irrigated area in Mali. For many years, the policies for the development of the Office du Niger's large irrigated area were very limiting for family farms, whose performance was poor like that of the irrigated area as a whole. During the 1980s and 90s, with economic liberalisation and the rehabilitation of large-scale infrastructure, farms have intensified production and this large area has become a hub of agricultural growth. It is a real success story in terms of rural development. However, given the limited area of irrigated land and the considerable demographic growth, land which is owned by the State and managed by the Office du Niger, has become a major limiting factor. This has led to a marked difference between farms. Farms have adapted by developing appropriation strategies with an illegal land market, in particular. Nonetheless, the large reduction in farm size and the stagnation in yields raise the question of the sustainability of the development dynamics. This is illustrated by the fact that the Office du Niger evicted a high number of farms in 2004. One option for continued agricultural growth and the future security of farming families would be to extend the improved area.

Introduction

Au Mali, l'aménagement de la zone Office du Niger en un grand périmètre hydro-agricole pour produire des excédents à commercialiser est une des priorités du développement rural depuis le début du XX^e siècle. A l'origine (période coloniale), ce périmètre était destiné à la production de coton pour la métropole. Les promoteurs avaient opté¹ pour un colonat africain avec l'installation d'exploitations agricoles familiales (les colons) qui devaient devenir des exploitations modernes et constituer la vitrine de l'action « civilisatrice » de la colonisation. Les exploitations agricoles une fois « modernisées » devaient obtenir des baux. Ces baux, n'ont jamais obtenus ni durant la période coloniale, ni sous la jeune république du Mali. De fait, jusqu'à la fin des années 80, les producteurs ont évolué dans un univers de contraintes : assujettissement à une société de développement étatique avec interdiction de commercer en dehors de cette société, obligation de livrer la production, situation précaire à la fois sur le foncier productif et sur l'habitat (Coulibaly, 1998 ; Magassa, 1999 ; Schreyger, 2002).

Il a fallu attendre la fin des années 1980, avec le processus de libéralisation économique et de désengagement de l'Etat, pour que les exploitations agricoles obtiennent une plus grande liberté économique et sociale. Profitant de cette nouvelle liberté et des améliorations de l'outil productif avec la réhabilitation des périmètres, elles ont intensifié et diversifié leurs productions (Ducrot, 2001 ; Jamin, 1994 ; Jamin *et al.*, 1992 ; Kuper *et al.*, 2002 ; Mariko *et al.*, 1999 ; Mendez del Villar *et al.*, 1995). Les changements de pratiques et de stratégies des producteurs ont été profonds et spectaculaires, transformant ce projet poussif – gouffre à financements publics hérité de la période coloniale – en une « *success story* » difficile à imaginer quelques années plus tôt (Bélières *et al.*, 2002).

Cependant, sous les effets conjugués de la croissance démographique, de l'arrivée de migrants et des modes de gestion du périmètre, la disponibilité en terre irriguée est devenue une contrainte majeure, provoquant une différenciation accrue entre les exploitations et générant une compétition pour l'accès au foncier et, à travers lui, à l'eau (Bélières *et al.*, 2003). Pour faire face au manque de terre, les exploitations ont développé des stratégies diverses : activités extérieures, vente de la force de travail pour les plus petites et location foncière. Tous les types d'exploitation sont à la recherche de terre à louer. Le marché foncier est alimenté essentiellement par les exploitations qui doivent faire face à de mauvais résultats techniques ou à des problèmes de trésorerie, et dont la location d'une parcelle permet de payer la redevance hydraulique et d'en conserver l'attribution pour la cultiver l'année suivante. Le prix de la location correspond le plus souvent à deux fois le prix de la redevance permettant à l'attributaire, qui a loué à un tiers, de payer la redevance à l'Office du Niger pour la saison écoulée et pour la saison à venir et conserver ainsi son outil de production.

L'année 2003 a été une très mauvaise année agricole en raison de fortes pluies, d'une mauvaise disponibilité en intrants et des maladies sur le riz. Les rendements ont été très faibles et de nombreuses exploitations se sont retrouvées dans une situation économique difficile. Le syndicat agricole (Sexagon) a engagé un mouvement de boycott du paiement de la redevance hydraulique exigeant la réduction de son montant pour l'ensemble des exploitations. A plusieurs reprises, la date d'échéance du paiement de la redevance a été reportée. Mais finalement, aucune concession majeure n'a été faite et les exploitations redevables ont été évincées de leurs parcelles (retrait de la parcelle attribuée). Le nombre des exploitations concernées n'est pas connu avec précision mais il serait compris entre 4 000 et 4 500 pour un peu plus de 5 000 ha, soit environ 20 % du nombre total des exploitations attributaires à l'ON et seulement un peu moins de 10 % des terres aménagées.

Aujourd'hui, en zone office du Niger s'affrontent des logiques diverses et en partie opposées. L'Etat souhaite produire toujours plus de riz pour satisfaire les besoins alimentaires de sa population et même exporter, ce qui s'oppose aux stratégies de reproduction des exploitations familiales, aux aspirations sociales d'installation du plus grand nombre d'exploitants et notamment des « sans terre » ainsi qu'aux évolutions sociales d'éclatement des familles. Toutes ces stratégies « sociales » remettant en cause la viabilité économique des exploitations.

Cette communication retrace les évolutions qu'ont entraîné la libéralisation économique et l'amélioration des conditions de production sur les comportements et les pratiques des exploitations agricoles familiales. Ces transformations économiques ont généré dans un premier temps une forte

¹ Les autres options étaient celles d'un colonat européen, d'une régie d'Etat ou de sociétés privées.

croissance agricole et de meilleures conditions de vie pour tous, puis en raison des contraintes fortes d'accès au foncier et à l'eau un processus de dégradation des conditions de production s'est mis en place compromettant la viabilité des plus petites exploitations.

La place des exploitations agricoles familiales dans les politiques de mise en valeur de l'Office du Niger

Sans rentrer dans le détail des grandes étapes qui ont marqué l'histoire de ce grand projet de développement, il convient de retracer rapidement la place accordée aux exploitations agricoles familiales dans la dynamique de développement de l'irrigation. Avec des exploitations agricoles familiales au statut extrêmement précaire à la merci d'une administration étrangère puis nationale, l'Office du Niger a stagné, voire périclité. Plusieurs modes de production y ont été testés au gré des politiques des gouvernements, les paysans-colons faisant en général les « frais » des nouvelles orientations. Pourtant, après cinq décennies d'échecs, les indicateurs socio-économiques se sont enfin améliorés, avec une croissance rapide des produits agricoles et d'élevage supérieure à celle de la croissance démographique pourtant élevée du fait de l'arrivée de migrants. La libéralisation économique, amenée dans la charrette de l'ajustement structurel, a fait éclater le carcan dans lequel était contrainte l'exploitation agricole familiale et a permis une véritable explosion économique basée sur une intensification agricole rapide. Les exploitations agricoles familiales ont fait la preuve de leurs réelles capacités d'adaptation.

A l'origine, un aménagement au service de la métropole

L'aménagement de la vallée du fleuve Niger, au Soudan français prévoyait l'irrigation d'un million d'hectares pour couvrir les besoins en coton brut de l'ensemble de l'industrie française. Puis, le projet intégra des options prenant en compte les besoins des communautés rurales et l'approvisionnement céréalier de la région avec un partage de la superficie cultivable entre coton et riz. La mise en valeur devait être assurée par 300 000 colons en provenance de Haute Volta. C'est dans ce contexte que le projet a été adopté et que l'Office du Niger, société publique relevant de l'Etat français, fut fondé en 1932. Les autorités coloniales recrutèrent de force des travailleurs pour réaliser le barrage et les canaux, le défrichement des terres et les terrassements. Le travail forcé et des conditions de vie déplorables furent le lot de milliers de travailleurs jusqu'après la deuxième guerre mondiale (Schreyger, 2002).

Les premiers colons bénéficiaient de crédits d'installation et de différents services (maison, équipement agricole et des terres mises en fermage par l'Etat). Ils étaient obligatoirement affiliés à une coopérative d'approvisionnement et de commercialisation qui était sous contrôle de l'administration. Les premiers résultats furent nettement en dessous des prévisions en raison de graves problèmes techniques de production. Par ailleurs, les colons n'avaient aucune sécurité foncière ou d'habitat. Avec les bas prix imposés par l'administration, les productions couvraient à peine les charges obligeant les paysans à donner la quasi-totalité de leur production à l'Office du Niger. A la fin de la seconde guerre mondiale et du régime de Vichy, de nombreux colons retournèrent chez eux.

A l'après guerre, la motorisation et le travail en régie furent introduits. Des salariés remplacèrent les paysans dans les zones concernées (zone de Molodo). Mais les résultats technico-économiques obtenus furent décevants (Schreyger, 2002).

Au milieu des années 1950, l'Office du Niger chercha à relancer la culture de rente du coton en instaurant un contrat annuel qui imposait aux paysans un certain nombre d'obligations sous peine de retrait du foncier et d'éviction. C'est à cette période que les paysans créèrent un premier syndicat : le Syndicat des colons et agriculteurs de l'Office du Niger (Scaon) (Dave, 2004).

L'illusion collectiviste (1960 – 1968)

La jeune république du Mali a opté pour une politique socialiste et l'Office du Niger devint une entreprise nationale en 1961. Des fermes d'Etat furent installées sur une partie des 45 000 ha aménagés, les travailleurs étaient des salariés qui disposaient également d'une petite superficie (0,5 ha) pour couvrir leurs propres besoins alimentaires. Rapidement, ces fermes accumulèrent d'importants déficits. Les tentatives d'introduction des champs collectivisés échouèrent. Les résultats techniques et économiques

furent désastreux. La production de riz chuta de 25 % en 8 ans (1960-1968). Des paysans quittèrent la région, d'autres se replièrent sur les terres hors des casiers avec des stratégies d'autosubsistance.

C'est à cette époque que dans le cadre d'un partenariat avec la Chine fut introduit puis développée la culture de la canne à sucre. Le complexe agro-industriel public fut une réussite avec 2 000 ha de canne en 1968, attirant des travailleurs permanents qui s'établirent dans la zone (environ 5 000).

La période autoritaire (1968 - 1980)

Les militaires qui arrivèrent au pouvoir en 1968 firent de l'Office du Niger une priorité du développement rural. Il fallait produire du riz à bas prix pour nourrir les villes. Le Mali importait du riz depuis 1965. Ce fut la période des plans quinquennaux avec pour objectifs l'autosuffisance alimentaire. Les principales options socialistes (champs collectivisés, coopératives avec des fonctions surtout politiques, etc.) furent abandonnées. Des mesures furent prises pour favoriser la production (abandon du coton, extension des superficies, moyens budgétaires importants). Mais les mesures autoritaires pour contrôler les paysans et les filières (police économique, obligation de vente, statut du paysan précaire, etc.) furent maintenues voire renforcées. Le nouveau pouvoir obtint quelques résultats : l'Office du Niger augmenta sa production pendant les terribles années de sécheresse, permettant à des populations venues du Nord de survivre. Un record de production rizicole fut atteint en 1978 avec plus de 100 000 tonnes mais il fut de courte durée et la production chuta à nouveau. La situation des paysans se dégrada en même temps que la dégradation de l'aménagement et que l'endettement de l'Opam (Office des produits agricoles du Mali) vis-à-vis de l'Office du Niger.

Libéralisation économique et réhabilitation du périmètre (1980-1999)

Au début des années 1980, les aménagements étaient dans un état de dégradation avancé, la situation économique et sociale des paysans était désastreuse (inférieure à la situation d'avant l'indépendance (Schreyger, 2002)). Pour sortir de cette situation, les bailleurs de fonds et l'Etat malien donnèrent la priorité à la consolidation de l'existant et à la réhabilitation des infrastructures. Des mesures économiques et institutionnelles furent prises pour relancer la production avec notamment l'abolition de la « police économique » en 1984 et la responsabilisation des producteurs avec la mise en place des associations villageoises, le relèvement du prix administré du paddy, la libéralisation du commerce du paddy en 1986, la restructuration et le désengagement des activités productives et commerciales de l'Office du Niger (de 1988 à 1994) et la signature du premier contrat-plan entre l'Etat, l'Office du Niger et les exploitants agricoles (fin 1995). Enfin, la dévaluation du franc Cfa en 1994 a amélioré la rentabilité et la compétitivité de la filière rizicole locale (Mariko *et al.*, 2001 ; Mendez del Villar *et al.*, 1995).

Les succès enregistrés par l'Office du Niger à partir de la fin des années 1980 furent spectaculaires (forte croissance des rendements et des productions) et à mettre à l'actif des exploitations agricoles familiales qui, en adoptant de nouvelles pratiques, intensifièrent et diversifièrent la production. La situation des paysans s'améliora sensiblement. Ceux qui obtinrent les meilleurs résultats purent investir dans de nouvelles activités et se moderniser : activités en aval de la production (battage et décortilage ; commercialisation), petite motorisation, transport, etc. Une meilleure efficacité hydraulique et une plus grande liberté individuelle (de la famille) se sont traduites par une meilleure efficacité économique.

Dynamiques de développement post libéralisation et contrainte foncière

La zone de l'Office du Niger est aujourd'hui victime de son succès : la forte croissance démographique dans un domaine aménagé limité avec les fortes contraintes à l'extension (foncière, en capital et institutionnelles) entraîne une dégradation de la situation d'une grande partie des paysans allant jusqu'à la perte de l'outil de production par éviction de l'Office du Niger.

A l'Office du Niger, la terre appartient à l'Etat qui en confie la gestion à l'Office du Niger. Celui-ci l'attribue à un chef de famille et la superficie mise à disposition est fonction de la taille de la famille, du nombre de travailleurs (actifs), du niveau d'équipement. Le chef de la famille est le chef de l'exploitation agricole familiale. Le capital foncier de l'exploitation est constitué d'une terre d'habitation et des terres de production (riziculture, maraîchage, et souvent arboriculture et cultures pluviales) situées pour l'essentiel dans le périmètre irrigué.

Pour la riziculture, activité principale, la gestion de l'exploitation se confond en général avec celle de la famille (un seul centre de décision). Par contre, pour le maraîchage, la gestion est individuelle. Cette activité généralement pratiquée par les femmes et les jeunes constitue, en assurant des revenus personnels, une soupape de sécurité au sein de l'exploitation pour maintenir la cohésion du groupe. L'individualisation des activités maraîchères, permet aux dépendants (chefs de ménages dépendants, femmes, jeunes) de se constituer un revenu personnel ce qui réduit les tensions au sein de la famille pour la gestion du revenu familial (Sourisseau, 2000).

Du fait de la présence permanente de l'eau et de la disponibilité des terres, la zone Office du Niger est devenue un pôle d'attraction pour des populations d'origine diverses. Parmi ces populations, celles n'ayant pas encore accédé aux terres irriguées ne sont pas comptabilisées dans les statistiques officielles de l'Office du Niger. Ces populations « sans terre » constituent une part importante de la main-d'œuvre salariée.

Lié à trois grands types de déterminants (fonciers, sociaux et économiques), le phénomène de segmentation des exploitations agricoles observé au début des années 1990 s'amplifie en raison de nombreux facteurs :

- le réaménagement des casiers rizicoles et les normes d'attribution de terre appliquées pour la réattribution ;
- la fragilisation de nombreuses exploitations par la suppression des parcelles dans les hors casiers ;
- les réformes économiques comme la libéralisation de la commercialisation du riz et la dévaluation du franc Cfa, les techniques d'intensification et les pratiques de diversification qui rendent la production très attractive (marges et revenus élevés) ;
- l'évolution de l'organisation sociale de la famille avec une tendance à la nucléarisation des systèmes de consommation au niveau des ménages ;
- les difficultés d'accès au crédit agricole ;
- le désenclavement de la ville de Niono par la réhabilitation de l'axe Markala-Niono qui va faciliter les échanges et les mouvements.

Ce phénomène associé aux nouvelles installations (réhabilitations et nouveaux aménagements) contribue à accroître le nombre d'exploitations agricoles en zone Office du Niger. Selon les statistiques de l'Office du Niger, au cours des dix dernières années (1994-2003), le nombre d'exploitations agricoles attributaires a augmenté de 14 600 unités et la population a presque doublé (passant de 160 000 à 350 000 personnes).

Sur la période 1978-2002, le nombre des familles attributaires est passé de près de 5 000 à 23 400², c'est-à-dire près de 5 fois plus, alors que les surfaces cultivées en riz en hivernage sur casiers ont été multipliées par 1,5 seulement, passant de 36 500 ha à environ 58 300 ha.

La surface moyenne en riz d'hivernage sur casier par famille attributaire a très fortement diminué passant de 7,5 à 2,5 ha (figure 1). Dans le cadre des réhabilitations, la réduction des superficies attribuées par famille était un objectif recherché pour favoriser l'intensification agricole. Cependant, les éléments majeurs de la réduction sont la croissance démographique et la segmentation des familles.

Si on prend en compte toutes les superficies cultivées (en hivernage et en contre saison, sur casiers et sur hors casiers³), on observe une séparation des courbes à partir de 1987 avec la prise en compte des hors casiers dans les statistiques de l'Office du Niger. Tout au long des années 1990, les hors casiers et les cultures maraîchères de saison sèche ont contribué au relèvement de la superficie moyenne cultivée par famille. Depuis 2000, les superficies cultivées en riz en contre saison s'ajoutant, il y a une inversion de la tendance avec une légère augmentation de la superficie totale cultivée alors que la superficie en casier poursuit sa baisse. Ainsi, pour 2003, la superficie moyenne cultivée en casier en riz d'hivernage était de 2,4 ha/famille alors que la superficie moyenne annuelle était de 3,14 ha.

Il semble cependant que le système d'information de l'Office du Niger surestime le nombre de familles attributaires : une famille qui dispose de deux attributions dans des « villages » différents (village a ici le sens de « partie d'aménagement ») sera comptée deux fois, ce qui entraîne une surestimation du nombre réel de familles ; surévaluation estimée à environ 20% du nombre total de familles attributaires (Bélières *et al.*, 2003).

² Le nombre de villages concernés est passé de 136 à 232.

³ Hors casiers, surfaces aménagées par les producteurs en dehors des casiers aménagés par l'Office du Niger.

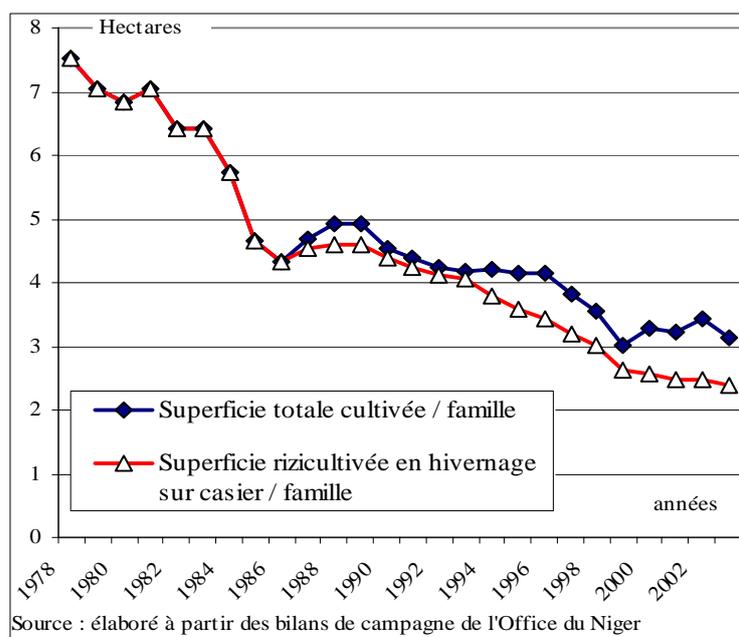


Figure 1. Evolution des surfaces cultivées par famille attributaire.

La situation des exploitations agricoles familiales dans les casiers de l'Office du Niger est caractérisée par une concentration foncière (voir figure 2) : 80 % des exploitations détiennent seulement la moitié de la superficie irriguée sur casier.

Il y a une forte proportion de petites et très petites exploitations (50% des exploitations détiennent moins de 20 % de la superficie en casier). En 2000, la superficie moyenne de ce groupe n'était que de 1,17 ha. La contrainte foncière est forte pour ces petites exploitations qui se retrouvent dans situations précaires qui leur imposent la recherche d'activités complémentaires non agricoles pour subvenir à leurs besoins.

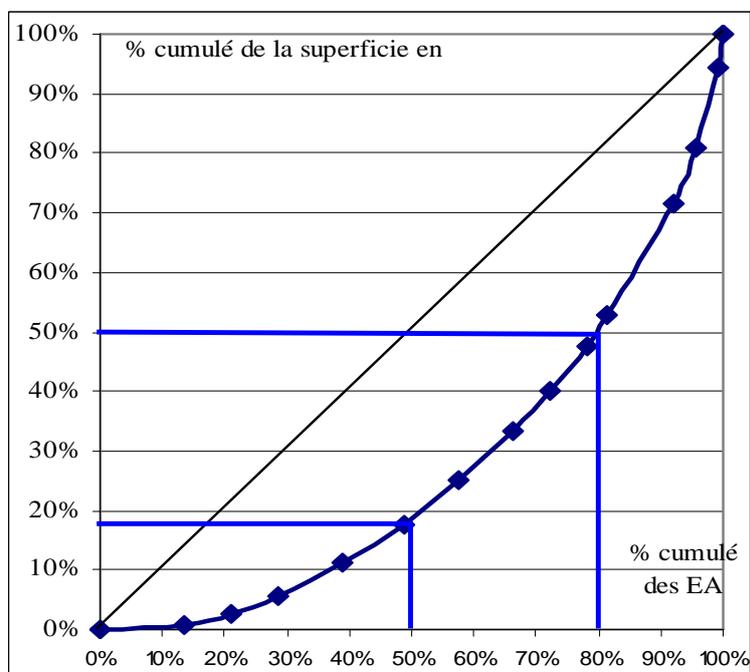


Figure 2. Courbe de concentration des terres aménagées en casier.

Les exploitations de « grande taille » (> à 10 ha) sont peu nombreuses et leur disponible foncier apparaît en fait comme peu important dès que l'on raisonne en superficie par actif ou par personne. Ces exploitations ont cependant une réelle capacité d'autofinancement qui provient de la taille importante des familles et de la concentration des surplus dégagés par actif au niveau du chef d'exploitation. L'importance de ces exploitations diminue par éclatement, notamment parce que certains dépendants contestent la répartition ou l'utilisation que le chef d'exploitation fait des revenus dégagés (Sourisseau, 2000 ; Sourisseau et Yung, 2002).

Stratégies paysannes d'appropriation

Un marché foncier illégal mais stratégique pour les exploitations agricoles familiales

Ce n'est qu'à la fin des années 1980, avec la réhabilitation des casiers (notamment Rétail), que de nouvelles orientations ont été prises pour assurer un minimum de sécurisation foncière à des producteurs en charge du réseau tertiaire et qui donc devaient pouvoir s'investir dans l'entretien des infrastructures. En 1989, est pris le premier décret qui permet l'octroi de droits fonciers pérennes aux paysans de l'Office du Niger. Il prévoit la gestion des terres par les organisations paysannes et reconnaît deux statuts fonciers : celui d'exploitant permanent, titulaire du Permis d'exploitation agricole (Pea) qui sécurise sa situation tant qu'il respecte un cahier des charges normatif, et celui d'exploitant temporaire, passant un contrat annuel renouvelable avec l'Office (Jamin et Doucet, 1994).

Le décret de 1996 définit la gestion foncière confiée à l'Office du Niger. Les modes de tenure possibles des terres agricoles sont régies par des contrats individuels (Sogreah/Bceom/Betico, 2000). Le décret précise les obligations de l'attributaire pour tous ces contrats. Les exploitants titulaires de contrat annuel d'exploitation ou de permis d'exploitation agricole sont tenus : au respect des clauses d'intensification agricole de l'Office ; au respect des normes d'entretien du cahier de charge et au paiement régulier de la redevance annuelle. Le non respect de ces obligations est sanctionné par la résiliation du contrat annuel, la reprise des terres objet du Pea, et l'éviction des exploitants concernés. Les cessions ou locations de terres font aussi l'objet d'éviction des exploitants (Tall *et al.*, 2002).

Pour contourner l'éviction liée au non paiement de la redevance, les exploitants agricoles usent de pratiques interdites par le Décret de gérance, comme la location, voir même la vente des terres attribuées. Comme plusieurs études l'ont signalé, ce phénomène n'est ni marginal ni épisodique dans la zone de l'Office du Niger, c'est au contraire une pratique qui semble bien ancrée et qui aurait débuté depuis déjà de nombreuses années (Jamin, 1994 ; Mariko *et al.*, 1999 ; Mendez del Villar *et al.*, 1995 ; Sogreah/Bceom/Betico, 1999 ; Soumaoro *et al.*, 1996). Souvent les parcelles seraient données en location par un attributaire quand celui-ci, pour des raisons diverses, ne peut pas payer la redevance.

En 2000, les modes de faire valoir indirect concernaient 13 % des parcelles, 7 % de la superficie et près de 20 % des exploitations agricoles. Le montant de la location est lié en premier lieu à la taille et à l'utilisation de la parcelle : les petites parcelles louées pour la saison de maraîchage ont un coût moyen de location à l'hectare nettement plus élevé que celui des parcelles louées pour la riziculture, et cela quel que soit le type d'aménagement. De manière générale, le revenu de la location de la terre reste faible et est lié au montant de la redevance hydraulique. Les locations permettent à 26 % des non attributaires de pratiquer l'agriculture irriguée et à près de 12 % des exploitants attributaires d'accroître leur disponible foncier. Les modes de faire valoir indirects permettent aux membres dépendants des exploitations agricoles d'accéder aux terres aménagées (Bélières et al., 2003).

Ainsi, le marché foncier représente une rente foncière pour certains attributaires non résidents. Mais dans de nombreux cas, ce marché permet une meilleure allocation des terres et fait partie intégrante des stratégies paysannes pour faire face aux difficultés conjoncturelles et pour éviter de perdre leur outil de production.

Participation aux aménagements

Face à la lenteur du rythme des nouveaux aménagements, certaines populations ont souhaité participer (physiquement ou financièrement) à l'aménagement des terres qui devaient leur être attribuées. Cette nouvelle approche dite « participative » fait aujourd'hui partie des principes d'intervention des pouvoirs publics pour le développement de l'irrigation : les bénéficiaires doivent participer aux investissements

pour la réalisation des aménagements hydro-agricoles (Mdre, 1999). Environ 10 000 ha nouveaux ont été réalisés à l'Office du Niger selon ce principe de 1995 à 2002.

Les modalités de la participation ne sont pas fixées. Selon les projets, elles peuvent varier. La participation peut prendre la forme d'un travail et/ou d'un montant à verser en numéraire. L'évaluation de la participation en travail des producteurs est, elle aussi, faite sur des bases qui peuvent varier et on estime que dans le cadre des projets actuels menés à l'Office du Niger cette participation est souvent sous-estimée. Les aménagements du tertiaire et du quaternaire pour obtenir une parcelle en pleine maîtrise de l'eau sont importants et demandent des travaux sur plusieurs années. Pour l'aménagement de la branche Rétail IV, la participation financière des bénéficiaires s'élève à 300 000 F Cfa/ha ce qui représente plus de 40 % de l'investissement total du projet (Gedur, 2003). Ce montant a été payé à raison de 20 % au moment de la réalisation et le reste transformé en prêt moyen terme à la Fcrmd. Pour les différentes phases de Béwani, la participation a varié, elle a essentiellement pris la forme de travail et a été souvent stimulée par la distribution de nourriture.

Avec des participations du niveau de celles du projet Rétail IV, il apparaît difficilement concevable que le statut de la terre et les pratiques de gestion de l'Office du Niger (attribution d'un Cae) ne soient pas adaptées à prendre en compte et défendre les intérêts de ces bénéficiaires qui, de fait, sont aussi des investisseurs. La participation paysanne et son développement comme modalité d'intervention des investissements publics appellent une adaptation des textes et des pratiques pour améliorer la garantie foncière. Peut-on envisager une participation des bénéficiaires sans une plus grande sécurité ou tout au moins une garantie d'usufruit sur une longue durée des investissements réalisés ? Cette sécurisation ne passe pas systématiquement par la privatisation ; des baux pourraient être accordés aux exploitations agricoles familiales par exemple. Ainsi, la participation des bénéficiaires milite pour un autre statut foncier : « *un aménagement reçu gratuitement et celui réalisé avec une participation du bénéficiaire, peuvent et doivent-ils avoir le même statut foncier ?* »

Modification des systèmes de culture

Selon la politique nationale, les aménagements de l'Office du Niger sont destinés à la production de riz pour atteindre l'autosuffisance alimentaire. Ainsi pendant de longues années, la pratique d'autres spéculations fut interdite. Au cours des 10 dernières années, la pratique des cultures de diversification (maraîchage et autres) à forte valeur marchande, a connu un véritable essor (plus de 5 000 ha en 2004). Egalement certains exploitants souhaiteraient, aujourd'hui, avoir des terres pour des plantations (vergers, bois).

L'évolution de la superficie cultivée annuelle met en lumière ces tendances. La superficie a nettement augmenté passant de 43 000 ha en 1987-1988 à plus de 82 000 ha en 2002-2003, soit une progression de 89 % sur la période (figure 3). L'augmentation des superficies en riz (71 %) résulte des récupérations de terres lors des réhabilitations, des extensions notamment depuis 1999, du développement des hors-casiers et de la culture de contre-saison. Les superficies en hors-casiers fluctuent mais semblent se stabiliser depuis 2000 au-dessus des 5 000 ha. La culture de contre-saison est restée marginale ne dépassant jamais 3,5 % de la superficie cultivée jusqu'en 1999. Mais, ces trois dernières années (2000 à 2003) elle a fortement progressé passant au-dessus des 10 000 ha en 2003. Le développement des autres cultures, et tout particulièrement du maraîchage avec la culture des échalotes, a été rapide et constant. Les superficies atteignent aujourd'hui 9 % du total. La plus grande part des autres cultures (hors vergers) sont réalisées en double culture durant la saison sèche après le riz de la saison des pluies.

L'évolution la plus spectaculaire est l'intensification de la production agricole irriguée avec une augmentation des rendements en riz depuis plus de dix ans. Selon les bilans de campagne de l'Office du Niger, le rendement moyen du riz d'hivernage serait passé de 2,3 t/ha en 1987-1988 à 5,9 t/ha en 2002-2003, soit une augmentation de l'ordre de 242 kg/an. La droite de régression (figure 4) indique une pente de 277 kg/an.

L'intensification a été obtenue grâce à l'évolution des pratiques culturales : repiquage, utilisation des engrais minéraux et de la fumure organique, variétés plus performantes ; mais aussi par l'évolution du contexte socio-économique avec la libéralisation de la transformation et de la commercialisation. Cette augmentation est aussi importante sur les aménagements non réhabilités (plus 242 kg/ha/an) que sur les aménagements réhabilités (plus 256 kg/ha/an). En 2002-2003, l'écart entre les rendements moyens du riz d'hivernage sur ces deux types d'aménagement n'était que de 400 kg/ha. Les rendements sur casiers réhabilités au cours de ces dernières années marquent une stagnation, voire une légère régression depuis 1999-2000 ; il est vrai que la moyenne atteinte cette année-là avec 6,75 t/ha, apparaît comme très élevée.

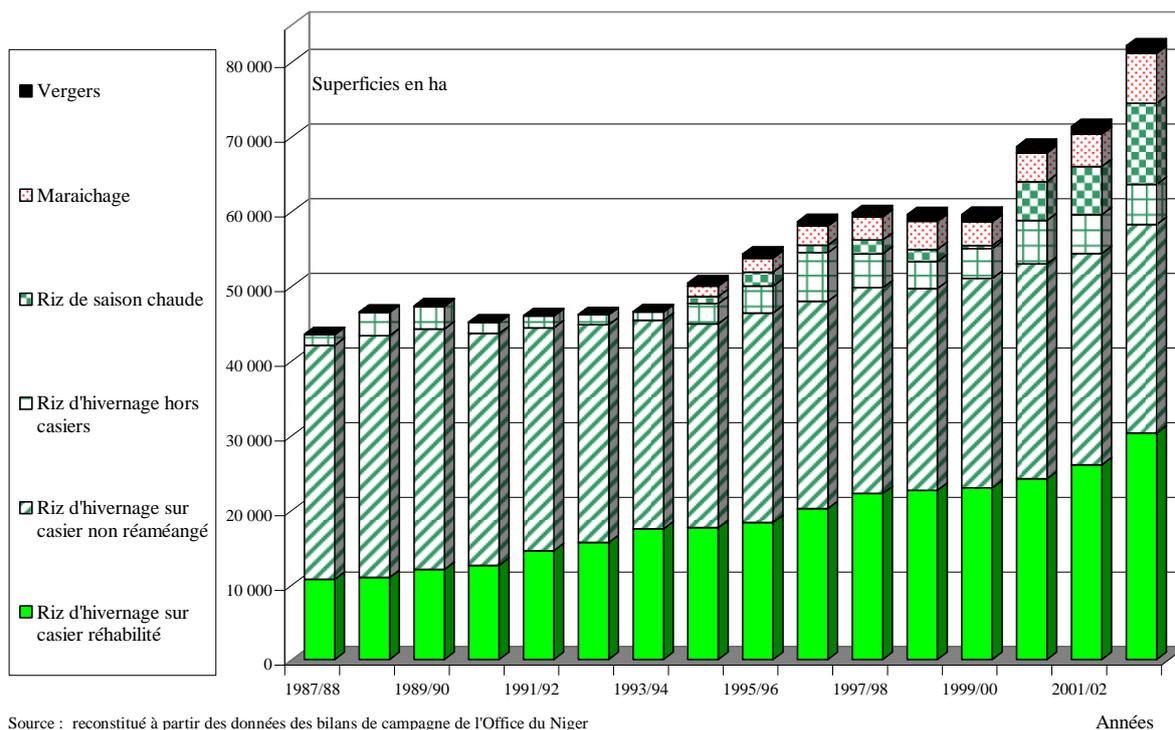


Figure 3. Evolution des superficies cultivées par type d'aménagement, par saison et par culture à l'Office du Niger.

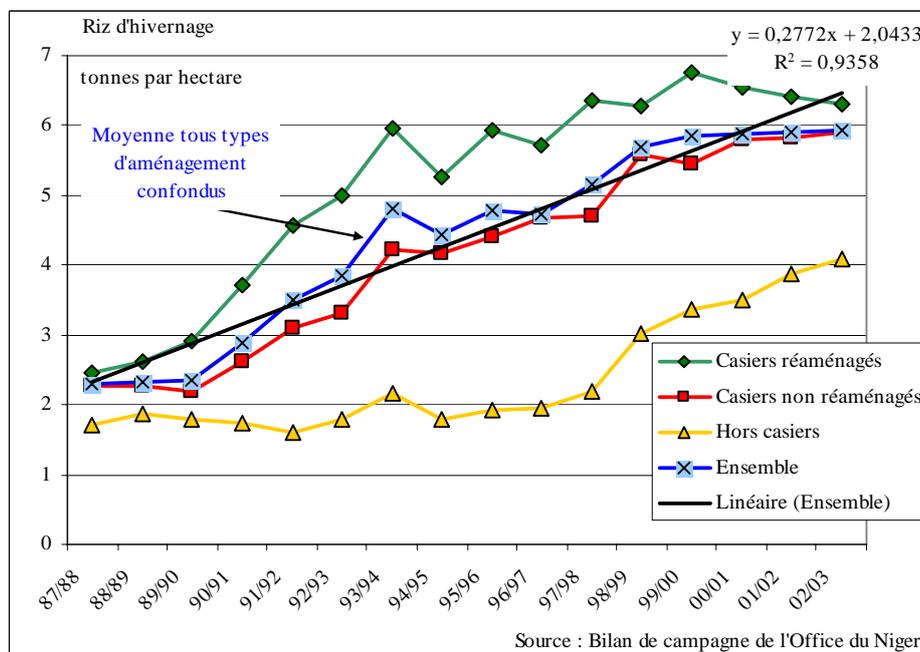


Figure 4. Evolution des rendements en riz paddy en hivernage selon le type d'aménagement.

Les rendements de l'Office du Niger sont obtenus par carrés de sondage de rendement correspondant à un rendement agronomique. Selon d'autres sources, les rendements moyens récoltés par les producteurs, obtenus par enquêtes auprès d'un échantillon de producteurs, seraient nettement inférieurs.

Tableau I. Evolution des rendements du riz d'hivernage en zone Office du Niger par type d'aménagement selon diverses sources (enquêtes interviews de producteurs).

| Années ou périodes | 1982(a) | 1988(b) | 1992- 94(c) | 1995 - 97(c) | 1999(d) |
|---------------------|---------|---------|-------------|--------------|---------|
| Zone réaménagée | | 3,6* | 3,9 | 4,7 | 4,7 |
| Zone non réaménagée | 1,5 | 2,0 | 2,7 | 3,6 | 4,2 |
| Ensemble casiers*** | 1,5 | 2,4** | 3,2 | 4,1 | 4,4 |

*Calculé en faisant la moyenne des rendements obtenus dans les deux types de réaménagement (Arpon et Rétail).

**En 1988-1989, il y avait (source Bilan de campagne de l'Office du Niger) 25,4 % des superficies cultivées en casier qui étaient réaménagées.

***Hors-casiers non pris en compte.

(a) Amselle, Bagayoko, Benhamou, Leullier, Ruf, 1985. Evaluation de l'Office du Niger au Mali. Ministère français des relations extérieures, coopération et développement. Paris Avril 1985. 213 p.

(b) Samaké, Touya, Dicko, 1988. Etude des coûts de production du paddy à l'Office du Niger, campagne 1987-1988. Office du Niger, IER. Sékou. 180 p.

(c) Mariko, Chohin-Kuper, Kelly, 1999. La filière riz à l'Office du Niger au Mali : une nouvelle dynamique depuis la dévaluation du F Cfa. IER-INSAH, Bamako, Mali, 37 p.

(d) Bélières, Bomans, 2001. Coût de production du riz de contre saison et d'hivernage 1999 dans la zone Office du Niger. Résultats partiels des enquêtes détaillées sur les exploitations agricoles de la zone Office du Niger. Note n°2. Office du Niger. Sékou, Mali, 30 p.

Les niveaux de rendements réellement obtenus par les producteurs seraient donc nettement inférieurs. Des données collectées par ailleurs confirment ces niveaux de rendements et notamment celles produites par les centres de prestations de services avec le suivi des batteuses des organisations paysannes (Traoré, 2001 ; Traoré, 2002), mais aussi dans le cadre du conseil aux exploitations agricoles familiale. Les données collectées dans le cadre de cette activité, indiquent une baisse des rendements depuis 2000 (tableau II).

Tableau II. Rendement moyen des parcelles des exploitations agricoles en conseil de gestion au Centre de prestation de services.

| Campagne | Effectif | Rendement moyen en t/ha | Ecart type en tonnes/ha |
|----------|----------|-------------------------|-------------------------|
| Hiv 2000 | 260 | 4 911 | 1 596 |
| Hiv 2001 | 269 | 4 570 | 1 391 |
| Hiv 2002 | 206 | 4 221 | 1 189 |

Source : base de données Urdoc/Cps et dépouillement auteurs.

Toutes ces informations semblent indiquer une tendance à la baisse des rendements moyens. Or, ces moyennes cachent une certaine disparité avec, pour les exploitations qui présentent les plus faibles rendements, des productions insuffisantes pour assurer l'ensemble des charges et dégager un surplus suffisant pour les besoins alimentaires. La baisse de la fertilité des sols et les insuffisances dans l'utilisation des engrais chimiques (quantité, qualité, période) sont souvent citées comme principales causes. Seule, une étude sérieuse permettrait de comprendre les déterminants du phénomène.

Une implication dans les cadres de concertations et les instances de décisions

Depuis la restructuration de l'Office du Niger (1994), le souci d'une meilleure implication des producteurs dans la prise des décisions concernant l'Office du Niger a été clairement affiché avec la généralisation des comités paritaires pour la gestion des terres et des fonds de la redevance (maintenance et entretien des réseaux secondaires et primaires).

Aujourd'hui, la zone Office du Niger enregistre une évolution rapide de la structuration et de la représentation du monde paysan (syndicat, chambre d'agriculture, centre de prestation de service). Les nouvelles organisations revendiquent une modification des formes de représentation paysanne au sein des instances de décision comme le comité de suivi du contrat plan ou le conseil d'administration de l'Office

du Niger. Ce sont actuellement les délégués généraux des exploitants, conformément aux textes en vigueur, qui assurent cette représentation. Ils sont jugés « trop proches » de l'encadrement de l'Office du Niger.

Les limites des capacités d'adaptation des exploitations

La forte réduction des superficies par exploitation et la stagnation – voire la régression – des rendements soulèvent la question de la durabilité pour la zone à produire des excédents commercialisables de riz. Les plus petites exploitations développent des stratégies d'autosuffisance alimentaire vis-à-vis du riz avec une faible part de la production commercialisée pour les marchés urbains nationaux. Elles développent des stratégies de diversification avec notamment la production maraîchère de contre-saison. Mais elles restent fragiles avec des risques importants d'entrer (suite à une difficulté quelconque aussi bien familiale que de mauvaise récolte) dans un cycle qui les conduirait à ne plus pouvoir faire face aux engagements et à être exclues progressivement du marché des capitaux, puis du marché des intrants et enfin évincées par l'Office du Niger pour non paiement de la redevance.

L'éviction fait partie des actes de gestion de l'Office du Niger. Elle est prononcée essentiellement quand les exploitants ne payent pas leur redevance. Les bons niveaux de recouvrement de la redevance obtenus par l'Office du Niger tout au long de ces dernières années seraient dus notamment à cette menace qui pèse sur les mauvais payeurs.

Sans remettre en question la pratique et les évictions effectuées, l'impact de la mesure va dans le sens de l'accentuation de la pauvreté puisque si on retire aux producteurs en difficulté (souvent de petits producteurs) leur outil de production, on leur enlève la possibilité de redresser leur situation. Pour conjuguer lutte contre la pauvreté et développement durable à l'Office du Niger, les pratiques de gestion foncière doivent prendre en compte ces objectifs avec l'installation de familles sur des superficies qui permettent de construire des exploitations viables d'une part et des possibilités de recours pour faire face aux engagements. Parmi les options possibles, il pourrait être envisagé un changement de statut avec la possibilité de donner les terres en location pour les exploitants en difficulté et leur permettre ainsi de faire face aux échéances sans perdre complètement l'outil de production. On observe ces pratiques (qui restent informelles) au niveau de certaines organisations paysannes bien structurées. Par ailleurs, pour les exploitants qui ont participé à l'investissement pour la réalisation de l'aménagement, la mesure d'éviction devrait prendre en compte le montant des investissements réalisés et d'une manière ou d'une autre permettre au producteur de retrouver une partie des fonds non amortis.

Conclusion

L'irrigation a permis une nette amélioration – à partir des années 1990 – des conditions de vie des exploitations agricoles familiales attributaires de terre dans la zone de l'Office du Niger. Le nombre total des personnes vivant de l'agriculture irriguée a fortement augmenté confirmant ainsi la capacité de l'irrigation à générer des emplois agricoles et para-agricoles. L'intensification, l'amélioration de la productivité et la diversification des productions enregistrées ont permis de couvrir une grande partie des besoins croissants du pays en riz mais aussi en produits maraîchers.

Les ressources issues de la production agricole ont permis une nette amélioration de certains paramètres de la pauvreté et en particulier l'accès à la santé, à l'éducation, à l'eau potable voir à l'électricité (Kébé *et al.*, 2003). Ainsi, l'irrigation constitue un outil de lutte contre la pauvreté en dépit de l'essoufflement de la dynamique de production avec la dégradation des conditions de production pour certaines exploitations.

Toutefois, avec une superficie irriguée limitée et une forte croissance démographique, le foncier, propriété de l'Etat et géré par l'Office du Niger, est devenu une contrainte majeure entraînant une forte différenciation entre les exploitations. La gestion foncière telle qu'elle a été pratiquée ces dernières années n'a pas permis d'endiguer la tendance à la réduction des superficies par exploitation ; au contraire, les réaffectations de terre après réhabilitation et les nouvelles attributions ont accentué le phénomène.

L'extension du domaine aménagé constitue donc une des orientations pour la poursuite de la croissance agricole et assurer le devenir des exploitations agricoles familiales. Reste à savoir comment ce modèle « social » d'utilisation de l'irrigation pourra subsister à la mutation vers une agriculture industrielle prônée par les Autorités qui souhaitent que l'Office du Niger devienne l'un des piliers de l'émergence d'une agro-industrie au Mali ?

Références bibliographiques

- BELIERES J-F., BOSCH P-M., FAURE G., FOURNIER S., LOSH B., 2002. Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ? IIED, Dossier n° 113, 40 p.
- BELIERES J-F., COULIBALY Y., KEITA A., SANOGO M.K., 2003. Caractérisation des exploitations agricoles de la zone de l'Office du Niger en 2000. URDOC/ON Nyeta Conseils, Ségou, Mali, 101 p.
- COULIBALY C., 1998. Politiques agricoles et stratégies paysannes au Mali. 1910-1985 le règne des mythes à l'Office du Niger. Editions Le Cauri d'Or, Bamako, Mali, 196 p.
- DAVE B., 2004. Le projet paysan du Sexagon. Attentes et stratégies des militants du Syndicat des Exploitants Agricoles de l'Office du Niger (Mali). Diplôme d'Etudes Spécialisées en Coopération et Développement, Faculté des sciences économiques, sociales et politiques, Université Libre de Bruxelles, Bruxelles, Belgique, 81 p.
- DUCROT R., 2001. La filière riz à Niono - Mali. *In* Filières agro-alimentaire en Afrique : comment rendre le marché plus efficace. Griffon, M. éd., Paris, Ministère français des affaires étrangères - Direction générale de la coopération internationale et du développement, p. 147-208.
- GEDUR, 2003. Capitalisation de l'expérience d'aménagement de la branche Rétail IV. Office du Niger, Ségou, Mali, 88 p.
- JAMIN J-Y., 1994. De la norme à la diversité : l'intensification rizicole face à la diversité paysanne dans les périmètres irrigués de l'Office du Niger. Institut national agronomique de Paris-Grignon, Paris, France, 398 p.
- JAMIN J-Y., BERETE O., SANOGO M.K., 1992. Intensification de la riziculture à Niono au Mali. *In* Le développement agricole au Sahel. Tome III : Terrains et innovations. Bosch, P.-M., Dollé, V., Garin, P. et Yung, J.-M. édés. Cirad, Montpellier, France, p. 153-185.
- JAMIN J-Y., DOUCET M-J., 1994. La question foncière dans les périmètres irrigués de l'Office du Niger (Mali). Les Cahiers de la Recherche-Développement, n° 38 : 65-82.
- KEBE D., BELIERES J.-F., SANOGO O., 2003. Impact de la globalisation et de l'ajustement structurel sur les petits producteurs au Mali. Version provisoire. IER, Bamako, Mali, 122 p.
- KUPER M., TONNEAU J-P., BONNEVAL P., (édés.), 2002. L'Office du Niger grenier à riz du Mali. Succès économiques, transitions culturelles et politiques de développement. Cirad-Kartala, Montpellier, France, 254 p.
- MAGASSA H., 1999. Papa commandant a jeté un grand filet devant nous. L'Office du Niger 1902 - 1962. Fondation Yeredon, Ségou, Mali, (1ère édition 1978 / François Maspero / Paris), 171 p.
- MARIKO D., CHOHIN-KUPER A., KELLY V., 1999. La filière riz à l'Office du Niger au Mali : une nouvelle dynamique depuis la dévaluation du FCFA. IER-INSAH, Bamako, Mali, 37 p.
- MARIKO D., CHOHIN-KUPER A., KELLY V., 2001. Libéralisation et dévaluation du franc CFA : la relance de la filière riz irrigué à l'Office du Niger au Mali ? Cahiers Agricultures, 10 : 173-184.
- MDRE, 1999. Stratégie nationale de développement de l'irrigation. Ministère du développement rural et de l'eau (MDRE), Bamako, Mali, 74 p.
- MENDEZ del VILLAR P., SOURISSEAU J-M., DIAKITE L., 1995. Les premiers effets de la dévaluation sur les filières riz irrigué au Sahel. Le cas du Mali. IER/Cirad, Montpellier, France, 183 p.
- SCHREYGER E., 2002. De la mission Bélime 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. édés. Kartala-Cirad, Montpellier, France, p. 68-73.
- SOGREAH-BCEOM-BETICO, 1999. Rapport A 1.0. Rapport principal étape 1 : Diagnostic de la situation actuelle. Etude du schéma directeur de développement pour la zone Office du Niger. Office du Niger, Ségou, Mali, 108 p.
- 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, Ségou, Mali, 66 p.

SOUMAORO S., KARABENTA O., DUCROT R., BAH S., TRAORÉ O.B., 1996. Evolution des coûts de production dans les parcelles rizicoles d'hivernage des zones de Niono et Molodo. Office du Niger - Mali. Campagne 95/96. URDOC-Office du Niger, Niono, Mali, 121 p.

SOURISSEAU J-M., 2000. Les stratégies de diversification des revenus sur les grands aménagements hydro-agricoles sahéliens. Les cas de l'Office du Niger au Mali et du delta du fleuve Sénégal. Ecole doctorale. Analyse et techniques économiques avancées. Université de Paris X – Nanterre, 593 p.

SOURISSEAU J-M., YUNG J-M., 2002. Les stratégies paysannes. L'adaptation des exploitations aux changements économiques et institutionnels. *In* L'Office du Niger, grenier à riz du Mali. Succès économiques, transitions culturelles et politiques de développement. Kuper, M. et Tonneau, J.-P. édés., Kartala- Cirad, Montpellier, France, p. 184-189.

TALL El Hadji O., TRAORÉ M., GNOUMOU Y., BLOCH P., 2002. Etude sur la problématique foncière dans les périmètres irrigués au Mali. University of Wisconsin-Madison, Madison, USA, 82 p.

TRAORE B., 2001. Rapport d'activités d'octobre 1999 à décembre 2000 du PCPS - Niono. Projet Centres de prestations de services (PCPS) – APCAM, Niono, Mali, 40 p.

TRAORE B., 2002. Rapport d'activités de janvier à décembre 2001 PCPS de Niono. Projet centre de prestation de service (PCPS) / APCAM, Niono, Mali, 70 p.