

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

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL SPÉCIFIQUE DE
LA SOCIÉTÉ NATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL (SONADER)

Diagnostic institutionnel spécifique de l'Autorité de mise en valeur du Sourou (AMVS)
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Agence Nationale d'Appui au Développement Rural (ANADER)
Diagnostic institutionnel spécifique de Bagrépôle
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office de développement rural de Sélingué (ODRS)
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office du Niger (ON)
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office nationale des aménagements hydro-agricoles (ONAHA)
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office du périmètre irrigué de Baguinéda (OPIB)
Diagnostic institutionnel spécifique de l'Office riz Ségou (ORS)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société nationale d'aménagement des terres du Delta
et de la vallée du Fleuve Sénégal (SAED)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société de développement agricole et industriel
du Sénégal (SODAGRI)
Diagnostic institutionnel spécifique de la Société nationale pour le développement rural (SONADER)
Diagnostic comparé de 11 Sociétés d'Aménagement et de Gestion d'Irrigation
(AMVS, ANADER, Bagrépôle, ODRS, ON, ONAHA, OPIB, ORS, SAED, SODAGRI, SONADER)

AUTEURS : Anna Christina Bazile (BRLi), Benjamin Vennat (BRLi) et Etienne Dressayre (BRLi)
RELECTEURS : Jean Philippe VEnot (IRD), Thomas Mantet (SCP), Jérémie Dulioust (CACG),
Caroline Coulon (AFEID), Naomi Noel (AFD), Vatché Papazian (AFD)
RELECTEUR ET POINT FOCAL : Oumar Coulibaly (SONADER)



COSTEA

Ensemble pour relever les défis de l'agriculture irriguée

Ce diagnostic comparé de onze Sociétés d'Aménagement et de Gestion d'Irrigation (SAGI), est le résultat d'un travail conduit dans le cadre du chantier Rôles et place des sociétés d'aménagement dans le développement de l'irrigation en Afrique de l'Ouest, qui s'ancre dans l'axe Gouvernance des Systèmes Irrigués du COSTEA, Comité Scientifique et Technique Eau Agricole, financé par l'AFD et animé par l'AFEID. Ce chantier intervient au moment où les états sahéliens connaissent une relance des investissements dans l'irrigation mais où les modèles existants sont questionnés. Ce travail vise à partager une analyse des forces et faiblesses d'un type d'organisation au travers de laquelle les politiques publiques de l'irrigation sont mises en place dans le territoire, la 'Société d'Aménagement'.

Les Sociétés d'Aménagement et de Gestion d'Irrigation (SAGI) objets et parties-prenantes de cette analyse sont :

- l'Autorité de mise en valeur du Sourou (AMVS), Burkina Faso ;
- l'Agence Nationale d'appui au Développement Rural (ANADER), Tchad
- Bagrépôle, Burkina Faso ;
- l'Office de développement rural de Sélingué (ODRS), Mali ;
- l'Office du Niger (ON), Mali ;
- l'Office national des aménagements hydro-agricoles (ONAHA), Niger ;
- l'Office du périmètre irrigué de Baguinéda (OPIB), Mali ;
- l'Office riz Ségou (ORS), Mali ;
- la Société nationale d'aménagement des terres du Delta et de la vallée du Fleuve Sénégal (SAED), Sénégal ;
- la Société de développement agricole et industriel du Sénégal (SODAGRI), Sénégal ;
- la Société nationale pour le développement rural (SONADER), Mauritanie ;

Plus précisément, ce diagnostic comparé a été élaboré sur la base de recherches bibliographiques et de documents mis à disposition par les membres du COSTEA ayant travaillé dans cette géographie ainsi que par les agents des SAGI concernées (ayant joué le rôle de points focaux dans cette étude), d'entretiens avec des personnes ressources, et des résultats de deux ateliers de travail, un premier, à mi-parcours du chantier, organisé à Bamako les 10 et 11 juin 2015 en marge de la 4^e rencontre de la Task Force de l'Initiative pour l'Irrigation au Sahel, et un second en fin de chantier, organisé à Montpellier le 14 octobre 2015, en marge de la conférence ICID 2015.

Ce diagnostic s'insère dans un corpus de livrables produits par ce chantier, qui comporte un (i) Diagnostic comparé des onze Sociétés d'Aménagement et de Gestion d'Irrigation qui fait une analyse historique et institutionnelle croisée, et porte un regard sur les enjeux auxquels elles font face, et (ii) les onze diagnostics institutionnels spécifiques pour chacune des onze SAGI. La dernière partie du présent rapport « Enjeux Transversaux » fait également l'objet d'un livrable indépendant intitulé « Sociétés d'aménagement d'Afrique de l'Ouest: Enjeux et positionnement dans le secteur de l'irrigation ».

Les diagnostics des SAGI, ainsi que le diagnostic comparé, ont été réalisés en trois temps : en 2015 pour Bagrépôle, l'ON, l'ONAHA, la SAED, la SODAGRI et la SONADER et en 2017 pour l'AMVS, l'ODRS, l'OPIB et l'ORS (à l'époque, les SAGI étaient évoquées sous le nom de SAAO : Sociétés d'Aménagement en Afrique de l'Ouest) et en 2019 pour l'ANADER.

Le présent travail a été piloté par BRLi, et supervisé par un comité de suivi du chantier composé de membres du COSTEA.

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

DIAGNOSTIC INSTITUTIONNEL SPÉCIFIQUE DE
LA SOCIÉTÉ NATIONALE POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL

1	HISTORIQUE DE LA SONADER	4
1.1	La SONADER aujourd'hui	
2	MISSIONS DE LA SONADER	5
3	PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES DE LA ZONE D'INTERVENTION DE LA SONADER	5
3.1	Localisation géographique	
3.2	Typologie des périmètres équipés par la SONADER	
3.2.1	Les grands et moyens périmètres collectifs	
3.2.2	Les petits périmètres irrigués villageois	
3.2.3	Autres périmètres présents dans la vallée du fleuve Sénégal : les périmètres privés	
4	CADRE INSTITUTIONNEL DE LA SONADER	6
4.1	Les organisations d'exploitants	
4.2	Les institutions nationales intervenants dans le secteur de l'irrigation	
4.2.1	Le Ministère de l'Agriculture (MA) et ses administrations déconcentrées	
4.2.2	Les entreprises publiques sous tutelle du Ministère de l'Agriculture intervenant dans l'irrigation	
4.2.3	La SNAAT	
4.3	Les partenaires internationaux	
4.3.1	L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS)	
4.3.2	Les partenaires techniques et financiers	
4.4	Le secteur privé	
5	FONCTIONS RÉALISÉES PAR LA SONADER	7
5.1	Programmation et réalisation des aménagements	
5.1.1	La programmation des investissements	
5.1.2	La réalisation des travaux d'aménagements et de réhabilitation	
5.2	Gestion de la ressource en eau d'irrigation et de l'environnement	
5.2.1	Gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant transfrontalier	
5.2.2	Cadre légal de la gestion de l'eau à l'échelle nationale	
5.2.3	Gestion de l'eau dans les périmètres de la SONADER	
5.3	Exploitation et maintenance des ouvrages d'irrigation	
5.3.1	Le PDIAIM	
5.3.2	L'exploitation et la maintenance des périmètres irrigués de la SONADER : le rôle d'encadrement de la SONADER	
5.3.3	Le cadre de gestion des redevances eau et exploitation	
5.4	Synthèse de la gestion de l'eau et de la maintenance des infrastructures des périmètres de la SODAGRI	
5.5	Gestion du foncier irrigué	
6	CONCLUSION	11

1 HISTORIQUE DE LA SONADER

La Société Nationale pour le Développement Rural (SONADER) fut créée en 1975 comme autorité administrative déconcentrée de l'Etat mauritanien dans un contexte de sécheresse et de déficit céréalier. La vocation initiale de cette société d'Etat était d'amorcer le développement rural sur l'ensemble du territoire national. La vallée du fleuve Sénégal, qui approvisionnait autrefois en céréales les zones voisines, n'était plus en capacité de fournir des excédents à partir de la fin des années 1950. Les importations massives de riz débutèrent dès les années 1960, pour atteindre le point culminant de 30 000 tonnes par an au début de la décennie suivante, le reste du déficit étant couvert par l'aide humanitaire. L'échéance des premiers programmes de financement d'aménagements hydro-agricoles ayant pris fin en 1974, la création d'une administration spécialisée devant coordonner les activités du secteur se fit nécessaire pour la poursuite du développement de l'irrigation dans ce pays sahélien. Si le mandat de la SONADER couvrait l'intégralité du territoire national, il s'est progressivement restreint à la vallée du fleuve Sénégal où les premiers périmètres irrigués furent aménagés entre 1960 et 1975 par des travaux en régie sous la supervision des services de l'Etat sur financement de la Banque Mondiale et de fonds européens¹.

Les missions de la SONADER étaient centrées sur la maîtrise d'ouvrage déléguée des aménagements, le conseil aux producteurs ainsi que la gestion et la maintenance des aménagements. La création de l'OMVS, fondée par le Sénégal, le Mali et la Mauritanie, permit à l'organisation intergouvernementale de lancer la deuxième génération de périmètres irrigués (de 1975 avec le périmètre de M'Pourié² à la fin des années 1980), caractérisée par les grands périmètres collectifs de Gorgol (1977), de Boghé (1983), ainsi que du barrage suivi du périmètre de Fom Gléité (respectivement 1984 et 1986). Les années 1980 marquèrent une forte expansion des périmètres irrigués, collectifs et privés, grâce, d'une part, à la réforme foncière qui mit en principe fin à la tenure traditionnelle et établit un nouveau régime de propriété privée ; d'autre part, la mise en eau des barrages de Diama et de Manantali, firent office d'accélérateur de l'accroissement des aménagements hydro-agricoles: à côté des grands périmètres collectifs et ceux des périmètres irrigués villageois, se dévelop-

pèrent à une vitesse remarquable des aménagements privés dans le Delta du fleuve Sénégal, à tel point qu'ils représentaient en 1988 la moitié des aménagements réalisés en Mauritanie³. Ce double facteur (réforme foncière et approvisionnement en eau d'irrigation grâce au barrage de Diama) caractérisant l'essor de l'irrigation dans les années 1980 semble avoir été à l'origine du conflit sénégal-mauritanien qui raviva les tensions entre ethnies et engendra un conflit diplomatique entre les deux pays riverains.

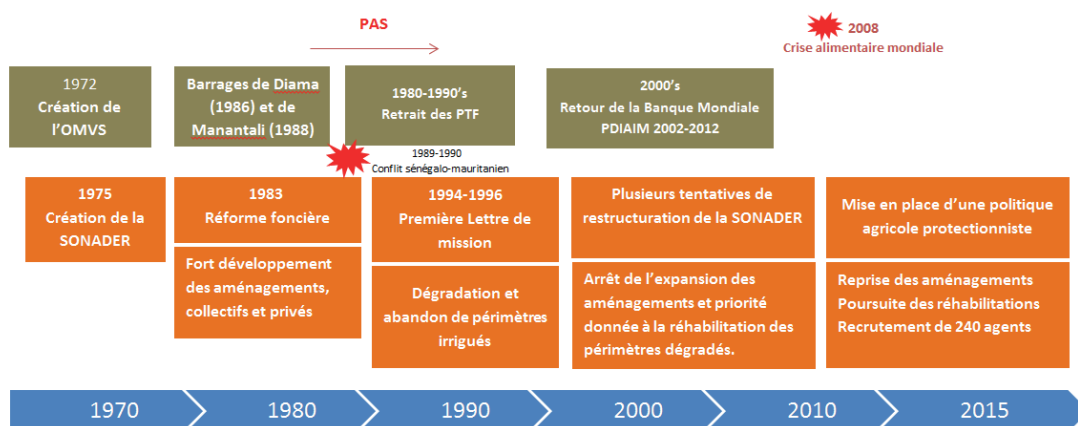
Malgré les succès mitigés de l'essor de l'irrigation, et faute de politique agricole cohérente qui aurait dû structurer un secteur agricole dépendant de financements extérieurs, les programmes d'ajustement structurel ont imposé à l'Etat mauritanien de se désengager du secteur. En effet, l'essentiel des investissements se concentraient dans la vallée du fleuve Sénégal et étaient répartis en fonction des partenaires qui mettaient en œuvre des programmes d'aide sans aucune coordination entre eux⁴ ni même la consultation des populations concernées par les projets d'aménagements. Par conséquent, ce furent des mesures empreintes de libéralisme (privatisation d'activités exercées jusqu'alors par la SONADER, libéralisation de la filière céréalière et des prix, abandon des subventions des intrants et des équipements agricoles) qu'imposa à la Mauritanie la Banque mondiale dans le cadre de son programme d'ajustement du secteur agricole (PASA). La SONADER dû alors restreindre ses fonctions à la gestion partielle des infrastructures hydroagricoles collectives transférée aux coopératives de producteurs sans réelle expérience en la matière.

La décennie suivante est marquée par un net ralentissement de l'extension des périmètres irrigués⁵, ceci pouvant s'expliquer par l'instabilité politique du pays et le retrait d'un certain nombre de bailleurs de fonds dont les partenaires historiques du pays (Banque mondiale et AFD notamment). Les infrastructures existantes se dégradent en raison de l'insuffisance de maintenance des équipements et les sols s'érodent. De nombreux périmètres sont alors laissés à l'abandon. Au niveau institutionnel, plusieurs tenta-

1 - Amar El Aouini (à Dar El Barka) en 1963, Bakhao en 1966, ferme d'Etat de M'Pourié en 1967, Vinding en 1967, Tékane en 1968, une vingtaine de petits périmètres villageois de 1971 à 1974 répartis sur toute la vallée.
2 - Réalisé avec l'assistance de la Chine populaire.

3 - La vallée du fleuve Sénégal. Evaluations et perspectives d'une décennie d'aménagements.
4 - « aux Hollandais Rosso et sa région, aux Italiens Maghama et la zone comprise entre Boghé et Podor, aux Français Boghé et sa région, aux Allemands Ashram-Diouk, au FED Kaédi et sa région, aux Américains Sélibaby et Gouraye ainsi que certains secteurs de la recherche agronomique, à la Banque Mondiale le Gorgol noir ; les Belges, avec les bureaux Courtois et Agrer sont au cœur de la SONADER ; ils sont aussi à M'Bagne avec la FUL ». La vallée du fleuve Sénégal. Evaluations et perspectives d'une décennie d'aménagements.
5 - Une troisième génération de périmètres irrigués est toutefois réalisée sur financement extérieur. Il s'agit des périmètres de Rkiz (1997) Maghama III (1988) et Bellara (1999).

FIGURE 1 : Principales évolutions de la SONADER - Source : Atelier de Bamako, 10/06/2015



tives de restructuration de la SONADER sont engagées, accompagnées d'actions de cadrage de ses activités (lettre de mission, lettre de politique de développement de l'agriculture irriguée). L'option retenue sera finalement le Contrat-programme pluriannuel au début des années 2000, période à partir de laquelle le gouvernement aura la faveur des bailleurs de fonds pour la relance de l'agriculture irriguée. Les investissements s'orientent alors prioritairement vers un programme ambitieux de réhabilitation des périmètres irrigués en état de dégradation avancé. La Banque mondiale a été le principal contributeur financier de la Mauritanie avec laquelle elle élabore le Programme de développement intégré de l'agriculture irriguée en Mauritanie (PDIAM), engagé au début des années 2000. Destiné à remettre en état 10 000 ha d'aménagements hydroagricoles, mais aussi à relancer le crédit agricole et accompagner la libéralisation de la commercialisation du riz, le PDIAM s'est étendu sur 10 ans et a enregistré un succès mitigé⁶.

Les réorganisations successives des modalités de réalisation et de gestion des périmètres irrigués n'ont pas produit les effets escomptés : les petits agriculteurs, malgré une structuration réussie (création des coopératives, puis d'unions de coopératives) n'avaient ni les capacités techniques ni les moyens financiers de fonctionner en toute autonomie. Les entreprises locales qui auraient pu prendre le relais pour effectuer les travaux lourds n'avaient non plus la capacité financière pour assurer le relai de l'État qui s'est retiré trop brutalement de ce secteur d'activité. Beaucoup d'initiatives de désengagement de l'État de certains secteurs vitaux de l'économie nationale ont été décidées au début des années 90 dans le cadre des programmes d'ajustement structurel (PAS). Ainsi, certaines fonctions économiques et stratégiquement sensibles comme l'approvisionnement en intrants, le crédit de campagne, l'entretien et la maintenance des équipements et ouvrages ont été privatisées sans réellement tenir compte de la capacité du secteur privé.

1.1 La SONADER aujourd'hui

La crise alimentaire mondiale de 2008 a contraint le gouvernement mauritanien à repenser sa politique agricole en faveur d'une souveraineté alimentaire reposant sur une politique protectionniste et d'autoconsommation. Les récentes mesures prises par les autorités visent, en effet, à fortement taxer les importations de riz, voire les interdire⁷, à prendre en charge sa commercialisation et en assurer les débouchés sur le territoire national. Dans le cadre de la mise en œuvre de cette politique volontariste de soutien à la production locale, la SONADER mise sur un encadrement strict des cultivateurs⁸ et continue de conduire les projets de réhabilitation et de réalisation de nouveaux aménagements hydroagricoles. Depuis 2010, près de 5 000 ha ont été aménagés, distribués et exploités, contribuant ainsi à une augmentation significative de la production agricole.

Il apparaît ainsi que la SONADER se révèle être un véritable outil d'accompagnement et de conseil aux producteurs en vue d'atteindre les objectifs d'autosuffisance et de sécurité alimentaires fixés par le gouvernement. Après avoir connu une brève phase d'hégémonie dans les dix années qui ont suivi sa création, puis une phase de désengagement dans ses anciennes activités de commercialisation et d'encadrement des paysans, il semble que c'est sur cette dernière fonction que le maintien de la SONADER

se justifie. En effet, en matière d'aménagements, elle agit en tant qu'exécutante de la Direction de l'Aménagement Rural (DAR) du ministère de l'agriculture qui semble avoir le monopole des décisions prises en matière d'aménagements hydro-agricoles, et limiter le champ d'action et d'initiative de la SONADER⁹. De plus, la création de la Société nationale des aménagements et travaux agricoles (SNAAT) ainsi que l'ouverture du secteur à la concurrence au profit de bureaux d'étude privés, l'ont amputée de sa fonction de maître d'œuvre, l'empêchant d'avoir un réel contrôle des travaux engagés.

Mais la SONADER se maintient comme étant l'administration sur laquelle le gouvernement confie des projets d'aménagement significatifs. Le Ministère de l'Agriculture a élaboré un programme national de développement de l'élevage et de l'agriculture (PNDEA), Plan de Développement Rural Intégré (PDRI) 2013-2018), un programme prioritaire d'investissement de l'ordre de 420 millions USD dont plus de 25% destinés à la composante « irrigation », domaine d'intervention de la SONADER. Par ailleurs, avec la dynamique engagée, certains grands projets ont été mis sur pied dont les conventions ont déjà été signées (PGIRE, R'KIZ, ASARIGG). Parallèlement à ces grands projets sur financement extérieur, le Ministère de l'Agriculture a confié à la SONADER les projets suivants financés sur budget Etat en 2015 (Maghama Irrigué, Maghama décrue, Extension du PPG II, etc).

2 MISSIONS DE LA SONADER

La SONADER (Société Nationale de Développement Rural) détient, depuis sa création en 1975, le statut d'Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial (EPIC).

Les missions de la SONADER sont exécutées dans le cadre de contrats-programmes triennaux signés avec l'État. Une première lettre de mission a été signée pour la période 1994-1996. Puis, quatre contrats-programmes ont couvert les périodes de 2000-2002, 2003-2005, 2006-2008 et 2009-2011. Le prochain contrat-programme devant couvrir les années 2016-2018 est en cours d'élaboration.

A travers ces contrats, l'État assigne à la SONADER les missions suivantes :

- maîtrise d'ouvrage déléguée pour l'exécution des études et travaux d'aménagement et de réhabilitation des infrastructures hydro agricoles des périmètres irrigués ;
- surveillance, entretien et exploitation des infrastructures collectives ;
- gestion des eaux ;
- conseil rural, formation et suivi-évaluation.

Les fonctions de la SONADER seront développées en section 5.

3 PRINCIPALES CARACTÉRISTIQUES TECHNIQUES DE LA ZONE D'INTERVENTION DE LA SONADER

3.1 Localisation géographique

La zone d'intervention de la SONADER s'étend essentiellement le long de la rive droite de la vallée du fleuve Sénégal et concerne les wilayas du Trarza, du Brakna, du Gorgol et du Guidimakha. Ces régions concentrent l'essentiel de l'agriculture irriguée en Mauritanie.

6 - Voir sous-section 5.3.1.

7

8 - Atelier de Montpellier, le 14/10/2015

9 - RISAP : La SONADER a perdu une grande partie de ses prérogatives et n'agit plus en tant que partenaire actif dans la réalisation et l'exploitation des périmètres irrigués.

TABLEAU 1 : Principales caractéristiques techniques de la zone d'intervention de la SONADER - Source : Atelier de Bamako

Superficie brute aménagée brut (en ha)	Superficie Irriguée nette (ha)	Types d'irrigation et répartition	Origine de la ressource	Principales cultures	Taille moyenne des exploitations (ha)	Types d'exploitants	Montant des redevances payées à la surface
60 000	De 25000 à 35 000	Principalement gravitaire dans les grands périmètres collectifs, GMP dans les périmètres villageois	Fleuve Sénégal/barrages Manantali et Diama Barrage de Fom Gleita	Riz Sorgho Blé Maïs Maraichage	PIV : de 20 à 50 ha MP : de 50 à 200 ha GP : à partir de 200 ha	Collectifs et privés	3 redevances : - fixe (redevance OMVS) - fixe entretien courant - redevance variable (énergie et intrants)

La surface brute aménagée est d'environ 60 000 ha pour une superficie nette de 42 800 ha en maîtrise totale d'eau, dont environ 35 000 ha sont mis en culture chaque année. Les superficies concernées par l'encadrement de la SONADER sont estimées à 20 600 ha alors que le potentiel de la zone irrigable est estimé à 137 000 ha, dont 60 000 ha sur des sols à texture favorable à la riziculture et pouvant être facilement aménagés¹⁰. La mise en valeur a évolué annuellement de 15 000 ha en moyenne en 2008 à plus de 34 791 ha en hivernage 2014. Les coopératives encadrées sont intervenues à hauteur de 26 % pour l'hivernage 2014.

3.2 Typologie des périmètres équipés par la SONADER

On distingue trois types de périmètres irrigués dans la vallée rive droite du fleuve Sénégal: petits périmètres, moyens périmètres, grands périmètres. Suivant le mode d'exploitation, on distingue les périmètres collectifs des périmètres privés. La SONADER n'intervient qu'au niveau des périmètres dits collectifs.

3.2.1 Les grands et moyens périmètres collectifs

Les grands périmètres collectifs (GP) sont des périmètres de plus de 200 ha, pourvus pour l'irrigation d'une station de pompage ou d'un barrage permettant une desserte gravitaire. Ces périmètres ont été réalisés sur financements publics (État et bailleurs de fonds) à partir de la fin des années 1970.

Le financement assuré par la Banque Mondiale à travers le PDI-AIM prévoyait le transfert de périmètres réhabilités aux Unions de coopératives. A ce jour, ce transfert n'a pas encore été entièrement mis en œuvre.

Les moyens périmètres villageois ont aussi été réalisés par la SONADER sans la participation financière des bénéficiaires. Ils ont une taille variant entre 50 et 200 ha et sont aussi subdivisés en parcelles de petites taille (0,25 à 0,5 ha). Ils sont aussi équipés de motopompes et leur gestion est assurée par un groupement ou une coopérative.

3.2.2 Les petits périmètres irrigués villageois

Les petits périmètres irrigués villageois (PPI) ont généralement été réalisés par la SONADER sans participation financière des bénéficiaires. Ces périmètres étaient destinés à pourvoir à la sécurité alimentaire des bénéficiaires. Les coûts de ces aménagements ont pu être réduits grâce à la participation des bénéficiaires comme main d'œuvre pour les travaux. Les PPI ont des tailles qui varient entre 20 et 50 ha et sont subdivisés en parcelles de très petite taille (0,2 à 1 ha). Ils sont équipés de motopompes et leur gestion est assurée par un groupement ou une coopérative.

3.2.3 Autres périmètres présents dans la vallée du fleuve Sénégal : les périmètres privés

Outre les périmètres collectifs d'initiative publique, les périmètres privés ont foisonné dans la vallée du fleuve Sénégal, particulièrement dans le Delta, à partir des années 1980, la réforme foncière de 1983 ayant facilité ce type d'investissement ainsi que la mise en service des barrages de Diama et de Manantali. Toutefois, la qualité des infrastructures privées réalisées néanmoins avec peu de moyens, n'a pas permis de garantir leur longévité. Tout comme bon nombre d'aménagements collectifs, beaucoup de ces périmètres privés ont été abandonnés la décennie qui a suivi leur émergence.

Par ailleurs, plusieurs investisseurs privés se sont installés dans les périmètres aménagés par la SONADER. Mais la société mauritanienne ne voit pas d'un très bon œil leur arrivée en raison des menaces qu'ils pourraient représenter sur la paysannerie. On s'inquiète particulièrement de l'extension des superficies allouées à ces industries qui s'opérerait de manière illégale par la location aux paysans de leurs terres irrigables. Si ce phénomène perdure, il pourrait mettre à mal la politique d'autosuffisance en riz.

4 CADRE INSTITUTIONNEL DE LA SONADER

Dans cette partie, nous proposons d'énumérer, de manière non exhaustive, les différents partenaires institutionnels de la SONADER intervenant dans le sous-secteur de l'agriculture irriguée afin de dresser une cartographie des acteurs institutionnels interagissant avec la SONADER.

4.1 Les organisations d'exploitants

Les Coopératives et Unions de Coopératives¹¹ gèrent les périmètres collectifs au niveau du village et sont composées de petits et moyens agriculteurs tributaires de parcelles familiales. Elles ont vu le jour dans le cadre des activités menées par la SONADER. Puis, la dynamique associative s'est ensuite poursuivie dans le cadre de différents projets et programmes de développement.

4.2 Les institutions nationales intervenants dans le secteur de l'irrigation

4.2.1 Le Ministère de l'Agriculture (MA) et ses administrations déconcentrées

Le développement de l'agriculture est sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture qui a pour mission de concevoir, d'exécuter, de suivre et d'évaluer les politiques de développement rural arrêtées par le gouvernement. Plus spécifiquement et dans le secteur de l'irrigation, la Direction de l'aménagement rural

11 - Il n'a pas été possible d'identifier le rôle réel de ces organisations dans la gestion des infrastructures hydrauliques collectives faute de n'avoir pu nous procurer leurs statuts et règlements intérieurs.

10 - Source : point focal de la SONADER

(DAR) du MA est, elle, chargée de la planification et du suivi des périmètres nouveaux et anciens. Enfin, les délégations régionales du MA collectent les besoins de la campagne rizicole en intrants subventionnés (engrais et pesticides) pour les petits riziculteurs et transmettent ces besoins à la SONIMEX.

4.2.2 Les entreprises publiques sous tutelle du Ministère de l'Agriculture intervenant dans l'irrigation

Au ministère de l'Agriculture sont rattachés les établissements publics suivants, outre la SONADER, intervenant dans le sous-secteur de l'agriculture irriguée :

- La Société Nationale d'Import-Export (SONIMEX) : approvisionne et distribue des intrants, sous contrôle des délégations régionales et les wally ;
- La Société Nationale des Aménagements Agricoles et des Travaux (SNAAT)¹² : chargée de la réalisation de travaux lourds (ou de la réhabilitation) sur les périmètres irrigués et barrages. Elle effectue aussi des travaux périodiques sur les parcelles rizicoles.
- L'UNCACEM (à présent la Caisse des Dépôts et de Développement) assure le financement à court terme des crédits de campagne sous forme mutualiste de crédit agricole ;
- Le Centre National de Recherche Agronomique et de Développement Agricole (CNRADA) ;

4.2.3 La SNAAT

La Société Nationale des Aménagements Agricoles et des Travaux, ou SNAAT, a été érigée en tant que telle en 2009. Elle est issue de la Cellule de gestion et d'exploitation du matériel agricole et de terrassements (CGEMAT), anciennement rattachée à la SONADER et mise en place au début des années 2000 pour la relance des investissements dans l'irrigation. La SNAAT dispose d'un important parc de machines agricoles et de chantier, dont une partie héritée de la SONADER, mais souvent d'origine ancienne et disparate.

La création de la SNAAT aurait pour motif d'élargir l'offre en matière de réalisation de travaux d'aménagement, de réhabilitation et de maintenance des infrastructures hydro-agricoles et rurales, et la mise en place d'un niveau de mécanisation susceptible de lever les goulots d'étranglement liés aux travaux agricoles (préparation des sols, moisson). La SNAAT agit en tant qu'exécutante des travaux commandés par le ministère de l'Agriculture, par voie d'appels d'offres, et la SONADER. Ses missions semblent, par conséquent, complémentaires à celles de la SONADER.

4.3 Les partenaires internationaux

4.3.1 L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS)

L'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) est l'agence intergouvernementale qui gère les eaux du fleuve Sénégal et régit les relations institutionnelles des pays traversés par le fleuve (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal).

La SONADER représente la Mauritanie au sein de la CPE (Commission Permanente des Eaux) pour le volet hydroagricole. Pour le compte de cette commission, la SONADER fournit les informations relatives aux emblavures de l'irrigué sur la rive droite à la SOGED (Société de Gestion du barrage de Diama) pour les

besoins de facturation du coût de l'eau (redevance eau perçue auprès des usagers agricoles¹³). La SONADER est, en principe, la structure relais entre la SOGED et les agriculteurs pour la collecte des redevances¹⁴.

4.3.2 Les partenaires techniques et financiers

Les partenaires techniques et financiers sont des acteurs incontournables du développement de l'irrigation en Mauritanie. Ils apportent leurs contributions financières aux projets d'irrigation en Mauritanie mais également dans le cadre de projets communs aux quatre Etats membres de l'OMVS.

Parmi les bailleurs multilatéraux, on peut citer les Nations Unies à travers le FIDA (Fonds international de développement agricole) et l'IDA (Banque mondiale) qui ont contribué à l'aménagement de petits périmètres d'irrigation entre 1986 et 1993¹⁵. Entre 2000 et 2012, la Banque Mondiale a repris sa collaboration avec la SONADER dans le cadre du PDIAIM, un vaste programme de réhabilitation d'infrastructures hydrauliques et d'encadrement des paysans. On peut également citer la BID, le FADES et le FSD.

Enfin, diverses coopérations issues de l'Union Européenne ont financé des projets en Mauritanie. Parmi elles, l'AFD qui s'est investie dans des programmes d'hydraulique rurale et de formation à destination d'agents de la SONADER et d'exploitants agricoles¹⁶.

4.4 Le secteur privé

Le désengagement de l'Etat à la suite des programmes d'ajustement structurel des années 1980 a fait émerger un secteur privé qui s'est développé dans un panel d'activités liées aussi bien à l'agriculture notamment irriguée qu'à l'élevage. On le retrouve notamment dans les activités d'approvisionnement en intrants et en semences, de production, de commercialisation, de transformation et de services agricoles.

Il existe par ailleurs plusieurs bureaux d'études ainsi que des consultants indépendants, tous basés à Nouakchott, qui réalisent des études techniques pour le compte du ministère de l'Agriculture, par l'intermédiaire de la DAR et de la SONADER : relevés de terrain, études hydrauliques, plans d'aménagement de périmètres irrigués, petits barrages collinaires, stations de pompage et canalisations, des enquêtes de terrain et parfois des suivis de chantiers.

5 FONCTIONS RÉALISÉES PAR LA SONADER

Le tableau suivant présente de manière schématique le rôle des différents acteurs institutionnels impliqués de près ou de loin dans les aménagements hydroagricoles de la SONADER et en rapport avec les différentes fonctions que celle-ci occupe. Les rôles de ces acteurs sont synthétisés de la manière suivante :

- Qui décide ? : il s'agit d'identifier la ou les structures qui initient les projets d'aménagements. Il peut s'agir de la Société d'aménagement elle-même, de l'Etat, des bailleurs de fonds, ou encore d'ONG ;

13 - Voir section 5.2

14 - La redevance dite « redevance OMVS » est, dans la réalité, couverte par l'Etat mauritanien au profit des irrigants qui s'en voient donc dispensés de s'en acquitter.

15 - http://www.ifad.org/evaluation/public_html/eksyst/doc/prj/region/pa/mauritania/r169mrcf.htm

16 - <http://www.afd.fr/home/pays/afrique/geo-af/mauritanie/axes-strategiques-mauritanie/axes-intervention-mr/developpement-durable-mr>

12 - Voir section 4.2.3.

TABLEAU 2 : Fonctions et rôle des acteurs du sous-secteur de l'irrigation sur les périmètres irrigués de la SONADER - Source : atelier de Bamako, 10/06/2015

	RÔLES				
	Qui décide ?	Qui finance ?	Qui réalise ?	Qui contrôle ?	Qui appuie ?
Aménagements hydrauliques	Etat	- Etat - PTF - parfois bénéficiaires dans PPI	- SNAAT - Privés	- Bureaux d'étude sur appels d'offres - SONADER	SONADER
Maintenance / Entretien	- GP : SONADER + producteurs - PPI : SONADER + producteurs	Etat via subv de fonctionnement Producteurs via redevance	- Axes hydrauliques : Etat via prestataires privés - GP : SONADER+producteurs - PIV : SONADER + bénéficiaires	SONADER	SONADER
Gestion de l'eau	- OMVS - SONADER - bénéficiaires	- Etat - redevance	SONADER + producteurs	SONADER	SONADER
Appui / Conseil	SONADER	- Etat - PTF	SONADER	Ministère Agriculture/	- SONADER - Centres de recherche - ONG

- Qui finance ? : les investissements dans le secteur de l'irrigation peuvent provenir de l'Etat sous forme de subventions, de financements de bailleurs de fonds, mais également des bénéficiaires (particulièrement ceux de petits périmètres) à qui il peut être demandé une contribution même minime ;
- Qui réalise ? :cette question concerne les activités opérationnelles de la gestion d'un périmètre irrigué . Il s'agit ici d'identifier les acteurs qui conduisent ces activités (travaux, gestion de l'eau d'irrigation, maintenance, appui-conseil) ;
- Qui appuie ? : en lien avec la question précédente. Certains acteurs peuvent bénéficier de l'appui d'autres acteurs dans la conduite des activités ; il convient ici d'identifier ces « acteurs secondaires » si leur présence se fait sentir.
- Qui contrôle ? : un certain nombre d'activités peuvent faire l'objet d'un contrôle effectué par des acteurs hiérarchiquement supérieurs aux exécutants. On retrouve généralement cette situation dans le cadre de la réalisation de travaux d'aménagements dont le contrôle peut être réalisé par le maître d'ouvrage.

Dans le contexte des aménagements situés dans la zone d'intervention de la SONADER, les fonctions et rôles des acteurs institutionnels en lien avec la SONADER peuvent être synthétisés comme sur le tableau 2.

Les éléments de ce tableau sont développés dans les sous-sections suivantes.

5.1 Programmation et réalisation des aménagements

5.1.1 La programmation des investissements

Les projets d'aménagement et de réhabilitation de périmètres irrigués sont du ressort du Ministère de l'Agriculture qui en délègue une partie à la SONADER. La programmation de ces projets est effectuée dans le cadre de divers contrat-programmes triennaux en lien avec les politiques agricoles nationales, ou dans le cadre de programmes de coopération internationale. Quant au financement de ces projets, bien que la contribution des partenaires techniques et financiers ait été considérable depuis les tous premiers investissements dans l'hydraulique agricole, l'Etat a entrepris un vaste programme d'aménagement de périmètres irrigués sur fonds propres depuis 2011. Ce concours financier direct a permis d'accélérer la réalisation d'aménagements sans passer par les lourdeurs administratives qu'imposent les procédures d'appels d'offres, et d'éviter les longues négociations avec les PTF pour l'obtention de leur soutien financier.

Ce programme a été pour la première fois piloté par la Direction de l'Aménagement Rural (DAR) du ministère de l'Agriculture. Associée à la programmation de ces projets d'aménagements hydroagricoles (études APS, APD et travaux), la SONADER n'a néanmoins pas eu de véritable poids dans le processus de décision qui a relevé essentiellement de la DAR .

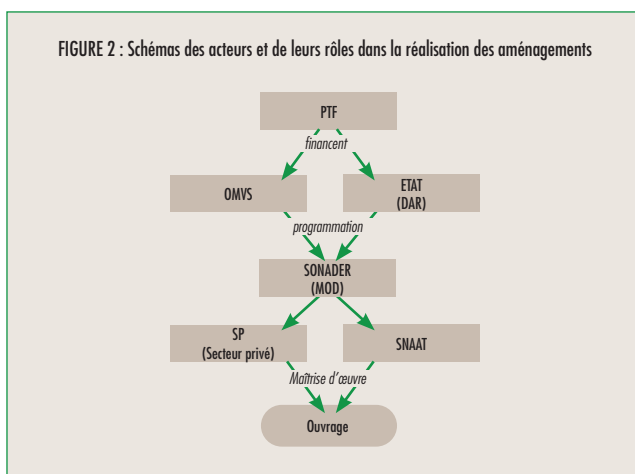
5.1.2 La réalisation des travaux d'aménagements et de réhabilitation

Les travaux financés par la finance publique sont de deux ordres : il s'agit, d'une part, de la création d'aménagements hydro-agricoles, et d'autre part, des travaux visant à la réhabilitation de périmètres dégradés.

Dans le premier cas, il semble que la SNAAT prédomine en agissant comme maître d'œuvre de ces travaux. A la différence de la SONADER, c'est bien qu'en tant que prestataire de service qu'elle intervient soumise à la concurrence d'entreprises privées en dépit de son statut d'EPIC. Néanmoins, la SONADER peut contracter avec la SNAAT directement sans passer par des procédures d'appel d'offres.

Dans le second cas, la maîtrise d'ouvrage déléguée des travaux de réhabilitation revient visiblement à la SONADER, tant pour le compte de l'Etat que pour le compte de l'OMVS en territoire mauritanien, ceci depuis que celle-ci a mené de vastes programmes de réhabilitation de périmètres dans le cadre du PDI-AIM. La SONADER peut toutefois agir comme maître d'ouvrage pour le compte de l'Etat dans le cadre de projets de création de périmètres.

FIGURE 2 : Schémas des acteurs et de leurs rôles dans la réalisation des aménagements



5.2 Gestion de la ressource en eau d'irrigation et de l'environnement

Comme partout ailleurs, les ressources hydriques sont gérées à plusieurs échelles. Dans cette partie, nous proposons de dresser les grandes lignes de la gestion du fleuve international Sénégal en territoire mauritanien.

5.2.1 Gestion de l'eau à l'échelle du bassin versant transfrontalier

A l'échelle du bassin versant, l'OMVS assure la répartition des ressources du fleuve Sénégal entre ses quatre États-membres (Mali, Guinée, Sénégal, Mauritanie) signataires des conventions communes. Dans sa récente réforme institutionnelle, l'organisme de bassin s'est donné trois axes prioritaires d'action : protection de l'environnement, service aux populations du bassin et participation du public.

Dans le domaine de l'eau, la Charte des Eaux¹⁷ adoptée en 2002, est un texte juridique destiné à établir les principes et les modalités de répartition des eaux entre les usages (irrigation, production hydroélectrique, navigation, hydraulique pastorale) à une échelle transfrontalière et à prévenir d'éventuels conflits autour de la ressource en eau, et pour parer à d'éventuels conflits.

Cette même Charte prévoit des dispositions relatives à la protection de l'environnement qui constitue un domaine d'action d'importance pour l'OMVS. Elle s'est dotée d'un Observatoire de l'environnement et compte bien mettre en œuvre des mesures d'atténuation des externalités négatives des aménagements hydroagricoles le Programme d'Atténuation et de Suivi des Impacts sur l'Environnement (PASIE – financements BM, BAD, AFD, ACDI) et le Programme de Gestion Intégrée des ressources en eau et de développement des usages multiples du fleuve Sénégal (PGIRE-OMVS) qui préconise notamment la réduction des périmètres irrigués équipés de « technologies simples et/ou plus efficaces ».

Enfin, l'OMVS souhaite une participation plus accrue des populations dans le cadre de ses activités sur le modèle des agences de bassin françaises. Or, il semble que les États y soient opposés craignant d'être dépossédés de leur souveraineté¹⁸.

Par ailleurs, l'OMVS est à l'initiative, avec ses partenaires techniques et financiers, d'un SDAGE pour l'horizon 2025. Si l'OMVS affiche clairement sa volonté de donner un cadre politique et institutionnel cohérent en vue de la bonne gestion des ressources en eau partagées et de l'environnement, en se dotant d'une politique stratégique de développement de son action, en Mauritanie,....

5.2.2 Cadre légal de la gestion de l'eau à l'échelle nationale

Globalement les textes régissant l'eau d'irrigation¹⁹ établissent que les prélèvements d'eau sont soumis au paiement d'une redevance (décret 2002-20 du 31 mars 2002), l'utilisation raisonnée de l'eau (ordonnance n° 85-144 du 4 juillet 1986), ainsi que les compétences de la commune²⁰ en matière de gestion d'infrastructures hydrauliques (ordonnance n° 87-289 du 20 octobre 1986).

17 - Elaborée par la SCP.

18 - Edouard Boinet : Hydropolitique du fleuve Sénégal.

19 - Aqastat, FAO

20 - L'étude n'a pas permis de déterminer quelles étaient les compétences des communes en matière de gestion des infrastructures hydrauliques.

Précisons qu'il n'a pas été possible de déterminer la politique de gestion de l'eau du gouvernement mauritanien. Il semble que les schémas directeurs de gestion des eaux du fleuve Sénégal du côté mauritanien soient de l'initiative de l'OMVS qui encourage, par ailleurs, ses États membres.

Néanmoins, l'eau reste au centre des orientations politiques en matière d'agriculture en dépit du fait qu'il soit déploré dans de nombreux rapports l'absence d'une vision stratégique claire à moyen et long terme. On peut notamment citer la Stratégie de Développement du Secteur Rural (SDSR) et la Loi d'Orientation Agricole et Pastorale (LOAP) qui sont deux initiatives ambitieuses du gouvernement mauritanien qui découlent de la mise en œuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) pour la période 2001-2015 et portant sur la promotion et la protection des exploitations agricoles et pastorales.

En ce qui concerne l'environnement, l'accent est mis sur la gestion intégrée des ravageurs et des maladies, les cultures associées, la lutte contre l'ensablement et la salinisation des oasis, la valorisation des déchets animaux et végétaux.

5.2.3 Gestion de l'eau dans les périmètres de la SONADER

Les organisations paysannes gèrent l'eau d'irrigation au moyen d'un groupe motopompe, pratique courante dans la majorité des périmètres – seuls quelques périmètres (foum Gleita et R'Kiz) sont desservis par un système gravitaire. Dans les grands périmètres, les conseillers de la SONADER fournissent un appui aux OP lorsque celles-ci en font la demande. En revanche, la distribution de l'eau sur les périmètres irrigués villageois (PIV) est réalisée de manière plus autonome par les coopératives.

5.3 Exploitation et maintenance des ouvrages d'irrigation

5.3.1 Le PDIAIM

Le désengagement de l'État a conduit à une dégradation importante des infrastructures d'irrigation les rendant pour bon nombre désuètes jusqu'à être laissées à l'abandon. En effet, sur les 60 000 hectares aménagés (GP, PPI, PIP), il est estimé que 26 000 ha sont considérés comme entièrement abandonnés²¹. Les principales raisons de cette situation reposent sur :

- La mauvaise conception des aménagements hydro-agricoles dans la plupart des périmètres collectifs (et privés). Les aménagements étaient sommaires et réalisés au moindre coût. Les systèmes de drainage, le nivellement et les relevés topographiques font défaut.
- L'insuffisance de la maintenance des équipements d'irrigation aussi bien pour les grands et les petits périmètres collectifs que pour les périmètres privés. En particulier, il y a une absence de l'entretien des canaux d'irrigation et du planage des parcelles. Le désengagement brutal de la SONADER a mis en lumière le manque de préparation des coopératives à prendre en charge la gestion des grands périmètres.

Le PDIAIM répondait à la priorité donnée par le gouvernement mauritanien à la réhabilitation des périmètres irrigués compte tenu du taux élevé d'abandon. Le programme portait sur la réhabilitation de 10 000 ha de périmètres irrigués avec la mise en place d'un mécanisme de financement associant les bénéficiaires (20%),

21 - Sources : MDR-SDSR Rapport n° 2 – Infrastructures 07-2012 / FAO Aqastat Mauritanie 2005 (RISAP)

les subventions publiques (à un taux différencié compris entre 20 et 70% selon qu'il s'agit de périmètres collectifs ou privés) et un crédit pour la réhabilitation des périmètres petits et moyens. Seuls 1 800 ha ont été réhabilités entre 2000 et 2011 et leur qualité reste discutable. Les principales causes évoquées de cet échec sont de différents ordres :

- Les coûts de réhabilitation ont considérablement augmenté en cours de route, passant de 800 000 à 2 millions UM, d'où une rentabilité faible pour l'exploitant,
- Les taux de subvention accordés (50% pour les collectifs au départ et 20% pour les petits privés) étaient insuffisamment attractifs, notamment pour les privés, qui n'ont pas été intéressés,
- Les bureaux d'étude et entreprises de travaux privés ont accumulé les retards et les malfaçons, du fait d'une capacité opérationnelle insuffisante,

Les leçons tirées de l'expérience du PDIAIM ont poussé les autorités à s'orienter vers une nouvelle approche qui a consisté à renforcer la Direction de l'Aménagement Rural du Ministère de l'Agriculture (investissement budget Etat), à rétablir la SONADER dans sa fonction de maître d'ouvrage délégué (investissement PTF) et à créer la SNAAT pour élargir l'offre en matière d'exécution de travaux d'aménagement hydroagricoles.

Le PDIAIM, initié par la Banque Mondiale, a été maintenu par les autorités mauritaniennes qui se le sont appropriés. Par ailleurs, il est à noter que la question de la dégradation des infrastructures collectives a été prise en considération antérieurement à la venue de la Banque Mondiale. Dans sa Lettre de politique de développement de l'agriculture irriguée (LPDAI) de 1999, le gouvernement prévoyait d'encourager la réhabilitation des périmètres détériorés par une participation financière à hauteur de 70%, les 30% restants à la charge des coopératives et des producteurs privés²². Cette mesure incitative a été par la suite prise en charge par l'UNCACEM qui proposait une ligne de crédit remboursable destinée à rembourser à long terme les projets de réhabilitation des producteurs²³.

De plus, depuis la LPDAI, et pour répondre aux défaillances de conception des aménagements, le gouvernement mauritanien s'est doté, par voie d'arrêté ministériel, d'un manuel établissant les normes minimales requises pour les périmètres réalisés par la SONADER ou par des privés.

5.3.2 L'exploitation et la maintenance des périmètres irrigués de la SONADER : le rôle d'encadrement de la SONADER

Les coopératives assurent la gestion intégrale des infrastructures depuis le désengagement de la SONADER survenu au début des années 1990. A l'instar de la gestion de l'eau sur les périmètres irrigués, l'exploitation des infrastructures est du ressort des coopératives et unions de coopératives appuyées ponctuellement par les agents de la SONADER.

A ce titre, la SONADER doit assurer²⁴ :

- la surveillance, l'exploitation et l'entretien des différents ouvrages publics, pour le compte de l'État, propriétaire et en cogestion avec les exploitants;
- la conduite des opérations visant le transfert des fonctions

de gestion de ces infrastructures à des organisations d'utilisateurs qu'elle est chargée de mettre en place, d'assister et d'animer ;

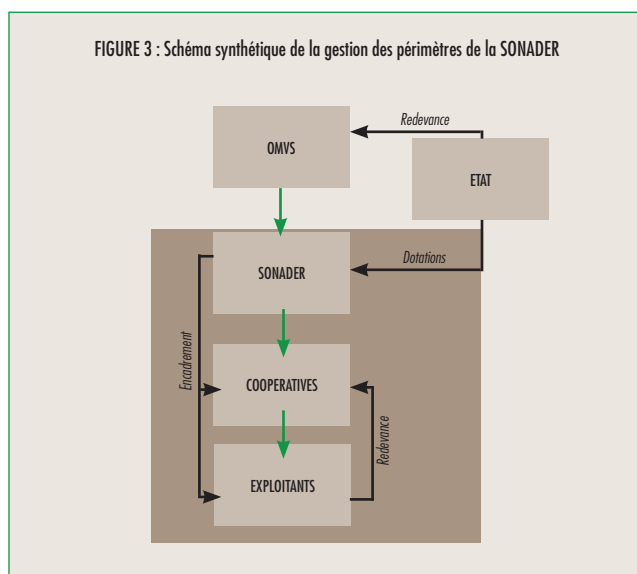
- l'entretien des infrastructures du domaine public non transférables grâce aux fonds mis en place par l'État.

Les interventions de la SONADER en matière d'encadrement de la maintenance se font à différents degrés. Dans les grands périmètres collectifs, ce sont les Unions qui assurent la maintenance et l'entretien des équipements, avec en appui les agents de la SONADER. Les interventions de ces derniers dans les périmètres villageois sont moins réguliers.

Depuis 2009, un système de gestion et d'entretien au niveau des périmètres réhabilités a été mis en place. Ce système comprend la création de comités d'entretien et d'irrigation au niveau de chaque périmètre réhabilité. Il est en voie d'être généralisé à tous les périmètres collectifs, réhabilités ou non encore réhabilités.

Il n'existe actuellement aucune forme de contractualisation entre la SONADER et les coopératives ni de formalisation concrète des rôles et responsabilités de chacun des acteurs intervenant dans la maintenance/entretien. La mise en place d'un cahier des charges a été tentée dans quelques grands périmètres de la SONADER. Il reste néanmoins très souple et n'a pas été généralisé sur tous les grands périmètres collectifs.

5.3.3 Le cadre de gestion des redevances eau et exploitation



Il existe en principe plusieurs redevances : des redevances fixes et une redevance variable.

Les redevances fixes correspondent à :

- (i) la redevance hydraulique qui couvre le service de l'eau jusqu'à l'entrée du périmètre. Elle doit, en principe, être prélevée sur les irrigants pour être versée à la SOGED²⁵. Dans les faits, c'est l'État qui prend en charge la totalité de la facture d'eau due à la SOGED.
- (ii) la redevance entretien courant d'un montant annuel de 16500 UM/ha uniquement au niveau des grands périmètres.

La redevance variable est celle collectée par les coopératives

22 - Aquastat, FAO.

23 - Il n'a pas été possible d'établir un bilan de cette mesure.

24 - <http://www.sonader.mr/index.php/notre-mission>

25 - Société de Gestion et d'Exploitation de Diama.

auprès des exploitants. Son montant, couvre les besoins en eau, en énergie, intrants agricoles et autres travaux pour lesquels les Unions font appel à des prestataires de services. Elle est variable au fil des ans et est en fonction des charges d'exploitation.

En définitive, les revenus de la SONADER, en dépit de son statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, proviennent essentiellement des dotations de l'Etat (budgets annuels). Les périmètres irrigués sont à l'unique charge des producteurs organisés en coopératives, toutefois dispensés de s'acquitter de la redevance OMVS assumée par l'Etat.

5.4 L'appui-conseil aux producteurs de riz

La SONADER est assignée d'une mission de conseil rural, formation et suivi-évaluation. Ses activités consistent à :

- Assurer, sans en avoir l'exclusivité, des actions de vulgarisation des techniques agricoles et hydroagricoles auprès des exploitants sur les périmètres irrigués collectifs et, à leur demande, sur les périmètres privés qui sont généralement encadrés par les délégations régionales du Ministère de l'Agriculture et des ONG ;
- Préparer et coordonner les actions de formation et de conseil auprès des organisations d'exploitants visant une meilleure organisation de la gestion de l'eau des périmètres ;
- Participer à la constitution de bases de données et à la réalisation des enquêtes nécessaires au suivi des projets et programmes ;
- Effectuer des démarches d'information et de conseil auprès des entrepreneurs agricoles afin de mettre les exploitations aux normes d'aménagement, d'organisation et de production.

Pour réaliser cette fonction, et conformément à la stratégie nationale d'autosuffisance en riz qui met la SONADER au premier plan de cette politique, tout semble être mis en œuvre par la société nationale mauritanienne afin d'atteindre les objectifs nationaux. Pour ce faire, l'Etat mise sur l'intensification agricole, l'augmentation des superficies irriguées et la mise en place de filières de production et de débouchés nationaux afin de garantir les bases d'une sécurité alimentaire à l'échelle nationale, mais aussi de garantir un revenu aux riziculteurs de la vallée par l'achat de la totalité de la production par la SONIMEX²⁶, une production distribuée et revendue sur le territoire national.

En échange de ce revenu assuré par l'Etat, les producteurs sont donc « poussés à produire ». La SONADER procède depuis plusieurs années au renforcement de l'encadrement prodigué aux cultivateurs. Deux campagnes agricoles sont désormais imposées, l'emblavement augmenté de 150% depuis 2008, passant de 20 000 hectares emblavés en hivernage à 30 000 hectares actuellement (et 25 000 ha en contre-saison chaude), ceci couplé à l'augmentation des superficies irriguées facilitée par une moindre dépendance aux financements extérieurs²⁷. Les résultats de cette politique volontariste a permis à la Mauritanie d'atteindre, selon le directeur général de la SONADER, le taux de 80 % d'autosuffisance en riz, contre 30 % en 2009²⁸.

5.5 Gestion du foncier irrigué

La Mauritanie ne s'est dotée d'une loi « du domaine national » qu'en 1983 dans le cadre d'une réforme foncière qui abolit (i) la tenure traditionnelle de la terre, (ii) établit un régime de propriété privée basé d'une part sur l'individualisation des terres et d'autre part sur la concession de celles appartenant désormais à l'Etat. En effet, à la différence des processus de nationalisation des terres entrepris dans les pays de l'ancienne AOF à l'accession à l'indépendance au début des années 1960, la Mauritanie s'est, elle, limitée à affirmer le droit coutumier comme prédominant sur le droit dit moderne notamment en matière de gestion foncière. Ce régime juridique basé sur des structures sociales ancrées dans la société mauritanienne a rapidement trouvé ses limites alors que l'Etat mauritanien s'engageait dans l'aménagement de la vallée du fleuve Sénégal avec les pays riverains au sein de l'OMVS. L'action de l'Etat dans la vallée se confrontait alors à des résistances locales opposées à céder leurs terres ancestrales. Dans ces circonstances, et compte tenu des carences législatives en matière foncière, l'Etat mauritanien dut se munir d'un instrument juridique afin de mener à bien la réalisation d'aménagements hydroagricoles devant permettre à la fois d'assurer la sécurité alimentaire de sa population soumise à une sécheresse perdurante, dégager des profits dans l'optique de rembourser sa dette contractée pour la construction des barrages de Manantali et de Diama par l'intermédiaire notamment des investisseurs privés dont l'accès au foncier irrigué était facilité par la réforme foncière de 1983. Cette loi permit à l'Etat de réaffirmer son contrôle sur le territoire et d'envisager les grandes lignes d'un aménagement du territoire non plus basé sur une distribution ethnique du territoire national, mais sectorielle au moyen d'une vaine tentative de négation des structures sociales déjà en place, avec en vue de spécialiser la vallée du fleuve dans la production rizicole.

Néanmoins, la SONADER n'a, depuis sa création et à la différence d'autres sociétés d'aménagement ouest-africaines, jamais détenu de compétences propres à la gestion du foncier. L'attribution de titres de propriété relève du pouvoir exécutif, à savoir du Ministère des Finances et du Conseil des Ministres, respectivement pour celles dont la superficie est inférieure à 100 ha et celles qui dépassent les 100 ha. Par contre, elle jouit d'un rôle d'appui aux coopératives dans la répartition des parcelles et est membre des commissions d'attribution des terres au niveau régional²⁹.

6 CONCLUSION

L'analyse institutionnelle de la SONADER fait ressortir deux traits majeurs. Au niveau institutionnel, on note une forte présence de l'Etat qui s'est appliqué ces dernières années à prendre à bras le corps la question de la sécurité alimentaire de sa population en faisant de la vallée du fleuve Sénégal le grenier à riz du pays. Pour ce faire, il s'est affranchi en grande partie de sa dépendance financière pourvue par ses partenaires techniques et financiers pour financer par ses propres moyens les investissements dans l'irrigué. Dans ce contexte, la SONADER agit comme l'outil du gouvernement pour la mise en œuvre de cette politique agricole volontariste du gouvernement en renforçant l'encadrement des producteurs de la vallée du fleuve en vue

26 - Société Nationale d'Importation et d'Exportation

27 - Atelier de Montpellier, ICID 14/10/2015

28 - En 2014, la Mauritanie couvrait 65 % de la demande en riz, selon l'Agence Ecofin.

29 - Entretien avec point focal.

d'atteindre les objectifs nationaux. Il semblerait que les restructurations successives de la SONADER aient débouché sur une structure publique spécialisée dans le conseil agricole et faisant office de maître d'ouvrage privilégié par le ministère de l'Agriculture. Néanmoins, les marges de manœuvre de la SONADER sont limitées par un système de gouvernance demeurant centralisé malgré certaines velléités de décentralisation.

Le second élément relevé est celui de l'autogestion précaire des périmètres irrigués collectifs qui pose la question du rôle réel de la SONADER dans l'appui aux coopératives bénéficiaires des aménagements. Le transfert de responsabilités aux paysans a été quasi-intégral. Bien que gestionnaires des infrastructures collectives, les paysans assument difficilement cette fonction. En témoignent l'état des équipements qui montrent des insuffisances notoires en matière de maîtrise technique. Si l'Etat montre un

certain engagement envers les producteurs de la vallée (prise en charge de la redevance OMVS, dettes des paysans épongées), sa présence se fait dans une bien moindre mesure dans les périmètres irrigués dont il est pourtant propriétaires. Il resterait pour cette étude à évaluer l'appui technique aux irrigants en matière de maîtrise de l'eau et de protection de l'environnement.

RESSOURCES BIBLIOGRAPHIQUES CONSULTÉES

- Besoins en eau de l'agriculture irriguée et de l'agriculture de décrue dans la vallée du fleuve Sénégal. Mélanie Bonneau. Rapport de stage. École Nationale Supérieure Agronomique, IRD. 2001
- Revue institutionnelle du secteur agricole et pastoral. Composante 1. Requête n°2013/324988- Version2. État des lieux et principaux chantiers de réformes institutionnelles et organisationnelles. Février 2014.
- Conflits et coopération liés à l'eau du fleuve Sénégal. Martin Kipping. Géocarrefour Vol. 80/4 (2005) La pénurie d'eau : donnée naturelle ou question sociale ?
- Note sur la filière rizicole mauritanienne (en complément à l'actualisation de l'étude sur la compétitivité du riz de la vallée du fleuve Sénégal (VSF). Rapport Final. G.I.G. Consultants, Nicolas Gergely Pierre, Paris. 2012.