



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Note sur la problématique foncière et la décentralisation au Mali: étude sur un programme de recherche-observation préparée à la demande de la Banque Mondiale

Coulibaly, C.; Hesselning, G.S.C.M.

Citation

Coulibaly, C., & Hesselning, G. S. C. M. (1992). *Note sur la problématique foncière et la décentralisation au Mali: étude sur un programme de recherche-observation préparée à la demande de la Banque Mondiale*. Bamako [etc.]: IMRAD [etc.]. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/9045>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/9045>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).



**Note sur la
Problematique fonciere
et la decentralisation au Mali**

Etude sur un programme de recherche-observation préparée à
la demande de la Banque Modiale

par

Chéibane COULIBALY et Gerti HESSELING

*Bamako / Leiden
IMRAD / Centre d'Etudes Africaines
janvier 1992*

**NOTE SUR LA PROBLEMATIQUE FONCIERE ET LA
DECENTRALISATION AU MALI**

Etude sur un programme de recherche-observation
préparée à la demande de la Banque Mondiale

par

Chéibane COULIBALY et Gerti HESSELING

Bamako / Leiden : IMRAD/Centre d'Etudes Africaines
janvier 1992

SYNTHESE

1. L'intérêt pour la question foncière, notamment dans les pays du Sahel, a quitté le seul domaine de quelques universitaires "illuminés" qui, il y a une vingtaine d'années, prêtaient déjà une attention particulière à la problématique de la gestion des terres. Cet intérêt s'est accru aussi bien du côté des chercheurs que surtout du côté des décideurs nationaux et des bailleurs de fonds. C'est que la question foncière est devenue incontournable dans la résolution des problèmes de développement du Sahel.

2. L'intérêt pour la question foncière s'est accru à cause de la multiplication des conflits et litiges fonciers nés d'une pression foncière de plus en plus forte sur les terres "utiles" et utilisables. La multiplication de ces conflits a entraîné une multiplication des expériences locales de recherche de solution en même temps qu'elle montrait l'inefficacité et même l'inapplicabilité d'un Code Domanial et Foncier unique sur des pays aux régions si diverses.

3. L'étude de ces conflits et des expériences locales de solution a donné lieu à différents rapports et engendré différentes initiatives de la part de multiples bailleurs de fonds qui ne sont pas toujours à l'écoute les uns des autres. D'où la nécessité d'une concertation pour d'abord faire le point des différentes connaissances acquises et ensuite enclencher le processus de concrétisation des solutions mises à jour. Le travail ici entrepris s'inscrit dans cette perspective.

4. C'est pourquoi ce travail commence par tenter de résumer quelques étapes récentes dans le processus d'analyse de la problématique foncière au Mali, c'est-à-dire:
 - les expériences les plus récentes en matière de gestion foncière
 - la réflexion sur les contraintes foncières et les solutions à proposer
 - l'approche-site et son apport à la réflexion: illustration par un cas concret.
 Le rapport se termine par l'analyse de principes pouvant nourrir un nouveau programme de sites-tests.

Rappelons que ce travail a servi à animer un débat organisé par la Banque Mondiale en collaboration avec la Caisse Centrale de Coopération Economique (organisme du Gouvernement Français) et que sa version finale tient compte des acquis et points d'interrogation issus de cette réunion-débat (qui s'est déroulée à Bamako toute la journée du 29 novembre 1991 et qui a donc suivi l'Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation initié par le gouvernement malien avec l'appui du CILSS et du Club du Sahel).

5. Une des questions fondamentales débattues lors de cette journée est de savoir quels sont les points de convergence entre l'approche-test préconisée par la Banque Mondiale et l'approche-observatoire proposée et initiée déjà par la Caisse Centrale.

Il s'est avéré qu'au delà de certaines querelles de mots, toutes les initiatives dans le domaine du foncier, principalement les deux approches précitées, poursuivent les mêmes objectifs.

Ces objectifs sont au nombre de deux.

Le premier se situe à deux niveaux:

- la recherche de solutions foncières opératoires et pertinentes
- la recherche de méthode de "production" de ces solutions foncières.

Le deuxième objectif est d'arriver à un équilibre entre généralités et spécificités par une meilleure prise en compte d'une part de la diversité des solutions foncières, et d'autre part de la nécessité de s'appuyer sur des principes et des sources de légitimité qui aient une certaine valeur générale.

6. Ce constat fait, il a été procédé à la lumière des conclusions-recommandations de l'Atelier National à l'examen de quatre points fondamentaux:

- les principes d'un programme de sites-test
- la cohérence et la coordination entre les différentes interventions foncières
- les conditions juridiques nécessaires pour le lancement d'un programme sur le foncier
- les modalités d'exécution du programme.

7. Parmi *les principes d'un programme de sites-test*, l'accent a été mis sur l'adoption d'une approche contractuelle négociée (l'élaboration de contrats entre organisations rurales et intervenants) et le transfert du pouvoir de décision et de gestion dans le domaine du foncier et des ressources naturelles à des organismes locaux représentatifs. Ce principe s'inscrit tout à fait dans l'esprit de l'Atelier National.

8. Sur la question de *la cohérence et de la coordination entre les différentes interventions foncières*, il n'y a pas de position arrêtée de façon définitive. Il est apparu, en effet, qu'on peut s'imaginer une coordination soit a priori pour la conception et la mise en oeuvre des expériences, soit a posteriori pour la circulation et la synthèse des informations tirées de ces expériences.

9. Le constat a été fait, concernant *les conditions juridiques nécessaires pour le lancement d'un programme sur le foncier*, de l'existence de nombreux problèmes d'application de la législation foncière actuellement en vigueur. L'approche préconisée est donc de voir dans quelle mesure les interventions prévues exigent des mesures législatives spécifiques dans le temps et dans l'espace. Ces mesures spécifiques peuvent consister en une suspension de la législation en vigueur, dans un lieu donné et pendant un moment (en attendant l'élaboration d'une législation plus souple) et en la conclusion d'accords tacites entre communauté locale et intervenants externes (y compris l'Etat).

10. Les modalités d'exécution incluent les critères de choix pour les sites-test et le montage institutionnel nécessaire pour leur fonctionnement.

Le débat sur *les critères de choix pour les sites* a surtout révélé la complexité de la question. Notons cependant que les critères formulés par l'équipe de l'étude ont été accueillis positivement. Ces critères sont les suivants:

- Appartenir à une des six zones agro-climatiques du Mali et à un lieu où il existe des tensions (pas trop fortes cependant) concernant l'accès aux ressources naturelles.
- Comprendre soit le système de production le plus répandu dans la zone, soit le plus performant soit celui qui va devenir probablement le système dominant.
- Avoir un pouvoir endogène qui dispose de mécanismes efficaces et équitables de décision et de gestion foncières à l'intérieur de la communauté, qui fait preuve d'un certain degré d'indépendance en matière de gestion des ressources et qui est capable de se poser comme interlocuteur reconnu et de négocier aussi bien avec les communautés voisines qu'avec les instances de l'Etat
- Donner son accord pour devenir site-test.

Concernant *le montage institutionnel*, il a été observé que, vu la très grande diversité des contextes locaux, il n'est pas possible de définir a priori une démarche méthodologique et institutionnelle standard qui serait applicable dans tous les cas. La diversité des situations foncières entraîne en effet une diversité des types d'observatoires/tests et leur insertion institutionnelle. En revanche, pour que la démarche puisse réussir et apporter des résultats positifs et des enseignements, il faut que son montage institutionnel et les modalités de sa mise en oeuvre institutionnelle (relations entre communautés rurales concernées, projet sites-test, PNGRN, services techniques et administrations locales) soient cohérentes avec les deux principes de base mentionnés sous 2. Il serait en effet contradictoire (et voué à l'échec) de vouloir mettre en oeuvre une approche contractuelle de façon dirigiste, de promouvoir une responsabilité locale dans une démarche institutionnelle "top down" à sens unique, et

d'engager une relation de dialogue ou de partenariat (fondement de l'approche contractuelle) à partir de positions assymétriques entre le projet et les communautés concernées.

Ceci veut dire: pas d'approche contractuelle sans confiance, pas de confiance de la part des acteurs ruraux s'il n'y a pas une bonne communication et si l'expérimentation n'est pas liée à une action concrète portant sur les ressources (répondant à des préoccupations réelles des communautés locales elles-mêmes) de la part de l'intervant extérieur qui propose l'expérimentation.

La mise en route d'un tel programme nécessite donc une formation des différents acteurs qui ne sont pas encore familiarisés avec une telle démarche et dont les détails et le contenu sont encore à élaborer. De plus, si l'idée est retenue d'initier un tel processus, il faudra attirer l'attention des uns et des autres sur le fait qu'il s'agit d'un processus qui s'inscrit dans la durée et soulève par conséquent des problèmes d'organisation matérielle.

La préparation et la mise en place de ce processus doivent être minutieuses, elles doivent comporter plusieurs phases (information, choix de sites, collectes de données socio-économiques et juridiques, formation, démarrage effectif) et peuvent durer une année. Pour que l'expérimentation elle-même ait une certaine valeur significative, il ne faut pas moins de deux années de test à la fin desquelles une première évaluation pourra être prévue (avec restitution et replanification).

TABLE DE MATIERES

- I. INTRODUCTION
- II. RECAPITULATIF DES EXPERIENCES EN COURS EN MATIERE DE GESTION FONCIERE
 - 2.1. Présentation et typologie de cas
 - 2.2. Les contraintes rencontrées par les expériences étudiées
- III. REFLEXION SUR LES CONTRAINTES FONCIERES
 - 3.1. Les contraintes juridiques et de production
 - 3.2. L'Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation
- IV. L'APPROCHE SITE ET SON APPORT A LA REFLEXION
 - 4.1. Illustration de l'installation d'un site-observatoire
 - 4.2. Méthode d'identification des sites
- V. PRINCIPES D'UN NOUVEAU PROGRAMME SUR LE FONCIER: L'APPROCHE CONTRACTUELLE ET LA GESTION FONCIERE DECENTRALISEE
 - 5.1. L'Organisation institutionnelle
- V. CONCLUSIONS

ANNEXES:

- 1. Termes de référence
- 2. Orientations et conclusions du rapport: législation et politique foncières au Mali
- 3. Les recommandations de l'Atelier National
- 4. Un exemple de règles de gestion forestière, l'OAPF
- 5. Les zones agro-climatiques
- 6. Etudes de cas: les stratégies paysannes face aux contraintes de production en zone Mali-Sud
- 7. Participants à la réunion de décentralisation et d'information, le 29 novembre 1991

I. INTRODUCTION ¹

Depuis quelques années l'intérêt pour la question foncière dans les pays du Sahel s'est accru à tous les niveaux: du côté des décideurs nationaux et des partenaires étrangers, ainsi que dans le monde de la recherche. En effet, on a constaté que le foncier constitue une des questions clef de l'avenir du Sahel, incontournable pour l'élaboration d'une politique de gestion de l'environnement, et d'une politique de développement tout court. Sous l'influence de facteurs multiples, l'insécurité foncière pour les agriculteurs, les éleveurs et les pêcheurs s'est augmentée constituant par conséquent un frein sérieux au développement durable et les conflits liés à la concurrence entre activités et/ou à la rareté des terres utiles ou utilisables se sont multipliés.

La prise en compte des problèmes de gestion foncière a engendré la multiplication des initiatives de recherches, d'études et d'interventions en matière foncière, ayant pour but d'identifier les principales contraintes juridiques et socio-économiques et de définir des solutions.²

Les conclusions de ces études montrent qu'une réforme complète et immédiate de la législation foncière en vigueur serait en fait dangereuse. En revanche, les connaissances acquises lors de ces études préliminaires pourraient se concrétiser dans l'élaboration d'une deuxième phase de travail pragmatique sur le même sujet, sous forme de concertation et de tests au sein de communautés villageoises-arrondissements sélectionnés.

Dans cette note nous essayerons d'abord de résumer quelques étapes récentes dans le processus d'analyse de la problématique foncière au Mali, c'est-à-dire:

- les expériences les plus récentes en matière de gestion foncière (II)
- la réflexion sur les contraintes foncières et les solutions à apporter (III)

¹Nous remercions Boubakar Moussa Ba et Paul Mathieu pour leurs commentaires critiques et constructifs à une première version de cette note. Certaines de leurs idées ont été reprises intégralement dans le présent document.

²Parmi les études les plus récentes il faut citer, sans prétendre à l'exhaustivité:

- Le rapport préparé dans le cadre du schéma directeur de développement rural, intitulé: La législation et la politique foncières au Mali (Bamako/Leiden: novembre 1991)
- Le rapport préparé dans le cadre d'une étude CILSS/Club du Sahel, intitulé: Décentralisation, gouvernance et gestion des ressources naturelles renouvelables; options locales dans la République du Mali (Bamako/Burlington: 1991)
- La problématique foncière au Mali: réflexion nationale multidisciplinaire; étude préparée dans le cadre d'une analyse régionale, CILSS/Club du Sahel (Bamako: novembre 1991)
- Une étude sur l'agroforesterie dans la 5ème région, effectuée par Rebecca J. MacLain pour le Land Tenure Center (Madison-Wisconsin) et l'USAID (Bamako: octobre 1991)
- Le rapport de préparation du Programme National de Gestion des Ressources Naturelles (FAO/Banque Mondiale: août 1991).

- l'approche-site et son apport à la réflexion (IV), montrant, à l'aide d'un exemple concret, comment choisir et installer un site-test et suivi par des remarques plus générales sur les critères d'identification des sites.

Ensuite nous parlerons des principes pour un nouveau programme de site-tests sur le foncier (V) pour terminer dans les conclusions par les acquis et les points d'interrogation issus d'une réunion de débat organisée par la Banque Mondiale en collaboration avec la Caisse Centrale de Coopération Economique (VI).

II. RECAPITULATIF DES EXPERIENCES EN COURS EN MATIERE DE GESTION FONCIERE

2.1. Présentation et typologie de cas

Plusieurs expériences de gestion rationnelle des ressources naturelles en période de crise, où les conflits d'intérêts semblent les plus aigus, ont pu avoir lieu et ont cours encore aujourd'hui. En fait il ne s'agit pas d'expériences à proprement parler, mais de rapports fonciers nouveaux entre différents agents socio-économiques, auxquels sont parvenues les communautés elles-mêmes, qui ont permis de réduire les conflits et l'intensité des contradictions en présence. Le mérite de l'Etat, à travers les autorités administratives et techniques locales aura été le plus souvent de laisser faire et parfois d'appuyer ces initiatives locales de schéma original de gestion des ressources.

Ces schémas sont donc issus d'un consensus bien souvent tacite et reposant sur un souci de pragmatisme dans la recherche de solutions aux problèmes de pénurie de l'eau, de pâturage, de produits de la forêt, ou plus simplement de terres fertiles ou facilement fertilisables.

Nous ne pouvons pas prétendre ici à l'exhaustivité, tant les expériences locales sont multiples, riches et variées. C'est bien souvent ce qui arrive dans un Etat qui a connu des velléités centralisatrices très fortes et qui n'a pas eu les moyens d'assurer l'application de cette politique, notamment au niveau de ses obligations. L'Etat défaillant est obligé de mobiliser et de laisser se mobiliser les capacités locales pour faire face aux problèmes. Mais en même temps il doit circonscrire ces initiatives pour ne pas provoquer un bouleversement socio-politique général issu d'une crise essentiellement économique. C'est ce qui explique la prolifération d'expériences de gestion originale des ressources naturelles mais également leur limitation à un espace jugé contrôlable, c'est-à-dire peu dangereux pour le pouvoir central. Bien souvent le représentant local de l'Etat s'adonne à une application intelligente des textes afin d'éviter des confrontations désagréables avec la population.

La prolifération des expériences locales oblige le chercheur à faire preuve de modestie dans l'analyse des cas présentés. Ceux ici exposés ne prétendent nullement être les plus pertinents au Mali. Leur choix est d'abord lié à la relative connaissance des chercheurs chargés de ce travail sur les zones prises en exemple. Le choix obéit également à d'autres critères à savoir qu'il s'agit de cas de gestion centrée sur des ressources différentes. Nos critères de typologie peuvent se résumer à deux: le type de biens à gérer et la nature des acteurs impliqués.

C'est ainsi que *le premier cas* qui se situe à FATOLA (arrondissement de Lontou, région de Kayes) s'intéresse à la **gestion de l'eau** et des berges du fleuve dans un système de cohabitation entre agriculteurs (dont des maraîchers), éleveurs (parfois transhumants) et pêcheurs (parfois venus d'ailleurs). Dans ce premier cas d'étude, il s'agit de 3 groupes ethniques qui ont maintenu leurs activités économiques traditionnelles: les Bambaras et les Khassonkés s'occupent d'agriculture, les Peuls d'élevage et les Somonos de pêche. On peut assimiler ce cas à l'amélioration d'une gestion traditionnelle des ressources entre communautés ayant l'habitude de vivre ensemble.

Le second cas s'intéresse à la **gestion de pâturages** à YAGUINEBANDA (cercle de Yelimane, région de Kayes) entre une communauté d'agriculteurs dont de nombreux membres sont devenus depuis peu des agro-pasteurs et des éleveurs transhumants venus la plupart du temps d'un pays voisin, la Mauritanie. Ce cas met en présence des sédentaires et des transhumants. Il ne s'agit plus d'une simple amélioration d'une gestion traditionnelle puisque les sédentaires ont fait une incursion dans l'activité des transhumants à savoir l'élevage. La gestion de cette nouvelle situation (de concurrence ?) a montré les capacités d'innovation des différents acteurs.

Le troisième cas concerne la **gestion concertée d'une forêt** entre des communautés villageoises et un organisme d'Etat, l'Opération d'Aménagement et de Production Forestière (OAPF). Ceci dans le cercle de KATI, région de Koulikoro (villages près des Monts Mandingues). Ce troisième cas met en relation l'Etat et des communautés autour d'un projet commun concernant une ressource dont la gestion avait été jusqu'ici plutôt très tendue.

Le quatrième cas se situe dans la région de SIKASSO et a trait à la **gestion de terres** (frappées par l'érosion) au sein d'une communauté d'agriculteurs fortement solidaire sur le plan social. Ce cas concerne l'amélioration de la gestion au sein d'une même communauté qui, confrontée à la pénurie de terres cultivables, s'appuie sur les structures endogènes pour trouver une solution harmonieuse.

Il ne nous a pas paru important à ce niveau de l'analyse d'avoir des cas dans chacune des zones agro-climatiques déterminées par le PIRT (se reporter plus loin).

Cependant, il importe de souligner que la zone saharienne n'est pas représentée, ces cas étant tous situés dans ce qui est défini comme le Mali "agricole".

D'autre part, compte tenu du fait qu'il n'y a pas de système de production pur et que la pénurie pousse à l'adoption de sous-systèmes complexes et souples, il nous a paru difficile de déterminer un nombre limité et suffisamment fiable de systèmes de production en vue d'une typologie.

2.2. Les contraintes rencontrées par les expériences étudiées

Au delà des aspects spécifiques que l'on pourra trouver dans le document "Décentralisation, gouvernance et gestion des ressources naturelles renouvelables: options locales dans la République du Mali" (février 1991), nous avons rencontré quatre contraintes essentielles:

1. La réticence, voire la résistance de l'Etat (à travers certains services ou certains agents) à laisser l'expérience s'étendre ou se consolider. L'insécurité juridique dans laquelle on tient ces expériences apparaît dans le peu d'appui que l'Etat donne aux communautés pour formuler de façon plus claire les règles locales de gestion, faire le lien avec les textes au niveau national et leur donner une légalité reconnue de tous.
2. La difficulté d'intégrer les nouveaux venus, les "étrangers" dont certains ont du mal à accepter et à respecter les règles locales surtout parce que ces règles se heurtent bien souvent aux lois de l'Etat, notamment celles concernant les droits d'installation.
3. La difficulté d'intégrer de façon harmonieuse une population autochtone de plus en plus nombreuse, de plus en plus jeune et dont certains éléments ont du mal à accepter une discipline d'autant plus rigoureuse que les ressources se font rares.
4. Les difficultés pour certaines catégories et institutions locales à se réformer pour reconnaître les droits des groupes défavorisés et à s'ouvrir à leur participation à la gestion du patrimoine de la communauté.

Il s'agit maintenant de placer ces contraintes dans le cadre d'une réflexion plus poussée et élargie aux résultats de l'étude sur la législation et la politique foncières au Mali et à ceux de l'Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation.

III. REFLEXION SUR LES CONTRAINTES FONCIERES

3.1. Les contraintes juridiques et de production

Les contraintes rencontrées par les expériences de gestion foncière, mentionnées ci-dessus constituent une illustration des nombreuses contraintes juridiques et de production que posent les codes actuellement en vigueur au Mali et que nous avons identifiées dans une étude faite en 1991.¹

Il s'agit pour ce qui est des contraintes juridiques de trois catégories qui se recoupent dans une large mesure. La première catégorie (existence de logiques différentes) est d'ordre général, s'appliquant à la majorité des législations foncières en Afrique dite francophone. En effet, les codes actuellement en vigueur traduisent une logique institutionnelle, étatique, basée sur un système de valeurs exogène, bien différente de la logique plurale et fonctionnelle des utilisateurs de l'espace à l'échelle locale. Sous la deuxième catégorie (difficultés d'appliquer les textes en vigueur) figurent un grand nombre de contraintes d'ordre plus technique et pratique (entre autres: absence de textes d'application, lacunes dans les textes, procédures compliquées, contradiction entre les différents textes, utilisation d'un jargon juridique difficile et de concepts mal définis et problèmes administratifs). La troisième catégorie de contraintes juridiques, enfin, sont liées à la contradiction entre les textes (notamment ceux concernant les Opérations de Développement Rural) et la logique de développement.

Quant aux contraintes de production, il est plus difficile de les catégoriser, étant donné que l'analyse de ces contraintes vu sous l'angle du foncier devrait se faire par système de production: la définition des contraintes par système de production (lui-même déjà très complexe) ne peut se faire sans référence à une zone précise. Mais de façon générale, les contraintes de production se manifestent dans un contexte caractérisé d'une part par la concurrence entre activités (agriculture, élevage, pêche), entre productions (vivrières ou pour le marché) et entre logiques de développement (intensification, extensification), et d'autre part par la pénurie des ressources (terre, pâturages, bois, eau, etc.).

L'esquisse des solutions part donc du principe qu'il ne faut plus chercher à formuler ou reformuler un code général venu d'en haut pour s'imposer aux communautés. Au contraire, il faudrait partir d'une connaissance des pratiques locales afin d'élaborer une charte d'orientations générales qui permette de lever les nombreuses

¹C. Coulibaly & G. Hesselings, *Législation et politiques foncières au Mali*, Bamako/Leiden: IMRAD/Centre d'Etudes africaines. Cette étude a été affectuée dans le cadre du Schéma Directeur du secteur de développement rural.

contraintes juridiques et de production que posent les codes actuellement en vigueur. Il sera tout aussi essentiel de partir des besoins, des préoccupations des populations locales, des enjeux liés à la préservation de l'environnement et du cadre de vie afin d'offrir un cadre où les règles locales pourraient faire la preuve des solutions viables dont elles sont porteuses et s'enrichir d'apports nouveaux liés aux exigences des changements.¹

3.2. L'Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation

Une première mise au point des études foncières au Mali a eu lieu du 25 au 28 novembre 1991, lorsque le CILSS et le Club du Sahel organisèrent à Bamako un Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation. Cet atelier de réflexion fut l'aboutissement d'efforts multiples visant à réaliser des percées significatives dans l'approfondissement de la recherche autour de deux thèmes jugés prioritaires parmi les huit orientations issues des rencontres de Ségou (22-27 mai 1989). A ce débat furent invités des techniciens et cadres administratifs, des juristes, des responsables de projets intervenant sur la gestion des ressources et de l'espace, des membres de divers ministères et des milieux de recherche, et des représentants d'organisations paysannes, avec un très petit nombre de "personnes-ressources" étrangères.

Les études préparatoires et les débats de cet atelier ont mis en lumière les deux constats suivants:

1. Les pratiques et les règles foncières (modes d'accès et d'appropriation des ressources naturelles) constituent un domaine central et stratégique au coeur des interactions entre l'accroissement des populations rurales (et donc de la compétition pour les ressources), gestion de l'environnement, politiques agricoles et politiques (de développement) tout court.
2. L'accroissement des populations (humaines et animales), la dégradation rapide des ressources et des conditions climatiques dans certaines zones, les changements des systèmes de production, les déplacements importants de populations, l'affaiblissement (dans certaines zones) des formes anciennes d'autorité à l'échelle locale pour la gestion et l'appropriation de l'espace, tous ces facteurs se combinent pour accroître rapidement, d'abord dans les zones les plus accessibles, les trois processus suivants:

¹Pour plus de détails voir en annexe 2.

- * pressions croissantes pour l'occupation de l'espace, l'utilisation et l'exploitation des ressources du milieu naturel;
- * compétition croissante entre des groupes d'utilisateurs différents pour l'accès aux ressources et l'usage de celles-ci;
- * lorsque les problèmes de cohabitation et de compétition ne peuvent pas être gérés et maîtrisés par les diverses formes d'autorité coutumière qui interviennent au niveau local, la situation débouche sur des phénomènes d'exclusion ou, de plus en plus souvent, sur des conflits violents.

Les résultats obtenus sous la forme de dix recommandations fort pertinentes, voire révolutionnaires, montrent la nécessité d'élaborer des formes décentralisées de gestion foncière (option pour une charte foncière, approche contractuelle et transfert des responsabilités à des organismes locaux représentatifs).¹ La dixième et dernière recommandation de l'Atelier National mérite d'être citée ici en totalité puisqu'elle vise plus particulièrement l'installation de sites-test en matière foncière.

"Multiplier et développer les actions tests, les expériences mettant en oeuvre localement ces observations et recommandations, tant en matière de gestion foncière, de gestion des ressources naturelles et de fourniture des services d'utilité publique, par des collectivités, qu'en matière d'organisation locale, de pré-institutions et en matière de financement (création de lignes de crédit - fonds de développement à l'accès des collectivités):

- en autorisant et appuyant les initiatives de groupements ruraux;
- et au niveau des projets et programmes, en s'y essayant de suite en complément aux activités programmées."

En dehors de ces résultats, le grand bénéfice de cet atelier a été la concrétisation d'un processus de réflexion sur la problématique foncière auquel participent désormais, en tant qu'interlocuteurs à part entière, les organisations rurales et les élus locaux.

IV. L'APPROCHE-SITE ET SON APPORT A LA REFLEXION

4.1. Illustration de l'installation d'un site-observatoire

L'expérience ici relatée a été initiée pour ce travail par Cheibane Coulibaly qui a eu à effectuer une mission d'une semaine (28 octobre au 2 novembre 1991) dans la zone Mali-Sud dans cinq villages autour de la forêt classée de Farako (région de Sikasso). Cette expérience permet d'illustrer la démarche à entreprendre pour le choix et

¹Cf annexe 3 pour les recommandations de l'Atelier National

b) L'objectif visé est d'aider les populations à *formuler un projet*, le rôle du chercheur étant de leur apporter une série d'informations leur permettant de mieux discuter entre elles. Il est évident que cela est nettement plus enrichissant si le chercheur peut exposer d'autres expériences dans des contextes pas trop différents de celui dans lequel se trouvent les populations.

c) Nous n'avons pu faire (faute de temps et de moyens) que trois séances de travail par villages: une avec les autorités villageoises (centre de décision politique), une avec les chefs de familles et/ou d'exploitation (centre de décision économique) et une avec les jeunes (main d'oeuvre). Bien sûr, il aurait fallu faire également une séance avec les femmes.

d) Les séances de travail auraient dû se poursuivre pour affiner la demande des populations. Mais le chercheur ne faisait que "tâter" le terrain car il n'avait aucun mandat pour aller plus loin.

4.2. Méthode d'identification des sites

Dans les termes de référence le critère d'identification spécifiquement annoncé est le volontariat des communautés en vue du test des solutions préconisées. Ce critère est sans doute indispensable, mais il doit s'appuyer sur d'autres critères que nous devons définir ici. Ces critères qui sont d'ordre plus objectif ont trait aux facteurs suivants:

1. facteur géo-climatique
2. facteur économique lié aux caractéristiques du système de production dominant
3. facteur social lié au groupe ethnique et aux activités de production dont se réclament les différents groupes ethniques.

Pour des besoins de l'analyse, ces facteurs ont été pris ici isolément, mais il apparaît que c'est la combinaison de ces différents facteurs qui permet de définir un site.

1. Facteur géo-climatique

Ce facteur est avancé ici en premier parce que dans les zones sahéliennes la pénurie des ressources naturelles, particulièrement de la terre (sous sa forme utile et utilisable bien sûr) a été causée le plus souvent par les grandes calamités naturelles: sécheresses, incendies, invasion de criquets et plus rarement inondations.

La pression foncière est rarement le fruit d'une augmentation importante de la population autochtone. L'augmentation de la population résulte le plus souvent de l'afflux de migrants cherchant à se sédentariser dans une région plus clémente ou de transhumants dont le cycle de nomadisme a été perturbé.

Bien que les paramètres liés à la pression démographique et aux migrations intérieures ne puissent être sous-estimés, l'analyse de la problématique de développement des différentes localités montre que le facteur géo-climatique continue d'être important dans l'évolution des différents systèmes de production parce qu'il pèse d'un poids énorme sur les stratégies des différents agents économiques. Les pratiques se font, comme on le dit, plus agressives face à l'environnement.

Pour aider à cerner le poids spécifique de ce facteur, deux approches fondamentales ont été avancées concernant le Mali:

- * le zonage effectué par le Programme Inventaire des Ressources Terrestres (PIRT) fondé sur des inventaires réalisés à partir de photos LANDSTAT: particularités géologiques et géomorphologiques, puis unités similaires sur le plan sol/végétation. Ce zonage a permis d'identifier 14 régions naturelles et 49 zones agro-écologiques.
- * le zonage effectué par la Direction Nationale de la Planification qui a permis d'établir une carte des zones à potentiel homogène en prenant en considération l'utilisation actuelle des terres et les systèmes de production. Ce travail qui n'est pas achevé a permis de déterminer tout de même 24 zones.

Ces travaux, surtout le zonage PIRT qui est bien documenté et constitue de ce fait un excellent outil pour la gestion des ressources naturelles, ont permis de préciser davantage les zones agro-climatiques (cf. tableau en annexe no. 5), dont l'impact est important sur les systèmes de production. Les six zones agro-climatiques retenues sont les suivantes: zone saharienne, zones sahéliennes Nord et Sud, région du Delta, zone soudanienne Nord et zone guinéenne Nord.

Bien souvent on situe le Mali "agricole" entre la zone sahélienne Nord et la zone soudanienne Sud. Au rythme où s'accroît la pression sur les ressources naturelles, la zone guinéenne Nord ne va plus être longtemps épargnée malgré les conditions de santé humaine et animale difficiles.

Pour ce qui est du choix des sites, il serait utile d'en avoir donc dans chacune des zones allant de la sahélienne Nord à la Guinéenne Nord. L'autre idée essentielle est de choisir un ou plusieurs sites par zone, mais des sites où les tensions n'ont pas atteint un certain degré, c'est-à-dire des lieux où demeurent encore réunies les conditions d'une recherche commune par les populations des solutions à leurs différents problèmes. Il ne s'agira pas bien sûr d'exclure toute tension, puisque c'est souvent dans des situations de tension que l'on pourra étudier la dynamique des solutions contemporaines ou des directions dans lesquelles elles devraient être recherchées. Nous reviendrons encore sur cette question.

2. Facteur économique

Comme il a été noté à plusieurs reprises, il n'y a plus de système de production pur. Les conditions climatiques et la pression sur les ressources naturelles ont fait coexister sur des espaces réduits (berges de fleuve, points d'eau) des activités aussi diverses que la pêche, l'agriculture et l'élevage. Elles ont bien souvent mis fin ou réduit la distinction quasi nette entre ces différentes activités dans lesquelles différents groupes ethniques s'identifiaient. Elles ont poussé les différentes exploitations à la pluri-activité: il n'est pas étonnant que des exploitations agro-pastorales s'adonnent à des activités halieutiques, tandis que l'agropastoralisme s'est souvent mué en agro-sylvo-pastoralisme.

Dans ces conditions l'analyse peut concerner 3 cas:

- l'évolution du système le plus répandu
- l'évolution du système qui s'est révélé le plus performant en période de crise
- l'évolution du système qui va devenir dominant selon les probabilités les plus fortes.

Dans tous ces cas il faudra se rendre compte que les solutions endogènes peuvent, à un moment donné, se révéler limitées quant à leur capacité d'éviter une forte dégradation de l'écosystème. Il est alors important de savoir jusqu'où vont ces limites, dans quelle mesure et jusqu'à quel point elles s'avèrent incapables d'indiquer les voies pour s'en sortir et nécessitent, en conséquence, de s'inspirer d'autres expériences, d'autres pays, d'autres continents.

3 Facteur social

De même qu'il n'y a plus de système de production pur, de même on note maintenant une quasi-impossibilité à identifier un groupe ethnique à une seule activité. Par contre, dans les zones d'agro-pastoralisme et les zones de pêches on peut faire une distinction entre les groupes sédentaires et ceux pratiquant la transhumance.

Dans les zones où l'élevage et la pêche sont plutôt des activités de second ordre la distinction se fait entre autochtones et migrants cherchant à se sédentariser. Dans les deux cas de figure, un critère important est donc l'attitude du groupe dominant (sur le plan politico-économique) par rapport aux groupes considérés comme étrangers.

Un autre critère important est l'attitude des catégories sociales dominantes face aux catégories défavorisées (femmes, jeunes, gens de castes, etc.) du groupe social considéré.

Enfin, le critère déterminant réside dans les rapports que le pouvoir local entretient avec les représentants du pouvoir central, c'est-à-dire l'Etat. Si le pouvoir local

parvient à concilier gestion décentralisée des ressources et respect des exigences d'une planification régionale et nationale, il est clair qu'il peut alors servir de modèle de référence pour la définition des politiques à venir.

L'idéal pour le choix du site est d'avoir deux cas de figure:

1. Le pouvoir local fait preuve d'indépendance dans la gestion des ressources naturelles. A ce critère s'ajoutent les deux autres critères définis ci-dessus.
2. Il n'y a pas de gestion décentralisée des ressources et les tensions persistent ou s'aggravent.

En combinant ces trois facteurs, un nouveau facteur devra être pris en compte, à savoir le degré de tension concernant l'accès aux ressources disponibles, qui pourra être mesuré à divers niveaux:

- dans les rapports entre les populations et les ressources disponibles (situation de ressources plus ou moins abondantes comme dans certaines parties de la zone cotonnière ou situation de ressources limitées, fragiles ou insuffisantes comme dans certaines parties du fleuve Niger)
- dans les rapports entre différents groupes socio-ethniques ou, à l'intérieur d'une même communauté, entre diverses catégories sociales ou entre unités familiales
- dans les rapports entre communautés rurales et l'Etat.

Bien que les tensions sociales, économiques et politiques autour de la gestion des ressources naturelles ne doivent pas être trop fortes dans les sites à sélectionner, il serait souhaitable d'inclure également quelques sites plus ou moins conflictuels.

Pour nous résumer, le choix d'un site devrait donc répondre aux critères suivants:

1. Appartenir à une des 6 zones agro-climatiques du Mali (en veillant à faire un recoupement avec les zones retenues par le PNGRN) et à un lieu présentant des degrés variables de tensions concernant l'accès aux ressources naturelles;
2. Comprendre (dans un état rendant facile l'étude) soit le système de production le plus répandu dans la zone, soit le plus performant, soit celui qui va devenir probablement le système dominant;
3. Avoir un pouvoir endogène qui connaît des mécanismes efficaces et équitables de décision et de gestion foncière à l'intérieur de la communauté, qui fait preuve d'un certain degré d'indépendance en matière de gestion des ressources et qui est capable de se poser en interlocuteur reconnu et de négocier aussi bien avec d'autres communautés voisines qu'avec les instances étatiques (y compris les services techniques et les administrations locales);
4. Donner bien sûr son accord pour devenir site-test.

V. PRINCIPES D'UN NOUVEAU PROGRAMME SUR LE FONCIER: APPROCHE CONTRACTUELLE ET GESTION FONCIERE DECENTRALISEE

Dans l'esprit des recommandations de l'Atelier national sur la problématique foncière et la décentralisation, un nouveau programme sur le foncier devra mettre en oeuvre les deux orientations suivantes: approche contractuelle et transfert des responsabilités de gestion foncière à des organismes locaux représentatifs.

L'approche contractuelle et la démarche d'expérimentation foncière consistent notamment à rendre plus explicites et plus formalisés des niveaux de décision et de gestion foncière locale qui - avant cette démarche - opéraient souvent de façon informelle, dans des champs de communication et de décision internes aux sociétés locales, relativement peu ouverts et accessibles de l'extérieur.

Rendre les choses plus ouvertes et institutionnalisées peut impliquer pour certains des décideurs autochtones des risques certains - une perte de marge de manoeuvre et de pouvoir - pour des avantages qui au départ sont incertains: quels seront réellement l'accroissement de pouvoir de décision et les avantages pour les communautés locales, résultant de l'expérimentation foncière proposée ? Quelles seront les modifications dans les rapports de force réels à divers niveaux:

- entre communautés (société civile) et Etat,
- entre divers intervenants étatiques (services techniques, administration territoriale, justice, intervenants des projets),
- entre divers centres de décision à l'intérieur d'une communauté,
- entre diverses communautés voisines en interaction (et parfois en compétition plus ou moins directe) autour des mêmes ressources ?

Aussi est-il important que la démarche d'expérimentation apparaisse comme partie intégrante des interventions concrètes qui apportent des bénéfices clairement perceptibles:

- soit que ces interventions permettent de résoudre des problèmes que les communautés ne pouvaient maîtriser efficacement par elles-mêmes auparavant,
- soit que les actions proposées apportent des avantages évidents (revenus supplémentaires ou autres avantages) qui ne pourraient être obtenus en l'absence de ces actions (ex.: ressources forestières générant des revenus économiques directs; situations du type OAPF ou de Guesselboldi au Niger).¹

¹Cf. M. Griffon, "Scénarios de décentralisation", document de travail pour le Club du Sahel, Paris, 1991, p. 3.

Si l'on est d'accord sur le principe de développer et de concrétiser une démarche de type contractuel en vue de capitaliser certaines expériences de pratiques foncières locales, il s'agit ensuite d'élaborer des structures légères permettant de préparer, d'exécuter et d'appuyer les sites-tests.

Ces sites-test devraient permettre:

1. de vérifier la multiplicabilité d'expériences locales performantes initiées par les communautés de certaines zones d'étude.
2. de tester de nouvelles propositions émanant de divers chercheurs ou de suggestions des enquêtés et retenues après discussions entre représentants de la communauté locale et de l'Etat, chercheurs et bailleurs de fond.

Il reste entendu que l'installation d'un site-test ne pourra se faire qu'avec l'accord des populations (cf. critères de choix de sites).

L'installation des sites-test requiert évidemment une organisation à la fois institutionnelle et matérielle. L'organisation institutionnelle devrait reposer sur deux grands principes:

- la promotion des institutions locales de manière à ce que le foncier s'intègre dans le centre local de décision;
- la promotion des structures de recherche de façon à ce que la structure centrale ne gèle pas les initiatives des recherches sur le terrain et que celles-ci aient un effet d'entraînement sur les appareils.

5.1. L'organisation institutionnelle

En fait il faudrait parler d'une réorganisation à certains niveaux en visant à plus d'efficacité. Ceci pose comme préalable une large autonomie à toutes les institutions: autonomie de décision concernant la gestion aux centres locaux, autonomie intellectuelle et de gestion aux structures de suivi des expériences entreprises. Ceci demande qu'on définisse les structures à mettre en place à chacun des quatre niveaux suivants: niveaux endogène au milieu rural, étatique, technique autonome, international.

a. Niveau endogène au milieu rural

La question demeure de savoir à quelle entité géographique il faut situer ces structures endogènes. Doivent-elles correspondre au découpage administratif (arrondissement par exemple) ou au découpage sociologique opéré par les populations (vieuse notion de "pays") ?

Dans certains cas on peut partir de ce qui existe déjà et qui, sans être vraiment opérationnel, apparaît comme une structure d'équilibre entre les différentes forces sociales, par exemple le conseil de développement. Bien évidemment ce conseil (en fait il s'agit des sages locaux et des notables les plus influents) comprend parfois des personnes assez réticentes pour les changements et peu aptes à assumer des solutions novatrices et viables. Le conseil demande donc à être dynamisé afin de le rendre efficace. Vu l'âge avancé des membres du conseil il est difficile d'envisager une formation pour ceux-ci. Il faudrait plutôt parler d'information. Ce conseil serait le centre de décision et à côté il y aurait un comité consultatif qui serait composé de jeunes (alphabétisés ou scolarisés) jouant le rôle de conseillers techniques auprès des anciens et pouvant, eux, suivre une formation.

Dans d'autres cas, il faudrait plutôt penser à des niveaux différents de celui des conseils de développement, par exemple intervillageois ou même à l'intérieur d'un village.

b. Niveau étatique: agents administratifs et techniques

L'Etat devra bien sûr pouvoir suivre l'exécution de ces différentes tâches à travers des structures administratives aussi bien que techniques, à un niveau local (à travers notamment les différents projets) comme central (services nationaux des différents ministères impliqués).

Il est nécessaire que les agents de l'Etat qui devront être associés à cette démarche la comprennent tout à fait pour, d'abord, ne pas constituer un frein à son exécution correcte, et ensuite participer pleinement à son implantation. Ceci nécessite une formation qui peut même concerner un complément de formation technique. En bref, il s'agira de motiver, responsabiliser, stabiliser et évaluer les cadres techniques et administratifs intervenant dans les expérimentations. La motivation du personnel impliqué dans cette approche doit être renforcée par une adaptation plus ou moins explicite du contexte institutionnel et professionnel dans lequel ils travaillent: une certaine stabilité des postes (pour pouvoir travailler sur le moyen terme), et une valorisation explicite des résultats obtenus du point de vue de la *viabilité* des actions et du *renforcement institutionnel* des communautés, et pas seulement en termes de visibilité des réalisations physiques et techniques.

Le souci étant de renforcer la cohérence entre les différents projets et leur efficacité, il faudrait éviter de multiplier inutilement les structures mais également d'alourdir les structures existantes. C'est pourquoi il faudrait envisager un travail en liaison étroite avec le PNGRN (Programme National de Gestion des Ressources

Naturelles), particulièrement sa cellule Suivi-Evaluation, mais en évitant que les structures s'occupant du foncier soient phagocytées par le PNGRN qui a déjà plusieurs attributions. On pourrait donc envisager que les structures pour le foncier (observatoire du foncier) puissent profiter des résultats déjà obtenus. La complexité des problèmes de développement rural dont le lieu de focalisation devient facilement le foncier oblige les structures s'intéressant au foncier à prendre en compte non seulement les acquis mais également les problématiques des autres structures s'intéressant au monde rural. La raison est que le problème fondamental du monde rural particulièrement dans le domaine de la production (agricole et pastorale) s'est déplacé de la contrainte "force de travail" à la contrainte "foncier" (sous forme du maintien de la fertilité à un moindre coût).

Une structure de suivi et d'intervention sur le foncier doit non seulement utiliser les résultats des autres structures sur le développement particulièrement du monde rural, mais également les alimenter. Un exemple de ce type d'échange est exposé en annexe no. 6 qui retrace l'expérience par l'IMRAD et l'APREFA en zone Mali-Sud en s'appuyant sur les travaux de la DRSPR de l'Institut d'Economie Rurale du Mali.

L'idée fondamentale à souligner est qu'il faut des structures autonomes (du point de vue intellectuel mais aussi de gestion), qui travaillent en étroite collaboration avec les autres structures. Une des propositions apparues lors de la réunion du 29 novembre 1991 était de créer des structures autonomes pour le foncier et de faire assurer la liaison par un Coordonateur dont le pouvoir serait limité, qui ne serait pas un fonctionnaire mais qui aurait une bonne connaissance des structures administratives du Mali.

c. Niveau technique spécifique

Ce niveau comprendrait des "observatoires du foncier" dont la mise en place est déjà initiée par la Caisse Centrale de Coopération Economique. Les observatoires du foncier devraient être des structures légères composées de 3 ou 4 personnes ayant des compétences complémentaires (sociologiques, juridiques, agronomiques, socio-linguistes). Plus important que leurs diplômes seront leur crédibilité au plan technique (expérience sur le terrain), leur connaissance du milieu (naturel et humain) et leur capacité de communication et aptitude à se faire accepter comme interlocuteur fiable par les communautés impliquées.

Les tâches de tels observatoires seraient les suivantes:

- * Outil d'observation: suivre, à l'aide d'indicateurs précis, l'évolution des pratiques foncières locales dans les zones-test et les comparer avec des expériences où il n'y a pas de tests.

- * Outil de conseil et de formation aux paysans et éleveurs: aider à formaliser le contrat entre tous les acteurs, veiller à l'exécution correcte du contrat et servir d'arbitre du jeu (éventuellement aider à renégocier les termes du contrat).
- * Outil scientifique: suivre les paramètres fondamentaux en vue de permettre aux décideurs au niveau national et international de prendre des précautions.

d. Niveau international:

A ce niveau il faudra penser à une équipe légère de préparation et de coordination composée de deux personnes au moins: un Malien (de préférence un sociologue ou un sociolinguiste), un expatrié (de préférence un juriste connaissant le Mali et ayant l'expérience d'autres pays africains, surtout sahéliens).

VI. CONCLUSIONS: LES ACQUIS ET LES POINTS D'INTERROGATION

A la suite de l'Atelier National sur la problématique foncière et la décentralisation au Mali, la Banque Mondiale, en collaboration avec la Caisse Centrale de Coopération Economique (CCCE), a organisé une réunion pendant laquelle l'opportunité d'un nouveau programme sur le foncier a été discutée tout en tenant compte des idées-forces dégagées de cet atelier.¹ L'autre objectif aussi important de cette réunion était de parvenir à la meilleure cohérence possible des initiatives en cours et prévues dans le domaine du foncier (plus particulièrement le PNGRN, l'étude "Bilan-recommandations" pour un observatoire du foncier au Mali initiée par la CCCE et le programme foncier préconisé par la Banque Mondiale). Cette réunion a permis de mener une réflexion sur les quatre questions suivantes:

1. Qu'est-ce que l'approche par sites-test pourrait apporter par rapport aux études déjà faites et aux autres initiatives?
2. Quel assouplissement de la législation foncière serait nécessaire pour permettre cette approche?
3. Quelles pourraient être la cohérence et la coordination avec les autres initiatives en cours ou prévues?

¹Cette réunion a eu lieu à Bamako, le 29 novembre 1991. Voir en annexe no. 7 la liste des participants à la réunion.

4. Quelles pourraient être les modalités d'exécution d'une approche-test en coordination avec les observatoires:

- Quels critères pour le choix des sites-test?
- Quel montage institutionnel prévoir pour le lancement et la réussite des sites-test?

Les débats qui ont eu lieu dans deux groupes de travail, n'ont bien sûr pas suivi fidèlement les quatre questions posées, mais ils sont débouchés sur d'une part des points qui peuvent être considérés comme acquis et sur des points qui n'ont pas fait l'unanimité, de l'autre part.

1. Les objectifs

Malgré certaines querelles de mots, il est apparu que toutes les initiatives dans le domaine du foncier, notamment celle préconisant l'approche-test et celle visant la création d'observatoires du foncier, poursuivent les mêmes objectifs.

Le premier objectif se situe à deux niveaux:

- la recherche de solutions foncières opératoires et pertinentes
- la recherche de méthodes de "production" de ces solutions foncières.

Le deuxième objectif est d'arriver à un équilibre entre généralités et spécificités par une meilleure prise en compte d'une part de la diversité des situations foncières, et d'autre part, de la nécessité de s'appuyer sur des principes et des sources de légitimité qui aient une certaine valeur générale.

2. Les principes d'un programme de sites-test

Dans l'esprit de l'Atelier National l'adoption d'une approche contractuelle négociée (l'élaboration de contrats entre organisations rurales et intervenants), et le transfert du pouvoir de décision et de gestion dans le domaine du foncier et des ressources naturelles à des organismes locaux représentatifs ont été retenus comme principes des interventions foncières.

3. La cohérence et la coordination entre les différentes interventions foncières

On peut s'imaginer une coordination soit a priori pour la conception et la mise en oeuvre des expériences, soit a posteriori pour la circulation et la synthèse des informations tirées de ces expériences. Cette question n'a pas été tranchée définitivement. En revanche, il y a eu

unanimité sur l'utilité d'un forum de concertation et d'échange d'information et d'expériences en matière foncière, éventuellement en s'inspirant du mode de fonctionnement du Plan de Restructuration du Marché Céréalière (PRMC). Il faudra à cet effet créer une institution caractérisée par sa capacité scientifique, son objectivité et une autonomie garantie de travail et de fonctionnement. Un coordinateur, non-fonctionnaire et ayant des pouvoirs limités, pourrait jouer un rôle de secrétariat pour le forum de concertation, secrétariat qui pourrait être logé au PNLCD.

4. Les conditions juridiques nécessaires pour le lancement d'un programme sur le foncier

Vu les problèmes d'application de la législation foncière actuellement en vigueur il y a lieu de savoir dans quelle mesure les interventions prévues dans le domaine du foncier exigent des mesures législatives spécifiques:

- Un régime suspensif: l'opinion générale sur ce point est que le régime suspensif ne devra être appliqué que dans un cadre spatial et temporel bien délimité et de façon prudente et sélective. En outre il faut qu'un tel régime suspensif puisse être suspendu ou interrompu à la demande d'un des acteurs si l'on estime que l'esprit et les règles de l'expérimentation ne sont pas respectés.
- Des accords tacites: dans d'autres cas, il peut être utile de conclure des accords tacites entre communauté locale et intervenants externes, avec l'accord de l'administration locale et régionale, pour adapter l'interprétation des textes en vigueur afin d'élargir les marges de manoeuvre institutionnels.

5. Modalités d'exécution

5.1. Les critères de choix pour les sites-test

Le débat sur les critères de choix pour les sites d'intervention a surtout révélé la complexité de la question. Il ne faudra pas chercher à atteindre une représentativité des situations foncières existantes, ni trop privilégier l'aspect du pouvoir local ou de l'invention foncière endogène purement locale. De façon générale, les critères formulés au chapitre 3 ont été accueillies positivement, mais la question mérite encore d'être approfondie, notamment en insistant sur les relations entre acteurs/groupe et ressources (tensions démographiques, migrations, tensions ou inégalités sociales ou socio-ethniques).

5.2. Montage institutionnel

Comme les contextes locaux sont très diversifiés, il n'est pas possible de définir a priori une démarche méthodologique et institutionnelle standard qui serait applicable dans tous les cas. La diversité des situations foncières entraîne en effet une diversité des types d'observatoires/tests et leur insertion institutionnelle. En revanche, pour que la démarche puisse réussir et apporter des résultats positifs et des enseignements, il faut que son montage institutionnel et les modalités de sa mise en oeuvre institutionnelle (relations entre communautés rurales concernées, projet sites-test, PNGRN, services techniques et administrations locales) soient cohérentes avec les deux principes de base mentionnés sous 2. Il serait en effet contradictoire (et voué à l'échec) de vouloir mettre en oeuvre une approche contractuelle de façon dirigiste, de promouvoir une responsabilité locale dans une démarche institutionnelle "top-down" à sens unique, et d'engager une relation de dialogue ou de partenariat (fondement de l'approche contractuelle) à partir de positions asymétriques entre le projet et les communautés concernées. Ceci veut dire: pas d'approche contractuelle sans confiance, pas de confiance de la part des acteurs ruraux s'il n'y a pas une bonne communication et si l'expérimentation n'est pas liée à une action concrète portant sur les ressources (répondant à des préoccupations réelles des communautés locales elles-mêmes) de la part de l'intervenant extérieur qui propose l'expérimentation.

La mise en route d'un tel programme nécessite donc une formation des différents acteurs qui ne sont pas encore familiarisés avec une telle démarche et dont les détails et le contenu sont encore à élaborer. De plus, si l'idée est retenue d'initier un tel processus, il faudra attirer l'attention des uns et des autres sur le fait qu'il s'agit d'un processus qui s'inscrit donc dans la durée et soulève par conséquent des problèmes d'organisation matérielle.

La préparation et la mise en place de ce processus doivent être minutieuses: elles doivent comporter plusieurs phases (information, choix de sites, collectes de données socio-économiques et juridiques, formation, démarrage effectif) et peuvent durer une année. Pour que l'expérimentation elle-même ait une certaine valeur significative, il ne faut pas moins de deux années de test à la fin desquelles une première évaluation pourra être prévue (avec restitution et replanification).

ANNEXE NO. 1: TERMES DE REFERENCE

Termes de Reference pour seconde phase de recherche/concertation et tests sur la gestion du foncier.

Une première phase de recherche en cours sur les aspects fonciers, menée principalement par l'équipe Cheibane Coulibaly et Gerti Hesselring, va apporter au Mali une bonne base de réflexion d'ici Septembre 1991 sur les questions foncières. Il est prévu que les éléments apportés par ces recherches, financées par l'USAID et le CILSS-Club du Sahel, feront l'objet d'un atelier national au Mali en fin d'année, sans doute lors de la première quinzaine de Novembre 1991.

Cependant, les éléments apportés par cette première étape ne pourront pas être suffisamment approfondis et largement débattus pour permettre d'arrêter des décisions précises sur une nouvelle législation foncière dès Novembre 1991. Vouloir réformer complètement une législation foncière aussi vite serait en fait dangereux. Par contre, les acquis en connaissance de cette première phase pourraient se concrétiser par la proposition de montage d'une deuxième phase de travail très pragmatique dans ce domaine, sous forme de concertation et de tests en vraie grandeur au sein de certaines communautés villageoises-arrondissement, et la proposition d'une certaine ouverture de la législation foncière actuelle, ouverture nécessaire à la réalisation de tels tests décentralisés.

La continuité et la coordination dans ce domaines sont particulièrement importantes, aussi nous suggérons que les connaissances et l'expérience acquises par l'équipe Hesselring-Coulibaly lors de la première phase les mettent dans la position la meilleure possible pour assister le Mali dans la conception et la présentation de cette deuxième phase de travail sur les questions foncières au Mali.

Aussi proposons-nous le programme suivant pour préparer une proposition pour cette deuxième phase:

- Octobre 1991: deux à trois semaines de préparation des termes de référence pour une deuxième phase recherche-concertation-tests sur questions foncières. Equipe Cheibane Coulibaly - Gerti Hesselring.
- Novembre 1991: Ces Termes de reference pour une deuxième phase seraient présentés par cette équipe devant l'atelier National et devraient faire l'objet de débats-propositions par les participants à cet atelier.

Ces débats devraient très logiquement faire suite aux débats prévus sur la restitution des résultats et des propositions issues de la première phase de recherche.

- Si accord sur deuxième phase, remaniement des termes de reference à la suite des débats de l'atelier. (fin Novembre)
- Lancement de la deuxième phase, avec une première étape de contacts intensifs avec les communautés devant tenter ces expériences. (démarrage en Janvier 1992 pour tirer parti au mieux de la saison où les villageois peuvent avoir plus de temps libre)

Budget-Financement:

Les trois ou quatre semaines de travail nécessaires à l'équipe Hesseling- Coulibaly, avant, pendant et après l'atelier national, pour concevoir et finaliser les éléments de cette deuxième phase, pourraient être prises en charge par la banque Mondiale. D'autre part, la Banque Mondiale participerait au financement d'une telle deuxième phase, si son principe était retenu à l'issue de l'atelier national sur les questions foncières en Novembre 1991.

Les éléments d'une deuxième phase de travail sur les questions foncières.

-Quels objectifs?

*approfondir l'analyse concrète des problèmes fonciers observés et des contraintes actuelles à une meilleure gestion du foncier.

*observation et discussions des solutions diverses apportées ou proposées par les communautés villageoises -ou au niveau de l'arrondissement-, avec l'accord de tous les utilisateurs des terroirs concernés, les institutions et autorités locales (solutions décentralisées en général).

*Réalisation de tests en vraie grandeur des schémas de gestion foncière décentralisés, schémas élaborés et approuvés par les communautés-utilisateurs-institutions et autorités concernés (au niveau local-regional mais aussi au niveau national pour respect de certaines "règles du jeu" essentielles.

*Evaluation des systèmes testés, restitution au niveau regional, puis national par les communautés ayant "testé", débats au niveau local - regional et national pour i) extension du processus d'identification des problèmes fonciers, des solutions à tester, de déroulement du test, ces systèmes à d'autres régions ii) définition des "règles du jeu" générale des expériences de gestion foncière, pouvant conduire à la définition d'une nouvelle législation foncière, moins rigide et reposant sur une décentralisation partielle.

-Quelle méthode?

*faire réaliser l'observation, l'analyse des problèmes et contraintes, et la recherche de solutions à tester et les tests par les communautés-utilisateurs et institutions-autorités locales-regionales elles-mêmes. Pour cela il faut établir un échantillon de sites où un tel processus sera initié et assisté- (Est-il possible de faire une classification - typologie des cas, sur la base des combinaisons pratique locale du système foncier - type de conflits résultant du type d'intervenants, de systèmes d'exploitation de la terre. Une telle typologie permettrait de choisir un échantillon de communautés villageoises pour des tests?)\

*Assister ce processus: initier un tel processus et le dynamiser, aider les communautés à établir leur test, en faire le suivi et l'évaluation va requérir un appui technique d'une équipe permanente d'animation, et des appuis réguliers de spécialistes en matière de législation.

*faire Guider et entériner ce processus au niveau des autorités et représentants de la région-localité: la supervision et le suivi du processus, y compris la conception même de ce processus au niveau local, devrait être assumés par un groupe de "sages locaux", représentants de la plupart des couches de la population de la région concernée par le ou les test(s). Il est important que ce groupe de "sages" reste "léger" mais solide, assurant une certaine continuité particulièrement importante lors de la restitution des résultats.

*Coordination avec les tests en cours de réalisation ou en préparation dans le cadre des projets de gestion des ressources naturelles (projet Banque Mondiale-autres bailleurs, et autres projets - interventions au niveau local par bailleurs de fonds, ONGs, etc..). Faudrait-il s'efforcer d'encourager les mêmes sites pour ces tests très liés entre eux et interdépendants?, avantages clairs mais inconvénients à souligner.. parmi eux, le danger d'asphyxie ou du moins "d'usure" des communautés devant réaliser les tests.

Quel niveau d'uniformisation des processus de tests de gestion foncière d'un site à l'autre? Mis à part des "Règles du jeu" nationales et probablement définies dans le cadre de la législation foncière assouplie pour l'occasion, pas d'uniformisation attendue dans le processus défini par les communautés elles-mêmes. Seule uniformisation souhaitée pourrait concerner le niveau de concertation - représentation utilisateurs du foncier, des communautés, des autorités - institutions, groupes socio-professionnels, etc. à la fois dans le comité d'exécution du processus et dans le comité de "sages" devant guider et superviser ce processus.

-Quel Programme ?

i) 1 an de mise en place de la définition, des règles du jeu, du test à réaliser. Cela inclut, identification des "comités de sages" au niveau régional ou sub-régional, identification communautés volontaires et représentatives, après campagne d'information, animation de ces communautés pour identification des intervenants, ou intéressés dans gestion foncière, des problèmes et contraintes à améliorer, débats et consensus sur modalités d'un test en vraie grandeur de système foncier local.

ii) 2 ans de tests, avec évaluation au bout de deux ans. Ou bien 4 ans de test, avec une évaluation à mi-parcours. Restitution de l'expérience par communautés elles-mêmes au niveau régional. (au moins).

iii) au bout de 2 ou 4 ans, restitution et évaluation des tests au niveau régional et national, devant mener à la suite d'un atelier national à la refonte -décentralisation de la législation foncière ou du moins modifications permettant la confirmation des systèmes locaux là où ils ont été testés (si satisfaisants pour toutes parties) et à l'extension de ces tests à d'autres régions-communautés.

-Quel Financement?

le plus décentralisé possible. Une fois que les quelques éléments uniformes de ces processus dans tous les sites est accepté par tous les intervenants dans cette deuxième phase, chaque projet-donateur-ONG intéressé pourrait apporter le financement requis pour l'assistance technique, et une certaine indemnisation du comité de "sages" pour le

ou les site(s) qu'ils estiment le mieux approprié. A part les "règles du jeu" essentielles, et les quelques éléments qui doivent être uniformes dans le processus, tels que les rendez-vous principaux pour des restitutions des expériences, l'intervention devrait être aussi souple, légère et décentralisée que possible, autant au niveau financier qu'au niveau supervision. Ne pas oublier que appropriation du processus de concertation. réflexions. propositions. débats. tests sur ces questions foncières par les communautés locales-régionales est en lui-même un des résultats les plus importants à attendre de cette deuxième phase.

ANNEXE NO. 2: ORIENTATIONS ET CONCLUSIONS DU RAPPORT:
LEGISLATION ET POLITIQUE FONCIERES AU MALI

(Extraits de : C. Coulibaly & G. Hesselting 1991, Législation et politique foncières au Mali; Rapport dans les cadre du Schéma Directeur du Secteur de Développement Rural, Bamako/Leiden: IMRAD/Centre d'Etudes Africaines)

V. ORIENTATIONS

5.1. Options quant aux modes de sécurisation

Au lieu de nous prononcer sur les différentes options quant aux modes de sécurisation, nous donnons un exemple d'approche dans le cas d'un système de production agricole pure sans intervention d'élevage (ex. de l'Office du Niger [ON], production de riz). Cette approche est applicable aux différents systèmes de production.

| S.P. | Quoi sécuriser | Qui sécuriser | Comment séc. | Par qui |
|------|--|-----------------------------------|---------------------------|------------------|
| ON | droits d'usage sur la parcelle | petits producteurs | contrat: bail emphyt.** | Ass.Prod. Office |
| | une production suffisante pour la sécurité alimentaire | l'Etat * engagement du producteur | système judiciaire indép. | |

(*) L'Etat, en jouant sur l'insécurité des producteurs, pensait assurer une augmentation de la production. Or, la sécurité alimentaire en riz n'ayant pu être atteinte avec l'arme utilisée par l'Etat, celui-ci devra chercher un autre moyen de sécurisation.

(**) Le bail emphytéotique étant un contrat de performance conditionnel, le producteur devra s'engager - après des négociations menées par tous les acteurs impliqués - à

respecter un certain quota de riz sur une superficie donnée pour la spéculation qui intéresse l'Etat (sécurité de production). En contrepartie le producteur pourra jouir de droits d'accès à la parcelle pendant une durée plus ou moins longue (sécurité juridique).

5.2. Options quant à la gestion des ressources foncières et naturelles: système étatique ou gestion locale.

Actuellement la gestion des ressources foncières et naturelles est caractérisée par une approche "top-down" et par un contrôle étatique formel (principe de la domanialité), même si, dans la pratique, ce contrôle est inefficace voire souvent arbitraire. Cette situation est une source d'insécurité pour les producteurs (n'ayant pas la garantie de disposer à terme des fruits de l'investissement et du travail) et les a mené à se "désengager" vis-à-vis d'une bonne partie de leurs ressources et à déclinier la responsabilité des ressources relevant de l'Etat.

Or, la sécurité juridique doit passer par des règles claires, négociées par tous les acteurs, ayant comme source d'inspiration la logique plurale traditionnelle et l'existence d'une autorité permanente, garante de cette sécurité, ce qui plaide en faveur d'une approche contractuelle. Partant du principe qu'une solution négociée est toujours préférable à une solution imposée, l'adhésion et la participation active des bénéficiaires des ressources naturelles devra se traduire autant que possible par des contrats entre la communauté et les intervenants, que ce soit l'Etat, un projet d'aide extérieur, une ONG ou le secteur privé, contrats dans lesquels seront définis les droits et obligations de chaque partie

5.3. Options quant au règlement des litiges: droit étatique ou conciliation par les institutions locales.

Actuellement le règlement des litiges fonciers relève de la compétence du juge (judiciaire ou administratif). Au niveau local le juge judiciaire (en général le juge civil) se voit surtout confronté avec des litiges de champs et des litiges entre agriculteurs et éleveurs. Ce régime contentieux par le droit étatique ne présente en soi pas de problèmes insurmontables, mais pourrait être amélioré (réglementation plus claire dans les codes, formation des magistrats en matière foncière, assistance d'assesseurs coutumiers, etc.). Il est par contre à considérer de combiner les deux options et de créer également des institutions de conciliation au niveau local (au lieu de confier ce rôle à un représentant de l'administration, ce qui se fait encore fréquemment).

Une autorité foncière locale, jouissant de la confiance de tous les acteurs impliqués, peut constituer le chaînon entre le mode de sécurisation et le mode de règlement de conflit, jouant le rôle de garde-fou et permettant:

- a. de réajuster les conditions du contrat si nécessaire;
- b. de temporiser les conflits, c'est-à-dire empêcher qu'un conflit ne dégénère en litige.

L'autorité foncière locale devra être une institution non-étatique et pourra être composée d'une petite commission ou d'un seul individu. Il sera important de définir à niveau de quelle unité l'autorité foncière locale pourra se constituer:

- le niveau d'une circonscription administrative, ou
- le niveau d'un "pays" auquel les populations continuent à se référer (p.e. le Kaarta).

Ce n'est qu'à partir du moment où l'autorité foncière locale se déclare incapable de résoudre le problème que les parties impliquées saisiront l'instance judiciaire de l'Etat compétente.

5.4. Options quant au rôle de l'Etat: Etat interventionniste ou régime libéral

Il est impossible de faire un choix entre ces deux options. Selon les circonstances (densité de population, rapports de force, pression sur la terre, etc.) il faudra différencier. Ainsi, en ville et en milieu péri-urbain l'Etat devra souvent être interventionniste, tandis que la gestion d'un puits ou d'un parcours de pâturage pourraient, sous certaines conditions, jouir d'un régime plus libéral.

5.5. Options quant à la structure juridique: code rural ou Charte foncière.

Jusqu'à maintenant les réformes (agro-)foncières de grande envergure ont été en majorité un échec: préparation insuffisante sans participation des populations rurales, introduction hâtive et manque de mesures d'accompagnement, inadaptation de respecter les spécificités des différentes activités de production, des conditions écologiques, de l'hétérogénéité ethnique, de la densité de population, etc. Bien qu'il soit encore trop tôt pour avancer un jugement sur les expériences récentes dans quelques pays sahéliens - la rédaction d'un code rural au Niger et la "relecture" de la Réforme agraire et foncière au

Burkina Faso par exemple - elles nous obligent à beaucoup de prudence quant à la réponse que de tels textes détaillés peuvent donner à la situation de crise agro-foncière dont la région sahélienne est actuelle le théâtre.

Au niveau du Mali, l'exemple de Yanfolila fournit un argument concret contre un code rural. La zone est habitée par deux populations séparées par le fleuve:

- * des Mandingues qui n'acceptent pas qu'un étranger plante un arbre;
 - * des Peuls mandinguisés qui, par contre, admettent le droit d'un étranger de planter des arbres (disponibilité de bonnes terres, absence de concessions rurales posant problèmes).
- La conclusion pratique d'une telle situation (qui se peut se présenter ailleurs sous des formes différentes) est qu'une règle générale interdisant à un étranger de planter un arbre se heurtera à la logique de ces Peuls et vice versa.

Un autre exemple: si on a l'espace pour laisser une terre en friche pendant plus de 5 ans, il faut avoir la possibilité de la laisser en friche sans que les droits d'exploitation soient remis en cause (exemple de Yanfolila).

Même sur un espace réduit où existe le même système de production on ne peut fixer des règles générales s'appliquant indifféremment à tous les producteurs; les autorités locales ont donc besoin de plus de marge de manoeuvre pour fixer les règles. Une option plus souple permettant de capitaliser les expériences et les connaissances locales, paraît donc s'imposer.

Afin de garantir l'harmonisation entre une politique nationale de développement rural et une politique foncière nationale, il est proposé d'élaborer une Charte foncière s'inscrivant dans le modèle de société préconisé, et définissant les grands principes fonciers. La Charte peut être accompagnée de textes d'application plus ou moins localisés et de durée plus ou moins longue, tenant compte des spécificités des différents systèmes de production. Ensuite les autorités locales, dans le cadre d'une politique raisonnée de décentralisation, fixent les règles spécifiques qui tiennent compte des règles et pratiques coutumières.

Certaines de ces règles ont montré leur dynamisme, comme en témoigne la Dina de Cheikh Amadou (1818-1845) qui constitue une des expériences les plus heureuses en matière de gestion pastorale au Mali. Remis en cause sous le régime "socialiste" de 1960 à 1968, elle fut reconnue en 1969 comme l'ensemble de règles qui permet encore aujourd'hui de gérer au mieux les ressources de cette zone du Delta intérieur.

La Dina occupe une place importante dans l'imaginaire des peuples pasteurs peulhs de toute la sous-région Afrique de l'Ouest. Elle repose sur le principe longtemps maintenu de faire correspondre les spécialisations des activités rurales aux configurations foncières. Elle reposait également sur le principe du contrôle strict de l'accès des bourgoutières en accordant une priorité absolue à la pâture des troupeaux peulhs. En cela on peut dire que la Dina n'a pas suffisamment prévu la crise fourragère des zones limitrophes qui allait pousser à l'envahissement par les autres troupeaux de la région deltaïque. Mais ce qu'il faut surtout reconnaître, c'est que le découpage des parcours deltaïques est actuellement entravé par la Loi du 27 mai 1959 qui attribue la terre à l'Etat, tout en ôtant aux éleveurs leur autorité sur les ressources pastorales. Cette loi a rendu difficile l'application des règles aux pâturages entre "autochtones" et "étrangers". Dans l'étude que l'équipe nationale de consultants devaient mener pour le compte du CILSS et du Club du Sahel, S. Soumaré précise:

"Les autochtones sont les natifs de la zone inondée tandis que sont considérés comme étrangers tous les troupeaux venus des zones exondées. L'accès aux pâturages par ces troupeaux obéit à une réglementation historique vieille de près de deux siècles, qui repose essentiellement sur le paiement du tolo, les principes de préséance et dates d'accès et le cycle d'évolution de pâturage.

Le tolo est la taxe (en espèces, petits ruminants ou bovins) payée par un berger à un jowro (gestionnaire foncier) avant d'entrer dans un leydi. Les troupeaux originaires du Delta ne paient pas cette taxe, alors que ceux des zones exondées la paient ou sont refoulés. Dans la réalité d'aujourd'hui, les étrangers au Delta font tout pour se soustraire au paiement de la taxe en rentrant en fraude dans les bourgoutières.

La préséance se situe à deux niveaux, l'un interne au leydi, l'autre à l'échelle du Delta. A l'échelle interne du leydi, les troupeaux sont ordonnés en commençant par celui du jowro, suivi de ceux ayant une position légitime dans le lignage (suudu baaba). C'est lorsque tous les troupeaux originaires du leydi sont sur les pâturages que d'autres troupeaux des leydi voisins y sont admis. A l'échelle du Delta il y a d'abord, au niveau du leydi, une préséance entre troupeaux dudit leydi. Au niveau du Delta, il s'agit d'une préséance entre groupes de troupeaux. Cette forme de préséance venue du code de la Dina est aussi sabotée de nos jours et est source de conflits entre éleveurs de leydi voisins.

Les conflits issus de surpâturage et de compromission du cycle du bourgou ou de l'herbe, se passent entre éleveurs sédentaires et éleveurs transhumants. Dans

tous les cas il s'agit d'actes d'indiscipline perpétrés par les transhumants (éleveurs des zones exondées). Soit ces éleveurs entrent dans les bourgoutières avant les dates officielles d'accès, soit ils demeurent plus que de raison sur un site et compromettent la fructification et la régénération du bourgou. Il s'agit là encore de l'effet de la coexistence du droit historique et du droit officiel actuel: les détenteurs historiques ont peu de recours pour discipliner les étrangers."

L'Etat a répondu à ces difficultés d'adaptation de la Dina, difficultés en partie provoquées par la loi de 1959, par la proposition d'élaboration d'un code pastoral. Pourtant, il nous apparaît bien vite à travers l'analyse faite des autres codes que l'élaboration d'un code pastoral a peu de chances d'apporter les solutions souhaitées. A notre avis, la solution réside dans l'élaboration d'une charte nationale qui permettra l'application de règles locales dans les conditions de crise des ressources naturelles.

VI. RECOMMANDATIONS

A. sur le plan législatif

* à court terme:

1. Faire une synthèse opérationnelle des études foncières

Charger une équipe interdisciplinaire de 2 à 3 personnes de faire une synthèse opérationnelle des conclusions des différentes études foncières (Schéma Directeur, étude CILSS-Club, Atelier national sur les problèmes fonciers et de décentralisation, étude sur l'agroforesterie de Rebecca MacLaine, etc.). Le résultat devrait être un document de 10 à 20 pages, rédigé dans un style simple (style "journalistique"). Objectif: procurer au gouvernement futur du Mali un instrument de travail lui permettant de préparer une nouvelle politique et législation foncières.

2. Repenser le Code Domanial et Foncier, ainsi que le Code forestier.

L'opinion générale sur les deux codes est très négative (la loi fixant le régime des eaux est trop récente pour avoir des réactions). Il est donc tentant de recommander la suspension immédiate de ces codes. Etant donné que le Mali est actuellement en pleine période transitoire ne pouvant supporter le risque d'un vide juridique dans un domaine qui constitue un enjeu politique et socio-économique sérieux, il est recommandé de créer

une commission paritaire, chargée de repenser le dispositif législatif, d'arrêter quelques principes généraux comme le transfert de la gestion des ressources naturelles aux populations rurales (décentralisation, dévolution du pouvoir) et de fixer les modalités pour une réforme progressive de la législation foncière actuellement en vigueur (sous forme d'une charte foncière).

* à plus long terme:

3. Elaborer une charte foncière

Cette recommandation découle de la précédente. Une charte ou loi d'orientation foncière fixera, en des termes clairs et simples, quelques grands principes juridiques en matière foncière dont l'objectif principal serait de créer une ambiance juridique favorable et persuasive, qui encourage les populations rurales à exploiter les ressources naturelles de façon rationnelle et durable, qui garantit à tous les acteurs et activités économiques en présence une sécurité foncière leur permettant de vivre convenablement et qui reconnaît la pluralité des pratiques foncières locales. Un tel document de base serait progressivement accompagné par des textes d'application plus détaillés, élaborés au niveau local ou avec la participation effective des représentants locaux.

4. Adopter l'approche contractuelle

L'adhésion et la participation active des populations rurales pourraient être stimulées par l'adoption d'une approche contractuelle négociée: l'élaboration de "contrats" entre une organisation rurale et les intervenants (Etat, ONG, secteur privé, etc.), qui définissent les droits et les obligations de chaque partie, qui organisent éventuellement une répartition équitable de l'espace entre les différentes activités économiques et qui prévoient des méthodes de conciliation en cas de conflit.

5. Créer des observatoires fonciers

L'objectif visé par la création d'un observatoire du foncier est la mise à disposition des décideurs d'un outil qui, à partir du suivi de certains indicateurs, permet de tirer la sonnette d'alarme avant que les problèmes n'atteignent une acuité dangereuse pour le pays. L'efficacité de l'outil dépend donc du choix judicieux des indicateurs du changement des pratiques foncières.

Si nous reprenons les éléments de l'analyse que nous avons faite de la zone Mali-Sud (cf. contraintes par système de production) nous pouvons déterminer des éléments de stratégies dans le choix des indicateurs. Sur la base des considérations faites, on note en effet:

*Un nouveau dynamisme vers l'extensif impliquant des défrichements de précaution aboutissant à une saturation foncière dans les délais très brefs (moins de cinq ans).

*Une concurrence entre activités (agriculture, élevage), entre productions (céréales, coton), entre unités de production voire entre logiques de développement (intensification prônée par la CMDT, extensification pratiquée par les paysans) induisant la multiplication des conflits fonciers.

*Une réduction plus ou moins drastique des moyens financiers susceptibles d'être investis dans le renouvellement des facteurs de fertilité induisant des conduites de régénération des sols qui ne peuvent plus être trouvées ni dans les engrais chimiques, ni dans la fumure organique (au moins comme solutions généralisées ou généralisables).

On sait également que:

*Les communautés locales sont de plus en plus dessaisies de la maîtrise du foncier par les administrations territoriales.

*Les tendances sur les marchés mondiaux ne sont pas favorables à l'augmentation des cours du coton.

*Des cultures de substitution ne sont pas envisageables immédiatement.

On peut donc formuler quelques propositions menant à des indicateurs de changement foncier, à savoir:

*Orienter la problématique foncière vers l'analyse d'un équilibre, toujours tensionnel, entre l'intensif et l'extensif au sein des unités de production. Ce serait un indicateur de l'état actuel de combinaison des facteurs de production (particulièrement la force de travail).

*Saisir l'importance des défrichements en cours par rapport aux surfaces cultivées. Ce serait un indicateur du foncier en réserve d'exploitation à moyen terme.

*Identifier les modes de sécurisation foncière des unités d'exploitation à production intensive par rapport à celles qui restent ou recourent à l'extensif. Ce serait un indicateur (qualitatif) des modes originaux de sécurité dans les rapports fonciers.

*Mettre en rapport ces modes de sécurité avec le degré d'individualisation de la tenure et le degré d'inscription dans l'espace des limites "privatives" des espaces cultivés et des jachères. Ce serait un indicateur du degré de particularisation des tenures communautaires.

*Comparer les revenus affectés à l'achat d'intrants, les revenus totaux des exploitations et le degré de particularisation des tenures. Ce serait un indicateur de la capacité de maîtrise de la fertilisation par l'intensification.

6. Créer une Autorité foncière nationale et, dans son prolongement des autorités foncières locales

Lors des discussions d'avant la rédaction du rapport, il est apparu que cette idée était pour le moins prématurée compte tenu de la complexité de la situation politique du pays en cette phase de transition. Il faut aussi reconnaître qu'elle paraît trop nouvelle (trop révolutionnaire ?) dans le contexte actuel du pays. Enfin, il faut admettre qu'elle doit être plus mûrie.

L'idée est néanmoins de former une instance au niveau national qui aurait des prolongements au niveau local (que l'on pourrait appeler unités d'aménagement foncier comme proposé par l'étude sur les Comores) et dont l'autorité serait reconnue par tous. Pour faciliter cette reconnaissance, il conviendrait de faire présider une telle instance par une personnalité morale nationale et de mettre comme membres des élus du peuple (députés), des représentants de groupements de producteurs (syndicats par exemple) et des représentants (cadres techniques) des ministères impliqués dans la gestion des questions foncières (Administration territoriale, Justice, etc.).

Les fonctions dévolues à cette instance et à ses prolongements seraient relatives au règlement des conflits fonciers et à la réglementation des programmes d'aménagement

foncier. Ces fonctions devraient être transférées aux structures organisationnelles du monde rural (surtout au niveau de communes rurales, si cette idée est retenue).

B. au niveau de la production

Généraliser et vulgariser les techniques de maintien de la fertilité des terres aux moindres coûts possibles:

- coûts humains (force de travail)
- coûts financiers (capital)
- coûts écologiques (facteur terre)

Font partie de ces techniques:

1. les différentes techniques de conservation du sol
2. l'intégration des différentes activités de production (agriculture, foresterie, élevage)
3. la gestion du terroir (de façon sélective: il existe des endroits où la notion du terroir n'a pas de sens, les terres de colonisation ou les parcelles attribuées aux déguerpis des barrages, p.ex.)
4. redynamiser le concept du "pays" afin de rénover la réflexion sur le développement rural.

C. mesures d'accompagnement

1. Lexiques foncières locales

En vue d'une politique qui tient compte des concepts utilisés par les populations rurales, il est nécessaire d'inventorier et de développer des lexiques foncières locales. Une telle mesure nécessitera l'intervention de socio-linguistes.

2. Formation

Des mesures de formation apparaissent nécessaires à deux niveaux.

2.1. Une réorientation de la formation en matière foncière des magistrats, administrateurs, agents techniques.

Actuellement les magistrats, administrateurs et agents techniques sont, par leur formation, imprégnés d'une logique juridique occidentale, incapables de penser dans des cadres autres que ceux de l'Etat. Dans ces conditions l'approche contractuelle est quasiment vouée à l'échec, parce que la plupart des agents de l'Etat seront inclinés à utiliser des concepts étrangers à la communauté rurale.

2.2. Une formation des populations leur permettant de négocier à pied d'égalité avec leurs interlocuteurs (étatiques, ONG et autres).

Concernant la formation des populations, le travail à mener ne peut nullement être circonscrit au seul domaine du foncier, mais les objectifs recherchés doivent être d'accroître la capacité des paysans à prendre en charge le développement (auto-encadrement):

- * individuellement dans leur exploitation.
- * collectivement au niveau de leurs associations.

Le contenu de la formation s'articulera autour de différents axes:

- La formation liée aux actions, qui est celle dispensée lors du Conseil Global d'Exploitation et du Conseil auprès des associations paysannes. Il en est de même de la formation à la gestion dans les associations paysannes. Les supports de formation doivent être les documents réellement utilisés par le groupe (ses comptes, ses fiches de stocks, son registre des apports) ... et non pas un quelconque compte théorique d'un cours de l'INADES, du CESAIO ou tout autre organisme.

- L'alphabétisation fonctionnelle. Le but visé est de progresser de façon significative en matière d'alphabétisation fonctionnelle. Le renforcement de l'alphabétisation et l'accompagnement obligatoire d'une politique de promotion du monde rural devraient viser l'intensification agricole, la responsabilisation des paysans et l'autonomie des associations paysannes. Pour cela, il est proposé les mesures suivantes:

- * créer de nouveaux centres d'alphabétisation
- * faciliter l'accès des femmes à l'alphabétisation
- * stimuler l'utilisation de la lecture et de l'écriture par les néo-alphabètes (exemples: journaux en langues nationales).

- Les échanges d'expériences. Comme pour l'encadrement et sinon plus, il est important que les paysans puissent échanger leurs expériences. Au niveau des exploitations, une dynamique de développement peut être créée par les échanges entre voisins. Mais cela n'est pas suffisant; il faut que les paysans puissent voyager et visiter des réalisations (individuelles ou collectives) dans des régions plus éloignées et confronter plusieurs situations réelles. Le programme de formation organisera donc des visites inter-villages et inter-provinces pour permettre ces échanges entre paysans.

- Le fonctionnement des organisations paysannes. Les petits groupes d'intérêts atteindront après un temps de fonctionnement informel, un niveau où il sera nécessaire qu'ils s'organisent. Il sera alors utile qu'ils puissent recevoir une formation sur le mode de fonctionnement des associations et autres types de communautés.

- Information civique sur les institutions locales de développement et sur les types d'institutions qui pourraient assurer de façon plus efficace la gestion des ressources. Les paysans ne connaissent pas le rôle et le fonctionnement des institutions de développement. Il est important qu'ils parviennent à être représentés au sein de ces structures qui constituent des espaces où ils pourraient s'exprimer. Pour réaliser un tel programme, il faudra bien sûr des supports pédagogiques. Par exemple, on pourrait concevoir des documents techniques et de gestion simples en bambara. Pour les paysans non alphabétisés, qui resteront une grande majorité, des fiches techniques illustrées pourront être réalisées sur l'utilisation des produits de traitement et sur les thèmes techniques simples. La publication des résultats obtenus chez les paysans suivis en Conseil Global d'Exploitation est de nature à promouvoir cette démarche. Une formation plus approfondie et plus ciblée pourrait être donnée aux leaders paysans.

3. Information

Le mot information est le plus souvent compris dans un sens unique: véhiculer un message en direction des populations rurales. Une telle interprétation néglige pourtant un aspect important, à savoir la nécessité pour tous les acteurs intervenant au niveau local de s'informer à leur tour auprès des populations.

Du côté des populations l'amélioration de l'information en matière foncière veut dire: rendre accessibles les textes en vigueur (langage simple, populariser, utilisation de concepts locaux, éventuellement d'images, traduction en langues locales, organisation de

séminaires, les mettre à la disposition de tous: prix abordable, éventuellement enregistré sur cassettes).

Pour les acteurs intervenant en milieu rural il est nécessaire que les résultats des études et recherches effectuées seront diffusés sous une forme accessible (traduire les termes scientifiques en termes opérationnels).

4. Organisation du monde rural

La question essentielle est comment améliorer la réglementation concernant les associations paysannes. Ce qui est effarant, c'est le vide juridique qui entoure les Associations Villageoises (A.V.). Ce manque de texte juridique, au-delà même des problèmes de définition, se fait surtout sentir quand il s'agit de préciser les critères d'adhésions. L'A.V. doit-elle regrouper ceux qui ont une parcelle dans le terroir villageois (espace dont dispose le village pour ses activités de production) ou seulement ceux qui ont une résidence sur son territoire (espace sous le contrôle politico-administratif du village) ?

La création trop rapide des A.V. comme ce fut le cas à l'Office du Niger (O.N.) n'a pas permis de résoudre cette question. Le manque de statut juridique a deux conséquences majeures qui apparaissent clairement dans l'exemple de l'O.N.:

1. Une contradiction entre l'esprit de l'A.V. et le caractère individuel des obligations contractuelles des paysans. Dans le cas spécifique de l'Office, l'A.V. est complètement impuissante dans deux domaines qui s'avèrent essentiels pour les colons: l'attribution des parcelles et les mesures d'éviction de colons. En fait, il faudra réfléchir au moyen de limiter le pouvoir exorbitant confié à l'O.N. dans ces deux domaines et au moyen de responsabiliser les A.V. sans verser dans l'excès contraire. Le principe à instaurer pourrait être ainsi résumé: pas d'accaparament des terres par des catégories dominantes aussi bien extérieures qu'intérieures au village; pas d'injustice sociale par l'exclusion ou la menace d'exclusion de paysans appartenant à des catégories sociales dominées.

2. Une confusion dans les rapports Structures traditionnelles de pouvoir - Structures politico-administratives "modernes" et Associations Villageoises. En fait, cette confusion permettait souvent au chef de village de renforcer son contrôle sur le village en devenant également président de l'A.V. Elle a aussi permis au représentant local du parti au

pouvoir d'opérer des ponctions sur les caisses de l'A.V. en vue du financement des activités du parti.

Une autre question importante est celle de la confusion regrettable entre les structures à mission "communautaire" comme celle des conseils de village et les structures à mission plutôt "économique" que devraient être les A.V.

Il paraît urgent, enfin, de réhabiliter le village en tant que collectivité locale et non de le considérer comme simple relais de l'administration. De même, il faudrait penser aux structures supra-villageoises comme les communes rurales, mais aussi comme les syndicats de producteurs ruraux.

5. Coordination

Depuis que le foncier est à la mode, les interventions des partenaires au développement comportent souvent un volet foncier. Actuellement on constate encore une certaine concurrence entre les bailleurs de fonds ou au moins un manque de coordination. La mise sur pied d'une structure de coordination comme c'est le cas concernant la restructuration du marché céréalier s'avère indispensable.

ANNEXE NO. 3: LES RECOMMANDATIONS DE L'ATELIER NATIONAL

1. Considérant les difficultés liées à la participation-responsable des populations en matière de décentralisation et de foncier ;
2. Considérant les lacunes constatées au niveau de l'accès aux ressources naturelles et dans la résolution des conflits tant dans la décentralisation que dans le foncier ;
3. Considérant les problèmes de décentralisation et de foncier en matière de gestion des ressources naturelles/gestion des terroirs et fourniture de services d'utilité publique ;

L'Atelier propose les conclusions et recommandations suivantes :

1. La sécurisation des producteurs et de leurs investissements est inséparable du transfert de pouvoir réel de décision et de gestion au niveau des communautés concernées. Ce principe concerne le foncier, la gestion des ressources naturelles renouvelables (RNR), et les services publics (SP).
2. Renforcer la capacité de fonctionnement des institutions locales, en clarifiant les rôles et les compétences et en corrigeant les déséquilibres dans la représentation des groupes marginalisés.
3. Face aux préoccupations et problèmes d'intérêt commun (foncier, RNR, SP), des communautés ou groupes de communautés peuvent se constituer en institutions locales dotées de personnalité juridique pour gérer et maîtriser ces problèmes.
4. Dans ce cadre, les institutions locales doivent avoir la possibilité de mobiliser et gérer des ressources internes et externes sous la forme de taxes, cotisations, ristournes, requêtes de financement, emprunts.
5. Dans cette perspective l'Etat aura à redéfinir son rôle en privilégiant les fonctions suivantes :
 - définition de politique générale et des "règles de jeu" générales ;

- planification spatiale à l'échelle nationale ;
 - appui, conseil, assistance en cas d'urgence à la demande des populations ;
 - suivi et supervision (contrôle a posteriori), recours et arbitrage.
6. L'adhésion et la participation active des populations rurales seront aussi stimulées par l'adoption d'une approche contractuelle négociée : l'élaboration de contrats entre une organisation rurale et les intervenants concernés (Etat, services, ONG, secteur privé, autres partenaires).
 7. Les rapports entre administrations, services techniques et populations seront dynamisés et rendus plus performants. Les intervenants administratifs et techniques passeront de l'encadrement à l'appui et au conseil, devenant redevables et responsables à l'égard des groupes ruraux considérés comme leurs "clients."
 8. Il est nécessaire de repenser le Code domanial et foncier et les autres codes (codes forestier, de la pêche, de chasse, de feu), dans la perspective de l'élaboration d'une charte foncière définissant des principes nouveaux de gestion et décision foncières et prenant en compte la spécificité des systèmes hydraulique, pastoral et agro-pastoral. Cette charte devrait être simple, concise, applicable, accessible, traduite et diffusée largement en langues nationales.
 9. En application de ces principes, des autorités ou structures foncières décentralisées intermédiaires doivent jouer un rôle de gestion foncière officiellement reconnu. Ces structures doivent être représentatives des différents groupes concernés, indépendantes et reconnues au plan juridique.
 10. Multiplier et développer les actions tests, les expériences mettant en oeuvre localement ces observations et recommandations, tant en matière de gestion foncière, de gestion des ressources naturelles et de fourniture des services d'utilité publique, par des collectivités, qu'en matière d'organisation locale, de pré-institutions et en matière de financement (création de lignes de crédit - fonds de développement à l'accès des collectivités) :

- en autorisant et appuyant les initiatives de groupements ruraux ;
- et au niveau des projets et programmes, en s'y essayant de suite en complément aux activités programmées.

ANNEXE NO. 4: UN EXEMPLE DE REGLES DE GESTION FORESTIERE, L'OAPF

L'Opération d'Aménagement et de Production Forestière (OAPF) dans la forêt des Monts-Manding aux alentours de Bamako a fait l'objet d'une étude de cas dans le cadre des études sur la décentralisation au Sahel (cf. Décentralisation, Gouvernance et Gestion des Ressources Naturelles Renouvelables: Options Locales Dans La République Du Mali, Volume III, Octobre 1991). La partie qui suit est un extrait du volume III, pp. 60-62.

1. Les règles formelles et les règles d'usage

On conçoit dans le contexte de cette étude de cas, que l'autre motivation pour les comportements des acteurs provient des règles qui accordent à certains acteurs des droits contre d'autres personnes concernant l'accès à et l'utilisation des diverses unités d'usage des plantations (de la forêt) ainsi que des libertés d'accès et d'exploitation de ces mêmes unités. Ces bénéfices sont liés aux devoirs d'éviter l'exploitation des unités en question dans certaines circonstances. Il s'agit, bien sûr, de déterminer avec précision quelles sont les règles d'usage et leur évolution dans le temps en fonction des politiques de l'OAPF, et de savoir quelles conceptions des plantations, de leur sauvegarde, gestion et exploitation se font les différents acteurs. Nous devons donc essayer de cerner tout d'abord les règles formelles que l'OAPF applique aux plantations et à la forêt Monts Manding, puis passer à l'identification des règles d'usage concernant la forêt telles qu'elles sont conçues par les différentes catégories d'acteurs engagés dans ces activités.

1.1. Règles formelles

La règle fondamentale qui pour le moment régit l'accès à la forêt et à ses plantations repose sur une autorisation de l'OAPF. Depuis la création de la forêt d'Etat jusqu'au commencement de la période de cogestion, seuls les forestiers et les employés du service forestier, travaillant dans le cadre d'un service ou d'un plan de gestion OAPF, avaient la permission de récolter du bois dans la forêt. Il était strictement interdit aux autres d'y couper du bois. Quand les premiers efforts de cogestion ont été mis en oeuvre, ceux qui participaient au programme étaient autorisés à couper du bois, conformément à des spécifications établies par le personnel OAPF. Les règles régissant l'allocation des produits de récolte varient selon l'opération (éclaircies, élagages, recépages, etc.) mais dans tous les cas, les résidents des villages riverains participants à titre non salarié doivent être payés en nature, en recevant une portion du bois qu'ils ont coupé. Ceux qui ne participaient pas aux activités de cogestion, à l'exception des villageois travaillant pour

L'OAPF pour un salaire journalier, se voient toujours interdire de récolter du bois dans la forêt des Monts Manding. Les membres des groupes de village organisés officiellement pour participer à la gestion de la forêt sont autorisés, comme tout autre Malien, à surveiller ce qui se passe dans la forêt et à signaler aux forestiers ceux qui ont enfreint les règlements de gestion de la forêt, aux fins de sanctions.

Certaines personnes, dûment sélectionnées, reçoivent l'autorisation de placer des ruches dans la forêt et de récolter le miel.

À l'heure actuelle, seuls les employés de l'OAPF et du service forestier ont l'autorisation d'exploiter les zones bien définies des pare-feu dans la forêt. Ils sont encouragés à le faire, parce qu'ainsi leur travail lutte contre la régénération naturelle et maintient les pare-feu bien dégagés.

L'accès aux sites sacrés dans la forêt n'est soumis à aucun contrôle. Ceux qui souhaitent utiliser les sites pour des cérémonies religieuses ont toute liberté de le faire.

Le tourisme n'est pas encouragé dans la forêt. Il n'est pas interdit tant que les touristes n'enfreignent pas les règlements de gestion.

1.2. Règles d'usage

D'après les renseignements recueillis par les membres de l'équipe, les règles formelles de cogestion sont acceptées en général comme constituant les règles d'usage gouvernant l'exploitation du bois dans la forêt. Les membres féminins des groupes de cogestion, en particulier, semblent bien accueillir les nouvelles règles formelles.

2. Interactions

Après la création de la forêt des Monts Manding et avant que l'on n'ait mis en place le programme de cogestion, de nombreuses personnes, semble-t-il, récoltaient du bois et du fourrage dans la forêt sans autorisation. La forêt était une ressource formant bien d'usage commun. Comme il était difficile, mais non impossible de contrôler l'accès à cette ressource, et parce que la consommation des produits récoltés dans la forêt était séparable, il existait pour les utilisateurs une incitation à prendre ce qu'ils pouvaient, autant qu'ils pouvaient si la menace de détection et de sanction n'était pas trop grande. Les utilisateurs entraient furtivement, coupaient ce qu'ils voulaient ou ce dont ils avaient besoin, et si possible partaient sans être surpris. Les résidents des villages tout autour participaient sans aucune doute à cette activité illicite, s'ils ne trouvaient pas assez de bois

ou de fourrage en d'autres lieux. Ils ne risquent d'amendes que s'ils étaient surpris par les forestiers ou par les employés de l'OAPF. Ils ne risquent guère d'être dénoncés aux autorités par leurs complices en utilisation illicite.

Depuis l'introduction des activités de cogestion, les membres du groupe de cogestion semblent se conformer étroitement aux règles d'usage régissant la récolte du bois dans la forêt. Il existe encore des gens, toutefois, qui en font une exploitation non autorisée. Un certain nombre de personnes viennent de Bamako sur des bicyclettes pour récolter du fourrage de feuilles vertes durant la saison sèche. Ils coupent et transportent de grandes quantités de fourrage et là ils le vendent sur le marché local, comme fourrage à consommer par le bétail urbain.

Les membres des groupes de cogestion n'essaient pas en général d'empêcher les utilisateurs sans permission d'exploiter les produits de la forêt. Ils n'estiment pas avoir des droits d'usage définitifs et durables, leur permettant d'exploiter les ressources de la forêt. Il faut toujours les convaincre qu'ils ont des droits d'usage sur cette forêt que leurs grand pères ont perdue et laissée à l'Etat. Bien plus, comme de nombreux membres des groupes de cogestion se livraient auparavant à une exploitation illicite, étant donnée la réglementation qui était alors en vigueur, ils peuvent ressentir maintenant des hésitations à signaler les infractions aux règles actuelles.

Les cérémonies religieuses ne présentent pas de menace pour les activités de gestion de la forêt, aussi l'OAPF ne fait-elle aucun effort pour exercer un contrôle. Le tourisme n'est pas développé, aussi voit-on peu d'activités de réglementation dans ce secteur.

L'exploitation agricole dans la forêt demeure réservée aux employés de l'OAPF. Il est trop dangereux d'essayer de faire clandestinement des cultures dans les plantations ou les autres parties de la forêt.

3. Résultats

Après la création de la forêt d'Etat et durant la période d'exploitation en monopole par l'OAPF, le service forestier malien a convenablement géré la ressource, bien que ce fût à un coût qui est maintenant considéré comme beaucoup trop élevé.

Le système de cogestion est si nouveau qu'aucun jugement ne peut être porté à l'heure actuelle en ce qui concerne ses effets sur la ressource. Certainement, le concept de cogestion comporte un certain nombre de possibilités intéressantes, mais il faut explorer,

tester et évaluer ces facteurs avant de pouvoir analyser les résultats de l'initiative d'après les critères d'efficacité, d'équité et de participation.

4. Conclusions

Les efforts de l'OAPF pour encourager et ensuite concrétiser par des institutions, la participation des populations riveraines à la gestion de la forêt des Monts Manding, sont en principe très promoteurs. Pour le moment, les réalités sont bien en deça de l'idéal prévu. Toutefois, si l'organisation s'engage fermement à poursuivre ces efforts et fait preuve d'une persistance suffisante, en poursuivant pour dix années le but de cogestion à rendement soutenu de la forêt des Monts Manding (ainsi que pour d'autres forêts placées sous sa juridiction), il existe une réelle possibilité de voire s'établir un arrangement productif et rentable entre l'OAPF et les populations locales, comportant également des bénéfices pour les populations urbaines de Bamako.

Les clés du succès dans cet effort sont (a) la disposition de l'OAPF à partager ses pouvoirs, (b) la reconnaissance par l'OAPF de l'importance fondamentale d'un passage par les institutions locales existantes, et (c) la flexibilité de l'OAPF pour permettre aux institutions de cogestion en matière de commercialisation, aussi bien qu'en matière de récolte, exploitation et gouvernance de la forêt, d'évoluer au cours du temps pour se plier à des contraintes populaires, comme aux sujétions de l'OAPF. Ceci signifiera pour l'OAPF, l'acceptation d'un principe donnant un rôle à l'entreprise individuelle aussi bien qu'à l'entreprise collective.

ANNEXE NO. 4 (suite): EXEMPLES DE CONTRATS OAPF

Contrat de Co-gestion d'un Zone de Recolte de Fourrage Aerien au
sein de la Foret Classee des Monts Mandingues

entre

l'Operation Amenagement et Productions Forestieres
representee par le Directeur

et

le Groupement pour la Gestion du Fourrage Aerien de la Commune IV
represente par le President

Date: _____

Article 1: But du Contrat

Le but de ce contrat est l'integration d'un groupe d'utilisateurs traditionnels de la foret dans sa gestion rationnelle.

Article 2: Objet du Contrat

L'objectif de ce contrat est la co-gestion des ressources fourrageres aeriennes d'une partie de la Foret Classee des Monts Mandingues par le Groupement pour la Gestion du Fourrage Aerien de la Commune 4. Le groupement a le droit d'exploiter le fourrage aerien en foret classée selon les termes du contrat. L'Etat reste propriétaire de la foret.

Article 3: Activites et Ressources

La gestion du fourrage aerien est la seule activite regie par ce contrat. La ressource est le fourrage aerien.

Article 4: Duree du Contrat

La duree du contrat est fixee a cinq (5) ans renouvelables.

Article 5: Superficie a Gerer

La superficie a gerer est limitee au sud-est par la route de Sibi de Sebe jusqu'a la piste forestiere qui remonte vers le nord-ouest apres la parcelle 87-01. A l'est la superficie est limitee par cette piste, la Route des Cascades et une ligne qui rejointe la pointe ou la Route des Cascades traverse le Samanko et les collines limitrophes de la foret en face. La limite nord de la superficie est celle de la foret c'est-a-dire les sommets des chaines des montagnes jusqu'a la limite est de la foret. La limite est de la superficie est la limite de la foret des collines jusqu'a Sebe. Voir carte ci-jointe.

Article 6: Repartition des Produits ou Biens

Dans le cadre de la co-gestion de la zone la totalite du fourrage aerien recolte par le groupement reste la propriete du groupement.

Article 7: Disposition des Produits ou Biens

Le groupement est libre de faire ce qu'ils desire avec ses produits.

Article 8: Modalites d'Execution

L'etat de l'execution du contrat sera analyse conjointement chaque annee. Une reunion fixera aussi la partie a mettre en defens pour l'annee suivante. La reunion sera sanctionnee par un proces verbal.

Au moins deux visites de terrain conjointes seront effectuees par an.

Article 9: Conditions

L'OAPF s'engage:

1) a assurer le libre acces du groupement aux ressources fourrageres aeriennes de la zone definie pour la duree du contrat.

Le groupement s'engage:

1) sur toute la zone, a aider a surveiller et a mettre en defens la zone contre les actions qui peuvent porter prejudice a la perenite des ressources tels que les feux de brousse, l'exploitation anarchique et abusive de bois vert et la divagation des animaux domestiques et cela pendant toute l'annee.

2) Sur une partie de la zone choisie de commun accord, a participer aux actions de regeneration des ces ressources et a leur ~~une~~ mise en defense plus stricte et cela pendant toute l'annee.

3) A controler l'acces non-autorise d'autres exploitants de ces ressources pendant toute l'annee.

4) A respecter les techniques de recolte de fourrage aerien afin de ne pas compromettre la production a long terme.

Article 10: D'Autres d'Activites et d'Autres Intervenants

Ce contrat donne le droit au groupement de gerer les ressources en fourrages aerien de la zone. D'autres groupes d'utilisateurs, y compris OAPF, peuvent mener simultanement d'autres activites dans la zone telles que la recherche, les etudes, la recreation, la gestion d'autres produits secondaires, etc.

Article 11: Transfert des Droits

Les droits conferes au groupement par ce contrat ne peuvent pas etre sous-traites, cedes ou autrement transferees a une autre personne ou groupement. L'exploitation non-autorisee qui n'est ni arretee ni signalee par le groupement peut etre consideree par l'OAPF comme une tentative de transfert des droits.

Article 12: Renouvellement

Le contrat peut etre renouvele du commun accord pour une periode similaire.

Article 13: Resiliation

Le non respect des articles du contrat entraine la resiliation pure et simple.

Article 14: Litige

Tout litige survenant pendant l'execution du present contrat sera regle a l'amiable. A defaut d'un reglement a l'amiable les parties auront recours aux autorites de tutelle.

Article 15. Amendements et Modifications

Le present contrat peut etre amende de commun accord a tout moment sur proposition d'une des parties.

Le President du Groupement pour la Gestion
du Fourrage Aerien de la Commune 4

Date: _____

Le Directeur de l'Operation Amenagement
et Productions Forestieres

Date: _____

Le Chef de Zone de la Foret Classee des
Monts Mandingues

Date: _____

CONTRAT DE LOCATION DES RUCHES

ENTRE

L'OPERATION AMENAGEMENT ET PRODUCTIONS FORESTIERES

REPRESENTEE PAR LE CHEF DE ZONE

(CI-APRES LE PROPRIETAIRE)

ET

M. *C. U. T. S.*

DU VILLAGE DE *B. G. M. K. P.*

(CI-APRES LE LOCATAIRE)

L'OBJET DE CE CONTRAT EST LA LOCATION DE RUCHE(S) D'ABEILLES DU TYPE KENYAN AMELIORE INSTALLEE EN FORET CLASSEE PAR LE PROPRIETAIRE A L'INDIVIDU (LE LOCATAIRE) DESIRANT PRODUIRE DU MIEL ET SES PRODUITS ACCESSOIRES DANS LE CADRE DU CONTRAT. LE CONTRAT COUVRE UNIQUEMENT LA LOCATION DES RUCHES.

LE PROPRIETAIRE S'ENGAGE

- 1) A FOURNIR *A* RUCHE(S) KENYANNE EN BON ETAT DEJA INSTALLEE EN FORET CLASSEE
- 2) D'ASSISTER LE LOCATAIRE POUR TOUTE OPERATION TECHNIQUE CONCERNANT LA RUCHE DANS UN DELAI ARRETE DE COMMUN ACCORD

LE LOCATAIRE S'ENGAGE

- 1) A LOUER *A* RUCHE(S) A RAISON DE *2500* F CFA LA RUCHE ET PAR AN SOIT UN TOTAL DE *2500* F CFA/AN (NUMERO(S) DE LA RUCHE.....)
- 2) S'ACQUITTER A L'AVANCE DE SES FRAIS DE LOCATION
- 2) D'ENTRETIENIR LA RUCHE ET LA GARDER EN BON ETAT Y COMPRIS
 - LA PROTEGER CONTRE LE FEU PAR UN PARE FEU ET DE SORTIR POUR ETEINDRE LES FEU DECLENCHES
 - LA PROTEGER CONTRE LES ANIMAUX DOMESTIQUES ET SAUVAGES NUISIBLES AUX ABEILLES -

- 3) D'AVERTIR LE PROPRIETAIRE AVANT N'IMPORTE QUELLE OPERATION Y COMPRIS LA RECOLTE ET DE FAIRE CES OPERATIONS
 - EN PRESENCE DU PROPRIETAIRE
 - DANS LES REGLES DE L'ART
 - SUIVANT LES CONSEILS

- 4) A AVERTIR LE PROPRIETAIRE DE TOUTES ANOMALIES DANS LE FONCTIONNEMENT DE LA RUCHE DANS LES 48 H APRES LE CONSTAT

LE PROPRIETAIRE N'EST PAS RESPONSABLE DE LA QUALITE OU DE LA QUANTITE DE LA RECOLTE NI POUR LES ACTIONS DU LOCATAIRE FAITES EN SON ABSENCE

LE LOCATAIRE EST L'UNIQUE USUFRUITIER.

LA DUREE DE LA LOCATION EST D'UN AN A PARTIR DE LA SIGNATURE DU CONTRAT.

LE CONTRACT PEUT ETRE RENOUVELLE DE COMMUN ACCORD.

TOUT LITIGE CONCERNANT CE CONTRAT SERA REGLE A L'AMIABLE.

DATE..... - 1991

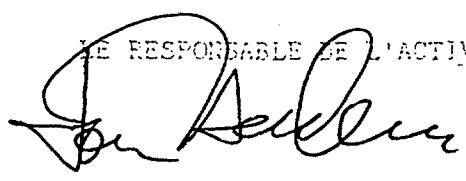
LIEU. FARABAND

LE CHEF DE ZONE

LE LOCATAIRE

LE RESPONSABLE DE L'ACTIVITE

LE CHEF DU VILLAGE



ANNEXE NO. 5: LES ZONES AGRO-CLIMATIQUES

| Zone | Pluviométrie | Caractéristiques |
|------------------|--------------|--|
| Saharienne | < 150 | Ressources en eaux limitées aux nappes souterraines et à quelques oueds. Végétation arbustive éparse d'épineux. Pâturages en voie de disparition. |
| Sahélienne Nord | 200-400 | Ressources en eaux de surface importantes. Végétation arbustive au Nord, arborée au Sud, fortement dégradée (anthropie-élevage). Potentiel fourrager intéressant en période pluvieuse. Domaine pastoral transhumant au Nord, agro-pastoral au Sud. Désertification et désertification. Faune en voie de disparition. |
| Sahélienne Sud | 400-600 | Ressources en eaux de surface et profondes importantes. Végétation fortement dégradée. Fréquents feux de brousse. |
| Soudanienne Nord | 600-800 | Zone d'agriculture vivrière et de rente. Passage de transhumance. Forte densité humaine. |
| Guinéenne Nord | > 1200 | Ressources en eaux de surface et profondes importantes. Fourrages naturels très productifs. Mosaïque de savane boisée et de forêts claires. Zones de tsé-tsé et de simulis (onchocercose). Zone la moins dégradée. |

NB. La région du Delta, à cheval entre les zones sahéliennes et le Nord de la zone soudanienne, est particulière de par sa géomorphologie. Son potentiel réside en ses plaines inondables (5 millions d'hectares).

ANNEXE NO. 6: ETUDE DE CAS: LES STRATEGIES PAYSANNES FACE AUX CONTRAINTES DE PRODUCTION EN ZONE MALI-SUD

Les objectifs de développement dans la zone Mali-Sud sont centrés sur l'autosuffisance alimentaire, la lutte contre la désertification, l'intensification de l'agriculture et de l'élevage, et de leur intégration. L'observation commune qui se dégage est que même si ces objectifs paraissent cohérents, dans la réalité ces objectifs ne semblent pas traduits dans un ensemble de conditions économiques qui stimulent les principaux acteurs (que sont les paysans) à adopter un comportement qui est également cohérent avec la résolution de la problématique régionale.

Entre 1978 et 1987, on note une forte augmentation des superficies cultivées: augmentation concomitante avec l'intensification de la production et l'utilisation des intrants chimiques. Après 1983, l'évolution parallèle des deux facteurs (que constituent la terre et les intrants) cesse de se poursuivre dans le même sens. On constate plutôt une expansion des superficies cultivées en rapport avec une baisse de l'utilisation des intrants par unité de superficie cultivée. Deux facteurs aussi importants que la baisse de la pluviométrie et la détérioration du rapport Prix coton / Prix intrants sont supposés être les éléments explicatifs de cette situation.

La principale réaction des paysans apparaît dans la tendance à l'optimisation de la production en jouant sur le facteur actif agricole alors que la problématique de Mali-Sud sous-tend une optimisation par rapport aux facteurs de production les plus limitants, à savoir la terre et les éléments nutritifs.

La plupart des entretiens et des documents analysés dégage un thème central, à savoir la confrontation, le conflit et les problèmes que posent l'inadéquation du type d'intensification de l'agriculture supposée indispensable pour lever les contraintes du point de vue de l'ensemble de Mali-Sud avec le comportement observé chez les paysans pendant les années passées. Rappelons-le, ce thème concerne directement certains des objectifs principaux du développement de la zone Mali-Sud, notamment l'autosuffisance alimentaire, la lutte contre la désertification, l'intensification et l'intégration de la culture et de l'élevage.

L'autre aspect important du problème est constitué par le poids des contraintes sur l'augmentation de la production agricole. La défriche sur brûlis, suivie par quelques années de culture, puis une longue période de jachère, caractérise le système traditionnel de l'agriculture dans la zone Mali-Sud. Etant donné que la seule jachère de longue durée permet la restitution au sol des éléments nutritifs, il faut - pour éviter l'épuisement de la fertilité des sols dans ce système traditionnel - respecter une surface de jachère quatre fois plus grande que la surface cultivée. Ceci nous amène à la situation suivante: le

pourcentage cultivé ne devrait pas dépasser 20 % des terres cultivables. Dans le cercle de Koutiala par exemple, 92 % des terres cultivables sont cultivées ou l'ont été. Pour Sikasso, ce chiffre est de 70 %. Dans aucun des deux cercles, il n'est possible de trouver 80 % des sols cultivables en repos, même en tenant compte des apports d'engrais sur le coton. La conclusion reste que le bilan total des apports et exports des éléments nutritifs (NPK) est négatif. Cette situation rend quasiment impossible le maintien de la fertilité sans augmentation de l'apport des nutriments vendus, de l'extérieur de l'agro-écosystème.

Une des solutions pour le maintien de la fertilité des terres, couramment retenue par les vulgarisateurs et les chercheurs, est l'utilisation de la fumure organique produite par les troupeaux bovins. Ceci pose un autre problème, car pour combler le déficit causé par l'exportation d'éléments nutritifs avec le fumier des ruminants domestiques sans recourir aux engrais chimiques, il faudrait disposer de 15 hectares de pâturage pour le maintien de la fertilité de 1 hectare de culture, au niveau des rendements actuels et en respectant la capacité de charge des pâturages dans la zone considérée. Ceci implique que seulement 6 % du terroir pourrait être cultivé.

Le système agricole actuel accuse un déficit d'éléments nutritifs qui se répercute sur le rendements des cultures. Avec le niveau des pluies au Mali-Sud, le rendement théorique est de 4500 kg/ha pour les céréales et 1750 kg/ha pour les légumineux à graine (arachide, niébé). Les niveaux actuels sont de 1000 kg/ha pour les céréales et 650 kg/ha pour les légumineux à graines. Ces niveaux de rendements n'ont pas augmenté depuis le début des années 60. Notons que le coton fait exception avec un rendement coton-graine qui est passé de 270 kg/ha en 1963/64 à 1336 kg/ha en 1986/87.

Face à la croissance de la population (2,5 %), les paysans optent pour l'augmentation de leur production en étendant les superficies cultivées en vue de satisfaire à la fois leurs besoins monétaires et leurs besoins alimentaires; entre 1982/83 et 1985/86 la croissance est estimée à 7 % par an.

Ce choix comporte une contrainte essentielle qui est la disponibilité de la force de travail en nombre d'actifs dont dispose le chef d'exploitation. Pour résoudre cette contrainte, on assiste au renforcement (au niveau des exploitations) de l'utilisation des boeufs de labour. Ainsi, l'utilisation des boeufs de labour a augmenté de 2 % par an entre 1978 et 1983 et de 10 % par an entre 1983 et 1987.

Une des conséquences immédiates est l'augmentation des superficies cultivées et une baisse de la capacité de reconstitution du système agro-écologique. A l'épuisement des éléments nutritifs du système s'ajoutent les problèmes causés par la sécheresse, en l'occurrence le déplacement des troupeaux transhumants du Nord vers le Sud et par

conséquent une augmentation de la pression sur le système. Les signes les plus frappants en sont l'érosion du sol et la dégradation du système agro-écologique.

Pour freiner cette dégradation en vue de satisfaire les besoins alimentaires et monétaires des paysans, les chercheurs optent pour une intensification des systèmes de production agricole. Cette intensification doit notamment mettre l'accent sur le rapport entre facteurs de production en considérant le facteur le plus limitant comme déterminant pour le procès de production au niveau local.

Au vu du rythme de dégradation, le niveau de la production actuelle ne peut être assuré à moyen terme que par la protection des ressources naturelles et la fertilité du sol. Le dénominateur commun devrait être le facteur terre étant donné que la contrainte principale à la croissance de la production agricole est la fertilité du sol.

L'intensification doit passer par la limitation de la croissance des superficies cultivées, soutenue par une augmentation de l'utilisation des facteurs de production par unité et par l'apport d'engrais et de la fumure organique en quantités importantes. Aussi faut-il vérifier si l'ensemble des conditions auxquelles les paysans sont confrontés les conduisent à une telle intensification.

Une analyse des systèmes de culture et des stratégies paysannes face aux contraintes locales, nationales et internationales nous amène à distinguer quatre facteurs, à savoir le degré d'équipement (1), le problème du coton (2), le comportement paysans face à l'utilisation des intrants (3) et la question des revenus monétaires (4).

(1) Le degré d'équipement.

Le facteur explicatif le plus souvent évoqué concernant l'augmentation des superficies cultivées, est le degré d'équipement des exploitations. Beaucoup d'entre elles ont en effet profité de la politique de crédit d'équipement, mise en place entre 1980 et 1983, pour acquérir un matériel agricole suffisant pour amener une croissance considérable de la superficie cultivée.

(2) Le problème du coton.

Pendant la période de 1978 à 1980, l'augmentation du prix du coton graine a dépassé l'augmentation du prix des intrants. A partir de 1981/82 la situation inverse s'est produite. En 1983 et 1984, le rapport Prix coton graine / Prix intrants correspond à celui de 1978. Après 1985, l'indice des prix des intrants commence à augmenter beaucoup plus fortement que l'indice du prix coton graine. Le rapport Prix coton graine / Prix intrants, relativement favorable pendant les premières années, a amené les paysans à augmenter la superficie du coton. Cette augmentation a été considérable, surtout pour les

années de hausse du prix du coton graine sans changement du prix des intrants (1983-1984).

En 1986, La CMDT a commencé une politique de limitation de la superficie cotonnière à cause de la baisse du prix du coton sur le marché mondial. Bien que l'impact de cette mesure sur la superficie cultivée ne soit pas encore très évident, la superficie de coton semble se stabiliser, voire diminuer faiblement. Il faut noter qu'une vraie alternative de culture de rente n'existe pas, surtout pas en l'absence d'une commercialisation organisée, comparable à celle du coton, avec un prix de vente garanti et connu avant le semis.

Pendant la période 1978 à 1983/84, le type de rotation suivi par les paysans étudiés a changé. Initialement, la rotation était triennale (coton - céréale - coton), mais de plus en plus on évolue vers une rotation biennale (coton - céréale). Aussi observe-t-on dans certaines années une substitution des céréales par le coton (1981-1982) et dans d'autres une augmentation des superficies des deux types de cultures proportionnellement plus forte pour le coton que pour les céréales.

Les différents changements constatés apparaissent comme autant de mesures destinées à diminuer les risques par rapport à la baisse considérable de la production totale.

(3) Le comportement paysan face à l'utilisation des intrants.

Les tendances dans l'utilisation des intrants sont assez claires. Il y a une augmentation de l'utilisation des intrants par exploitation et par hectare de 1978 à 1983 pour tous les intrants. Après 1983, il y a une diminution de l'utilisation d'engrais complexe et d'insecticide coton par hectare et par exploitation. L'utilisation d'urée (par exploitation et par hectare) commence à diminuer en 1986. Finalement, les herbicides ont connu une chute considérable en 1985, malgré les prix relativement favorables par rapport aux années précédentes, tandis que l'utilisation des herbicides a augmenté en 1986-1987.

Le niveau actuel d'utilisation des intrants, par exploitation et par hectare, est considérablement plus faible qu'en 1982. Avant 1984, il était possible de parler d'intensification qui allait de pair avec une extension de la superficie cultivée. A partir de 1984, il y a eu une diminution de l'utilisation des intrants chimiques qui allait de pair avec une expansion de la superficie cultivée. Pour les années 1984 et 1985, ce changement s'explique surtout par des considérations de prudence et de risque, tandis qu'en 1986/87, l'augmentation des prix des intrants s'ajoute à ces raisons.

L'utilisation de la fumure organique est conçue comme une manière de combler le déficit causé par l'exportation d'éléments nutritifs. L'effet bénéfique de la fumure

organique sur la structure du sol dépassant l'effet sur la nutrition est connu des paysans depuis longtemps.

(4) La question des revenus monétaires

Le choix des paysans vers un changement qui implique une extension de la superficie cultivée qui va de pair avec une diminution de l'utilisation d'intrants chimiques a été rationnel. Pendant les années 1978 - 1982, une intensification de la production par une augmentation de l'utilisation des intrants par hectare a eu lieu. En 1982, cette intensification se traduit par une très bonne production. En 1983, l'utilisation des intrants par hectare a été plus élevée qu'en 1982, mais pendant cette année, les rendements et les résultats ont été faibles à cause de la mauvaise pluviométrie. La réaction des paysans a été d'augmenter la superficie (coton - céréales) et de diminuer les coûts monétaires à l'hectare.

L'avantage d'un tel travail, outre la clarté qu'elle apporte aux politiques proposées et surtout aux stratégies paysannes, réside dans le fait qu'il facilite l'élaboration et le choix des indicateurs du changement des pratiques foncières. Ces indicateurs sont nécessaires pour mettre sur pied des observatoires du foncier qui pourraient constituer un outil important pour suivre et traiter la question foncière dans le domaine rural.

INDICATEURS ET DONNEE DE BASE

| Indicateurs | Variables |
|---|---|
| Décision d'intervention dans le foncier | 1. Place de l'individu dans le groupe <ul style="list-style-type: none"> → 1.1. Notables → 1.2. Intermédiaires locaux → 1.3. Exploitants simples |
| | 2. Force de travail <ul style="list-style-type: none"> → - Main d'oeuvre familiale → - Main d'oeuvre extra-famil. |
| Foncier en réserve d'exploitation | 1. Défrichement <ul style="list-style-type: none"> → Jachère - 5 ans: baisse de la fertilité → Essartage: + 5 ans: Etat (taxe) = coûts droit d'entrée (montant et percepteur (s)) |

| | |
|--|---|
| Modes originaux de sécurisation | 2. Superficies cultivées: → superficies tot.: force de trav. familiale ↳ superficie p.spécul. - prix des intrants - cours du coton, des céréales |
| Degré de particularisation des tenures communautaires | 1. Capital foncier exploité / exploitable 2. Investissements fonciers (intrants) 1. Modes de sécurisation • Chefs de terre / autorité administrative • Alliances (matrimoniales, clientélares, classe d'âge) • Titres fonciers / autres doc. officiels 2. Degré d'individualisation • Modes de négociation du parcellaire • Existence de limites privatives (haies vives, etc.) |
| Capacité de maîtrise de la fertilisation par l'intensification | 1. Revenus totaux des exploitations } par an et par 2. Prix intrants } spéculation |

Hypothèse centrale: de fortes corrélations entre indicateurs: la fertilisation passe par l'intensification, donc par le degré de particularisation qui dépend du mode de sécurisation qui, lui-même est fonction du capital foncier exploitable en rapport avec la force de travail

ANNEXE NO. 7: PARTICIPANTS A LA REUNION DE DEBAT ET
D'INFORMATION, LE 29 NOVEMBRE 1991

- I. Banque mondiale: 1. Chantal DEJOU
 2. John HALL
- II. Bailleurs de fond:
- CCCE: 3. Vatché PAPAZIAN
 4. Danièle KINTZ
- USAID: 5. Tracy ATWOOD
 6. Oumar DIA
 7. Wayne MACDONALD
- Mission FAC: 8. Mr. Pierre Henri DEPREZ
- Pays Bas: 9. Robert de VOS
- GTZ: 10. Helmut EGER
 11. Christian EHRICH
- Canada: 12. Daniel HENRI
- Suisse: 13. Marcus MULLER
- III. MINISTERES:
- Dir. agriculture: 14. Sory SISSOKO
 15. Tidiani DIARRA
- Dir. E & F: 16. Karim MARIKO
- Dir. El.Env.: 17. Ahmadou DIALLO et/ou Madani KONE
- INFJ: 18. Tignougou SANOGO
- IV. Cellule PNGRN: 19. Seydou BOUARE
 20. Marimantia DIARRA
 21. Mahamane Dédéou TOURE
- V. Zones-tests PNGRN:
- OAPF: 22. Bakary DOUMBIA
- ODEM: 23. Salmana CISSE
- CMDT: 24. Mr. J.-P. DERLON
- Retail/Office du Niger: 25. Marie Jo DOUCET

VI. ONG's:

AEN: 26. Mme. Fatoumata CISSE

VII. CILSS:

- 27. El Hassan DRAVE
- 28. Boubacar Moussa BA
- 29. Sidibe SEYDOU

VIII. Club du Sahel:

- 30. Oumar KAMARA
- 31. Paul MATHIEU
- 32. Jamie THOMPSON

IX. PERSONNES RESSOURCES:

FAC) 33. Jacques MOINEAUX (coopérant consultant rural,

33. Samba SOUMARE (sociologue, CIPEA)

34. Mme. Lansry Nana Y H Aidara (consultante Femmes
et Ressources Naturelles, OMBEVI)

35. Edmond DEMBELE (AMRAD)

X. ORGANISATION:

- 36. Chéibane COULIBALY
- 37. Gerti HESSELING