



## SPÉCIALISATION OU DIVERSIFICATION ?

Perspectives divergentes sur  
la riziculture irriguée par trois  
grands barrages dans le Sahel

Bara Guèye

**Global Water Initiative (GWI)** – La Global Water Initiative en Afrique de l’Ouest fait partie d’un programme mondial de recherche-action et de plaidoyer financé par la Fondation Howard G. Buffett. Le programme est mis en œuvre par l’Institut international pour l’environnement et le développement (IIED) et l’Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) au Mali, au Niger, au Burkina Faso, au Sénégal et en Guinée, sur le thème de la production agricole liée aux grands barrages et périmètres irrigués, aux niveaux local, national et régional. L’approche multi-acteurs utilisée vise à appuyer et responsabiliser les petits producteurs – hommes et femmes – pour les placer au centre des politiques de gestion efficace de l’eau et de sécurité alimentaire, afin de leur assurer des moyens d’existence durables et sécurisés.

**UICN** – L’Union internationale pour la conservation de la nature aide à trouver des solutions pratiques aux problèmes de l’environnement et du développement actuels. Valoriser et conserver la nature, assurer une gouvernance efficace et équitable de son utilisation, et développer des solutions basées sur la nature pour relever les défis mondiaux du climat, de l’alimentation et du développement, tels sont les domaines dans lesquels s’exercent les activités de l’UICN. L’Union soutient la recherche scientifique, gère des projets dans le monde entier et réunit les gouvernements, les ONG, l’ONU et les entreprises en vue de générer des politiques, des lois et des bonnes pratiques.

**IIED** – L’Institut international pour l’environnement et le développement est une organisation de recherche-action et de politique qui promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. Nous sommes basés à Londres et travaillons sur cinq continents avec certaines des populations les plus vulnérables du monde pour mieux faire entendre leurs voix dans la prise de décisions.

**IED Afrique** – IED Afrique est une organisation indépendante, à but non lucratif, basée au Sénégal, qui capitalise une quinzaine d’années d’expérience en Afrique de l’Ouest francophone. Elle intervient sur les problématiques de développement durable et de citoyenneté en Afrique en mettant l’accent sur les innovations méthodologiques et participatives.



# **SPÉCIALISATION OU DIVERSIFICATION ?**

**Perspectives divergentes sur la riziculture irriguée  
par trois grands barrages dans le Sahel**

**Bara Guèye**  
Juin 2014

Première édition : Institut International pour l'Environnement et le Développement (Royaume-Uni), 2014.

ISBN : 978-1-78431-060-8

Citation : Guèye B. (2014). Spécialisation ou diversification ? Perspectives divergentes sur la riziculture irriguée par trois grands barrages dans le Sahel. International Institute for Environment and Development, London, UK.

Ce rapport peut être téléchargé sur le site de l'IIED : <http://pubs.iied.org/17568FIED>.

Pour contacter les membres de l'équipe de rédaction, veuillez écrire à :

Jamie Skinner, International Institute for Environment and Development,  
4 Hanover Street, Edinburgh EH2 2EN, Royaume-Uni  
Tél : +44 131 226 7040  
Fax : +44 131 624 7050  
E-mail : [jamie.skinner@iied.org](mailto:jamie.skinner@iied.org)

*Les points de vue exprimés dans ce rapport sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux des organisations qui participent à la Global Water Initiative à l'échelle nationale, régionale ou mondiale, ni ceux de la Fondation Howard G. Buffett.*

# TABLE DES MATIÈRES

Abréviations et acronymes	ii
Remerciements	iii
Résumé	iv
Introduction	vi
1. Agriculture irriguée et demande céréalière en Afrique de l'Ouest	1
1.1. Dépendance des marchés extérieurs	1
1.2. Choix des bonnes options politiques	3
2. Logiques des acteurs et enjeux pour le renforcement des moyens de subsistance des producteurs	5
2.1. Une confrontation entre deux logiques	6
2.2. Conséquences du décalage entre les deux logiques	16
2.3. Visions et aspirations futures des agriculteurs	18
3. Pistes d'action pour des interventions futures plus efficaces	21
Conclusion	25
Bibliographie	26
<b>Liste des figures</b>	
Figure 1 : Principales sources de financement des exploitations agricoles	11
<b>Liste des tableaux</b>	
Tableau 1 : Huit principes de conception pour des systèmes irrigués autogérés et durables	22
<b>Liste des encadrés</b>	
Encadré 1 : Brève présentation des sites d'études	vii
Encadré 2 : Témoignage d'un paysan de l'Anambé	8
Encadré 3 : Exploitation en monoculture (spécialisation) à Niandouba, au Sénégal	12
Encadré 4 : Budget d'exploitation d'un ménage en diversification à Maninkoura, Mali	13
Encadré 5 : Une innovation institutionnelle pour le renforcement du capital social : cas des semenciers de Bagré	14
Encadré 6 : Exemple d'une exploitation en diversification avec des moyens conséquents à Niandouba, au Sénégal	15
Encadré 7 : Témoignage	22
Encadré 8 : Témoignage d'un producteur de Maninkoura, Mali	23
Encadré 9 : Témoignage du président de la fédération des producteurs du bassin de l'Anambé	24

## ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES

ANID	Association Nigérienne pour l'Irrigation et le Drainage (ANID)
ARID	Association Régionale pour l'Irrigation et le Drainage en Afrique de l'Ouest et du Centre
CNCAS	Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FONGS	Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal
GWI	Global Water Initiative
GWI-AO	Global Water Initiative – Afrique de l'Ouest
IED Afrique	Innovation, Environnement, Développement Afrique
IIED	Institut international pour l'environnement et le développement (International Institute for Environment and Development)
IMF	Institution de microfinance
MOB	Maîtrise d'ouvrage de Bagré
ODRS	Office de développement rural de Sélingué
PAM	Programme Alimentaire Mondial (World Food Programme)
PIB	Produit intérieur brut
SODAGRI	Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal
UICN	Union internationale pour la conservation de la nature

## REMERCIEMENTS

L'auteur et les partenaires de la Global Water Initiative (GWI) souhaitent remercier la Fondation Howard G. Buffett pour l'appui financier, par le biais de la GWI, accordé aux recherches présentées dans ce document, qui ont nécessité la mobilisation et la contribution d'un grand nombre d'acteurs. Les partenaires aimeraient donc remercier toutes les équipes du Sénégal, du Mali et du Burkina Faso (dont les membres sont mentionnés ci-dessous) pour leurs contributions aux recherches locales et au processus de consultation qui ont permis d'obtenir les résultats présentés ici.

Les partenaires remercient également toutes les populations locales des différentes zones du projet, qui n'ont pas compté leur temps et leur énergie pour partager leurs expériences, sans oublier les autorités locales et les gestionnaires des périmètres irrigués, qui ont tous fourni des informations et activement participé aux ateliers aux niveaux local, national et régional.

### **Burkina Faso**

Moumini Savadogo	Chef de programme, Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)
Oumar Ouédraogo	Consultant indépendant
Serge Sedogo	Consultant indépendant

### **Mali**

Bamadou Cessouma	Chargé de projet GWI, UICN
Alpha Oumar Kergna	Institut d'Économie Rurale (IER), Bamako
Ibrahima Cissé	Institut d'Économie Rurale (IER), Bamako
Fatima Meïté	Consultante indépendante

### **Sénégal**

Modou Diouf	Chargé de projet GWI, UICN
Ibrahima Hathie	Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR)
Latyr Diouf	École Supérieure d'Économie Appliquée (ESEA)
Moussa Kama	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural (ANCAR)

## RÉSUMÉ

La présente synthèse se fonde sur les conclusions des études de cas sur les stratégies, aspirations et contraintes des différentes catégories d'agriculteurs vivant autour des barrages de Bagré (Burkina Faso), Sélingué (Mali) et Niandouba/Confluent (Sénégal). Initiée par la Global Water Initiative (GWI) et financée par la Fondation Howard G. Buffett, cette recherche vise à contribuer aux réflexions régionales autour des politiques et programmes à mettre en œuvre pour améliorer la performance des systèmes de production rizicoles dans les périmètres irrigués et renforcer les moyens de subsistance des agriculteurs.

L'intérêt porté à l'agriculture irriguée est motivé par l'importance de la production rizicole dans les politiques agroalimentaires en Afrique de l'Ouest. En effet, la forte dépendance des importations de riz, qui représentent aujourd'hui 45 % des importations de céréales, au-delà de ses effets néfastes sur la balance des paiements, constitue une menace structurelle pour la sécurité alimentaire. Une réponse à cette situation est d'autant plus urgente qu'au même moment, la demande continue de croître du fait des effets combinés de la croissance démographique (environ 3 % par an), en particulier dans les zones urbaines, et de l'augmentation de la consommation céréalière par habitant (4 à 6 % par an). Le défi est par conséquent de faire face à court et moyen terme à l'augmentation de la demande en riz tout en s'attaquant de façon structurelle à la problématique des politiques alimentaires pour y donner une place centrale aux céréales traditionnelles, comme le mil et le sorgho, qui ont des valeurs nutritives plus élevées.

Les sites étudiés présentent actuellement un potentiel hydraulique et foncier dont la valorisation pourrait contribuer à faire face à cette demande pressante. Nos travaux montrent que cela suppose cependant que des réponses adéquates soient apportées à certaines problématiques cruciales, notamment celles qui concernent :

1. le choix de modèles d'investissement public capables de garantir des rendements élevés, à un coût réduit, tout en sécurisant l'accès à la terre pour les petits producteurs
2. le renforcement du capital social des producteurs pour mieux les positionner en tant qu'acteurs de premier plan dans la gouvernance des périmètres
3. la prise en compte de la multifonctionnalité des exploitations familiales agricoles lors de la conception et de la fourniture d'offre de services agricoles.

En conséquence, les meilleurs choix d'investissement seront ceux qui combineront les impératifs de sécurité et de souveraineté alimentaire, de préservation durable des ressources naturelles, de renforcement des moyens de subsistance des exploitations agricoles familiales, de rentabilité et de durabilité des investissements agricoles, en particulier, ceux qui soutiennent l'agriculture irriguée.

Fort heureusement, le contexte est aujourd'hui particulièrement favorable, car depuis la crise alimentaire de 2007-2008, l'agriculture est revenue au centre des priorités des États et des partenaires internationaux. Toutefois, pour tirer profit de ce nouveau contexte, la mise en œuvre de stratégies futures de développement de l'agriculture irriguée devra prendre en compte un certain nombre de réalités et de défis qui ont été mis en exergue dans le cadre de cette recherche sur les trois barrages précités.

En effet, les schémas actuels de mise en valeur des périmètres indiquent une opposition entre, d'une part, une logique d'État, qui prône une agriculture moderne ayant pour principaux piliers la forte intensité technologique, la spécialisation de la production et



la promotion de l'agrobusiness, et, d'autre part, la logique des exploitations familiales agricoles, dont la capacité de résilience repose avant tout sur la multifonctionnalité et la diversification des stratégies. La nature de ces stratégies dépend des types d'exploitation et en particulier de leur composition, leur taille, leurs dotations en capitaux, leurs objectifs et leurs aspirations. En prenant en compte cette réalité, les modèles d'intervention mis en place dans les périmètres pourront servir de leviers pour l'augmentation de la production et le renforcement des moyens d'existence des paysans pauvres.

Ce décalage entre les deux logiques entraîne en outre plusieurs dysfonctionnements institutionnels et techniques, qui se traduisent par des aménagements coûteux et peu performants, l'affaiblissement et la mise à l'écart du capital social local dans le processus de prise de décisions pour une gestion durable des périmètres irrigués, l'aggravation de la situation de précarité des producteurs les plus pauvres en ressources, et un système d'appui-conseil fragmenté et non adapté aux besoins inhérents au caractère multifonctionnel des exploitations familiales.

Il est toutefois également apparu que, malgré ces contraintes et limites, le riz demeure une céréale stratégique, qui est au cœur des visions et des aspirations futures de la plupart des exploitations familiales, bien que les motivations sous-jacentes diffèrent en fonction des types d'exploitation. En effet, tandis que les grandes exploitations cherchent à consolider un positionnement stratégique sur le marché en tirant profit des mesures d'incitations offertes aux acteurs privés, les exploitations de taille moindre visent plutôt à faire face à des besoins élémentaires de subsistance ou à sécuriser un accès durable au foncier.

Dans ce contexte, un des défis majeurs sera de trouver comment créer les conditions institutionnelles et techniques permettant aux producteurs qui en ont l'ambition et la capacité de passer à l'échelle en produisant plus et mieux. Dans ce schéma, certains groupes, comme les jeunes et les femmes, sont encore dans une position de précarité foncière très marquée, qui ne leur permet pas de poursuivre une trajectoire claire dans les systèmes de production irriguée.

La poursuite de l'objectif politique de la sécurité alimentaire devra donc prendre en compte le caractère multifonctionnel des exploitations, ainsi que la place qu'elles accordent à la riziculture dans leurs visions et aspirations futures. Cela suppose, entre autres mesures, l'instauration de nouvelles règles et de nouveaux mécanismes de gouvernance des périmètres, dont les piliers essentiels devront être les suivants : l'adoption de procédures décisionnelles inclusifs et transparents pour la construction d'une vision partagée entre État et producteurs, la mise en place de mécanismes et d'outils de contrôle par les usagers que sont les producteurs, et un cadre institutionnel national et régional favorable, qui définisse et garantisse les nouvelles règles de la gouvernance des périmètres.

Dans cette perspective, un certain nombre de mesures techniques d'appui devront être prises, portant notamment sur la cartographie dynamique du foncier pour faciliter la redéfinition des règles et conditions d'affectation des terres et garantir leur accès aux groupes les plus vulnérables. Il s'agira ensuite d'œuvrer à l'amélioration du système de conseil agricole et rural pour concevoir une offre de service en adéquation avec le caractère multifonctionnel des exploitations familiales et pouvant également contribuer au renforcement et à la consolidation du capital social dans les zones concernées. Par ailleurs, la mise en place d'un système de financement alternatif de la chaîne de valeur s'impose comme une nécessité pour une meilleure prise en compte de la diversité des besoins des exploitations agricoles.

## INTRODUCTION

Ce rapport de synthèse s'appuie sur les principales leçons et recommandations des études de cas portant sur l'analyse des stratégies, aspirations et contraintes des différentes catégories d'agriculteurs vivant autour des barrages de Bagré (Burkina Faso), Sélingué (Mali) et Niandouba/Confluent (Sénégal)<sup>1</sup>. Cette recherche est initiée par la Global Water Initiative (GWI), financée par la Fondation Howard G. Buffett. GWI promeut la vision où l'eau est utilisée d'une manière efficace et équitable, permettant aux agriculteurs d'améliorer leur sécurité alimentaire et de devenir plus résilients face au changement climatique, grâce à une production agricole durable, pour eux-mêmes, leurs communautés et le monde. L'étude vise à contribuer aux réflexions régionales autour des politiques et programmes à mettre en œuvre pour améliorer la performance des systèmes de production rizicoles dans les périmètres et renforcer les moyens de subsistance des agriculteurs.

Une telle initiative était d'autant plus opportune que les politiques nationales en matière de sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest accordent une place centrale à la riziculture. Les choix technologiques qui accompagnent ces politiques sont essentiellement centrés sur la construction de grands barrages destinés à l'irrigation, mais également à la production d'électricité.

Aujourd'hui, plus de 90 barrages ont déjà été construits en Afrique de l'Ouest pour améliorer l'irrigation et 40 autres sont prévus. C'est pourquoi GWI s'intéresse à la production rizicole, qui figure parmi les options prioritaires des États en matière de sécurité alimentaire, avec pour objectif d'assurer les moyens de subsistance des petits producteurs. GWI se demande cependant si une telle option permet vraiment une meilleure utilisation des ressources disponibles et la mise en place de systèmes de production adaptés aux besoins des petits producteurs.

Cette interrogation est d'autant plus pertinente que la productivité des systèmes d'irrigation existants est faible, en raison notamment de la sous-exploitation de leur capacité, de rendements agricoles faibles, d'un niveau de risque et d'incertitude élevé, et d'une utilisation peu efficace de l'eau d'irrigation. Malgré ces contraintes, la région dispose d'un potentiel important d'irrigation grâce à l'existence de plusieurs cours d'eau. Dans les trois pays ciblés, la culture irriguée ne concerne qu'une faible partie des superficies cultivées et coexiste avec une agriculture céréalière pluviale pour la production de mil, de maïs et de sorgho ; mais il y a également une production importante de riz pluvial dans les vallées, souvent avec peu d'accompagnement et d'investissement de la part des gouvernements. En outre, ces activités agricoles s'inscrivent dans un système et des stratégies de subsistance diversifiées, comprenant d'autres activités importantes menées par les ménages rizicoles, comme l'élevage, le petit commerce, la migration saisonnière ou de longue durée, les emplois, etc.

Les profils des trois barrages étudiés présentent quelques spécificités liées aux conditions de leur installation, mais également aux objectifs stratégiques qui leur sont assignés (encadré 1). Les dynamiques que l'on y observe reflètent cependant parfaitement les enjeux et défis actuels liés à la construction et à la mise en valeur des barrages en Afrique de l'Ouest.

---

1. Ouédraogo et Serge (2014), pour Bagré, de Hathie et al. (2013), pour Niandouba, et de Kergna et al. (2013), pour Sélingué. Ces documents sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.gwiwestafrica.org/fr/library>

## ENCADRÉ 1

### Brève présentation des sites d'étude

#### a. Barrage de Bagré (Burkina Faso)

Le barrage de Bagré, d'une capacité de 1,7 milliard de m<sup>3</sup>, a été réalisé entre 1989 et 1993. Son potentiel irrigable est estimé à 29 900 ha et ses surfaces pluviales sont estimées à 25 000 ha. À la fin de l'année 2013, 2 447 ha de terres ont été aménagés et affectés aux petits producteurs. Au total, 1 673 familles, installées dans 16 villages de producteurs, exploitent les superficies irriguées. L'agriculture traditionnelle est la principale activité dans la zone et répond surtout aux besoins de subsistance de la population. Les principales cultures sont les céréales, l'arachide, le coton, le niébé, le soja, le sésame et le voandzou ou pois de terre (*Vigna subterranea*). L'élevage constitue une activité importante et se concentre dans trois principales zones pastorales. Bagrépôle a pris la relève de la maîtrise d'ouvrage de Bagré (MOB) depuis 2011, période d'entrée en vigueur du projet Bagrépôle (financé par la Banque mondiale), d'où le passage d'une gestion à caractère public des aménagements à une gestion à caractère privé d'économie mixte.

#### b. Barrage de Niandouba/Confluent (Sénégal)

Le barrage de Niandouba/Confluent est construit dans le bassin de l'Anambé, situé en Haute-Casamance, dans la région de Kolda au Sénégal. Le bassin couvre une superficie de 1100 km<sup>2</sup> et s'étale sur sept communautés rurales. La population de la zone est estimée à 112 000 habitants, avec une densité relativement faible de 34 habitants/km<sup>2</sup>. Les systèmes de production traditionnels sont de type agropastoral extensif, avec des cultures céréalières (sorgho, maïs, riz et fonio) et des cultures de rente (coton et arachide). La présence des aménagements hydro-agricoles a introduit des modifications plus ou moins importantes à ces systèmes de production, avec la place de plus en plus importante pour le système de culture irrigué.

La Société de Développement Agricole et Industriel du Sénégal (SODAGRI) a été créée en 1974 pour développer la production rizicole et contribuer ainsi à la réduction du déficit céréalier. Le barrage de Niandouba a été construit durant la période 1996-1999, avec une capacité de retenue d'eau de 90 millions de m<sup>3</sup>. Aujourd'hui, avec les nouveaux aménagements, la SODAGRI a pu atteindre l'objectif de 5 000 ha aménagés, quoique cette superficie soit loin d'être totalement exploitée (autour de 3 000 ha).

#### c. Barrage de Sélingué (Mali)

Le barrage de Sélingué a été construit à la fin des années 1970. Ses buts sont les suivants : la production d'électricité, qui au début des années 1980 couvrait plus de 75 % de l'offre électrique du pays contre environ 15 % actuellement ; le développement de l'agriculture, à travers l'aménagement d'un potentiel de plaines irrigables de plus de 20 000 ha, dont seulement 2 294 ha sont aménagés ; et le soutien à la navigabilité du fleuve Niger à partir de Koulikoro, en aval de Bamakso. Les deux périmètres d'irrigation concernés par l'étude sont Sélingué (gravitaire) et Maninkoura (pompage), qui couvrent respectivement 1 030 et 1 094 ha, exploités pour la culture du riz et de la banane et le maraîchage. Le nombre total d'attributaires est de 1 943 à Sélingué et 1 168 à Maninkoura, dont 231 et 69 femmes, respectivement. L'Office de développement rural de Sélingué (ODRS) est chargé de la gestion du barrage.

Source : Adapté de Ouédraogo et Serge (2014), pour Bagré, de Hathie et al. (2013), pour Niandouba, et de Kergna et al. (2013), pour Sélingué

Les modèles de mise en valeur actuellement en vigueur au niveau des trois barrages ne prennent pas suffisamment en compte la réalité des stratégies de résilience des exploitations familiales. En effet, les critères d'attribution des terres que les options prônées proposent pour l'augmentation de la productivité agricole semblent ignorer les spécificités des différents types d'exploitation familiale. Dans un tel contexte, le défi est de repenser le modèle de l'agriculture irriguée à travers une nouvelle perspective, fondée sur les réponses aux questions suivantes :

- a. Comment mieux orienter les investissements publics en faveur de l'agriculture irriguée afin de pouvoir choisir les meilleures options techniques accessibles aux petits producteurs et garantir, de façon durable, des rendements élevés à un coût réduit ?
- b. Comment, dans un contexte marqué par le désengagement de l'État, renforcer le capital social local afin de permettre aux organisations de producteurs de jouer un rôle de premier plan dans les processus de prise de décisions et dans la gouvernance des périmètres, en particulier dans la gestion du foncier, des infrastructures et des services agricoles ?
- c. Comment repenser le modèle d'intervention actuel de l'État afin de le mettre plus en phase avec la multifonctionnalité des exploitations familiales agricoles, qui ne se réduisent pas à de simples unités économiques de production rizicole, mais qui remplissent également des fonctions sociales, culturelles, et environnementales, qui ont un impact direct sur l'ensemble du système de production ?

S'inspirant de ces différentes questions, ce document s'articule autour d'un certain nombre de conclusions destinées aux différents acteurs participant à la conception et à la mise en œuvre des politiques et programmes de sécurité alimentaire qui mettent l'accent sur l'agriculture irriguée. Il s'appuie sur les résultats des études menées au niveau des trois barrages pour proposer des pistes d'action et de réflexion destinées à la mise en œuvre de nouvelles options institutionnelles et techniques, en vue du renforcement des moyens de subsistance des exploitations familiales<sup>2</sup>.

---

2. Ouédraogo et Serge (2014), pour Bagré, de Hathie et al. (2013), pour Niandouba, et de Kergna et al. (2013), pour Sélingué. Ces documents sont disponibles à l'adresse suivante : <http://www.gwestafrica.org/fr/library>

## AGRICULTURE IRRIGUÉE ET DEMANDE CÉRÉALIÈRE EN AFRIQUE DE L'OUEST

L'agriculture reste un secteur éminemment stratégique pour l'économie mondiale, car la demande en produits agricoles ne cesse de se diversifier et de croître du fait des effets combinés de la croissance démographique et de l'augmentation de la consommation par personne, due à la hausse continue des revenus par habitant dans les pays émergents. Cette situation se traduit par une forte tension sur les marchés, qui se manifeste, entre autres, par une grande volatilité des prix des produits agricoles. Cette demande croissante exerce également une forte pression sur les ressources naturelles (terres, eau, énergie). À terme, la réponse devra venir non pas d'une augmentation des superficies, mais plutôt d'une hausse de la productivité agricole.

Disposant aujourd'hui des plus grandes réserves agricoles, l'Afrique se présente comme l'ultime recours. Ainsi, bien que la part qu'elle occupe dans la composition du produit intérieur brut (PIB) de l'Afrique n'ait cessé de diminuer au cours des dernières décennies, l'agriculture y est appelée à se développer davantage, d'autant plus que la population rurale, qui dépend de ce secteur pour sa survie, reste toujours importante. En effet, 65 % de la main-d'œuvre active du continent travaille dans le secteur de l'agriculture (CTA, 2012).

### 1.1 DÉPENDANCE DES MARCHÉS EXTÉRIEURS

En Afrique de l'Ouest, les exploitations familiales sont au cœur de la production agricole et alimentaire. Par exemple, au Sénégal, selon la Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (FONGS), les exploitations familiales constituent 95 % des exploitations agricoles et répondent à 60 % de la demande alimentaire nationale (FONGS, 2010). Les céréales qui constituent la base de la consommation alimentaire sont principalement le mil, le sorgho, le riz et le maïs. La quasi-totalité des pays africains dépendent encore des importations pour couvrir une partie de leurs besoins en céréales. Cette situation découle, en grande partie, de la place centrale qu'occupe le riz dans la structure de la consommation.



Un agriculteur avec sa moissonneuse batteuse dans son champ dans le périmètre irrigué de Niandouba au Sénégal.

Aujourd'hui le continent ne couvre que 60 % de ses besoins en riz et doit importer le reste. En Afrique de l'Ouest, le riz représentait 45 % des importations de céréales en 2008-2010 pour une valeur de 2, 250 milliards de dollars US. Malgré une baisse à partir de 2009, la valeur de ces importations reste encore supérieure de plus de 50 % à leur niveau avant la crise alimentaire (PAM/CILSS/FAO/CIRAD/FEWS NET, 2011). Par ailleurs, la consommation urbaine de riz représente aujourd'hui 63 % du riz disponible en Afrique de l'Ouest (Bricas et al., 2009). Dans ce contexte, certains pays, comme le Sénégal, ont longtemps privilégié l'importation du riz à bas prix pour satisfaire la population urbaine, qui dispose d'une forte influence politique, au détriment des producteurs ruraux. La crise alimentaire de 2007-2008 peut alors être considérée comme un mal pour un bien, car elle a révélé toute la précarité et la vulnérabilité associée à cette dépendance et a par la même occasion contribué à replacer l'agriculture au centre des priorités du développement.

Il faut cependant souligner que la forte dépendance de l'Afrique par rapport au marché extérieur résulte moins d'un manque de potentiel agricole que d'une absence de vision claire et de choix politiques adaptés. C'est le cas en particulier pour les choix en matière d'investissement agricole, souvent inadaptés au caractère multifonctionnel des exploitations familiales et bénéficiant très peu aux petits producteurs pauvres en ressources ; c'est le cas également de nouvelles politiques foncières introduites dans certains pays, qui tendent à saper les bases de la petite agriculture familiale au profit du secteur privé. Il apparaît ainsi que le contexte actuel milite pour un changement d'options et de stratégies qui permettrait de tirer profit des opportunités qu'offre ce nouveau contexte.

La demande régionale est en effet appelée à croître du fait des effets combinés d'une croissance démographique encore très forte et d'une urbanisation galopante. Entre les périodes 1995-1999 et 2005-2008, la consommation céréalière par habitant a augmenté de 20 % au Sénégal, 18,6 % au Mali et 11,6 % au Burkina Faso (MSU/ Syngenta, 2011). Par ailleurs, la récurrence des crises alimentaires au Sahel, dues en grande partie à des phénomènes climatiques extrêmes comme les sécheresses et les inondations, incite à l'augmentation de la capacité de production céréalière en vue de la constitution de stocks de sécurité. De même, le riz local pourrait devenir plus compétitif à la suite de la hausse tendancielle des prix sur le marché international.

## 1.2 CHOISIR LES BONNES OPTIONS POLITIQUES

Pour faire face au défi actuel de la sécurité alimentaire, dans un contexte où le développement de la riziculture irriguée est placé au centre des politiques agricoles, la définition des différentes trajectoires possibles doit prendre en compte la question essentielle suivante : comment faire face, à court et moyen terme, à l'augmentation de la demande en riz, tout en s'attaquant de façon structurelle à la problématique des politiques alimentaires pour la promotion d'un modèle de consommation privilégiant les céréales traditionnelles comme le mil et le sorgho, à valeur nutritive plus élevée ? Évidemment, cela pose un certain nombre de défis, liés notamment à la disponibilité et l'accessibilité des intrants et des équipements, à l'accès aux marchés et à l'existence d'infrastructures de transport, de stockage et de transformation des produits céréaliers. En outre, la promotion des céréales traditionnelles, au-delà des campagnes de promotion classiques, exige une approche plus intégrée, liant la politique céréalière et les autres politiques sectorielles comme l'éducation et la santé. C'est d'ailleurs ce qui a permis l'émergence d'initiatives innovantes comme les programmes d'alimentation scolaire mis en place dans différents pays par des organismes comme le Programme Alimentaire Mondial (PAM). Outre leur contribution à l'amélioration de la situation nutritionnelle des élèves, ces initiatives renforcent en même temps les moyens d'existence des petits producteurs.

Il est évident que le caractère aléatoire de la pluviométrie constitue un facteur critique pour garantir une offre de production stable. Dans ce contexte de changement et de variabilité climatiques, la question de la maîtrise de l'eau devient une donnée importante, qui n'est pas étrangère à la priorité croissante accordée à l'agriculture irriguée. Toutefois, les options centrées sur la construction de grands barrages soulèvent des points d'interrogation quant à leur pertinence, étant donné la faible performance économique de ces infrastructures. Si l'agriculture irriguée doit constituer la base de la politique en matière de sécurité alimentaire, les États sont donc appelés à repenser les options actuelles en matière d'investissements, pour trouver des modèles techniques alternatifs qui soient économiquement viables et accessibles aux petits producteurs.

Le potentiel d'augmentation de l'offre est élevé, car le taux de mise en valeur des terres irrigables est encore très faible dans les trois sites étudiés. Parallèlement, les gains potentiels de productivité restent élevés étant donné les niveaux actuels de performance des systèmes d'irrigation. À titre d'illustration, les rendements en riz irrigué restent très faibles, à environ 1,6 tonne/hectare (t/ha), même si dans certains pays comme le Mali et le Sénégal, la moyenne des rendements est plus élevée, respectivement 3,6 t/ha et 3,09 t/ha (PAM/CILSS/FAO/CIRAD/FEWS NET, 2011). À ce jour, les hausses de production rizicole constatées correspondent à plus de 80 % à une augmentation des superficies plutôt qu'à une réelle hausse de la productivité. Avec les niveaux de rendements

actuels, il faudra au moins doubler les superficies cultivées pour faire face à la demande de la population à l'horizon 2025 (Bricas et al., 2009). Cela pose la question fondamentale des options technologiques à promouvoir en matière d'aménagement agricole pour maximiser ce potentiel.

Aujourd'hui, l'engagement des trois États est illustré par l'accroissement sensible au cours des cinq dernières années des investissements publics en faveur de l'agriculture. Ainsi, ces États ont tous atteint ou dépassé les objectifs définis par le sommet des chefs d'État de l'Union africaine à Maputo en 2003, à savoir consacrer au moins 10 % de leur budget au secteur agricole (Union Africaine, 2003).

Cependant, la plus grande part des investissements est réservée à la riziculture irriguée. La valorisation du potentiel agricole et du gain potentiel de productivité dépendra des choix institutionnels et techniques, en particulier de ceux qui concernent les types d'aménagement agricole à promouvoir et le contexte institutionnel (accès à la terre, au crédit, aux intrants, aux équipements agricoles, au conseil agricole, etc.). Les meilleurs choix seront ceux qui combineront les impératifs de sécurité alimentaire et de souveraineté alimentaire, de préservation durable des ressources naturelles, de renforcement des moyens de subsistance des exploitations agricoles familiales, et de rentabilité et de durabilité des investissements agricoles, en particulier ceux réalisés en soutien à l'agriculture irriguée.





## LOGIQUES DES ACTEURS ET ENJEUX POUR LE RENFORCEMENT DES MOYENS DE SUBSISTANCE DES PRODUCTEURS

Les études de cas menées au niveau des trois barrages ont permis de dégager plusieurs conclusions sur des défis et opportunités à prendre en compte en vue de l'amélioration de la performance des périmètres.

Premièrement, on observe une confrontation de deux logiques : celle de l'État, d'une part, qui prône une vision de la modernisation agricole essentiellement caractérisée par une forte intensité technologique, une spécialisation de la production et la promotion de l'agrobusiness comme moteur de cette modernisation ; et, d'autre part, celle des exploitations familiales agricoles, dont les piliers essentiels sont la multifonctionnalité et la diversification des moyens de subsistance.

Deuxièmement, ce décalage entre les deux logiques se traduit par des dysfonctionnements institutionnels et techniques qui se manifestent, entre autres, à travers des aménagements coûteux et peu performants, un affaiblissement du capital social et une offre de conseil agricole mal adaptée à la diversité des besoins des exploitations.

Troisièmement, il est toutefois apparu que ces dysfonctionnements ne remettent pas en cause le rôle central de la riziculture dans les visions, aspirations et stratégies de subsistance des populations, d'où la nécessité, pour les options futures, de concevoir des réponses adaptées aux différents types d'exploitations.

Quatrièmement, la pertinence et la durabilité de ces réponses passeront avant tout par la mise en place d'un système de gouvernance des périmètres, dont un des piliers sera le renforcement du capital social des producteurs à travers des organisations représentatives et dotées des capacités nécessaires pour influencer les processus décisionnaires.

Ces différentes conclusions, qui constituent l'ossature de la présente synthèse, sont destinées aux principaux acteurs (organisations de producteurs, membres du parlement, ministères de l'Agriculture, bailleurs de fonds, secteur privé agricole, agences en charge de la gestion des grands périmètres d'irrigation dans la région, organisations de recherche et de conseil agricoles, société civile) et visent ainsi à contribuer à la formulation des mesures d'interventions futures pour améliorer l'adaptabilité et la performance des systèmes irrigués, dans les trois sites d'étude et au-delà.

## 2.1 UNE CONFRONTATION ENTRE DEUX LOGIQUES

Le partage d'une vision commune entre acteurs clés – États et organisations de producteurs en particulier – sur les finalités, les objectifs et les stratégies de définition et de mise en œuvre de la politique agricole est une condition essentielle pour dégager des réponses adaptées au défi actuel de sécurité alimentaire. Malheureusement, la réalité du terrain, au niveau des différents sites d'étude, révèle plutôt une confrontation de deux logiques : celle de l'État et celle des exploitations familiales agricoles.

### CONCLUSION 1

La logique officielle, qui sous-tend les choix en matière d'investissement agricole dans les périmètres irrigués, est structurée autour d'une vision de la modernisation de l'agriculture. Les caractéristiques structurantes majeures sont, entre autres, une forte intensité technologique, une spécialisation de la production et la promotion de l'agrobusiness pour réaliser les objectifs de production. Les exploitations familiales sont considérées comme des éléments de ce système, mais il n'est pas conçu de manière à pouvoir prendre adéquatement en compte leur multifonctionnalité et leur vision du développement.

### Logique d'État

L'autosuffisance alimentaire, pour limiter la dépendance des importations de produits agricoles, est au cœur des stratégies de développement agricole dans les trois pays. Dans cette perspective, des efforts importants ont été consentis au cours des quatre dernières années à travers une augmentation importante des volumes d'investissements en faveur du secteur agricole. Les objectifs stratégiques, déclinés à travers différents documents de planification à long terme ou de stratégies sectorielles au niveau des trois pays (Stratégie de croissance accélérée et de développement durable, 2011-2015, au Burkina Faso, Loi d'orientation agricole,

2006, au Mali, Plan Sénégal émergent, 2013, au Sénégal), ont en commun la mise en avant d'une nouvelle vision axée sur la modernisation de l'agriculture en tant que principal vecteur pour augmenter la productivité agricole. L'agriculture irriguée pour la production rizicole occupe une place centrale dans cette stratégie et draine l'essentiel des investissements vers le secteur. Elle attire 63 % des investissements au Burkina Faso et 65 % au Sénégal, alors que les superficies irriguées représentent moins de 10 % des superficies totales cultivées (Ouédraogo et Serge, 2013 ; Hathie et al., 2013). Ce déséquilibre dans la répartition des investissements entre les différentes spéculations céréalières suggère que l'autosuffisance alimentaire se résume à l'autosuffisance en riz.

Les quatre piliers de cette stratégie de modernisation sont les suivants :

- a. l'uniformisation technologique, à travers un système de production plus ou moins standardisé
- b. la spécialisation agricole autour du riz
- c. la conviction que seuls les grands aménagements sont en mesure d'atteindre les objectifs de production fixés

d. la promotion de l'investissement privé : une telle option est en opposition nette avec les systèmes de production adoptés par les exploitations familiales, dont la complexité et la diversification constituent les principales bases.

Cette logique d'État trouve son fondement dans la conviction que les systèmes de production traditionnels basés sur la diversification en tant que choix stratégique des producteurs ne sont pas aptes à répondre aux objectifs de sécurité alimentaire parce que les rendements restent trop faibles pour rentabiliser les investissements élevés. En conséquence, l'État cherche à pousser les petits producteurs à adopter un modèle technologique alternatif, qui, au lieu de construire une relation de complémentarité, cherche plutôt à se substituer à ce système traditionnel. En essayant de s'adapter à ce nouveau modèle, les systèmes de production traditionnels se sont plutôt déstructurés, avec comme conséquence l'affaiblissement de leur capacité de résilience.

Lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre cette vision d'avenir, il apparaît que la perspective fonctionnelle, économique et technologique est favorisée, au détriment d'une perspective institutionnelle et intégrée, qui donne la priorité au renforcement du capital social local en tant que levier du développement agricole. Pourtant, la priorité de plus en plus souvent accordée au modèle de l'agrobusiness ne semble reposer sur aucune donnée solide, puisque l'on ne dispose pas d'informations fiables qui prouveraient que l'agrobusiness est plus performant que les exploitations familiales. D'ailleurs, certaines données prouvent le contraire, comme c'est le cas dans le delta du Sénégal où, selon les producteurs, les exploitations familiales figurent parmi les plus performantes au monde, avec des rendements de 6 à 7 t/ha, même si le défi de la réduction des coûts de production reste entier (Diop, 2008). Ces résultats ont été rendus possible grâce notamment à l'accès au financement (avec un système de crédit agricole bien organisé), une approche pilote de responsabilisation de producteurs dans la gestion des périmètres (expérience des périmètres autogérés) et des infrastructures en amont et en aval qui facilitent l'approvisionnement en intrants et la transformation des produits. En outre, beaucoup de projets de type agrobusiness ont un impact environnemental et social négatif important du fait d'un usage excessif de produits chimiques et de techniques agricoles plutôt néfastes pour les sols.

Une des conséquences directes de ce choix est la déconnexion entre la poursuite de l'objectif d'autosuffisance en riz et la stratégie de développement local, qui prend en compte la diversité et la complémentarité des fonctions économiques et sociales des exploitations familiales. Par exemple, au Burkina Faso, la nouvelle stratégie de Bagrépôle est très ouvertement orientée vers la promotion de l'agrobusiness (sans une analyse approfondie de sa capacité à renforcer la performance), souvent caractérisée par une forte tendance à la spécialisation, au détriment de l'agriculture paysanne basée sur la diversification. Il faut toutefois reconnaître qu'au Sénégal, l'appui au développement rural décentralisé figure parmi les missions de la SODAGRI (Fonds africain de développement, 2001), même si cette dimension n'est pas bien prise en compte dans la définition des indicateurs de performance de la société.

Par ailleurs, cette logique se traduit par la verticalité du système de gouvernance des périmètres, qui fait des sociétés d'aménagement de gestion (Bagrépôle, SODAGRI, ODRS) les dépositaires des principaux pouvoirs décisionnaires, dont celui relatif au choix des options techniques de production à appliquer dans les périmètres. Un tel système

étouffe le potentiel d'innovation des producteurs, qui sont obligés de se conformer aux normes et règles définies par les sociétés, en particulier celles ayant trait à l'affectation des terres ou au cahier des charges pour la gestion des aménagements et infrastructures. Une telle verticalité est caractéristique des services d'appui basés plus sur l'offre que sur la demande. Les organisations de producteurs ont une faible emprise sur les décisions et la chaîne de responsabilité est actuellement plutôt à sens unique (du producteur vers les autorités du périmètre irrigué). En d'autres termes, les structures chargées de la gestion des périmètres se sentent peu redevables envers les producteurs des décisions qu'elles prennent. La faiblesse du capital social, qui se manifeste par une fonctionnalité limitée des unions et fédérations de producteurs dans les trois sites, fait que les producteurs ne sont pas en mesure de développer des outils et des mécanismes pour stimuler une redevabilité qui soit réciproque et donc plus équitable. Une des conséquences de ce système de gouvernance est la faible transparence dans la gestion du foncier, qui se manifeste notamment par une lisibilité limitée de l'occupation foncière (usagers, taille des parcelles, mode de tenure) et des mécanismes et résultats de la gestion de l'eau.

Une autre manifestation de ce système est le positionnement de plus en plus fort des nouveaux acteurs du secteur privé, ce qui est du reste en parfaite cohérence avec le choix politique qui sous-tend cette logique, où l'agrobusiness constitue le principal levier pour atteindre les objectifs quantitatifs de mise en valeur des périmètres. Cette option se traduit par plusieurs décisions d'affectation et par la réforme des mesures d'affectation pour favoriser l'investissement privé. La transition institutionnelle de MOB à Bagrèpôle s'est accompagnée d'un appel pressant aux investisseurs privés, avec des mesures d'incitation intéressantes (sécurisation des droits fonciers). Au Mali, l'affectation de plusieurs centaines de milliers d'hectares dans la zone de l'Office du Niger est un indicateur évident des choix politiques actuels. Au Sénégal, de grandes superficies (plus de 100 ha) ont été cédées à des opérateurs privés dans la zone de l'Anambé.

## ENCADRÉ 2

### Témoignage d'un paysan de l'Anambé

« Toutes les difficultés en 2005-2006 sont nées de l'idée générale véhiculée par certains que les autochtones ne peuvent pas rentabiliser les aménagements et qu'il fallait faire venir des allochtones. C'est ce qui a amené le projet d'installation des privés. »

Source : Hathie et al. (2013)

Il existe des opportunités pour bâtir une complémentarité durable et mutuellement bénéfique entre les petits producteurs et les investisseurs privés à travers un modèle de partenariat qui garantirait les droits fonciers des petits producteurs et renforcerait leur rôle dans le processus de transformation du secteur agricole tout en permettant au secteur privé de jouer un rôle actif dans la chaîne de valeur. En effet, les blocages auxquels font face les producteurs pour améliorer la performance de leur système de production ont trait à l'accès aux intrants, à la transformation, au stockage et à la formation. En l'absence d'un système public de financement et de conseil agricole efficace, le secteur privé pourrait contribuer à combler le déficit. Des initiatives sont en cours à Bagré, au Burkina Faso, avec des expériences de partenariat public/privé. Toutefois, un tel partenariat doit être encadré par l'État, à travers notamment la définition d'un cadre légal obligeant les investisseurs privés à respecter leurs obligations, par exemple pour ce qui concerne les contrats en matière de production, de commercialisation ou d'emploi.

Il sera en outre particulièrement important de veiller à ce que les droits fonciers des producteurs soient sauvegardés.

## Logique des exploitations familiales

Au système de spécialisation et d'intensification productive prôné par l'État dans les périmètres, les exploitations familiales opposent une logique basée sur la diversification des activités au niveau de l'exploitation familiale. Plus qu'une stratégie de gestion du risque, la diversification fait au contraire partie de l'identité constitutive de l'exploitation familiale. Cette logique de diversification obéit au caractère multifonctionnel de l'exploitation familiale, qui combine des fonctions économiques, sociales, culturelles et environnementales. Il apparaît ainsi que, quel que soit leur niveau de dotation en capitaux, la plupart des exploitations familiales mettent la diversification au cœur de leur stratégie. Dans un tel contexte, la spécialisation se présente toujours comme une stratégie par défaut pour les exploitations qui ont une faible dotation en capitaux (terres, main-d'œuvre, ressources financières) ou qui sont insérées dans un système qui exclut tout recours à d'autres activités. C'est le cas des migrants, qui n'ont pas accès à d'autres ressources ou activités ; cette contrainte peut toutefois les pousser à intensifier leur production pour tirer meilleur profit de leur seule source de revenus.

### CONCLUSION 2

À l'opposé de celle de l'État, la logique des exploitations familiales est basée sur la reconnaissance de la multifonctionnalité en tant que caractéristique fondamentale et déterminant clé de leur capacité de résilience. C'est en prenant en compte cette réalité que les modèles d'intervention dans les périmètres d'irrigation pourront servir de leviers pour augmenter la production et renforcer les moyens d'existence des paysans pauvres.

Cette réalité propre aux exploitations familiales fait qu'elles ont une lecture différente de celle de l'État sur la place du riz dans le système de production. En effet, pour la majorité des exploitations, la riziculture ne constitue pas le principal élément de leurs moyens de subsistance, bien qu'elle puisse jouer le rôle de catalyseur de l'intégration et de l'articulation des différents capitaux. L'autosuffisance en riz est, certes, un objectif important pour la plupart des exploitations qui pratiquent la riziculture, mais celles-ci sont également engagées dans toutes sortes d'autres activités, comme l'élevage, l'emploi saisonnier et la migration. Une relation étroite existe entre ces activités et, dans la configuration actuelle, la riziculture, qui est caractérisée par une certaine faiblesse institutionnelle (absence ou faiblesse des services d'appui), survivrait difficilement sans ces activités. Par exemple à Niandouba, la vente du bétail paie les intrants ; à Bagré, l'élevage fournit les bœufs de labour ; à Sélingué l'orpaillage permet de rembourser les crédits.

Quels que soient les critères des typologies<sup>3</sup> utilisées, il y a un certain nombre de caractéristiques transversales qui constituent la base de la stratégie de subsistance des exploitations familiales. Il s'agit d'abord de l'association entre cultures irriguées et cultures sèches, de la pratique de l'élevage et d'activités non agricoles saisonnières (orpaillage, migration, petit commerce, etc.).

3. La typologie des exploitations au niveau des trois sites a été élaborée à travers un processus participatif entre les différents groupes d'acteurs (producteurs, élus, techniciens). Dans ce contexte, chaque site a proposé une typologie spécifique qui a servi de base à l'analyse des stratégies et moyens d'existence des exploitations familiales. Le degré de diversification des activités a été retenu comme un critère transversal dans le choix des exploitations dans les trois sites.

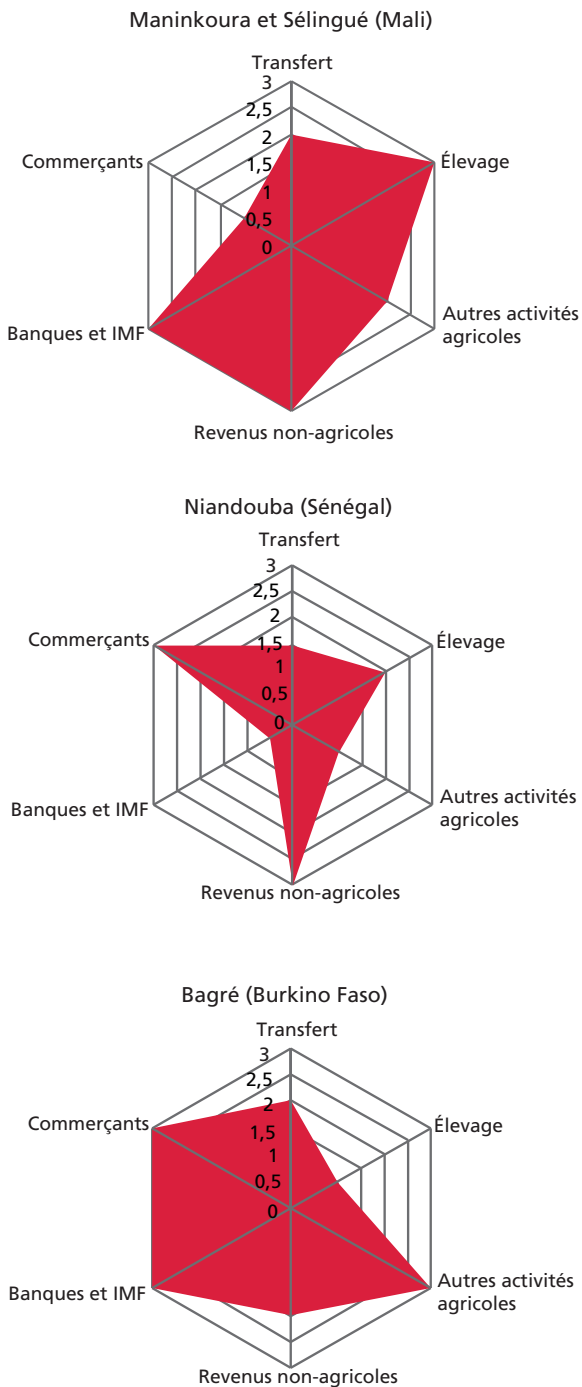
L'élevage et les transferts financiers occupent une place centrale dans les stratégies de diversification. Comme le montre la figure 1, ils constituent les principaux leviers de financement de l'agriculture irriguée, qui est très coûteuse en intrants. Ce sont donc des palliatifs essentiels pour faire face à l'accès parfois difficile aux services financiers officiels – banques et institutions de microfinance (IMF) – ou informels (commerçants). Dans un tel contexte, la capacité d'autofinancement devient un facteur de différenciation socioéconomique important entre les exploitations. Les producteurs qui ne disposent pas de telles opportunités sont installés dans une situation de précarité et de vulnérabilité.

La manière dont les stratégies de diversification sont mises en œuvre dépend des types d'exploitation familiale, qui regroupent des réalités différentes sur le plan de la taille, des compositions sociales, de la dotation en capitaux, des objectifs, des aspirations et des contraintes. Cette diversification peut être intra-sectorielle (à l'intérieur de chaque filière agricole) ou intersectorielle (associations d'activités agricoles et non agricoles). Les typologies identifiées au niveau des trois barrages font ressortir un certain nombre de modèles allant de la spécialisation à la diversification poussée :

- a. **La spécialisation agricole choisie** : Il s'agit souvent de grands exploitants (industriels, commerçants, marabouts) avec des moyens financiers importants et ayant la capacité d'exploiter de grandes superficies (de 20 à plus de 100 ha). On les retrouve dans les trois sites. Ils disposent de garanties leur permettant d'accéder aux prêts bancaires ou disposent d'autres sources de revenus sûrs et réguliers. Dans certaines situations, des dispositions sont prises par l'État ou les sociétés d'aménagement pour leur octroyer les superficies nécessaires, par exemple à Niandouba, dans le cadre de l'installation de chefs religieux détenteurs de grandes superficies dans le périmètre irrigué. Le riz est considéré comme une culture de rente et la sécurité alimentaire n'est pas l'objectif premier des grands exploitants, même s'ils consomment une partie de leur production. Généralement, la seule chose qu'ils attendent des structures en charge des aménagements est la qualité des équipements et la fourniture correcte de l'eau. Ils ont un faible ancrage social dans leur milieu d'accueil et ont tendance à établir leurs propres réseaux. Ils ne sont pas représentatifs des exploitations familiales agricoles, qui ont des motivations différentes. Leur lien avec le terroir est essentiellement économique et ne dure pas plus longtemps que les opportunités économiques qui s'y trouvent.
- b. **La spécialisation agricole (monoculture) subie** : Plusieurs exploitations se trouvent dans une situation de spécialisation (monoculture rizicole) subie du fait d'une faible dotation en capitaux. La majorité des exploitations ont de très faibles superficies en riz (entre 0,25 et 0,5 ha, avec quelques rares exploitations de 1 à 1,5 ha) et ne pratiquent pas de cultures sèches. Ces exploitations, souvent dirigées par des migrants ou des personnes vulnérables, ne disposent pas d'autres sources de revenus et sont souvent engagées dans d'autres activités non agricoles, ce qui ne leur permet pas de dégager suffisamment de ressources pour améliorer leur système de production. Elles ne disposent pas des garanties nécessaires pour accéder à des crédits auprès des banques ou des IMF. Elles accèdent difficilement aux équipements de labour et de récolte. Leur niveau de rendement est généralement faible. Même si l'autosuffisance en riz constitue leur priorité, celle-ci n'est généralement pas atteinte. L'exploitant doit par conséquent s'engager dans des activités extra-agricoles, en particulier le travail saisonnier ou le petit commerce, pour prendre en charge ses besoins. Ces exploitations sont dans une situation de vulnérabilité extrême et ont besoin d'un encadrement rapproché et d'un accès à des services

**FIGURE 1**

### Principales sources de financement des exploitations agricoles



Source : Ouédraogo et Serge (2014) pour Bagré ; Hathie et al. (2013) pour Niandouba ; Kergna et al. (2013) pour Maninkoura et Sélingué.

d'appui : financement, conseil agricole, accès aux filets sociaux, dotation en actifs (animaux, volaille). Elles sont parfois obligées de recourir à des « contrats » avec des commerçants locaux pour les intrants, à des taux usuriers.

### ENCADRÉ 3

#### **Exploitation en monoculture (spécialisation) à Niandouba, au Sénégal**

Cette exploitation possède 1,35 ha de riziculture et une main-d'œuvre de deux personnes. La dernière campagne agricole a été déficitaire, avec un résultat brut par actif négatif de -8000 FCFA. C'est un exemple illustratif de la précarité des exploitations en spécialisation subie et sans ressources complémentaires. Un recours à des activités extra-agricoles sera nécessaire pour subvenir aux besoins de la famille.

Source : Hathie et al. (2013)

- c. **La diversification (agricole et non agricole) choisie avec des moyens conséquents** : Il s'agit d'exploitations qui sont dotées de superficies relativement importantes dans les zones pluviales (entre 5 ha et 10 ha ou plus) en complément des parcelles irriguées. Elles disposent également d'autres sources de revenus importantes, dont l'élevage, l'orpaillage et les transferts migratoires. Quant aux parcelles irriguées, elles sont généralement au même niveau de performance que les exploitations en situation de spécialisation choisie, car elles disposent des ressources financières leur permettant de financer leurs intrants et d'avoir accès aux équipements agricoles dans les périmètres. À ce titre, l'élevage joue un rôle central dans le financement des activités de production (semences, engrais, location des équipements de récolte ou décorticage, etc.). La plupart des exploitations assurent leur autofinancement. Ces exploitations assurent leur autosuffisance en riz et autres céréales et dégagent des surplus à vendre. À l'instar des exploitations spécialisées (par choix), elles veulent bénéficier d'aménagements de qualité. Par ailleurs, elles ont besoin d'un service d'appui plus intégré, qui prend en compte leurs activités économiques extérieures au périmètre irrigué et répond en même temps aux besoins agronomiques et d'investissement de l'ensemble de l'exploitation, plutôt que la seule partie rizicole (notamment accès au marché pour les autres produits céréaliers et le bétail, et disponibilité des intrants).
- d. **La diversification choisie avec des moyens limités** : Elle est pratiquée par des exploitations dont les ressources foncières, aussi bien rizicoles que dans les zones pluviales, sont limitées. Les autres sources de revenus ne permettent pas des investissements importants au niveau des parcelles rizicoles. Le cheptel est généralement constitué d'un petit nombre de petits ruminants et les ressources financières, venant de l'émigration, du travail saisonnier ou du petit commerce, sont limitées, voire inexistantes. Le principal objectif de ces exploitations est l'autosuffisance en riz, mais elles ont besoin d'un appui plus diversifié pour faire face à l'absence de ressources : crédit, filets sociaux.



## ENCADRÉ 4

### Budget d'exploitation d'un ménage en diversification à Maninkoura, Mali

Cette exploitation est composée de 21 personnes, dont neuf actifs agricoles. Elle dispose de 10 ha de terres cultivées en sorgho (3 ha), mil (1 ha), maïs (3,5 ha), arachide (1 ha), riz (1 ha) et maraîchage (0,5 ha). La valeur de la production brute en 2012 était d'environ 1 700 000 FCFA. En plus des revenus agricoles, le ménage tire des ressources se montant à 250 000 FCFA de ses activités d'orpaillage. Le ménage couvre largement ses besoins en consommation céréalière, estimés à environ 7 500 kg. Selon les estimations du chef d'exploitation, les revenus couvrent environ 80 % de l'ensemble des besoins de la famille (nourriture, santé, éducation, cérémonies, etc.). Cette performance est rendue possible grâce à la diversification des activités agricoles et économiques. Bien qu'étant importante dans la contribution à la sécurité alimentaire de l'exploitation, la riziculture n'en constitue pas l'élément le plus important.

Source : Kergna et al. (2013)

Une des leçons à tirer de cette typologie est que la taille réduite des parcelles n'est pas une caractéristique immuable des exploitations familiales. Plusieurs exploitations familiales disposent de plus de 20 ha, combinant cultures irriguées et cultures pluviales. En outre, la plupart d'entre elles consentent à investir dans l'amélioration de la performance de leur système de production, en particulier lorsqu'il y a des conditions incitatives, telles que l'accès garanti à la terre et aux marchés. L'analyse des différents types d'exploitation a montré que, dans certaines conditions, les exploitations familiales sont capables d'amorcer des processus d'innovation institutionnelle et technologique leur permettant d'atteindre des niveaux de performance économique élevés (à placer dans le contexte général des périmètres, où les rendements moyens sont relativement bas), qui peuvent en faire des modèles alternatifs intéressants face au discours ambiant sur la promotion de l'agrobusiness (elles offrent le socle économique nécessaire tout en garantissant le contrôle du foncier pour les paysans). L'expérience des paysans semenciers au Burkina Faso illustre l'importance du capital social dans le processus de renforcement des exploitations familiales. En effet, l'appartenance à des réseaux formels et informels renforce la résilience des exploitations familiales, car elle facilite l'accès à différentes formes de solidarité et d'entraide, mais également à d'autres types de services comme le crédit, le renforcement des capacités et l'accès à l'information.

Les conditions qui ont permis à certaines exploitations de renforcer leur viabilité économique sont diverses. Premièrement, on citera l'accès à des sources de financement (alternatif) grâce à la diversification des sources de revenus monétaires. Dans la plupart des exploitations, l'élevage a permis cette accumulation de base ; il est parfois combiné avec d'autres sources de revenus comme la migration ou l'orpaillage, au Mali.

Deuxièmement, le capital humain s'est révélé être un facteur déterminant et, dans ce cadre, la grande taille de l'exploitation, avec plusieurs adultes économiquement actifs, apparaît comme un avantage important, car elle lui permet de gérer et de consolider la diversification de ses activités.

Troisièmement, la disponibilité du foncier constitue également une condition essentielle, notamment au niveau des périmètres. La sécurité foncière peut constituer une incitation à investir, en particulier dans l'acquisition d'autres actifs comme les attelages ou l'élevage, qui contribuent à la fertilisation des terres tout en permettant de financer l'achat des intrants, la location à temps de services et d'équipement, etc.

## ENCADRÉ 5

### **Le cas des semenciers de Bagré, une innovation institutionnelle pour le renforcement du capital social**

Établis en 2003, les producteurs semenciers constituent un groupe de 32 personnes qui ont été formés et accompagnés techniquement par MOB, puis par la Maison de l'Entreprise du Burkina Faso avec Bagrépôle pour la maîtrise technique et commerciale. Jusqu'en 2008, la production semencière n'avait pas de succès, car les semences étaient vendues au même prix que le riz de consommation, soit 75 FCFA le kilo, ce qui avait poussé près de 80 % des semenciers à abandonner l'activité. Avec la mise en place des mesures de subvention des intrants agricoles en 2008, les producteurs semenciers ont repris la production, désormais entièrement achetée par l'État au prix de 500 FCFA/kg.

Chaque producteur s'était à l'origine vu attribuer une parcelle de 0,74 à 1 ha. Cependant, les semenciers ont pu louer des terres à raison de 100 000 FCFA par hectare auprès des autres producteurs, ce qui leur a permis d'exploiter entre 5 et 20 ha. Tous les producteurs semenciers disposent d'équipements de culture attelée avec traction bovine, de hermes et de charrettes, et trois d'entre eux ont même mis en place des unités de transformation du riz.

Les semenciers sont organisés en groupement de producteurs et, grâce à leur mode d'organisation, ils ont pu développer un système de warrantage en collaboration avec le réseau des caisses populaires, ce qui permet aux membres de disposer de prêts de campagne au moment opportun, en attendant de mettre en marché leur production. Ils ont également tissé des réseaux d'approvisionnement en intrants.

Afin d'accroître leur lobby, les producteurs semenciers ont récemment mis en place une union composée de quatre groupements de semenciers (maïs, haricot, arachide, riz) qui a réussi l'exploit de négocier un crédit de 100 millions de FCFA auprès de Coris Bank en mai 2013, sur la base d'une garantie de stock de 900 tonnes. Ce crédit leur a permis de financer leurs campagnes de production, mais également de racheter la production de leurs membres. Aujourd'hui, 60 % des producteurs semenciers ont des rendements compris entre 4 et 4,5 tonnes. Ils ont tous pris l'option de la diversification et possèdent tous des bovins, des petits ruminants et des unités d'élevage de volaille. Certains se sont mis à la transformation du riz, d'autres à la vente en gros du riz et aux intrants agricoles, etc.

Source : Adapté de Ouédraogo et Serge (2013)

Malheureusement, la taille moyenne des superficies en cultures irriguées reste très faible pour la majorité des producteurs. À Niandouba, au Sénégal, la taille des parcelles varie entre 1,25 et 1,35 ha, alors qu'au Burkina Faso, elle se situe entre 0,7 et 1 ha pour le riz, et au moins 1 ha de cultures pluviales pour environ 73 % des producteurs interrogés. Au Mali, beaucoup d'exploitations possèdent environ 0,5 ha, même si quelques producteurs disposent de superficies plus grandes. Dans la plupart des cas, les superficies allouées ne permettent donc pas de produire suffisamment de riz pour nourrir une famille de huit à dix personnes, ou plus. Il est par conséquent assez paradoxal de constater qu'au lieu d'aider les petits producteurs autochtones à augmenter leurs superficies, les stratégies des États privilégient l'option de faire venir de nouveaux acteurs qui se verront attribuer de très grandes superficies.

La taille démographique des familles ne semble plus constituer un facteur déterminant dans l'affectation des terres, même si c'était le cas au début. Les exploitations qui ont réussi à augmenter leurs superficies l'ont fait à travers des mécanismes de transaction foncière souvent informels, tels que le prêt ou la vente. Bien que non formellement reconnu, un marché foncier existe de fait dans les différents périmètres d'irrigation, mais l'absence d'un système de contrôle efficace des différentes formes de circulation des ressources empêche de se faire une idée de l'importance des superficies concernées par ces formes de transaction.

Dans l'absolu, cette flexibilité du marché foncier (quoique formellement interdite) présente certains avantages. En effet, elle permet aux petits producteurs n'ayant pas la capacité de mettre en valeur leurs parcelles de les mettre en location et de collecter des fonds utiles pour faire face à certains besoins familiaux. Mais cette flexibilité permet aussi aux producteurs disposant de moyens de produire davantage. Cela semble répondre aux deux objectifs fixés – production accrue et réduction de la pauvreté – à condition de ne pas conduire à une décapitalisation foncière totale pour les petits producteurs, obligés par des circonstances particulières de vendre leurs parcelles.

Étant donnée la faiblesse des superficies en cultures irriguées, l'accès aux terres pluviales devient un élément important de la stratégie des exploitations, car elle permet de redéployer le surplus de main-d'œuvre, de renforcer la sécurité alimentaire et d'entretenir les activités d'élevage (source de revenu et de fumier organique). Il apparaît ainsi que la riziculture dans ces périmètres est étroitement liée aux activités agricoles de type pluvial. Contrairement aux terres dans les périmètres irrigués, celles situées dans les zones de cultures pluviales obéissent à un mode de tenure régi par les coutumes, en particulier dans les sites du Mali et du Sénégal.

Il ressort de ce qui précède que le modèle de spécialisation promu par l'État dans le cadre des périmètres n'est pas adapté à la réalité des exploitations familiales. Le système d'appui institutionnel et d'investissement devrait par conséquent prendre en compte le caractère multifonctionnel des exploitations familiales.

## ENCADRÉ 6

### **Exemple d'une exploitation en diversification avec des moyens conséquents à Niandouba, au Sénégal**

La taille de l'exploitation est de 10,5 ha, dont 5 ha sont consacrés au riz irrigué, 2 ha au maïs, 3 ha au coton et 0,5 ha à l'arachide. Avec une main-d'œuvre de trois personnes actives, cette exploitation a réalisé un revenu agricole par personne de 983 000 FCFA durant la campagne agricole 2011-2012. Bien que la parcelle de riz affiche un résultat brut négatif de 92 000 FCFA, les revenus tirés des autres cultures permettent à l'exploitation de réaliser un revenu par personne important.

Cet exemple illustre la perception des exploitations familiales, dont le souci principal est l'équilibre et la performance de l'ensemble du système, même si certains éléments du sous-système peuvent être moins performants que d'autres, cela à cause de choix raisonnés ou de contraintes. Pour beaucoup d'exploitations, l'objectif premier de l'activité rizicole est en effet de contribuer à l'alimentation de la famille. La recherche du profit n'est pas toujours prioritaire tant qu'elles peuvent tirer des revenus d'autres activités permettant de prendre en charge les autres dépenses de la famille.

Source : Adapté de Hathie et al. (2013)

## 2.2 CONSÉQUENCES DU DÉCALAGE ENTRE LES DEUX LOGIQUES

### a. La qualité actuelle des aménagements, un des facteurs explicatifs des faibles rendements de la majorité des producteurs

Cette situation est une conséquence de la logique privilégiant les grands aménagements, qui sont extrêmement coûteux à construire. L'entretien et la maintenance de ces infrastructures sont influencés par plusieurs facteurs qui maintiennent les coûts de production à des niveaux très élevés. La faible disponibilité des ressources financières est en effet aggravée par les défaillances constatées dans le système de paiement des redevances, et la faible participation des organisations de producteurs dans la gestion des périmètres, qui laisse libre cours à différentes pratiques, telles que les détournements de tours d'eau et le manque de transparence dans la programmation des activités de maintenance : tout cela contribue à la dégradation des aménagements et des infrastructures. En conséquence, les rendements au niveau des parcelles restent

#### CONCLUSION 3

Le décalage entre les deux logiques entraîne plusieurs dysfonctionnements institutionnels et techniques, notamment des aménagements coûteux et peu performants, l'affaiblissement et la mise à l'écart du capital social local dans le processus décisionnel pour une gestion durable des périmètres irrigués, l'aggravation de la situation de précarité des producteurs les plus pauvres en ressources et un système d'appui-conseil fragmenté et mal adapté aux besoins inhérents au caractère multifonctionnel des exploitations familiales.

relativement faibles par rapport à leur potentiel. Au Sénégal, alors que les rendements moyens de la culture du riz dans le delta du Sénégal atteignent plus de 6 t/ha (Diop, 2008), ils se situent entre 1,3 t/ha et 4,75 t/ha dans l'Anambé. On constate les mêmes faiblesses de rendements à Sélingué et Bagré (Kergna et al., 2013 ; Ouédraogo et Serge, 2013). Bien évidemment, il ne faut pas occulter les autres facteurs, tels que l'absence d'un système performant de crédit agricole pour faciliter l'accès aux intrants et aux équipements pour la majorité des petits producteurs.

### b. Une reconfiguration du capital social dans les zones de périmètres d'irrigation

La désarticulation du système de production traditionnel résultant du modèle de spécialisation agricole entraîne une marginalisation des institutions et organisations traditionnelles, qui ne disposent plus d'espace d'expression au sein des périmètres du fait du modèle de gouvernance verticale et de l'organisation des activités de production. La disparition progressive ou l'affaiblissement des organisations traditionnelles renforce la vulnérabilité des exploitations les plus pauvres, qui perdent les opportunités d'accès à certaines formes de solidarité, particulièrement utiles en périodes de crises ou de stress. Ce processus se déroulant dans un contexte de désengagement de l'État, le vide laissé par ce dernier est occupé par de nouvelles formes d'organisations d'appui et de prestation de services, ayant un faible ancrage social et local et intervenant souvent en dehors de tout système de contrôle et en l'absence d'un cahier des charges clair sur les modalités et conditions de fourniture de services. Les innombrables cas d'abus observés (fourniture de produits de mauvaise qualité, non-respect des délais de livraison, absence de service après-vente, etc.) sont illustratifs de cette situation.

### **c. Le petit producteur, pauvre en ressources, exclu du système**

La configuration actuelle des schémas de mise en valeur des périmètres est en porte-à-faux avec la rhétorique sur la lutte contre la pauvreté rurale présentée dans les différents documents d'orientation stratégique en tant qu'objectif stratégique majeur des programmes de développement agricole au niveau des trois pays. En effet, la redéfinition des critères d'accès aux parcelles, qui met désormais en avant la capacité de mise en valeur, exclut de fait la plupart des producteurs faiblement dotés en ressources humaines, physiques ou financières. On est ainsi en présence d'une situation paradoxale où le système mis en place est davantage au service des producteurs les plus nantis. Dans un contexte où les services traditionnels d'appui pour l'accès au crédit sont en déliquescence, les petits producteurs ne disposent d'aucune opportunité pour disposer des ressources nécessaires pour remplir les conditions d'accès aux parcelles. Le mécanisme institutionnel formel mis en place pour les tirer vers le haut (crédit, conseil, commercialisation, etc.) ne fonctionne pas. Ainsi, dans le meilleur des cas, ces exploitations sont condamnées à se contenter de très faibles superficies, qui ne leur permettent pas de produire suffisamment de nourriture pour entretenir leurs familles, à fortiori de dégager des surplus à vendre.

Les efforts déployés et les différentes formes d'incitation mises en place par les autorités des périmètres pour l'accueil des populations allochtones et des investisseurs privés confortent l'idée défendue par les petits producteurs autochtones, selon laquelle l'État veut les exclure du système. Ils deviennent de moins en moins nombreux, aussi bien en matière d'effectifs que de superficies exploitées. Dans la zone de Niandouba, les groupements d'allochtones représentaient 34 % des groupements affectataires de parcelles en 2005 et les petits producteurs autochtones, qui constituent 20 % des affectataires, ne disposaient que de 17 % des superficies allouées. Or l'accès au foncier est un moyen important de mitigation du risque, car lorsque les exploitants ne disposent pas de moyens pour mettre en valeur leur parcelle, ils peuvent la louer et en tirer des ressources qui leur permettent de faire face à certains besoins. Comme mentionné plus haut, cette pratique, certes illégale, semble être tolérée.

### **d. Un conseil agricole faible et fragmenté**

L'option d'une forte spécialisation se traduit par une faible intégration de la riziculture dans une perspective de développement local intégré. L'essentiel des services d'appui (financement, transformation, formation, conseil, commercialisation) sont en relation directe avec le riz et non avec l'ensemble de l'économie locale. Pour prendre en charge la diversité des besoins d'appui des producteurs, l'État est obligé de formuler plusieurs offres de services, portés par différentes structures de conseil, et ces services ne sont du reste pas toujours remplis avec efficacité. Ces différentes offres sont très mal coordonnées et conduisent parfois à la duplication ou à des messages contradictoires, comme ce fut le cas au Mali, où l'on a noté quelques dissensions entre les agents chargés du conseil agricole de l'ODRS et ceux intervenant dans les cultures pluviales traditionnelles. En outre, le modèle d'appui-conseil actuel au niveau des périmètres tend à uniformiser l'offre de services alors que les besoins sont souvent très différents pour les différents types d'exploitation.

Dans un contexte où l'État se désengage de ses fonctions traditionnelles d'appui à la commercialisation et de fourniture d'intrants et d'équipements, la mission des services de conseil agricole doit également évoluer vers l'intermédiation pour mettre en relation les producteurs et les fournisseurs de services. Malheureusement, cette fonction n'est pas bien assumée à cause de la faible capacité méthodologique, technique et matérielle des services de conseil agricole, aggravée par les sous-effectifs, le manque de motivation et le faible niveau de renouvellement du personnel.

Cette situation est plus préjudiciable aux producteurs faibles en ressources et n'ayant pas les moyens de faire appel aux services d'autres prestataires. Ces producteurs ont des besoins d'appui plus diversifiés lorsqu'il s'agit de l'accès au crédit, aux équipements ou à la commercialisation, à l'inverse des producteurs nantis qui disposent des ressources nécessaires pour accéder aux services dont ils ont besoin. Tout cela est le résultat de l'absence d'une bonne stratégie pour les services de conseil agricole, notamment concernant les liens institutionnels que ces services ont avec la recherche.

## 2.3 VISIONS ET ASPIRATIONS FUTURES DES AGRICULTEURS

La place du riz dans les stratégies de subsistance est réaffirmée par toutes les exploitations, quelles que soient leurs caractéristiques. Elles aspirent toutes à garder un pied dans le système irrigué pour cultiver du riz. Pour la grande majorité des exploitations (petites et moyennes), assurer leur autosuffisance en riz leur permet de réduire considérablement leurs achats de nourriture et de renforcer ainsi leur résilience. Pour les grandes exploitations, cette aspiration traduit la recherche d'un positionnement stratégique sur le marché, étant donné les nouvelles orientations en matière de politique agricole dans le secteur rizicole, avec les différentes mesures d'incitations offertes au secteur privé (en particulier des conditions d'accès au foncier facilitées).

D'autres motivations importantes sont également évoquées par les agriculteurs. Il s'agit, entre autres, de l'accès durable à un foncier de plus en plus convoité. Beaucoup de producteurs tiennent à garder leurs parcelles pour avoir une présence continue dans le périmètre d'irrigation et pouvoir disposer d'une ressource qui, au-delà des opportunités qu'elle offre pour la production agricole, peut bénéficier temporairement de transactions lucratives, telles que la location ou le métayage. Ces pratiques sont surtout décelées auprès des exploitations les plus pauvres qui, faute de moyens pour exploiter leurs parcelles, les mettent quelquefois en location.

### CONCLUSION 4

Malgré les contraintes institutionnelles et techniques qui limitent la performance des systèmes de production rizicole irrigués dans les différents périmètres d'irrigation étudiés, le riz demeure une céréale stratégique, qui est au cœur des visions et aspirations futures des exploitations familiales. Toutefois, toute intervention visant à appuyer la réalisation de ces aspirations devra prendre en compte les différences dans les motivations sous-jacentes des différents types d'exploitations. Dans ce contexte, un des défis majeurs sera de voir comment créer les conditions institutionnelles et techniques nécessaires pour permettre aux producteurs qui en ont l'ambition et la capacité de passer à l'échelle supérieure, en produisant plus et mieux. Cela passera naturellement par la suppression de la contrainte liée à l'accès au foncier.



Des jeunes villageois dans le périmètre irrigué de Sélingué au Mali.

Cet aperçu général des visions d'avenir et des aspirations au niveau des exploitations ne doit cependant pas occulter des spécificités au niveau des différents groupes :

### a. Les jeunes

La plupart des jeunes sont en proie à un pessimisme grandissant quant à leur insertion dans le système. Même s'il existe un système de quotas pour les nouvelles attributions de parcelles dans certains périmètres comme Bagré, la majorité des jeunes sont généralement exclus de l'accès à la terre dans les périmètres et entendent leur avenir dans des activités génératrices de revenus comme le maraîchage ou l'élevage intensif, à défaut de pouvoir trouver des emplois saisonniers ou permanents rémunérés (orpailage, postes d'ouvrier agricole) ou d'émigrer. La question de l'autosuffisance alimentaire ne constitue pas pour eux une préoccupation centrale. Cela s'explique en partie par le fait que nombre de jeunes n'assument pas de responsabilités familiales. En outre, ils se projettent davantage dans une économie plus monétarisée. Cela pose la question de la reproduction du système socioéconomique local, et interpelle en même temps les décideurs sur les implications de cette situation en termes d'une meilleure insertion des jeunes dans la culture irriguée. Les jeunes ne doivent plus être perçus comme une simple main-d'œuvre pour leurs familles, mais plutôt comme des acteurs à insérer dans les stratégies de développement des périmètres d'irrigation. Cela commence par leur prise en compte dans l'attribution des parcelles, mais également par l'accès aux services d'appui. Cela nécessite toutefois de la part des jeunes un certain niveau d'organisation afin de constituer une force de négociation et de pression pour obtenir les changements souhaités.

## **b. Les femmes**

À l'instar des jeunes, les femmes sont très peu présentes en tant qu'attributaires dans les périmètres. À Niandouba, elles représentent 12 % de la population, avec des superficies relativement faibles de 0,27 ha. La situation est semblable au Mali où les femmes attributaires de parcelles représentent environ 16 % de la population à Maninkoura et 12 % à Sélingué, avec des superficies inférieures à 0,30 ha (Kergna et al., 2013). Dans certains cas, les femmes attributaires n'exploitent pas directement les parcelles, mais préfèrent les mettre en location.

Bien que les femmes aspirent à être mieux prises en compte dans les affectations de terres dans les périmètres et en dehors, cette aspiration traduit le besoin d'une plus grande autonomie économique et sociale, qu'elles espèrent construire à travers le renforcement de la diversification de leurs sources de revenus et l'acquisition de plus de responsabilités dans les instances décisionnaires au sein des organisations locales. Cela passera par le renforcement de leurs actifs économiques et sociaux (élevage, crédit, réseaux, formation, etc.). Toutefois, le modèle actuel de spécialisation de l'appui, orienté essentiellement vers les activités dans les périmètres d'irrigation, ne permet pas de prendre en compte ces besoins spécifiques.



## PISTES D'ACTION POUR DES INTERVENTIONS FUTURES PLUS EFFICACES

### CONCLUSION 5

La poursuite des objectifs politiques de sécurité alimentaire devra à la fois prendre en compte le caractère multifonctionnel des exploitations, et la place qu'elles accordent à la riziculture dans la formulation de leurs visions et aspirations futures. Cependant, toute intervention future devra d'abord passer par l'élaboration d'un système de gouvernance des périmètres irrigués à travers l'instauration de nouvelles règles et mécanismes de redevabilité, ainsi que par le renforcement des organisations représentatives des producteurs dans le processus décisionnaire.

Les trois piliers essentiels de ce système de gouvernance devront être :

- a. l'instauration de processus de prise de décisions inclusives et transparentes, afin de construire une vision partagée entre État et producteurs
- b. la mise en place de mécanismes et d'outils de contrôle par les usagers (producteurs)
- c. un cadre institutionnel national et régional favorable, qui définisse et garantisse les nouvelles règles de la gouvernance des périmètres.

La mise en place d'un tel système de gouvernance permet de replacer les différentes catégories de producteurs

au cœur du dispositif. Il est en effet essentiel de repenser la chaîne de responsabilité, en amenant les organismes chargés de la fourniture des services au niveau des périmètres à se sentir responsables envers les producteurs de la qualité des services fournis. Dans cette perspective, ces organismes doivent mettre en place des processus et des mécanismes décisionnels en adéquation avec une telle exigence. De même, les producteurs doivent être dotés du capital social et humain nécessaire pour non seulement être conscients de leurs droits, mais également être en mesure d'exercer le contrôle nécessaire sur les systèmes décisionnaires. Ce processus de transformation institutionnelle devra être appuyé par l'État, qui sera appelé à adapter les règles du jeu en vigueur jusque-là et à redéfinir les rôles et responsabilités des différents acteurs. Il devra également s'appuyer sur la définition de principes clairs et acceptés d'un commun

accord par les différents acteurs. Ces principes portent notamment sur la définition claire des droits d'accès et d'utilisation des ressources en eau et des équipements, le partage équitable des coûts et des bénéfices, le respect de règles acceptées par tous et la mise en place de mécanismes de résolution des conflits.

## ENCADRÉ 7

### Témoignage

« Les producteurs ont la capacité de s'occuper de la gestion des périmètres toutefois avec leur propre logique. C'est pourquoi ils estiment qu'un système de gouvernance hybride réconciliant la politique de l'État et la rationalité des producteurs devrait être trouvé et appliqué pour aboutir à un système de gouvernance plus viable des périmètres irrigués. »

Source : Illiassou Mossi, ANID/ARID

## TABLEAU 1

### Huit principes de conception pour des systèmes irrigués autogérés et durables

	Principes	Signification
1	Des limites clairement définies	Dans le système irrigué, les limites des terres pouvant bénéficier de l'eau et les individus ou ménages qui ont des droits à l'eau sont tous deux clairement définis.
2	Des avantages proportionnels aux coûts assumés	Les règles précisant de quelle quantité d'eau dispose un irriguant sont fonction des conditions locales et de règles exigeant des investissements en travail, en matériel ou en argent.
3	Des procédures pour faire des choix collectifs	La majorité des individus concernés par les règles opérationnelles font partie du groupe qui peut modifier ces règles.
4	Supervision et surveillance	Ceux qui sont chargés de surveiller et de contrôler l'état physique du réseau et le comportement des irrigants sont responsables devant les usagers et/ou sont eux-mêmes des usagers.
5	Des sanctions différenciées et graduelles	Les usagers qui enfreignent les règles doivent encourir des sanctions, qui doivent être différenciées en fonction de la gravité et du contexte de la faute et décidées par les autres usagers, les agents responsables devant ces usagers ou les deux.
6	Des mécanismes de résolution des conflits	Les usagers et leurs employés ont un accès rapide à des instances locales peu coûteuses pour résoudre les conflits entre les usagers ou entre les usagers et les employés.
7	La reconnaissance par l'État du droit de s'organiser	Le droit des usagers à concevoir leurs propres institutions n'est pas mis en question par des autorités gouvernementales externes.
8	Des systèmes à plusieurs niveaux	Les activités d'appropriation, de réglementation, de surveillance, de contrôle, de sanctions, de résolution des conflits, de direction, etc., sont organisées à de multiples niveaux interdépendants.

Source : Ostrom (2009)

Aujourd'hui, il est plus qu'urgent de procéder à une cartographie dynamique du foncier dans les périmètres afin d'obtenir une plus grande lisibilité sur les usages, les types d'attributaires et d'usagers, les superficies, les différentes formes de transactions, etc. Cette cartographie devrait déboucher sur une réflexion ou sur la redéfinition des règles et des conditions d'affectation des terres afin de garantir l'accès aux groupes les plus vulnérables tout en offrant des pistes aux producteurs performants qui veulent se développer. En effet, les conditions actuelles ne permettent pas réellement de sortir les producteurs les plus pauvres, notamment les femmes et les jeunes, de leur situation de précarité et de vulnérabilité. Ils sont ainsi enfermés dans un cercle vicieux, dans la mesure où l'absence ou le manque de capitaux ne leur permet pas de remplir les conditions pour acquérir plus de terres, ce qui les empêche de tirer suffisamment de revenus de leurs parcelles pour l'acquisition et l'accumulation de nouveaux capitaux.

Dans un tel contexte, le paquet de services à offrir aux producteurs pauvres devra être repensé en mettant l'accent sur l'appui à la constitution de capitaux leur permettant de surmonter leurs difficultés de financement et de réduire leur vulnérabilité due à leur forte dépendance de la seule parcelle qu'ils détiennent dans les périmètres. Cela peut se faire à travers différents mécanismes tels que l'octroi de crédits pour le petit élevage et les transferts monétaires.

#### ENCADRÉ 8

##### **Témoignage d'un producteur de Maninkoura, Mali**

« À Maninkoura c'est grave ! Tu perds la production et tu te retrouves avec des dettes. Dieu est grand ! Soit ce sont les pépinières qui se dessèchent faute d'eau pour les arroser, soit la production échoue par manque ou excès d'eau, ou bien c'est l'obligation de rembourser les intrants alors que la parcelle n'a pas produit. »

Source : Kergna et al (2013)

En outre, cette cartographie foncière devrait constituer un outil important au service du nouveau système de gouvernance des périmètres. Dans cette perspective, la définition de nouvelles règles d'affectation des parcelles devra être régie par les mêmes principes de participation et d'inclusion des producteurs, qui doivent être dotés des outils nécessaires pour la mise en place d'un système d'audit et de suivi-évaluation participatifs de la gouvernance foncière.

### **Repenser le système de conseil agricole et rural**

Dans la perspective d'une reconfiguration du système de gestion des périmètres à travers le renforcement des mécanismes de gouvernance participative et la prise en compte de la diversité des besoins des exploitations familiales, le système de conseil agricole devra être repensé afin de mieux contribuer au renforcement de la résilience économique des exploitations. Dans cette perspective, deux défis majeurs devront être relevés :

Le premier est relatif au renforcement et à la consolidation du capital social dans les zones concernées. En effet, pour mettre en place un système de conseil agricole durable, il est important de disposer d'organisations et d'institutions locales représentatives, légitimes, et ayant les capacités requises pour servir d'interlocuteurs face à l'État et aux autres intervenants. La constitution de ce capital social devra prendre en compte les organisations de femmes et de jeunes, dont les besoins sont aujourd'hui très faiblement pris en compte dans l'affectation des parcelles.

Le second défi est lié à la nécessité de mettre en place une offre de services intégrée, qui prend en compte l'exploitation agricole dans sa globalité. En effet, il est déjà démontré que le riz n'est qu'un élément de la stratégie de subsistance des producteurs. Par conséquent, l'offre de services d'appui doit être diversifiée pour prendre en compte les différents besoins des producteurs. Pour certains producteurs, la constitution de capitaux peut apparaître comme la priorité du moment, alors que d'autres, plus nantis, peuvent juste avoir besoin de conseils et d'infrastructures (ou d'aménagements) de qualité pour améliorer leur productivité. Une fonction plus transversale du conseil agricole, qui pourrait profiter à tous les types d'exploitation, consiste à servir de facilitateur dans la mise en relation entre producteurs et prestataires de services (fournisseurs d'intrants, acheteurs de produits agricoles, structures de formation, etc.). Cette nouvelle conception du système de conseil agricole et rural demande une mise à niveau des fonctions et capacités des structures et des personnes.

Toutefois, dans un contexte caractérisé par une orientation politique de plus en plus tournée vers la privatisation du conseil agricole, la question de la prise en charge des coûts entraînés par un tel service se pose avec acuité. Il est en effet à craindre que le retrait de l'État du système ne se traduise par une exclusion pure et simple des producteurs pauvres de l'accès aux services agricoles.

### **Pour un système de financement alternatif de la chaîne de valeur**

L'accès aux financements constitue aujourd'hui un des maillons faibles dans les différents périmètres d'irrigation. Les taux élevés de non-remboursement des crédits ont fini par pousser plusieurs institutions de crédit à se retirer du jeu. C'est notamment le cas au Sénégal, où au moment de son retrait en 2005, la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS) enregistrait un taux de remboursement des dettes qui n'était que d'environ 19 % (Hathie et al., 2013).

#### **ENCADRÉ 9**

##### **Témoignage du président de la fédération des producteurs du bassin de l'Anambé**

« La CNCAS a octroyé directement des crédits aux producteurs sans la fédération et le suivi n'a pas été assuré par la SODAGRI. C'est ce qui explique toutes les difficultés. »

Source : Hathie et al (2013)

La faible capitalisation des IMF constitue également un facteur limitatif. Le dépérissement du système coopératif et la disparition du principe de la caution solidaire limitent les possibilités de garantie et augmentent les risques pour les institutions financières. La dislocation du système de crédit officiel pour l'accès aux intrants et aux équipements ouvre un boulevard au développement du crédit usurier (généralement fourni par des commerçants), dont les producteurs les plus faibles sont les principales victimes. Il apparaît ainsi que le désengagement de l'État pénalise davantage les petits producteurs et constitue un facteur d'approfondissement de la différenciation sociale.

Dans ce contexte, l'État et les institutions privées devront réfléchir à un système de financement intégré, en adéquation avec le caractère multifonctionnel des exploitations et avec les différentes activités économiques de la chaîne de valeur. Cependant, la mise en place de ce système devra être informée par les résultats d'une étude à mener au préalable pour mieux comprendre les facteurs explicatifs des pratiques de non-remboursement des crédits.



## CONCLUSION FINALE

Les enjeux actuels en matière de sécurité alimentaire sont suffisamment importants pour justifier tous les efforts visant à améliorer le cadre institutionnel grâce à l'adoption de politiques et de programmes adaptés. Les propositions et recommandations faites dans cette synthèse s'inscrivent dans le cadre de ces efforts. Il ressort de ces trois études de cas que la gouvernance des systèmes irrigués autour des grands barrages soulève la problématique de la conciliation entre les objectifs de l'État et ceux des producteurs. En effet, beaucoup de ressources publiques sont investies dans la construction des barrages et l'aménagement des grands périmètres d'irrigation ; l'État est par conséquent écartelé entre le souci de rentabilité, avec pour objectif d'assurer un retour (économique) sur investissement, et la nécessité de lutter contre la pauvreté rurale et l'insécurité alimentaire en facilitant l'accès aux terres pour les paysans qui en ont le plus besoin. En voulant concilier ces deux objectifs parfois incompatibles, on se heurte à des contraintes et à des défis institutionnels et techniques. Cependant, les choix stratégiques actuels ne semblent pas indiquer clairement la direction qui est privilégiée. Les conclusions des différentes études de cas militent très fortement en faveur d'une nouvelle perspective qui mette les stratégies des producteurs au centre des options de développement de l'agriculture irriguée.

Les différents axes d'intervention proposés ici vont dans cette direction. Toutefois, leur mise en œuvre effective dépendra de l'engagement des différents acteurs et des autres personnes concernées par la problématique du développement de l'agriculture dans les systèmes irrigués, mais elle dépendra également du renforcement des moyens d'existence des exploitations familiales. Dans cette perspective, la mise en place d'une bonne stratégie de communication et de plaidoyer, dont les principaux catalyseurs devraient être les organisations de producteurs, permettra la création d'espaces et de canaux pour une réflexion collective et pour le partage des savoirs et des pratiques nécessaires pour entreprendre les changements souhaités. L'influence des politiques constitue en effet un processus long et complexe. Le défi pour les organisations de producteurs sera par conséquent de bien identifier les autres acteurs avec lesquels bâtir cette dynamique de changement, de définir les axes d'intervention et de déterminer la stratégie et les mécanismes à mettre en place pour leur réalisation efficace et durable.

## BIBLIOGRAPHIE

- Bricas, N., Thirion, M., et Zoungrana, B. (2009). Bassins de production et de consommation des cultures vivrières en Afrique de l'Ouest et du Centre. Rapport provisoire. AFD/CIRAD/CILSS/FIDA.
- CEDEAO (2004). La politique agricole régionale de l'Afrique de l'Ouest. Faire de l'agriculture le levier de l'intégration régionale.
- CTA (2012). Accroître les emplois ruraux en Afrique subsaharienne. Note politique No 4.
- Diallo, B., Dembélé, N., et Staatz, J. (2012). Compétitivité du riz local en Afrique de l'Ouest depuis la hausse des prix alimentaires mondiaux. Programme de renforcement et de recherche sur la sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest (PRESAO).
- Diop, P.A. (2008). Filière riz au Sénégal. Enjeux et perspectives. Cycle de sensibilisation des étudiants à la sécurité alimentaire. FONGS.
- Fonds africain de développement (FAD) (2001). Rapport d'évaluation. Appui au développement rural dans le bassin de l'Anambé.
- FONGS (2010). Comment les exploitations familiales peuvent-elles nourrir le Sénégal ?
- Gouvernement de la République du Burkina Faso (2011). Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable.
- Gouvernement de la République du Mali (2006). Loi d'Orientation Agricole.
- Gouvernement de la République du Sénégal (2013). Plan Sénégal Émergent.
- Hathie, I., Diouf, L., Diouf, M., et Kama, M. (2013). Les enjeux pour les petits producteurs dans l'irrigation à grande échelle – cas du barrage de Niandouba et Confluent (Anambé), Sénégal. GWI (Afrique de l'Ouest).
- Kergna, O.A., Cissé, I., et Meité, F. (2013). Les enjeux pour les petits producteurs dans l'irrigation à grande échelle – cas du barrage de Sélingué au Mali. GWI (Afrique de l'Ouest).
- Michigan State University (MSU) et Syngenta (2011). Etude sur la consommation alimentaire en Afrique de l'Ouest. Programme ReSAKS.
- Ouedraogo, O., Serge, A.S. (2014). Les enjeux pour les petits producteurs dans l'irrigation à grande échelle – cas du barrage de Bagré, Burkina Faso. GWI (Afrique de l'Ouest).
- Ostrom, E. (2009). Pour des systèmes irrigués autogérés et durables : façonner les institutions (traduction et synthèse de P. Lavigne Delville). Dans *Coopérer aujourd'hui* no 76 (Les documents de travail de la Direction scientifique).
- PAM/CILSS/FAO/CIRAD/FEWS NET (2011). Crise rizicole, évolution des marchés et sécurité alimentaire en Afrique de l'Ouest.
- Union Africaine. Déclaration sur l'agriculture et la sécurité alimentaire en Afrique. Assemblée de l'Union Africaine, Déclaration 7 (II). Maputo, 10-12 juillet 2003.

**Conception :** Eileen Higgins, eileen@eh-design.co.uk

**Correction de texte :** Sabine Citron, sabine.citron@gmail.com

**Impression :** Full Spectrum Print Media, Royaume-Uni, sur papier 100 % recyclé avec des encres à base d'huile végétale.

### **Photographies**

Photo de couverture : Des femmes repiquant du riz dans la zone irriguée par le barrage de Bagré au Burkina Faso. Crédit : Barbara Adolph/IIED.

Photo introduction : Exploitation en diversification dans la zone irriguée par le barrage de Sélingué au Mali. Crédit : Barbara Adolph/IIED.

Photo chapitre 1 : Barrage de Bagré au Burkina Faso. Crédit : Jean-Claude Frisque/UICN.

Photo chapitre 2 : Une agricultrice arrosant son jardin à côté d'une rizière dans le périmètre irrigué par le barrage de Sélingué au Mali. Crédit : Barbara Adolph/IIED.

Photo chapitre 3 : Canal d'irrigation dans le périmètre irrigué de Sélingué au Mali.

Crédit : Barbara Adolph/IIED.

Photo chapitre 4 : Un troupeau de vaches appartenant à des villageois dans le périmètre irrigué de Sélingué au Mali. Crédit : Barbara Adolph/IIED.

Ce rapport s'appuie sur les principales leçons et recommandations de trois études de cas portant sur l'analyse des stratégies, aspirations et contraintes des différentes catégories d'agriculteurs vivant autour des barrages de Bagré (Burkina Faso), Sélingué (Mali) et Niandouba/Confluent (Sénégal). Initiée par la Global Water Initiative (GWI) en Afrique de l'Ouest et financée par la Fondation Howard G. Buffett, cette recherche vise à contribuer aux réflexions nationales et régionales autour des politiques et programmes à mettre en œuvre pour améliorer la performance des systèmes de production rizicoles dans les périmètres irrigués et renforcer les moyens de subsistance des agriculteurs.

<http://pubs.iied.org/17568FIIED>  
ISBN : 978-1-78431-060-8

