

L'Office du Niger tourne la page

DE NOTRE ENVOYÉ SPÉCIAL À SÉGOU, STÉPHANE DUPONT

Organisme omnipotent pendant près d'un demi-siècle, l'Office du Niger rentre dans le rang. A la faveur d'un ambitieux plan de restructuration, souhaité et financé par les bailleurs de fonds, le célèbre complexe rizicole vient de se voir privé d'une bonne partie de ses prérogatives, de son patrimoine et de son personnel par le gouvernement malien. Objectif affiché : faire moins, mais mieux.

L'ENSEMBLE EST imposant. Une dizaine de bâtiments, de style soudanais, alignés les uns à côté des autres. Un vaste parc, de plusieurs hectares, traversé par de larges allées bordées de majestueux platanes. Un long muret de clôture, entrecoupé de portails. Situé en bordure de route, à l'entrée de Ségou, en venant de Bamako, le siège de l'Office du Niger a fière allure.

Pour le voyageur qui pénètre dans la ville, après d'interminables kilomètres de brousse monotone, l'effet est saisissant. La direction générale du mythique complexe rizicole trône, impériale, telle une enclave toute-puissante dans la cité.

Capitale du puissant royaume bambara autrefois, paisible bourgade aujourd'hui, Ségou peut s'enorgueillir de posséder l'une des plus belles réalisations de l'architecture coloniale française en Afrique noire. Et d'abriter, depuis maintenant plus de cinquante ans, l'état-major de l'un des plus importants combinats agro-industriels du continent.

LE GOUVERNEMENT A CÉDÉ AUX INJONCTIONS DES BAILLEURS DE FONDS

Monumental, le siège de l'Office du Niger gagne toutefois à être admiré à distance respectable. Examiné de plus près, le lieu perd vite de sa superbe. Edifices lézardés ou défigurés par des aménagements sauvages, bâtiments plus ou moins abandonnés, murs décrépis : les constructions of-

frent un visage peu reluisant, dès que l'on s'en approche. C'est une évidence, l'endroit manque cruellement d'entretien depuis longtemps.

Une impression renforcée par la faible activité apparente. Rares sont les voitures et les visiteurs à se presser à la direction générale durant la journée. Dispersés dans plusieurs édifices, les employés ne traversent que sporadiquement les allées et l'immense jardin. Une tranquillité qui tranche avec l'effervescence du centre-ville tout proche.

Ecrasé par la chaleur moite de l'hivernage, le vaste ensemble colonial donne en fait, au second regard, le sentiment de s'enfoncer inexorablement dans un lent déclin, de quitter petit à petit une époque révolue. A juste titre, d'une certaine manière. Sans publicité, ni tapage, l'Office du Niger est en effet en train de tourner une page de son histoire, de rompre avec un passé glorieux. Organisme omnipotent pendant près d'un demi-siècle, l'établissement public vient de se voir privé d'une bonne partie de ses prérogatives et de son patrimoine, à la faveur d'un récent plan de restructuration. Oubliés les fastes d'antan ! Le complexe rizicole s'est fait rappeler à l'ordre par le gouvernement, à la demande pressante des bailleurs de fonds.

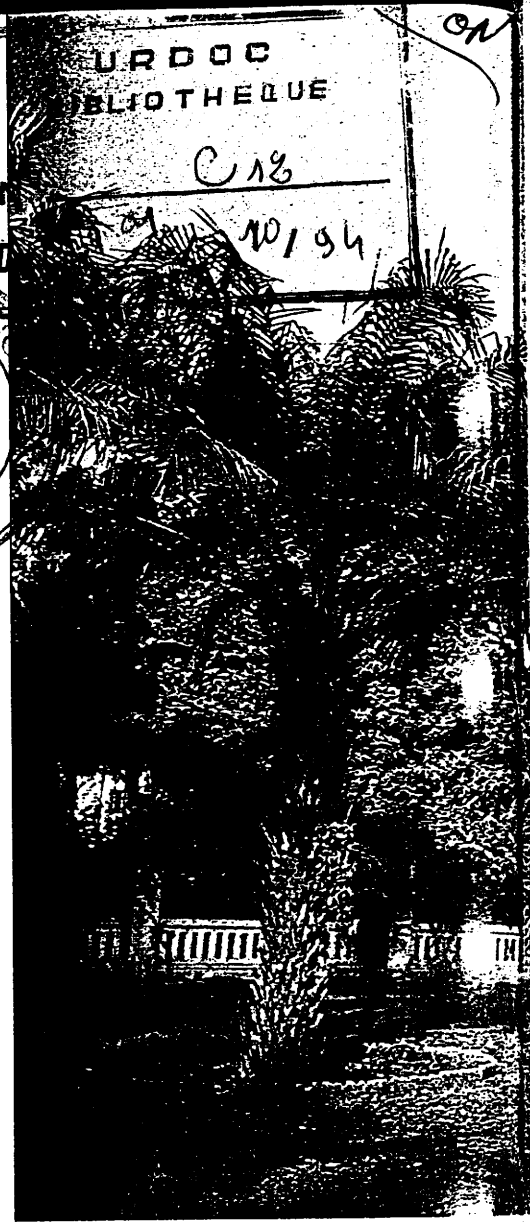
De 1 193, le nombre de salariés de l'Office a ainsi été ramené à 365 en avril 1994. Une compression de personnel, qui aura coûté la bagatelle de 1,9 milliard de F CFA aux organismes financiers internationaux. La direction générale, qui comptait plus

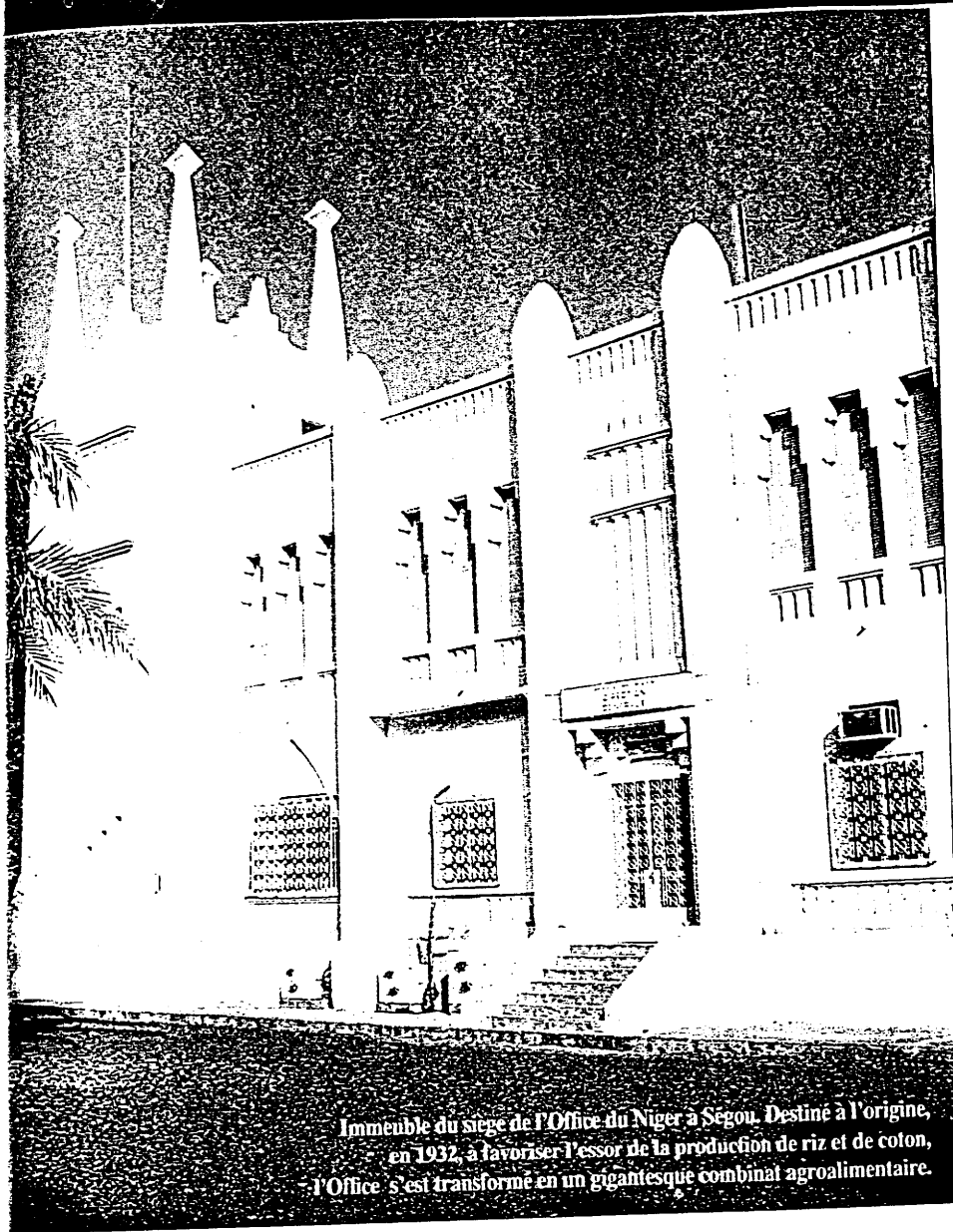
de 100 employés à Ségou, ne tourne plus aujourd'hui qu'avec 30 à 40 personnes. De quoi expliquer la torpeur qui l'assaille.

« DEPUIS SA CRÉATION, L'OFFICE DU NIGER A TOUJOURS ÉTÉ UN ÉTAT DANS L'ÉTAT »

L'établissement a également dû se défaire, il y a peu, de ses installations industrielles, telles les rizeries. Des unités, placées en administration provisoire, avant une privatisation prochaine. « L'Office du Niger n'est plus que l'ombre de lui-même, regrette l'un de ses vieux cadres. C'est la fin d'une époque. »

La situation actuelle a de quoi déconcerter ceux qui ont connu l'Office d'autrefois. Créé à l'initiative de l'ingénieur Emile Bélimé, en 1932 (voir encadré page 108), l'organisme a joui, jusqu'à une date récente, de prérogatives très étendues. Destiné à l'origine à construire puis à entretenir un réseau d'irrigation et à favori-





Immeuble du siège de l'Office du Niger à Segou. Destiné à l'origine, en 1932, à favoriser l'essor de la production de riz et de coton, l'Office s'est transformé en un gigantesque combinat agroalimentaire.

ser l'essor de la production de riz et de coton, l'Office s'est rapidement métamorphosé en un gigantesque combinat agro-industriel, comme il en existera dans les pays communistes d'Europe de l'Est. Puissant, l'établissement s'occupait pratiquement de tout dans la région placée sous son autorité. Il avait non seulement en charge la mise en valeur des terres, l'entretien des installations et l'encadrement des paysans, mais gérait également quatre rizières, des centres d'accueil, un centre de formation, un atelier d'assemblage de matériel agricole, des ateliers de maintenance, des garages, une ferme semencière et un verger. Disposant du monopole d'achat et de vente du riz, il faisait également du crédit, tout en assurant le transport fluvial. « Depuis sa création, l'Office du Niger a toujours été un État dans l'État », affirme l'actuel président-directeur général, Fernand Traoré. Durant la période coloniale, la direction de l'établissement traitait direc-

tement avec la métropole, sans passer par le gouverneur. L'organisme effectuait des tâches qui relevaient en principe de l'Administration, comme la distribution du courrier ou les soins médicaux. Un traitement de faveur, qui s'est poursuivi après l'Indépendance. Jusqu'à une date récente, l'état-major de l'Office était rattaché dans les faits à la présidence de la République, qui suivait de très près l'activité de la filière rizicole.

DES MISSIONS AUJOURD'HUI LIMITÉES À CERTAINS DOMAINES

Ce régime dérogatoire et cette omnipotence ont vécu. Avec sa récente restructuration, l'Office du Niger a rompu les ponts avec les plus hautes sphères de l'État et ses missions ont été redéfinies et strictement limitées à certains domaines bien précis. Devenu un simple prestataire de services, l'établissement public ne s'oc-

cupe plus désormais que de la gestion de l'eau et de l'entretien des aménagements. Deux attributions principales, auxquelles s'ajoutent deux « missions de concession », confiées par l'État : le conseil rural et la maîtrise d'ouvrage déléguée. A la suite de la réforme conduite par le gouvernement malien, le décortilage et la commercialisation du riz, le transport, l'accueil des visiteurs, la maintenance du matériel et la formation ne sont plus de son ressort. L'ensemble de ces activités sont en cours de transfert au secteur privé. Trois sociétés d'économie mixte sont actuellement en cours de constitution : la Société des rizeries du delta, qui regroupe les quatre rizières de l'Office, la Société des travaux du delta et l'Atelier du matériel agricole du delta. Employant respectivement 120, 50 et 25 personnes environ, ces nouvelles structures seront détenues à 20 % par l'État et à 80 % par des investisseurs privés, à l'issue d'une opération de souscription qui devrait avoir lieu au premier semestre 1995.

D'INSPIRATION LIBÉRALE LA RÉFORME DE L'OFFICE ROMPT AVEC LE CENTRALISME

D'ici là, les rizeries devraient être réhabilitées avec l'appui de la coopération néerlandaise et de la Caisse française de développement, qui ont promis de débloquer à cette fin 1,6 milliard de F CFA. Il est également prévu à terme d'ériger le Fonds de développement villageois (FDV) en établissement financier indépendant, de type mutualiste, une fois sa situation rétablie. Les centres d'accueil, qui demeurent la propriété de l'Office, ont d'ores et déjà été mis en gérance. La ferme semencière et le centre de formation devraient connaître le même sort d'ici la fin de l'année. Les navires seront enfin vendus très prochainement, tandis que les vergers retourneront dans le patrimoine du ministère des Finances. « L'État, dont dépend l'Office du Niger, n'a rien à faire dans le décortilage du riz ou dans sa commercialisation », explique le principal instigateur de la restructuration, Djibril Aw. Pour le délégué général du gouvernement, « ces activités, par leur nature, relèvent du secteur privé ». D'inspiration libérale, la réforme, comme d'ailleurs la plupart des réorganisations, encouragées ces dernières années par les bailleurs de fonds, doit permettre à l'établisse-

Le projet fou d'un ingénieur français

L'HISTOIRE DE la France coloniale regorge d'aventures un peu folles, de projets audacieux, portés à bout de bras par des bâtisseurs mégalomanes. L'Office du Niger en fait partie. Le complexe rizicole doit sa création à un seul homme ou presque : Emile Bélimé. Un ingénieur français, qui n'avait pas froid aux yeux.

Tombé dans l'oubli avec le temps, ce visionnaire eut l'idée géniale d'utiliser à des fins agricoles la partie fossile du delta central du fleuve Niger, mais il parvint en plus à convaincre le gouvernement de la métropole d'investir de grosses sommes dans ce chantier titanesque.

Les autorités de Bamako ne lui cachent pas aujourd'hui leur reconnaissance. Sans lui, l'Office du Niger n'aurait probablement jamais vu le jour. Et le Mali accuserait à l'aube du XXI^e siècle un déficit céréalier problématique.

C'est en 1925 qu'Emile Bélimé a rendez-vous avec le destin. Cette année-là, le Niger connaît une crue exceptionnelle et inonde des zones sur lesquelles il ne s'était pas aventuré depuis longtemps. Parmi celles-ci, toute une région située au nord de Markala. L'ingénieur français, qui travaille depuis longtemps dans cette contrée avec son équipe, a alors, par hasard, la confirmation de l'une de ses hypothèses : l'existence d'un delta mort. Autrefois région lacustre, une partie du delta central du fleuve s'est fossilisée il y a des millions d'années. A l'occasion de cette crue historique, le Niger a retrouvé son ancien cours. Tout content de sa trouvaille, Emile Bélimé décide de l'exploiter. La France cherche à développer la production de coton dans ses colonies pour alimenter son industrie textile et fait tout pour encourager la culture du riz, afin de nourrir les populations locales. Pourquoi ne pas remettre en eau deux (défluent) fossiles du Niger, le Fala de Molodo et le Fala de Boky-Wéré et s'en servir pour irriguer une vaste région ?

L'idée de l'ingénieur est particulièrement astucieuse. Nul besoin de pomper. La circulation de l'eau s'effectue toute seule, par simple dénivellation, une fois raccordé le cours du fleuve à ses anciens bras. Pour se faire, il suffit de construire un barrage sur le Niger, afin de relever le niveau des eaux, et de creuser un canal adducteur de quelques kilomètres. Puis, de construire deux canaux principaux dans les deux défluent.

La proposition d'Emile Bélimé s'avère d'autant plus séduisante pour les autorités coloniales, qu'elle permet de mettre en valeur une région désolée et sous-peuplée. Située en plein Sahel, la zone au nord de Markala est menacée par l'avancée du désert et souffre de sécheresses chroniques.

En 1929, l'ingénieur présente officiellement son projet. Il prévoit la construction d'un barrage de dériva-

tion à Markala, d'un canal adducteur et de deux canaux principaux, celui dit « du Sahel » en direction du nord, et celui dit « du Macina », vers l'ouest. Un dispositif complété par tout un système d'écluses.

Séduites, les autorités françaises donnent rapidement leur feu vert. Etablissement public, l'Office du Niger est officiellement créé en 1932. Il ne produira toutefois du riz et du coton que beaucoup plus tard. Très lourds et très coûteux, les travaux d'aménagement demanderont beaucoup de temps. Pièce maîtresse du système d'irrigation, le barrage de Markala n'est inauguré qu'en 1947, après quatorze ans de dur labeur.

Dans le schéma initial d'Emile Bélimé, il était prévu d'aménager 960 000 hectares sur une période de cinquante ans (510 000 hectares pour le coton et 450 000 hectares pour le riz). Dans les faits, seuls 54 000 hectares ont été mis en valeur entre 1935 et 1960. Ce qui n'est déjà pas si mal. L'ingénieur avait, à l'évidence, les yeux plus gros que le ventre.

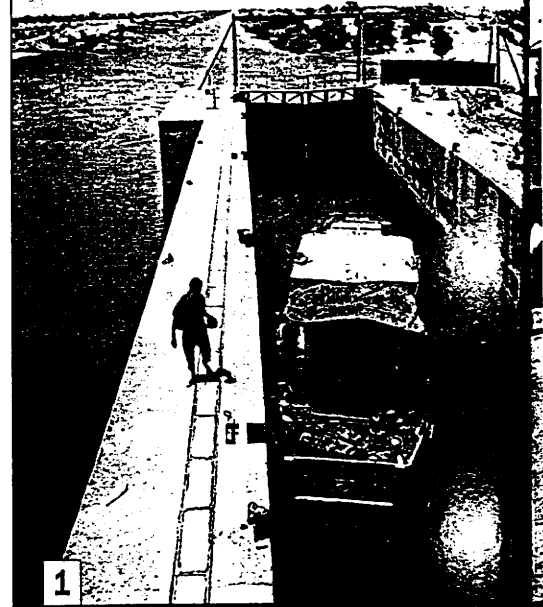
Après l'indépendance, le gouvernement malien décide rapidement d'abandonner la production du coton et d'intensifier la culture du riz, afin de parvenir à l'autosuffisance alimentaire du pays. Parallèlement, les nouvelles autorités en poste à Bamako choisissent d'introduire, avec l'assistance de la coopération chinoise, la canne à sucre.

Entre 1965 et 1976, environ 5 000 hectares, répartis en deux domaines distincts (Séribala et Dougabougou), sont aménagés à cette fin. Et deux raffineries, d'une capacité totale de 20 000 tonnes par an, voient le jour, durant la même période, pour produire du sucre.

En 1984, le Complexe sucrier du Kala supérieur (Sukala), destiné à contrôler l'ensemble de la filière sucre, est créé et immédiatement détaché de l'Office du Niger. Cette même année, un troisième canal, le « Costes-Ongoïba », chargé spécialement d'irriguer les deux grandes plantations de canne à sucre, est officiellement mis en service.

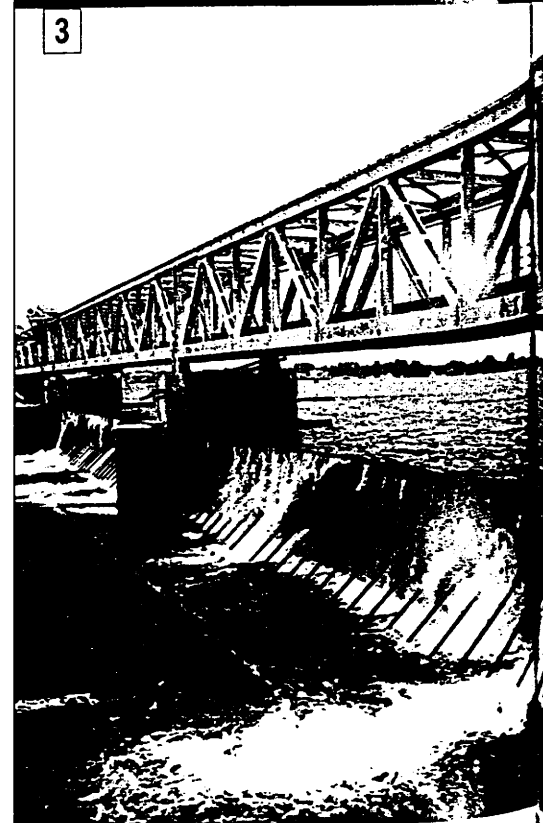
A partir de 1986, un vaste programme de réhabilitation est lancé avec l'accord et l'appui financier de nombreux bailleurs de fonds, tels les coopérations hollandaise et allemande, la Caisse française de développement, la Banque mondiale ou le Fonds européen de développement. Il s'agit de remettre en état les infrastructures hydrauliques et les terres, très affectées par un manque d'entretien évident. Au début de l'année 1993, près de 15 000 hectares avaient été réaménagés, pour un montant de 21 milliards de F CFA.

En 1988, à la demande de la communauté financière internationale, une première tentative de réforme institutionnelle de l'Office voit le jour. Elle sera sans lendemain. Il faudra attendre la fin de l'année 1992 pour qu'une vraie restructuration soit mise sur les rails.

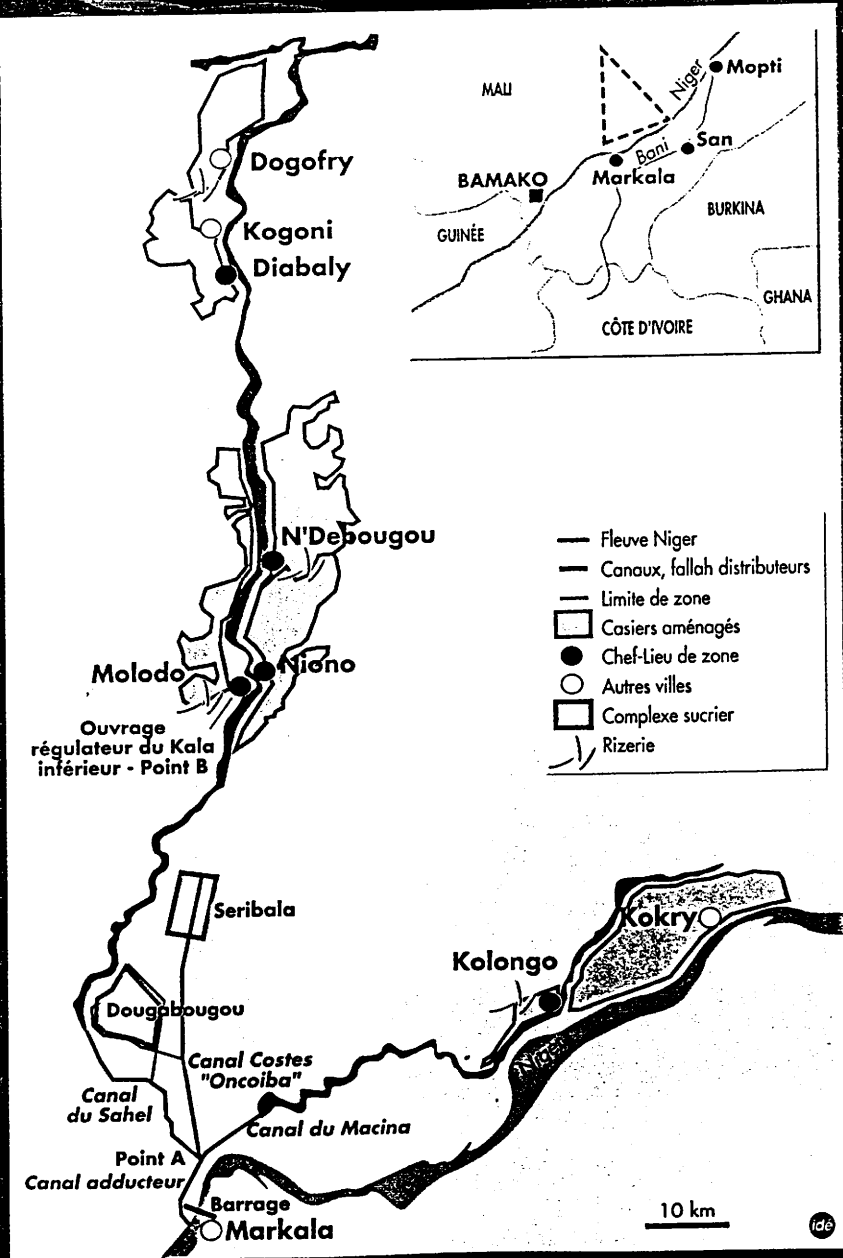
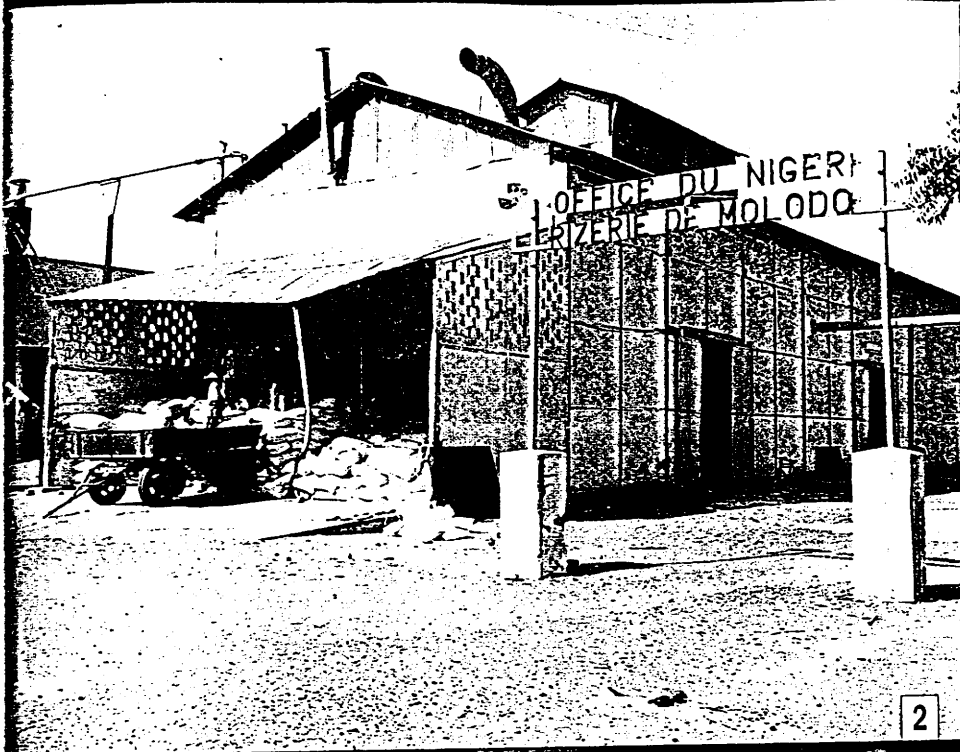


1

La mission de l'Office du Niger était, à l'origine, de construire et d'entretenir un réseau d'irrigation et de favoriser l'essor de la production de riz et de coton. L'écluse dite du Point A (1), la rizière de Molodo (2), le barrage de Markala sur le fleuve Niger (3). Les multiples activités de l'établissement public sont situées dans une zone « triangulaire » entre Markala, Kokry et Dogofry.



3



ment de rompre avec un dirigisme et un centralisme passés de mode. Par ailleurs, les relations entre l'Office du Niger et les paysans ont été entièrement revues, dans le sens d'une responsabilisation et d'une transparence accrues de part et d'autre. L'origine et l'affectation des ressources de l'établissement public sont désormais clairement établies : les missions de service public, telles que le conseil rural ou l'entretien du réseau primaire (canal adducteur, canaux principaux, barrage, points A et B), sont financées par une subvention budgétaire d'environ 800 millions de F CFA ; la maintenance périodique du réseau secondaire et les agents qui s'en chargent sont payés par la redevance acquittée par les exploitants agricoles. Un comité paritaire, associant représentants de l'Office et paysans, a été créé pour s'assurer que le milliard de francs CFA environ, versé par ces derniers, aille à la bonne destination.

« Avec cette nouvelle règle du jeu, nous voulons que les exploitants aient le sentiment de payer le prix d'un service rendu et non plus un impôt, comme par le passé », souligne Djibril Aw.

L'OFFICE S'ACQUITTAIT TRÈS MAL DE SES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

Dans le même ordre d'idée, les autorités maliennes ont entrepris d'encourager les paysans à produire plus et à entretenir les terres mises à leur disposition par l'État, en leur donnant une garantie foncière. Au bout de deux ans de travail, un permis d'exploitation agricole leur sera remis, s'ils règlent normalement leur redevance et si les rendements obtenus s'avèrent satisfaisants. Un usufruit, qu'ils pourront transmettre à leurs descendants.

Au total, il s'agit pour l'Office du Niger de faire moins, mais mieux, dans un cadre plus transparent. « Jusqu'à maintenant, cette institution faisait trop de choses et surtout les faisait mal, remarque le représentant à Bamako d'un des principaux bailleurs de fonds du Mali. Elle étouffait sous la bureaucratie et les sureffectifs. »

Ses activités productives, commerciales ou financières étaient le plus souvent mal gérées. A titre d'exemple, le FDV, cette structure de crédit agricole que les paysans prenaient un peu pour un organisme de subventions, avait enregistré pour

la seule campagne 1991/1992 près de 800 millions de F CFA d'impayés. Et l'Office ne s'acquittait guère mieux de ses missions de service public. Les installations hydrauliques pâtissaient d'un manque d'entretien patent. Résultat : l'Office du Niger accumulait des pertes colossales. Entre 1,5 et 2 milliards de F CFA chaque année, selon un expert international, travaillant sur ce dossier.

L'OFFICE DU NIGER EN PASSE DE GAGNER PLUS D'EFFICACITÉ À LA FAVEUR DE LA RÉFORME

La restructuration en cours doit, aux yeux de ses promoteurs, permettre de repartir sur de bonnes bases, en faisant table rase des erreurs passées. Avec à la clé, un essor de la production de riz. Cette dernière a d'ailleurs beaucoup augmenté, grâce aux travaux de réhabilitation des infrastructures, entamés en 1986, avec l'appui financier des bailleurs de fonds. Toujours pendant cette période, la production de paddy a presque été multipliée par trois, pour atteindre un record de 222 000 tonnes durant la campagne 1993/1994. Dans le même temps, le rendement moyen a plus que doublé pour s'élever aujourd'hui à près de 5 tonnes à l'hectare. Toujours pendant cette même période, plus de 15 000 hectares de casiers ont été restaurés, grâce aux contributions des Coopérations allemande et néerlandaise, de

Un dispositif original

POUR PROCÉDER à la restructuration de l'Office du Niger, les autorités maliennes ont fait le choix de l'efficacité et de la souplesse. Plutôt que de créer une commission spéciale au sein de l'établissement public ou un comité ministériel, le gouvernement a préféré créer sur les conseils des bailleurs de fonds, une délégation générale. Une structure *ad hoc*, directement rattachée au premier ministre. Ne comprenant que très peu de personnes, et jouissant d'une autonomie financière, la délégation a permis d'échapper aux pesanteurs bureaucratiques et à l'immobilisme d'une partie de l'Administration. Financée par les bailleurs de fonds, elle a pu par ailleurs travailler en toute indépendance et en toute sérénité. Entité éphémère, la « Délégation générale du gouvernement chargée de la restructuration de l'Office du Niger », qui a officiellement vu le jour en avril 1993, devrait se dissoudre normalement en mars 1995, une fois accomplie sa mission.

la Caisse française de développement (CFD) et de la Banque mondiale. Et ce n'est pas fini. D'ici l'an 2000, une superficie au moins équivalente devrait être remise en état, au rythme de 2 000 à 3 000 hectares chaque année. De quoi probablement donner un nouveau sérieux coup de fouet à la production, qui couvre d'ores et déjà à elle seule la moitié de la consommation malienne. Intervenant en pleine période de re-



Djibril Aw à la tête de la restructuration.

Pour diriger cette structure, le gouvernement a fait appel à Djibril Aw, un expert de la Banque mondiale. De nationalité malienne, cet ingénieur agronome de renom a débuté sa carrière à l'Office du Niger, où il a travaillé dix ans entre 1962 et 1972, avant de rejoindre l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), puis la Banque mondiale. En simple disponibilité, il devrait en principe retourner à Washington à l'issue de la restructuration.

dressement de la production, l'actuelle restructuration devrait certainement conforter ces très bonnes performances. D'autant que la dévaluation du franc CFA a donné un sérieux coup de fouet à l'ensemble du secteur agricole, en le rendant plus compétitif par rapport aux importations. Depuis le changement de parité, le riz malien est proposé sur le marché à un prix voisin de celui de son concurrent en provenance d'Asie du Sud-Est. Ce qui ne lui était pas arrivé depuis longtemps.

DÉBARRASSÉS DE LA BUREAUCRATIE, LES PAYSANS RETROUVENT CONFIANCE

A la faveur de sa réforme, l'Office du Niger est donc en passe de gagner davantage d'efficacité. Le consommateur malien va, à coup sûr, s'y retrouver. Au même titre que la balance commerciale ou les finances publiques du pays. Les nostalgiques le déploreront : la direction de l'établissement à Ségou est en train de perdre un peu de son lustre et de son aura ; ses grandes heures sont derrière elle. Mais, les rizières, si chères à Emile Béline, retrouvent, elles, des couleurs. Laissés un peu à l'abandon, les casiers sont petit à petit remis en état. Débarrassés d'une bureaucratie envahissante, et forts d'un outil de travail rénové et plus performant, les paysans retrouvent confiance dans l'avenir.

Evolution des superficies cultivées en riz, rendements et production de l'Office du Niger depuis 1986/1987

Campagnes	Superficies (ha)	Rendement moyen (T de paddy/ha)	Production (T de paddy)
1986 / 87	39 910	2,205	88 011
1987 / 88	42 125	2,346	98 194
1988 / 89	43 352	2,253	97 796
1989 / 90	44 251	2,411	106 593
1990 / 91	43 872	3,280	143 938
1991 / 92	44 435	4,071	180 909
1992 / 93	44 843	4,650	208 541
1993 / 94	45 442	4,900	222 634

ha: hectares, T: tonnes
Source: Office du Niger

idc