

Décembre 2002

Étude: Sur la problématique foncière dans les périmètres irrigués au Mali

El Hadj Oumar Tall, Mamoudou Traoré,
Yazon Gnoumou, Peter Bloch



Land Tenure Center

AN INSTITUTE FOR
RESEARCH AND EDUCATION
ON SOCIAL STRUCTURE,
RURAL INSTITUTIONS,
RESOURCE USE,
AND DEVELOPMENT

UNIVERSITY OF WISCONSIN —
MADISON

ÉTUDE: SUR LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE DANS LES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS AU MALI

by

**El Hadj Oumar Tall, Mamoudou Traoré,
Yazon Gnoumou, Peter Bloch**

WORKING PAPER, NO. 50-F

**Land Tenure Center
University of Wisconsin–Madison**

Décembre 2002

**El Hadj Oumar Tall, Mamoudou Traoré,
Yazon Gnoumou, Peter Bloch**

Land Tenure Center, University of Wisconsin–Madison
Comité Inter États de Lutte Ministère du Développement Contre la Sécheresse au Sahel Rural

pcbloch@facstaff.wisc.edu
ygnoumou@facstaff.wisc.edu

Financé par l'USAID, West Africa Regional Program

Sous le Contrat du Mitchell Group, Inc., no. AOT-C-000-99-00264-00

LTC *Working Papers* are published with the intention of provoking discussion and helping drive future work. The papers are formatted to conform with other working papers but are not formally edited.

All views, interpretations, recommendations, and conclusions expressed in this paper are those of the author and not necessarily those of the supporting or cooperating institutions.

Copyright © by the authors. All rights reserved.

Readers may make verbatim copies of this document for noncommercial purposes by any means, provided that this copyright notice appears on all such copies.

Sommaire

	<u>Page</u>
1. INTRODUCTION	1
1.1. Contexte du développement au Mali	1
1.2. Problématique du foncier en irrigation au Mali	2
2. DÉROULEMENT DE L'ÉTUDE	3
2.1. Méthodologie de l'étude	3
2.2. Synthèse de la revue de la littérature sur le foncier en irrigation de la sous région et dans le monde	4
2.2.1. Coutume contre développement	5
2.2.2. Insécurité foncière des attributaires de parcelles	5
2.2.3. Taille de l'exploitation	5
3. ÉTAT DES LIEUX	8
3.1. L'analyse des Codes Domaniaux et Fonciers du Mali	8
3.2. La déstructuration des Institutions Locales et du Foncier Coutumier	9
3.3. Les Zones de culture	10
3.4. Le Delta	11
3.5. Les zones Lacustre et Septentrionale	12
3.6. Les Principaux Systèmes d'Irrigation	13
3.6.1. La submersion libre ou plus ou moins contrôlée	13
3.6.2. La maîtrise totale de l'eau	14
3.6.3. L'Irrigation de décrue	15
3.6.4. Les bas-fonds aménagés pour l'irrigation	16
3.7. Modes de gestion et d'exploitation des Périmètres	17
3.7.1. Cas de l'Office du Niger	17
3.7.2. Cas du Périmètre de Baguinéda	20
3.7.3. Cas du Périmètre de Sélingué	23
3.7.4. Cas des périmètres à submersion contrôlée	24
3.7.5. Cas des petits périmètres irrigués villageois (Mopti)	26
3.7.6. Cas des périmètres irrigués du Mali-Nord	27
3.8. Le Foncier et la Décentralisation	29
3.8.1. La mise en œuvre du processus	29
3.8.2. Appui technique et financier aux Collectivités Territoriales (C.T.)	31
3.8.3. Dispositions Foncières de la décentralisation	33
3.9. La Participation des Populations	35
3.10. Le Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR) et la Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation (SNDI)	37
4. AXES D'ORIENTATION POUR UNE SÉCURISATION FONCIÈRE DES DIFFÉRENTS ACTEURS	39
4.1. L'insécurité foncière	39
4.2. Appropriation des terres irriguées	40

4.3. L'accès au foncier par financements bancaires locaux, nationaux, et extérieurs	41
4.4. Gestion décentralisée des ressources et Intercommunalité	41
4.5. Nouvelles perspectives et limites du Code Foncier édicté par l'Ordonnance n°27 du 22 Mars 2000	43
5. RECOMMANDATIONS	45
5.1. Recommandations pour le Mali	45
5.2. Recommandations pour le CILSS	46
ANNEXE A: ANALYSE DES TEXTES D'APPLICATION DU CDF	47
A.1. Analyse de décret N° 01 – 040/P-RM du 02 février 2001 fixant les conditions des autres formes d'attribution des terrains du domaine privé de l'état	47
Conditions d'attribution des concessions rurales sur les terrains de l'État non grevés de droits coutumiers	47
La cession	49
Les locations:	51
A.2. Analyse du décret N°01- 041/P-RM du 02/02/01 fixant les modalités d'attribution du permis d'occuper	53
A.3. Analyse de projet de décret portant fixation des formes et conditions de la procédure de constatation des droits fonciers coutumiers	54
ANNEXE B: CALENDRIER DES VISITES DE TERRAIN	57
ANNEXE C: COLLECTIVITÉS, SERVICES ET ONG RENCONTRÉS AU COURS DE LA MISSION	59
ANNEXE D: GUIDE D'ENTRETIEN AVEC L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET LES COLLECTIVITÉS	60
ANNEXE E: GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES ORGANISATIONS VILLAGEOISES ET PRODUCTEURS	61
ANNEXE F: LISTE DES SIGLES	62
ANNEXE G: TERMES DE RÉFÉRENCES DE L'ÉTUDE SUR LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE DANS LES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS AU MALI, ÉQUIPE CILSS/LTC	64
G.1. Contexte et justification	64
Contexte Général	64
Problématique foncière de l'irrigation	65
G.2. Objectifs de l'étude	66
G.3. Méthodologie	67
G.4. Modalités de mise en oeuvre	68
Consultants	68
Période/Délai/Calandrier	68
Niveau d'effort, coûts et budget de l'étude	68
ANNEXE H: LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS	70
H.1. Lois et règlements	70
H.2. Études et notes	70

ÉTUDE: SUR LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE DANS LES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS AU MALI

par

**El Hadj Oumar Tall, Mamoudou Traoré,
Yazon Gnoumou, Peter Bloch**

1. INTRODUCTION

1.1. Contexte du développement au Mali

Aujourd'hui, les processus de démocratisation et de décentralisation constituent les options fondamentales de la stratégie de Développement Humain Durable du Mali et marquent fortement de leurs empreintes toutes les stratégies et politiques de développement agricole.

L'Etat nouveau limite son rôle et ses responsabilités aux missions régaliennes de tutelle et de contrôle de l'administration publique et transfère à la société civile et aux populations l'essentiel des fonctions de gestion de la vie économique et de mise en œuvre du développement.

La promotion des initiatives des différents acteurs de la société civile en vue de répondre mieux à leurs «nouvelles» missions et la responsabilisation des populations, à travers la mise en place des collectivités territoriales décentralisées, à la maîtrise d'ouvrage et à la mise en œuvre de l'action de développement ont imposé la relecture, en cours, du cadre d'orientation du développement rural. Ce cadre que constitue le Schéma Directeur du Développement Rural, vise à créer de meilleures articulations, et à renforcer la cohérence entre les différentes stratégies et politiques qui régissent ce développement, notamment:

- la politique nationale de protection de l'environnement
- la stratégie de lutte contre la pauvreté et pour la croissance accélérée
- la récente stratégie nationale de développement de l'irrigation.

Sur le terrain cependant, la fragilité des Collectivités mises en place, caractérisée par le manque de compétences et d'expériences (ressources humaines), l'incertitude et le manque de financements sont des handicaps urgents à lever.

L'esprit de liberté semé par la mise en œuvre de l'option de démocratie et les conflits issus des rivalités politiques entre les partis politiques se traduisent souvent par des déviations de comportements et des attitudes négatives des populations, dans un contexte de perte de vitesse de l'autorité de l'Etat.

La législation foncière inadaptée et la déstructuration des régimes et institutions traditionnels de gestion rendent très difficiles la résolution de nombreux conflits fonciers qui constituent

aujourd'hui un réel défi à relever pour la création d'un environnement économique et social favorable au développement et à la gestion durable des ressources naturelles.

1.2. Problématique du foncier en irrigation au Mali

Au Mali, comme ailleurs en Afrique subsaharienne, des investissements énormes ont été consentis pour l'irrigation depuis la grande vague de sécheresse des années 70, dans l'objectif d'atteindre l'autosuffisance alimentaire.

Les modalités d'accès, de mise en valeur et de gestion de ces aménagements étaient toutes régies par la puissance publique, à travers des structures para-étatiques, qui édictaient à travers des textes organiques spécifiques à chaque projet, des cahiers de charge applicables aux exploitants agricoles attributaires de parcelle irriguées dans les périmètres. Ces structures assuraient des fonctions d'encadrement technique des agriculteurs, de vulgarisation de techniques modernes, de formation et d'appui à l'organisation paysanne.

Les fonctions de gestion des terres (attributions annuelles des parcelles), de gestion de l'eau, et de d'entretien du réseau étaient elles aussi concentrées au niveau de l'Administration, les exploitants étant seulement soumis à l'obligation du paiement de redevances annuelles, dont les montants complétaient les subventions budgétaires de gestion et entretien de l'Etat. Malgré tous les efforts déployés par l'Etat et ses partenaires au cours des années 70 et 80, tant sur le plan des investissements que des charges exorbitantes de fonctionnement et de maintenances des aménagements, les performances de l'agriculture irriguée ont été relativement faibles et n'ont guère dépassé les objectifs sociaux d'amélioration de la sécurité alimentaire dans les zones isolées du pays.

Dans la plupart des projets outre l'accès à la terre, l'insécurité foncière est aussi liée aux vicissitudes de la production dues aux conditions d'irrigation, à l'efficacité des aménagements ainsi qu'à leurs modes de gestion:

- les ouvrages exécutés pas toujours conformes aux règles de l'art;
- les équipement hydrauliques souvent inadaptés et la gestion de l'eau peu efficiente.
- les redevances hydrauliques, non établies sur les bases des besoins d'entretien, et non payées à cause du manque de transparence dans leur utilisation par des comités de gestion incompetents et parfois peu crédibles;
- la mise en valeur insuffisante liée aux remboursements annuels des parcelles allouées et parfois à des parcelles de trop petite taille pour les exploitations.

Seul l'Office du Niger semble avoir entamé, au cours des 5 dernières années un certain "boom économique" en matière de riziculture irriguée. La gestion et l'exploitation des aménagements "clé en main", sous la direction des structures para-étatiques, a pourtant fait progressivement place, au cours de la dernière décennie, à des approches de plus en plus participatives des exploitants agricoles, bénéficiaires directs de ces aménagements, tant dans les phases de conception, que de réalisation et d'exploitation des périmètres.

Les options stratégiques du Schéma Directeur du Développement Rural adopté en 1992 par le Gouvernement, étaient en effet très claires;

- désengagement de l'Etat des activités de production, transformation et commercialisation, avec promotion du secteur privé, associatif et communautaire;
- décentralisation des décisions et des actions de développement;
- meilleure responsabilisation et participation des communautés rurales et des structures administratives décentralisées.

L'analyse des modes de gestion et d'exploitation appliqués par les organismes d'encadrement des divers systèmes d'irrigation et périmètres irrigués, indique une très grande disparité des règles de mise en valeur et des relations induites entre l'encadrement et les exploitants agricoles.

2. DÉROULEMENT DE L'ÉTUDE

2.1. Méthodologie de l'étude

Le déroulement de l'étude a comporté trois phases principales:

- la revue bibliographique de la littérature relative au foncier particulièrement en irrigation;
- des interviews et des entretiens avec les services techniques, les élus locaux et les producteurs;
- la rédaction du rapport.

La revue bibliographique a consisté en une analyse exhaustive de la documentation disponible sur le foncier auprès des institutions impliquées dans l'irrigation. Une revue détaillée de la littérature a été également faite au Land Tenure Center de l'Université de Wisconsin-Madison sur l'expérience en matière de foncier dans l'irrigation de la sous-région et dans le monde. A travers la revue de la littérature du foncier en irrigation de la sous région et dans le monde, diverses expériences du foncier en irrigation ont été étudiées pour leur capitalisation.

Des visites de terrain, et l'organisation d'interviews ont été organisés selon les principes participatifs auprès de l'ensemble des acteurs concernés par les questions d'irrigation et du foncier. Dans les différentes zones visitées, les points de vue des paysans et des groupes spécifiques cibles ont été recherchés à travers des interviews avec des leaders paysans ou des groupes cibles. Sur le plan législatif et réglementaire, les positions de l'Etat et des collectivités ont été appréhendées. Pour atteindre les objectifs visés, trois guides d'entretien ont été élaborés pour la préparation des entretiens. Un des guides visait les entretiens avec les services techniques. Le deuxième guide visait les entretiens avec les villageois. Le dernier guide visait les entretiens avec les collectivités rurales.

L'échantillon des enquêtes sur le terrain a couvert les différentes situations de l'irrigation dans les régions: la submersion contrôlée dans les plaines submersibles des régions de Ségou (ORS), de Mopti (ORM) et dans les mares de la région de Tombouctou; la maîtrise totale de l'eau à l'Office du Niger, Sélingué, Baguinéda et dans les PIV du Delta du fleuve Niger dans la région de Gao, et du fleuve Sénégal dans la région de Kayes; l'irrigation de décrue dans la zone lacustre de la boucle du Niger; les bas-fonds aménagés pour l'irrigation dans la région de Sikasso. La liste détaillée des zones visitées se trouve en annexe.

2.2. Synthèse de la revue de la littérature sur le foncier en irrigation de la sous région et dans le monde

Depuis le début du 20ème siècle il y a eu des efforts importants de développer l'irrigation dans la plupart des zones arides d'Afrique. La régularisation du Nil a été entamée très tôt dans le siècle, et a été achevée avec la construction du Haut Barrage d'Assouan dans les années 60. Le Mali a lui aussi éprouvé une expérience, de taille plus modeste, avec la diversion des eaux du fleuve Niger par le Barrage de Markala. Beaucoup des projets africains d'irrigation ont échoué à 100 pour cent; d'autres ont manifesté une grande déception; encore d'autres ont réussi de façon modeste pour quelques années; et enfin nous n'en connaissons aucun que l'on peut qualifier de réussite totale (Bloch et al. 1986).

La plupart des projets d'irrigation appuyés par l'état et les bailleurs de fonds externes dans le passé ont établi des systèmes de gestion professionnelle, souvent de caractère para-public comme la SAED au Sénégal, le National Irrigation Board du Kenya, le Gezira Board du Soudan, etc. L'hypothèse en est souvent que les paysans sont incapables d'organiser et faire fonctionner des systèmes d'irrigation tous seuls. Dans maints projets les paysans ne sont que des ouvriers agricoles, sans sécurité ni du salaire ni d'accès à la terre.

Or cette situation évolue, avec le dépérissement graduel des organismes de contrôle tels que la SAED en réponse à la libéralisation des politiques économiques des pays. Un problème majeur qui en suit est que le secteur privé d'approvisionnement en intrants, d'achat des produits et de crédit ne se développe pas aussi rapidement que prévu, ce qui rend difficile l'épanouissement des cultivateurs. Un indicateur de ce problème est qu'une grande partie des superficies irriguées sont soit abandonnées soit cultivées de façon désultoire. Au Sénégal, par exemple, les données officielles de la SAED montrent que seulement 29.792 hectares sur les 71.751 irrigués ont été cultivés en 1995 (Adams 2000).

Il y a plusieurs raisons pour ce tableau morne, dont:

- la mauvaise conception et fonctionnement des réseaux;
- des rendements décevants;
- le coût élevé des intrants, dû en partie aux termes de l'échange internationale défavorables et en partie à une lenteur de développement des marchés privés, ce qui mène à une monopolisation locale;
- des concurrences d'emploi du temps des paysans;

- des problèmes fonciers.

Ici nous nous concentrons sur les problèmes fonciers, auxquels l'on peut attribuer une partie importante de la responsabilité pour cette situation décevante. Nous ne faisons qu'une brève sommaire ici d'une littérature vaste et multilingue.

2.2.1. Coutume contre développement

Le problème foncier le plus répandu dans la région concerne les prétentions des propriétaires coutumiers des terres aménagées, que ce soit les PIV que les grands aménagements. Ceux-là réclament souvent leurs droits de propriété après que l'aménagement soit achevé, même lorsqu'ils acceptaient a priori l'aménagement et le partage des terrains parmi d'autres paysans; le résultat est fréquemment un blocage du projet et souvent l'attribution d'une partie importante des périmètres à une faible minorité de la population locale (e.g. Park et al. 1991). Ce pouvoir de la coutume se manifeste aussi dans l'emprise des hommes sur des projets d'irrigation destinés par les bailleurs et l'Etat aux femmes (e.g. Carney 1993).

2.2.2. Insécurité foncière des attributaires de parcelles

Le tableau 1 ci-dessous montre la gamme de sécurité foncière que l'on observe sur les périmètres irrigués en Afrique, présentée pour la plupart selon des critères de droit positif, et en ordre décroissant de sécurité. Les propriétés privées se trouvent pour la plupart dans l'Afrique australe, où il y avait une forte colonisation résidentiel, à la différence de la plupart de l'Afrique de l'ouest. Les baux à long terme deviennent une nouvelle sorte de grande propriété privée, qui sécurise l'exploitant suffisamment pour l'inciter à investir. Les baux à moyen terme et à court terme sont les seules formules recensées qui sont disponibles pour les petits exploitants indigènes. Ces baux peuvent donner de la sécurité quasi absolue s'ils sont renouvelables facilement et héréditaires (comme à Gezira au Soudan), mais pour la plupart ils ne le donnent pas.

L'on voit que dans le tableau la "tenure communautaire" se trouve juste en-dessous de la propriété privée et au-dessus du bail à long terme. En 1986, ceci semblait être juste: les tenures coutumières apparaissaient assez stables à l'époque et la plupart des conflits étaient réglées à l'intérieur de la communauté. Or plus récemment le foncier coutumier est de plus en plus mis en cause, non par l'Etat mais plutôt par les populations locales, plus instruits et moins patients qu'avant. Donc l'autorité communautaire qui gérait le foncier local s'est beaucoup affaiblie, et nous placerions cette catégorie plus bas dans l'échelle maintenant.

2.2.3. Taille de l'exploitation

Aussi présenté dans le tableau 1, cet indicateur est important dans la mesure où la parcelle irriguée est une partie importante ou exclusive des ressources foncières de la famille paysanne. Il y a trois catégories de superficie: les échelles commerciale (au-dessus de 3 hectares), paysanne (1 ha. environ), et au-dessous de l'échelle paysanne (quelques dixièmes d'ha.). L'échelle commerciale est dominée par les exploitations privées des allochtones en Afrique australe, notamment au Zimbabwe et en Afrique du Sud. Il y a pourtant un assez grand nombre de périmètres ailleurs sur le continent dont le but est la commercialisation d'un produit donnée par des producteurs individuels de taille moyenne; le plus important d'Afrique est le Gezira au

Soudan, où la culture de rente est le coton. Il n'est pas surprenant que tous les périmètres de cette échelle offrent une certaine sécurité foncière aux exploitants, sauf un – l'Office du Niger au Mali.

L'échelle paysanne se compose de petits et grands périmètres partout dans les zones arides et semi-arides du continent. L'objectif principal de ce type d'irrigation est l'alimentation, notamment le riz, dont la plupart est destinée à la consommation familiale des exploitants (si les rendements auraient atteint les niveaux attendus il y aurait eu une marge de commercialisation). Dans les grands périmètres il est attendu que les paysans s'occupe quasi exclusivement des cultures irriguées, ce qui est souvent nécessaire étant donné la superficie vaste de ceux-là. Dans les périmètres individuels ou de petit groupe, ceci n'est pas nécessairement le cas, parce que leur taille permet aux paysans d'avoir d'autres activités économiques assez proches à leur parcelle irriguée.

Les périmètres où les parcelles sont en-dessous de l'échelle paysanne consistent de deux types, ceux où la petite taille des parcelles s'explique par le morcellement suite à l'héritage sur plusieurs générations, et ceux qui ont été conçus comme une sorte de police d'assurance pour les paysans dans les zones menacées chaque année par l'échec des cultures pluviales à cause de la sécheresse. Le premier type risque d'être l'avenir de tout périmètre, à moins qu'un marché foncier ne se développe; ce problème de "deuxième génération" existe partout dans le monde. En ce qui concerne le deuxième type, le problème principal est la concurrence pour la main-d'œuvre familiale entre la culture irriguée et les cultures pluviales, surtout parce que ces derniers se pratiquent souvent très loin des villages et nécessitent une absence pour des longues périodes pendant la saison des pluies (e.g. Bloch 1991).

Tableau 1: La Variété des arrangements fonciers dans l'irrigation en Afrique

Degré de Sécurité	Exemples
1. propriété privée	Zimbabwe: exploitations de grande échelle Madagascar: Zone ODR Antsirabe Soudan: terres privées du Province North
2. tenure communautaire (droits d'usage sûrs, pas de transferts en dehors de la famille)	Sénégal: PIV de Bakel et de Matam
3. bail à long terme fixe	Sénégal: société sucrière
4. bail à terme moyen (4 à 10 ans)	Zimbabwe: contrats entre petits exploitants et exploitation commerciale
5. bail à court terme (un an) avec renouvellement pratiquement garanti et hérédité	Soudan: périmètre de Gezira Kenya: périmètre de Mwea
6. bail à court terme (un an) avec renouvellement pratiquement garanti mais hérédité incertaine	Sénégal: grands périmètres de la SAED
7. bail à court terme (un an) avec aucune assurance de garder la même parcelle d'une année à une autre	Mali: Office du Niger Sénégal: grands périmètres de la SAED (auparavant)
Superficie de la parcelle	
1. Echelle commerciale (au-dessus de 3 hectares)	
a. exploitations commerciales indépendantes, principalement expatriés et sociétés anonymes	Zimbabwe: ARDA
b. paysans associés à des exploitations commerciales indépendantes	Soudan: Province North
c. détenteurs de parcelles dans un réseau alimenté par des pompes privées	Soudan: Gezira
d. détenteurs de parcelles dans un réseau de l'Etat à grand échelle	Mali: Office du Niger
2. Echelle paysanne (1 hectare environ)	
a. sur toute sorte de périmètre destiné à des petits exploitants	Sénégal: grands périmètres Zimbabwe: périmètres communales de Manicaland Kenya: Mwea
b. périmètres individuels ou de petit groupe	Madagascar: micro-hydrauliques
3. Au-dessous de l'échelle paysanne	
a. dû au morcellement	Soudan: terres privées du Province North
b. dû à l'attribution des parcelles selon des critères d'équité pour stabiliser la sécurité alimentaire	Sénégal: PIV Zimbabwe: périmètres complémentaires de Masvingo

Bloch et al. 1986

3. ÉTAT DES LIEUX

3.1. L'analyse des Codes Domaniaux et Fonciers du Mali

Dans le Code de 1982, les droits coutumiers sont purement et simplement occultés.

Le Code du 1er Août 1986 qui comprend 344 articles consacre 8 articles (127 à 134) aux droits coutumiers: ce qui est une avancée par rapport au précédent code. Il reconnaît formellement, comme les autres codes des pays de la sous-région, l'existence des droits coutumiers, en admettant le caractère individuel ou collectif desdits droits, qui pourront être transformés en concession rurale après immatriculation au nom de l'Etat et après constatation d'une emprise évidente et permanente par procès verbal d'enquête.

Cette concession rurale fait l'objet du paiement d'une redevance annuelle à l'issue d'une mise en valeur constatée, et peut être transformée en titre de propriété après une procédure très longue et généralement coûteuse.

Si au moment de l'immatriculation au nom de l'Etat, le détenteur des droits coutumiers existants sur le terrain ne fait pas abandon de ses droits, il lui est versé préalablement une indemnité qui porte sur les constructions et les aménagements et dont le montant est fixé par accord amiable ou par une commission dont la composition est fixée par l'article 51.

L'Etat peut disposer des terrains sur lesquels s'exercent des droits coutumiers qui sont purgés par arrêté du Ministre chargé des Domaines à l'issue d'une enquête publique et contradictoire qui déterminera l'existence des droits, leur consistance exacte et l'identité des personnes qui les exercent. L'indemnité portera sur la valeur des constructions, des aménagements à caractère immobilier et les plantations.

Le Code Domanial et Foncier du 22 Mars 2000 fait encore un pas en avant par rapport au Code du 1er Août 1986. Avec ses 276 articles - 72 articles de moins que le précédent - il consacre six articles (43 à 48) aux droits coutumiers.

- les droits coutumiers sont confirmés; nul individu ou collectivité ne peut être contraint de céder ses droits si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnisation. C'est la première fois que l'expression « préalable » est utilisée dans la législation malienne;
- les droits coutumiers font l'objet d'une enquête publique et contradictoire qui constatera leur existence et leur étendue pour enfin donner lieu à la délivrance d'un titre opposable aux tiers. Dans les projets de textes d'application du Code et notamment dans le projet de décret fixant les formes et conditions d'attribution le titre délivré est appelé Permis d'Occuper Coutumier (POC). C'est un titre opposable aux tiers et il confère à son titulaire un droit d'usage qui peut être grevé d'autres droits tel que l'hypothèque. Il est transformable en droit de propriété après immatriculation requise par le titulaire.

- La concession rurale est reconduite dans le nouveau Code mais à l'intention des tiers qui ne possèdent pas de droits coutumiers et qui désirent s'installer. Le concessionnaire est tenu de requérir l'immatriculation;
- la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est applicable pour purger les droits coutumiers: lorsque le périmètre de l'expropriation comporte des terrains non immatriculés, l'arrêté de cessibilité est précédé d'une enquête publique et contradictoire destinée à définir l'existence des droits coutumiers, leur consistance exacte et l'identité des personnes qui les exercent.

La purge consistera à indemniser les détenteurs des droits révélés. L'indemnité de la purge des droits collectifs est répartie entre chacun des codétenteurs.

Le Code Domanial et Foncier du 22 Mars 2000, présente les avantages ci-dessous:

- possibilité d'indemniser les droits coutumiers;
- les conventions coutumières, qui sont orales actuellement entre individus ou Collectivités peuvent, en vue de la preuve, être constatées par écrit pour éviter certains litiges dus à la mauvaise foi des uns et des autres;
- les conventions coutumières antérieures au présent Code peuvent être renouvelées en tenant compte du nouveau découpage de la décentralisation.

Le Code Domanial et Foncier du 22 Mars 2000, présente aussi des inconvénients qui sont:

- les enquêtes publiques et contradictoires restent un problème pour les populations rurales;
- la délimitation des propriétés individuelles, des terroirs villageois pose problème;
- la procédure d'immatriculation de tous les types de terres est complexe;
- les terres communautaires (pâturages, forêts,...) sont la plupart du temps à d'utilité intercommunales, voire interrégionales.

On peut conclure que toutes les tentatives de reconnaissance des droits coutumiers ont échoués depuis la colonisation. En 1935, un livret foncier était proposé. Le Permis d'Occuper Coutumier risque de n'être qu'une étiquette à coller sur un « produit » qui demeure insaisissable par la législation moderne tant que les droits ne feront pas l'objet d'un recensement et d'une synthèse en collaboration avec les populations intéressées.

3.2. La déstructuration des Institutions Locales et du Foncier Coutumier

Les règles de gestion et d'exploitation du droit foncier traditionnel, dont l'application s'appuyait sur des institutions coutumières dans chaque société, ont été profondément perturbées au fil de l'histoire des sociétés qui se sont succédés. Le statut des Chefs coutumiers, les fonctions des Chefs de terre, de l'eau ou des pâturages, le respect des pratiques et des interdits, sont partout soit tombés en désuétude, soit fortement remis en cause sans que rien de solide ne les remplace.

La situation actuelle est caractérisée par la main mise des organisations agricoles villageoises sur "leur" terroir, le rétrécissement continu des espaces pastoraux, qui doivent

aujourd'hui faire face à un cheptel qui s'est fortement multiplié, et la déstructuration avancée des institutions traditionnelles de gestion foncière pastorale. Peut-on revenir à une politique foncière basée sur la rénovation des institutions locales anciennes, leur reconnaissance administrative et juridique, et leur fonctionnement en partenariat avec l'Administration, les Collectivités décentralisées et les autres acteurs de l'espace ?

La terre et l'eau en général, et le foncier irrigué (ou irrigable) tout particulièrement, ont toujours représenté, et encore plus aujourd'hui, un gros enjeu de puissance économique et sociale. Les Statuts des terres et régimes fonciers ont changé avec les pouvoirs des Etats successifs institués par les conquêtes (empires et royaumes), la colonisation, ainsi que l'Etat malien moderne après l'indépendance. Ainsi, le Delta du Niger a été successivement dominé par les bozos, les Malinké, les Sonraï et les Peuls.

La croissance démographique (humaine et animale) et la péjoration climatique, entraînent une dégradation plus poussée de l'environnement (suppression des jachères, surpâturage, coupes excessives de bois) et une pression beaucoup plus forte sur les ressources naturelles en général. Les mauvaises conditions climatiques ont aussi provoqué des évolutions importantes des systèmes de production, et modifié les rapports de complémentarité entre les activités: d'une manière générale, la stratégie pour augmenter les risques de survie a consisté à une «déspécialisation»: les agriculteurs ont commencé à pratiquer aussi l'élevage, les éleveurs et les pêcheurs l'agriculture etc.... Beaucoup de facteurs indiquent une tendance claire à la déstructuration des régimes fonciers et systèmes de gestion traditionnels.

Avec l'éclatement des familles, on assiste aussi au morcellement de l'autorité familiale et des Chefs de communauté, ceux-ci ayant de moins en moins de terres à affecter ou à prêter et moins de bras valides pour l'exploitation des champs familiaux. Par ailleurs les travaux communautaires (champs collectifs de famille...) et les mécanismes d'entraide sociale s'effritent et on tendance à disparaître, faisant place à l'individualisation du travail et à une appropriation individuelle plus poussée des ressources. Ces dynamiques sociales et économiques locales amènent progressivement à un déplacement des centres de décision et de gestion dans le domaine du foncier des institutions traditionnelles (basées sur les lignages et les familles), vers les exploitants individuels (ménages), et ceci aussi bien pour les terres agricoles que pour la propriété du bétail (troupeaux individuels, nouveaux propriétaires -éleveurs):

La contestation de l'autorité des Chefs de lignage et de familles, et la mise en cause des mécanismes de gestion collective des ressources ont conduit à l'aggravation des conflits fonciers et la mise en cause des ententes antérieures (zones pastorales ou agricoles, appropriation et prêts de terres, instances de gestion des litiges ou de conciliation. Après l'indépendance une " réforme agraire " a décrété en 1962 l'appartenance de toutes les terres à l'Etat.

3.3. Les Zones de culture

Les pays Malinké, Bambara, Sénoufo, Minianka et Bobo ont en commun une forte tradition agropastoraliste et un passé animiste. Les régimes fonciers, qui font de la terre la « ressource mère », comportent toujours des chefs de terre, responsables de la gestion de l'ensemble des

ressources naturelles, et descendants des lignages fondateurs. Ces chefs de terre ont diverses appellations selon l'ethnie:

- “*Dugukolotigui* “ en milieu malinké et bambara;
- “*Kulofolo*” en milieu sénoufo et minianka;
- “*Looso*” en milieu Bobo.

La propriété privée des terres n'existe pratiquement pas, les chefs de terre étant principalement chargés de garantir leur fécondité (sacrifices annuels), veiller au respect des interdits, et attribuer les terres aux étrangers qui veulent s'installer. L'objectif recherché dans l'accès à la terre par tous repose sur la sécurité alimentaire des exploitants, la non aliénation de cette terre par l'étranger étant cependant de règle, pour garantir la transmission de la terre à la descendance.

Les terres ne sont donc que prêtées aux étrangers, qui sont souvent soumis, pour leur exploitation, à des restrictions comme la plantation d'arbres, les clôtures, les puits, ou tout autre acte pouvant, pour l'administration, générer des droits.

La notion des terres agricoles prêtées en concession individuelle révocable est encore très forte dans beaucoup de terroirs, comme l'attestent des conflits de nature politique, mais à base foncière apparus entre certaines communautés des cercles de Sikasso et de Kita, suite aux élections communales.

3.4. Le Delta

Les Chefs de village, désormais désignés par l'Administration sont chargés d'organiser la gestion des terres du village, en place et lieu des “*Dioros*”. Le Delta reste depuis cette période un espace de conflits fonciers ouverts ou latents, plus ou moins graves et parfois très sanglants entre agriculteurs, éleveurs, villages et communautés. Si sous les *Ardos*, la gestion des ressources naturelles ne relevait que de la seule volonté du Chef du “*leyddi*”, le Royaume du Macina, sous la Dina, a mis en place une véritable organisation territoriale pastorale, avec plusieurs supports institutionnels: les “*Dioros*”, maîtres des pâturages, les “*Bessma*”, Chefs captifs maîtres des terres, les “*Dji-tou*”, Chefs pêcheurs maîtres des eaux, s'occupent tous à l'intérieur d'un même “*leydi*” de la gestion de l'espace à des fins d'élevage, d'agriculture ou de pêche.

L'administration coloniale, en rejetant l'organisation du Code de la Dina au profit de la mise en valeur des terres agricoles:

- décide d'abord de l'abolition de l'esclavage (1906);
- reconnaît les *Dioros* comme propriétaires des terres gérées;
- décrète libre et gratuite toute terre non mise en valeur.

Aujourd'hui beaucoup de pâturages ont été envahis par la riziculture avec souvent la bénédiction de l'Administration, l'Etat malien ayant lui même privilégié l'agriculture irriguée au détriment de l'organisation et de la gestion agropastorale de l'espace du Delta. Les organisations

agricoles villageoises ont repris en main la maîtrise de la gestion et l'exploitation des vastes territoires agropastoraux de l'époque de la Dina. La cohabitation foncière, rendue possible grâce à la gestion concertée entre les divers utilisateurs, est devenue impossible, générant des conflits permanents, souvent sanglants, sans base juridique de solution du fait de l'ignorance même par loi (Code domanial) de la réglementation et des organisation pastorales.

3.5. Les zones Lacustre et Septentrionale

En zone lacustre, le régime foncier, surtout basé sur les traditions songhoïs, est un dosage savant d'un système de métayage sur les terres des maîtres et d'un régime de propriété communautaire sur les autres. Les lignages fondateurs ("*Rasal*"), qui détiennent des droits inaliénables sur les terres, organisent la redistribution de celles-ci sur la base du métayage, localement appelé "*farika djenna*" (cultive pour la moitié).

A part les "*Gandakoy*", qui sont propriétaires de petites parcelles (droit du premier défrichement), les autres familles n'ont que des droits d'usage: familles libres de "*koyroboro*" devenus citoyens et familles de castes et d'esclaves, les "*gabibi*". Cependant la conservation de ces droits d'usage est liée au versement d'un tribut symbolique, le "*gandabosou*", qui peut beaucoup varier selon les circonstances. Ce sont les esclaves de case qui cultivent pour leurs maîtres.

Après l'indépendance, les Chefs de village (*Amir*), nommés par l'Administration, ont été progressivement intégrés à celle-ci: les terres du "*beit-el mal*", propriété collective, ont petit à petit fait l'objet de lotissements pour les fonctionnaires locaux ou régionaux ou des étrangers aisés. Ces nouveaux propriétaires, qui ont acquis des terres par voie administrative (sur la base des réglementations du Code domanial en vigueur) donnent à leur tour ces terres en bail à des métayers.

La redistribution du "*beit el mal*" aux étrangers et aux résidents, y compris les esclaves, a fortement perturbé les régimes fonciers traditionnels et le métayage.

Mais c'est surtout l'implantation, pendant et après les années 70, de nombreux périmètres irrigués, qui a bouleversé les régimes fonciers Songhaï, en donnant un statut indépendant à tous pour l'accès à la terre, et en accélérant l'éclatement des familles: le critère de redistribution, basé sur des normes de superficie par actif-homme, a conduit à la fragmentation des familles et des parcelles, surtout qui les attributions ont aussi concernées des étrangers du village ou d'autres villages ayant participé aux travaux.

L'application de ces règles de gestion foncière moderne continue encore d'être à la base de conflits locaux entre communautés et villages, surtout que le nouveau statut conféré aux paysans des périmètres ne leur apporte pas plus de sécurité, la précarité foncière restant de règle tant qu'ils n'obtiendront pas de droits fonciers inaliénables.

3.6. Les Principaux Systèmes d'Irrigation

Le Mali dispose d'énormes ressources en terres et en eau d'irrigation: les terres aptes à irrigation sont estimées à 2 200 000 ha, dans les vallées des fleuves Sénégal et Niger, ainsi que leurs branches et affluents. La vallée du fleuve Niger dispose, à elle seule, de plus de 1 800 000 ha aptes à l'irrigation. En période de crue le Delta du Niger couvre une plaine d'inondation de près de 30 000 km² dont environ 1 500 km² de lacs et mares semi-permanents.

La mobilisation des eaux du Bassin du Niger au Mali est assurée actuellement par:

- le barrage de Sélingué sur le Sankarani, qui alimente par dérivation, le périmètre hydroagricole de Sélingué, de 1500 ha;
- le barrage des Aigrettes qui dérive une partie des eaux du fleuve pour alimenter la petite centrale hydro-électrique de Sotuba et le périmètre hydroagricole de Baguinéda;
- le barrage de Markala, qui permet de rehausser le niveau d'eau du fleuve Niger pour alimenter le périmètre hydroagricole de l'Office du Niger.

A court et à moyen terme sont prévus, pour l'irrigation, d'autres constructions:

- le barrage-seuil de Talo sur le Bani (irrigation);
- le barrage à buts multiples de Tossaye (énergie, irrigation et navigation);
- le seuil de Djenné (irrigation).

Les débits du fleuve Sénégal, constitué du Bafing et de ses affluents (Bakoye, Baoulé et Falemé) sont contrôlés en grande partie par le barrage de Manantali. Le Mali dispose aussi d'abondantes ressources en eau souterraine mais les coûts d'exploitation, souvent exorbitants, limitent leur utilisation essentiellement à des fins d'hydraulique humaine ou pastorale (puits traditionnels et modernes). C'est l'irrigation par les eaux de surface qui est généralisée au Mali. On la rencontre surtout sous les sous formes suivantes:

3.6.1. La submersion libre ou plus ou moins contrôlée

L'irrigation par submersion libre dans les plaines d'inondation et les mares est une pratique très ancienne. La riziculture en submersion combine les pluies utiles qui précèdent la crue du fleuve pour semer et permettre la germination du riz, et l'inondation de la mare (ou de la plaine) pour la croissance et la maturité des plants.

Plusieurs conditions rendent aléatoire la production en submersion libre:

- l'arrivée nécessaire des pluies utiles avant la crue;
- la vitesse de remplissage de la mare, qui asphyxie les plantules si elle dépasse 5 cm par jour (noyade);
- l'utilisation de variétés spécifiques en fonction des différentes lames d'eau d'inondation (riz dressé, riz flottant).

C'est pour pallier à ces nombreuses exigences de production (et de productivité) que l'Etat malien s'est lancé, dans les années 70, dans l'aménagement hydroagricole de grands périmètres

en submersion contrôlée. La submersion contrôlée protège les cuvettes inondables par les crues du fleuve, par la construction de digues de ceinture, dotées de vannes afin de régulariser la montée des eaux de crue et drainer les périmètres en période de décrue.

La submersion contrôlée a été développée dans les plaines submersibles des Régions de Ségou (ORS) , de Mopti (ORM) et dans les mares de la Région de Tombouctou. Le périmètre de Kléla, en Région de Sikasso, fait aussi partie de ce type. Malgré une certaine sécurité obtenue dans la production; avec des rendements moyens variant entre 0,8 t/ha et 1,5 t/ha, la submersion contrôlée a révélé beaucoup de limites:

- la production n'est garantie ni en cas de manque de pluie, ni en cas de faiblesse de la crue ;
- l'impossibilité de faire des labours sur pré-irrigation qui permettent une lutte efficace contre les adventices qui empêchent l'obtention de rendements élevés, même avec des variétés performants, et l'utilisation des engrais chimiques;
- l'impossibilité de faire une culture de contre-saison (pas d'inondation).

Aujourd'hui, une nouvelle amélioration consiste à irriguer par appoint, avant l'arrivée de la crue certains casiers de submersion contrôlée par motopompes, ce qui permet de pratiquer le labour sur pré-irrigation; le semis de la pépinière et le repiquage, comme dans les PIV intensifs. Par ailleurs l'aménagement parcellaire en courbes de niveau permettrait aussi une meilleure gestion de l'eau, adaptée aux variétés utilisées, les coûts de pompage pouvant constituer un facteur limitant pour la rentabilité de la production.

3.6.2. La maîtrise totale de l'eau

Grâce à des infrastructures et systèmes hydrauliques, elle assure l'approvisionnement en eau du fleuve au périmètre, du périmètre aux casiers et parcelles, et le drainage en aval des parcelles. On distingue 2 systèmes de maîtrise totale de l'eau selon que l'alimentation soit faite par gravité (Office du Niger, Sélingué, Baguinéda) ou par pompage.

Le pompage peut lui-même être fait à partir d'une station de pompage (Kayes, Hamadia, Kouroum) ou plus simplement avec des groupes motopompes (PPIV dans le Delta du Niger jusqu'à Ansongo, et le long du fleuve Sénégal et de ses affluents en Région de Kayes). Par rapport à toutes les autres formes d'irrigation, seule la maîtrise totale de l'eau, permet des rendements élevés, grâce à l'utilisation des techniques culturales intensives: variétés de semences à haut rendement, en pépinières ainsi de repiquage, pré-irrigation, labours et désherbage, apports suffisants d'engrais et d'eau d'irrigation.

Contrairement aux moyens et grands périmètres, on distingue dans les PIV des périmètres de l'ordre de 20 à 40 ha, avec un réseau hydraulique complet (réseau primaire, secondaire et tertiaire), et des micro-périmètres, de quelques hectares seulement de superficie, généralement irrigués avec des moto-pompes à partir de tuyaux avec installation mobile et sans système particulier de drainage.

L'irrigation par pompage s'est développée surtout au Nord-Mali, au delà du delta intérieur du fleuve Niger (de Gao à Ansongo), où la réduction des crues du fleuve au cours des 2 dernières

décennies a conduit à la nécessité de faire de l'irrigation d'appoint à partir de motopompes; pour compléter les besoins en eau des cultures en submersion contrôlée et/ ou en décrue. L'irrigation par pompage s'est aussi développée sur les nombreux périmètres irrigués villageois des Régions de Mopti, et de Tombouctou.

3.6.3. L'Irrigation de décrue

L'irrigation par décrue, surtout pratiquée dans la zone lacustre de la Boucle du Niger, repose sur l'utilisation par les plantes de l'eau résiduelle des sols après le retrait des eaux de crue. Les cultures de décrue sont aléatoires parce qu'elles dépendent de l'étendue et de la durée de l'inondation.

L'irrigation de décrue est faite dans les mares et lacs, dont le remplissage est assuré soit par ruissellement des eaux de pluies soit par déversement des eaux du fleuve dans des chenaux raccordés à la mares, en période de hautes eaux.

Les plans d'eau ainsi formés sont utilisés pour l'irrigation, l'abreuvement des animaux et / ou la pêche, avant qu'ils ne se dessèchent par évaporation et / ou infiltration surtout en saison chaude. L'abondance et le remplissage des mares et lacs sont donc essentiellement liés aux variations annuelles des régimes pluviométriques et hydrologiques du pays. Ils ont une importance plus marquée au Nord-Mali et en 1ère Région, où ils ont fait parfois l'objet d'aménagement.

Cependant, contrairement aux ouvrages de submersion contrôlée, le système hydraulique des aménagements des lacs et mares doit permettre de laisser le maximum d'eau s'écouler vers le lac et les mares en période de hautes eaux, et en contrôler ou éviter le reflux pendant l'étiage. Les ouvrages sont en général simples et consistent en un petit barrage, et un ouvrage de prise / vidange. Les ouvrages servent souvent de piste carrossable pour traverser le chenal.

Le système de production agricole est très diversifié dans les mares et lacs. En culture de décrue, c'est le sorgho qui est la spéculation principale, viennent ensuite les cultures maraîchères, à côté du riz. Les cultures sont installées en cercle autour de l'eau. La vitesse d'installation étant calée à celle de la décrue et pouvant donc durer plusieurs semaines. Le bourgou est fréquemment cultivé dans les zones basses, plus profondes.

Les productions restent aléatoires d'une année à l'autre, les superficies à exploiter dépendant de la crue, et la réussite de la culture dépendant des dates de mise en eau et de la durée de la décrue. Les rendements sont aléatoires, et il y a beaucoup de conflits d'utilisation du périmètres (l'agriculteurs, éleveurs, pêcheurs). Jusqu'à la sécheresse l'élevage prédominait autour des lacs et mares. Aujourd'hui, l'agriculture est plus fréquente dans les mares, aménagées en périmètres.

Des structures de gestion existent lorsque, l'aménagement à exploiter, qui relève du terroir de plusieurs villages, a été fait avec l'appui de l'Etat ou d'une ONG. Lorsque des comités de gestion ou des coopératives multifonctionnelles sont créés, sous l'impulsion du personnel d'encadrement des projets, pour la gestion et l'entretien du périmètre, ils fonctionnent mal en général, et les redevances sont peu ou pas payées.

3.6.4. Les bas-fonds aménagés pour l'irrigation

Les bas-fonds sont de petits périmètres pouvant atteindre une centaine d'hectares de superficies. Sont appelés bas-fonds (Selon M. Raunnet, 1985), “les fonds plats ou conservés des vallons, petites vallées et gouttières d'écoulement inondables, qui constituent les axes de drainage élémentaires. Ce sont les axes de convergence préférentiels des eaux de surface, des écoulements hypodermiques et des nappes phréatiques alimentés par les pluies.” Les aménagements de bas-fonds se trouvent surtout en zone Mali Sud et dans la Région de Kayes (rives du fleuve Sénégal et affluents). Le potentiel total en bas-fonds est évalué à plus de 300 000 ha.

Le Séminaire “Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali” (1996), qui constitue la clôture de recherches pluridisciplinaires IER - CIRAD de plusieurs années sur le sujet, a mis un accent particulier sur les potentiels et enjeux des bas-fonds: “ quelle que soit la Région, les bas-fonds représentent une réserve en terres à haute productivité qui, avec l'accroissement de la pression démographique, sera de plus en plus convoitée “. Un inventaire opérationnel mené par la CMDT a dénombré 1 600 bas-fonds aménageables, d'une superficie totale de 43 000 ha, concernant plus de 4 000 villages de la zone.

En 1996 on estime à 4 100 ha, les superficies aménagées en bas-fonds de la Région de Sikasso, sur lesquels 80% sont à vocation rizicole et 20% à vocation pastorale. Cependant, 12 000 ha de bas-fonds seraient cultivés.

Dans le Sud de la Région de Kayes (KBK) plus de 15 000 ha de bas-fonds sont déjà identifiés, et des milliers d'hectares existent aussi au Nord (Kayes, Yélimané).

Les bas-fonds, avec la péjoration climatique, constituent de plus en plus des zones refuges, faisant l'objet de convoitises et de conflits. Ils constituent un enjeu de pouvoir;

- pour les activités intermédiaires et administratives (poids politique et notoriété);
- pour les acteurs individuels (cultures de rente);
- pour les femmes (prestige, revenus et autonomie);
- pour les éleveurs (abreuvement et pâturage).

Le principal obstacle qui freine la mise en valeur des bas-fonds est la maîtrise de l'eau. En fonction des conditions hydrologiques, pédologiques et topographiques, plusieurs possibilités d'aménagement sont aujourd'hui développées:

- diguettes en courbes de niveau, avec ou sans ouvrages de régulation pour retenir l'eau.
- seuil déversant avec ou sans masque d'étanchéité;
- seuil de dérivation dans les marigots pour épandre les écoulements ou recharger les nappes phréatiques par infiltration.

3.7. Modes de gestion et d'exploitation des Périmètres

3.7.1. Cas de l'Office du Niger

3.7.1.1. Etat des lieux à l'Office du Niger

A l'Office du Niger, c'est le Décret de gérance de 1996 et son Arrêté d'application qui régissent la gestion des terres et de l'eau d'irrigation.

Le Décret prévoit divers modes de tenue possibles des terres irriguées:

1°/ *Sur les terres aménagées:*

- le Contrat annuel d'exploitation, qui attribue à un exploitant agricole, un groupement ou une association, une parcelle irriguée aux fins de culture rizicole, et à sa demande et en cas de disponibilité un lopin de terre à des fins d'exploitation maraîchère;
- le Permis d'Exploitation Agricole, octroyé obligatoirement à l'exploitant qui a bien appliqué les normes d'intensification et autres clauses contractuelles du Contrat annuel d'exploitation pendant les 2 premières années probatoires. Le Permis d'Exploitation agricole confère un droit de jouissance à durée indéterminée à son titulaire, et est transmissible aux conjoints, collatéraux ou descendants.

2°/ *Sur les terres non aménagées:*

- le bail emphytéotique ou le bail ordinaire, pour lesquels l'aménagement est à la charge du preneur ,
- avec obligation de respecter les normes techniques de l'Office du Niger et les clauses de mise en valeur conforme au Contrat de bail;
- le bail d'habitation, avec droit de jouissance à durée indéterminée, et transmissible comme le Permis d'Exploitation agricole (PEA).

Les exploitants titulaires de contrat annuel d'exploitation ou de Permis d'exploitation agricole sont tenus:

- au respect des clauses d'intensification agricole de l'Office;
- au respect des normes d'entretien du cahier de charge;
- au paiement régulier de la redevance annuelle.

Le non respect de ces obligations est sanctionné par la résiliation du Contrat annuel, la reprise des terres objet du PEA, et l'éviction des Exploitants concernés. Les cessions ou locations de terres font aussi l'objet d'éviction des exploitants.

C'est l'Office du Niger qui exerce, sur les terres qui lui sont affectées par le Décret de gérance, les prestations de gestion des terres, soit par contrat individuel (Exploitations agricoles familiales), soit par baux (emphytéotique ou ordinaire).

Si cependant ces actes relèvent de l'Office, des procédures de gestion paritaire ont été mis en place, dans le Décret de 1996, en ce qui concerne les E.A.F., pour la gestion des terres et de

l'eau. Le Décret de gérance institue notamment, au niveau de chaque zone d'encadrement de l'O.N.:

- un Comité Paritaire de gestion des Terres (CPGT);
- un Comité Paritaire de gestion des Fonds d'Entretien du Réseau Hydraulique Secondaire (CPGFE).

Il est aussi institué au niveau de chaque partiteur, un Comité Paritaire d'Entretien du Réseau Hydraulique Tertiaire (CPE). Ces organes permettent aux agriculteurs, à travers leurs représentants élus, de participer aux prises de décisions du PDG de l'O.N. concernant la gestion des terres (attributions, évictions, réclamations, médiations) et la gestion de l'eau (détermination et exécution du programme annuel d'entretien, médiation sur les différends au sujet des redevances, propositions de dégrèvement, examen du dossier de fixation annuelle des redevances)

Les charges d'entretien du réseau hydraulique (que l'Etat a confié à l'Office du Niger) sont réparties entre l'Etat (Barrage, ouvrages annexes et tout le réseau primaire), l'Office du Niger (réseaux secondaires: distributeurs, partiteurs) et les Exploitants (réseaux tertiaires).

L'Office du Niger exécute:

- pour le compte de l'Etat les entretiens du réseau primaire à partir d'une dotation annuelle du Budget National.
- pour son propre compte les entretiens du réseau secondaire, sur le Fonds des redevances payées par les Exploitants.

L'Office du Niger veille à ce que les Exploitants réalisent l'entretien des réseaux tertiaires et peut, en cas de défaillance de ceux-ci, leur affecter les coûts correspondants. En matière de gestion de l'eau, c'est une réelle décentralisation qui a été décidée en déléguant techniquement et financièrement la gestion de l'entretien aux Comités paritaires.

C'est l'Arrêté d'application du Décret de gérance qui détermine les modalités d'attribution des parcelles aux familles, assimilées à des exploitations agricoles. Selon l'Arrêté la surface à attribuer à un candidat est une "moyenne pondérée" de 3 surfaces; la surface en hectares correspondant à la population totale de la famille divisée par 3, la surface correspondant au nombre d'actifs multipliée par 1 hectare et la surface correspondant au nombre d'attelage de traction animale multipliée par 3 hectares.

Ces critères sont cependant aujourd'hui impossibles à appliquer et restent théoriques, essentiellement à cause de la pression foncière énorme face au rythme très faible d'aménagement de nouvelles superficies (moins de 1 500 ha/ an). La pratique actuelle, surtout avec les périmètres nouveaux d'extension comme celui du BEWANI, aménagés grâce à la participation physique de plusieurs centaines, voire de quelques milliers de candidats, par les superficies très faibles attribuées par exploitations, est un compromis entre les besoins de subsistance et la capacité de travail, avec une légère prise en compte de l'équipement disponible pour l'Exploitant.

3.7.1.2. Schéma Directeur de l'Office du Niger

L'étude de Schéma Directeur de Développement de l'Office du Niger propose sur la base des contraintes et dynamiques actuelles de développement des exploitants attributaires de terre, des approches de scénarios de croissance de ces Exploitations familiales ainsi que d'installation de Grands Privés en irrigation dans la zone O.N.

Compte tenu de l'importance des superficies aménageables disponibles (environ 150 000 ha), et de l'insuffisance des ressources de l'Etat pour leur mise en valeur, le développement envisagé de l'irrigation repose sur des formules différenciées d'accès à la terre, sur crédit bancaire et avec apport personnel des promoteurs, pour les exploitations agricoles familiales dynamiques (petites, moyennes et grandes) et pour l'installation de Grands Privés.

Le tableau suivant schématise la répartition des contributions de l'Etat (subvention) et des Promoteurs (apport personnel et crédit) au coût de financement d'un ha d'aménagement:

Répartition des coûts de financements d'un ha d'aménagement entre l'Etat et les Promoteurs (données de 2000)

	Petites EAF	EAF moyennes	Grandes EAF	Grand Privé (Scénario 2)
Coût de l'aménagement / ha	2.460.000	2.460.000	2.460.000	2.940.000
Montant financé par l'Etat	1.475.665	1.410.200	966.305	703.805
Montant financé par le Promoteur, dont:	984.345	1.049.800	1.493.695	2.236.195
Apport personnel du Promoteur	386.766	406.800	406.800	894.478
Capital emprunté (Promoteur)	597.578	643.000	1.086.895	1.341.717

N.B:

Le scénario indiqué dans le tableau correspond à celui où le Grand Privé investit pour les ouvrages et réseaux secondaire, tertiaire et parcellaire et paie une redevance annuelle pour rembourser le prêt consenti par l'Etat pour les ouvrages principaux et primaires.

Pour les petites exploitations familiales, la participation (physique et / ou financière) correspond aux coûts ou travaux faits manuellement de réalisation des rigoles et diguettes (réseau quaternaire) et des réseaux d'irrigation et de drainage tertiaire.

Pour les exploitations moyennes, la participation correspond à la réalisation de l'ensemble des réseaux et ouvrages tertiaire et quaternaire.

Pour les grandes exploitations, la participation correspond aux coûts de réalisation de l'ensemble des réseaux secondaires, tertiaire et quaternaire.

La volonté politique de l'Etat de promouvoir des aménagements hydroagricoles avec des promoteurs privés de grandes entreprises agricoles se concrétise aujourd'hui avec l'accord de financement du Programme National d'Infrastructure Rurale (PNIR) par la Banque mondiale. Le

PNIR (ref. Chap. 3.7), prévoit un test d'installation de "Grands Privés" sur 457 ha d'extensions à aménager sur le périmètre de Koumouna, en zone O.N. L'opération test, qui doit permettre de vérifier la capacité du secteur privé d'investir dans l'aménagement de l'irrigation, consiste à faire construire par le projet l'infrastructure primaire, les promoteurs privés sélectionnés assurant le financement des ouvrages et réseaux secondaires et tertiaires ainsi que le nivellement des parcelles.

Un projet d'Arrêté du MDR, portant fixation de la procédure d'attribution de bail avec promesse de vente et des conditions d'installation des Entrepreneurs privés à l'Office du Niger, est déjà à un stade avancé d'instruction. Ce projet prévoit un délai contractuel de 3 ans renouvelable une fois pour la mise en valeur, la redevance étant due sur la partie aménagée au fur et à mesure des travaux. Le constat de réalisation conforme et dans les délais, ouvre droit au preneur à la cession de la parcelle. Le titre foncier qui peut alors être établi est cependant astreint aux clauses d'usage du Décret de gérance des terres affectées à l'Office du Niger. Le Cahier de charge annexé au projet d'Arrêté précise les normes d'aménagement, les clauses de gestion (entretien, maintenance, exploitation et mise en valeur, gestion de l'eau). Il est important de mentionner le droit de préemption conféré à l'Office du Niger dans le cas où le fermier (preneur) a l'intention de vendre tout ou partie de son titre foncier à un acquéreur qui ne répond pas aux exigences de critères fixés pour accéder à la qualité de fermier à l'Office du Niger. L'article 25 du Cahier de charges prévoit, quant à lui, la sanction d'éviction du fermier défaillant dans les tâches contractuelles d'entretien. L'article 26 limite les possibilités d'expropriation du fermier à la cause d'utilité publique, toute expropriation devant faire l'objet d'une juste et préalable indemnisation.

3.7.2. Cas du Périmètre de Baguinéda

Ce périmètre fait l'objet d'une convention de prêt financée par le FAD en 1989 pour la réhabilitation et la mise en valeur de 2536 ha. Le projet FAD fait lui-même suite à des travaux de réhabilitation financés en 1986 par la Coopération Japonaise (JICA), du canal principal sur 36 km et de 42 canaux secondaires avec leurs ouvrages connexes.

Sur le plan hydroagricole, le projet FAD a permis aujourd'hui la réhabilitation des réseaux tertiaires et quaternaires d'irrigation ainsi que du réseau de drainage sur 2352 hectares. Le reliquat de financement (effet de la dévaluation du F CFA en 1994) a permis de réaliser des travaux d'aménagement complémentaires, limités aux réseaux primaire et secondaires, sur 464 ha dans la zone adjacente de Tamina Senkoro. Enfin une étude d'extension de périmètre est actuellement lancée, pour récupérer environ 1 000 ha sur la plaine de Gnégéli - Faya (étude APD).

L'Ordonnance n°89-110/ P - RM (29 Mars 1989) porte création du Projet de réhabilitation du Périmètre Agricole de Baguinéda et le Décret n°89-110/P-RM (102 Avril 1989) en fixe l'organisation et les modalités de fonctionnement. Pendant l'exécution du projet de réhabilitation le Gouvernement prit de nouveaux textes:

- la Loi n°98 -011 du 19 Janvier 1998, qui porte création de l'Office du Périmètre Irrigué de Baguinéda (OPIB);

- le Décret n°94-157/P-RM du 13 Avril 1994, fixant l'organisation de la gérance des Terres Aménagées du Périmètre Agricole de Baguinéda;
- le Décret n°98-067/ P-RM du 27 Février 1998, fixant l'organisation et les modalités de fonctionnement de l'Office du Périmètre Irrigué de Baguinéda.

Si la loi de création de l'OPIB et son décret d'application ne font que porter Statut de l'Office, en le classant comme Etablissement Public à caractère Administratif, sous tutelle du Ministre chargé de l'Agriculture et doté d'un Conseil d'Administration, c'est le Décret de gérance de 1994 qui régleme la gestion et l'exploitation agricole du périmètre.

Le Décret de gérance comporte en effet deux cahiers de charge en annexe, l'un fixant les clauses et conditions d'exploitation des terres aménagées, et l'autre fixant les clauses et conditions d'application du Permis d'Exploitation Agricole sur les terres aménagées du périmètre.

Jusqu'en 1989, les terres irrigables du périmètre étaient quasiment en abandon, à cause de l'état très avancé de dégradation du réseau. Une agriculture extensive et aléatoire était cependant pratiquée sur le périmètre, avec un taux élevé d'agriculteurs non -résidents, plus ou moins absentéistes, composés surtout de citoyens, (fonctionnaires et commerçants de Bamako).

L'amélioration partielle du réseau principal (projet JICA), mais surtout la réhabilitation en 1995 et 1996 d'une grande partie du périmètre (projet FAD) vont profondément modifier, en l'exacerbant, la pression foncière sur les terres du périmètre, tant de la part des agriculteurs résidents de l'Arrondissement de Baguinéda (21 villages concernés) que des candidats "puissants" de la ville de Bamako. Les attributions de parcelles réhabilitées ont été faites au rythme des livraisons de l'Entreprise de travaux (COVEC) pendant les campagnes 1995, 1996 et 1997.

L'Annexe du Décret de gérance de 1994 portant clauses et conditions d'exploitation des terres aménagées ne comportait que 2 phrases (qui constituent l'article 4), sur l'attribution des parcelles: *"le nombre ou la taille des parcelles attribuées est fonction de la capacité de mise en valeur du preneur. Toutefois, pour des raisons techniques ou de commodité, les parcelles attribuées peuvent faire l'objet de révision à la demande des exploitants."*

"La capacité de mise en valeur" est cependant sujette à équivoque puisque l'article 7, sur les conditions d'installation, fait l'ouverture suivante: *"le preneur s'engage à se procurer soit directement, soit par l'intermédiaire de l'Association villageoise à laquelle il appartient, le cheptel vif et mort indispensable à son exploitation"*.

En 1989 (mémoire BAD du 20 Mars 1989), une conditionnalité retenue, après recensement de 1109 exploitations familiales des 21 villages du périmètre et l'évaluation de 1000 autres familles, non résidentes à satisfaire, était que l'attribution, après réaménagement, porterait sur 1,20 ha par famille. Le bilan des attributions définitives faite par la Direction de l'OPIB, sur proposition de la Commission instituée à cet effet était en 1997, la suivante:

- 2179 ha attribués à 2526 exploitants sur le nouveau périmètre;

- 84 ha attribués à 174 exploitants non recensés en 1989, y compris des attributaires anciens de parcelles. (avant réaménagement).

C'est donc en moyenne seulement 0,84 ha qui a été attribué par exploitation, cette moyenne cachant des disparités énormes, mentionnant l'aide mémoire de la mission de revue BAD (Avril - Mai 1998) que la taille des parcelles attribuées varie de 0,15 ha à 9,90 ha. Les critères d'attribution indiqués par la Division Vulgarisation de l'OPIB, sont à raison d'environ 0,30 ha/ actif, les suivants:

- exploitants résidents: avoir l'agriculture comme activité principale et avoir un minimum d'équipement de culture attelée;
- exploitants divers: être ancien attributaire ou être membre et avoir la caution d'une AV/TV ou du Directeur Général du projet.

Il faut noter que de nombreux non -résidents de Bamako, pour satisfaire aux critères, se sont faits recenser et délivrer des carnets fictifs de famille à Baguinéda, après avoir payé à l'Administration l'équivalent de 3 ans d'impôts.

En dehors des problèmes difficiles d'attribution des terres, le Décret de gérance de l'OPIB, est à tous les égards, une tentative d'harmonisation de ses textes avec les règles de gestion et d'exploitation de l'Office du Niger, mais contrairement à l'ON, il n'a pas fait l'objet d'une appropriation effective, après un an d'élaboration participative, entre les exploitants ou leurs représentants et la Délégation du Gouvernement chargée de la restructuration de l'Office du Niger. Pour cette raison, il connaît plus de difficultés d'application, surtout que les conditions de réhabilitation des terres restent encore insuffisantes et ne permettent pas une mise en valeur aussi sécurisée qu'en zone Office du Niger.

Il convient de signaler que le rythme et le niveau de désengagement de l'OPIB et de transferts de responsabilités aux exploitants sont aussi moins prononcés, en raison au moins des 3 dispositions suivantes du Décret de Gérance:

- l'OPIB continue dans ses modes de tenure à se réserver une possibilité de régie directe, pour la production de semences ou des parcelles de démonstration, toutes activités qui peuvent aujourd'hui se faire en partenariat avec des paysans volontaires;
- l'ouverture n'est pas suffisante, en ce qui concerne l'installation ou l'extension des agglomérations et l'aménagement de l'espace aux fins d'élevage (pistes et parcours de transhumance) pour le transfert de la gestion de ces fonctions aux nouvelles Collectivités Décentralisées.

Le recours aux organes paritaires de gestion des terres n'existe pas dans le Décret de gérance; un arrêté d'application du Décret de gérance institue cependant une commission paritaire, qui ne porte que sur la redevance.

C'est seulement à partir de Septembre 1998, que sont instituées, par décision du Directeur du PRB, des "*Structures Techniques d'Exploitation et d'Entretien des Réseaux d'Irrigation et de Drainage de Périmètre Hydroagricole de Baguinéda*", notamment:

- des groupes d'utilisateurs d'eau;
- des Comités d'Irrigation et d'Entretien;
- une Commission paritaire d'Irrigation et d'Entretien;
- un Comité paritaire d'Exploitation et d'Entretien.

3.7.3. Cas du Périmètre de Sélingué

Le périmètre irrigué à maîtrise totale de l'eau de Sélingué a été créé depuis 1983 et placé sous la responsabilité de l'OEHRN. Depuis 1996, année de dissolution de l'OEHRN c'est l'Office de Développement Rural de Sélingué qui gère le périmètre. Même si l'alimentation en eau se fait par gravité et que les techniques culturales préconisées sont elles aussi similaires, les rendements en riz à Sélingué sont nettement inférieurs à ceux observés à l'O.N. En plus, contrairement à l'ON, ce sont les rendements en contre saison qui sont plus élevés (autour de 4,5 T/ha) que ceux du riz d'hivernage (2,5 T/ha environ), ce qui s'explique essentiellement par la priorité accordée par les paysans de la zone aux cultures pluviales, dans les conditions pluviométriques favorables (1100 à 1300 mm/an): maïs, sorgho, mil, en combinaison avec le coton, le tabac, les cultures maraîchères et fruitières et l'élevage.

En contre-saison, les calendriers moins chargés des paysans leur permettent de mieux soigner la culture du riz, avec aussi une meilleure gestion de l'eau (pas de fortes précipitations, avec engorgements d'eau, difficultés de drainage,...).

L'organisation de la gestion et de l'exploitation du périmètre est beaucoup moins avancée qu'à l'ON et à Baguinéda. C'est seulement en 1998 qu'ont été créés les premiers Comités paritaires: auparavant, il n'existait que des Comités consultatifs villageois.

Le riz irrigué est cultivé sur des parcelles de 0,25 ha, la superficie de l'exploitation variant de 0,25 à 1 ha. Un cahier de charges définit les obligations de l'ODRS et des Exploitants et une Convention d'exploitation annuelle lie l'ODRS à chaque exploitant attributaire de parcelle:

- l'ODRS se réserve le droit, en accord avec les Exploitants concernés, de procéder à des réajustements de parcelles;
- aucune extraction ou aucune forme d'aménagement n'est permise par l'exploitant " sauf autorisation expresse de l'ODRS, sous peine d'expulsion";
- l'exploitant s'engage à ne cultiver que les spéculations autorisées par l'ODRS et ce sur la totalité des parcelles;
- en cas de non mise en valeur, partielle ou totale d'une parcelle, la parcelle (totale ou partielle) peut être confiée par l'ODRS à un autre exploitant. Et en cas de récidive, il sera procédé soit à une réduction de surface, soit à une expulsion de la parcelle;
- les exploitants sont tenus au respect de toutes les opérations culturales et la non exécution des opérations de confection des sous-arroseurs de diguettes et du compartimentage peut provoquer, après trois avertissements, l'expulsion de l'exploitant.

Le ton péremptoire de la plupart de ces articles, les démembrements profonds causés par les re attributions annuelles de parcelles, le non suivi du calendrier cultural et la chute brutale dans le paiement des redevances sont certainement des signes d'un partenariat inadéquat et d'une certaine insécurité des paysans pour l'exploitation du périmètre: il reste d'ailleurs chaque année des superficies non emblavées, soit pour leur mauvaise qualité, soit pour d'autres raisons.

D'ailleurs l'ODRS s'engage à fournir correctement l'eau d'irrigation *“dans la limite des possibilités d'irrigation et conformément aux calendriers culturaux des différentes spéculations autorisées”*.

Concernant la gestion de l'entretien, la répartition des tâches est similaire à celles de Baguinéda, mais des ambiguïtés existent dans les articles.

Article 10: l'ODRS assure l'entretien et la maintenance des ouvrages, canaux et drains primaires et secondaires, l'entretien périodique des canaux et drains tertiaires, l'entretien courant et les réparations des ouvrages des réseaux tertiaires et quaternaires, des pistes et de la digue de protection.

Article 28: tous les travaux d'entretien des réseaux et ouvrages tertiaires et quaternaires d'irrigation et de drainage ainsi que la rigole de ceinture, les diguettes de séparation et les rampes d'accès aux casiers incombent aux exploitants.

Pour l'organisation et le contrôle des travaux et opérations d'entretien, des responsables de casiers et délégués de sous-secteurs appuient l'encadrement de l'ODRS.

3.7.4. Cas des périmètres à submersion contrôlée

Deux projets d'amélioration de la riziculture par submersion ont été mis en place dans les années 70: l'Opération Riz Mopti et l'Opération Riz Ségou. La vocation de ces 2 organismes publics est la promotion de la production rizicole par le biais de la submersion contrôlée des vastes plaines inondables du Niger.

Le mode de gestion et d'exploitation de ces 2 périmètres qui ne constituaient qu'un seul programme au départ (1969), est identique et a connu le même type d'évolution de 1970 à nos jours. Jusqu'en 1990, une convention d'installation lie, dans les casiers aménagés, chaque village de riziculteurs au projet, pour l'exploitation des parcelles attribuées, une liste d'attributaires étant jointe à chaque Convention. La Convention est signée par le Chef de village et ses conseillers, un représentant politique, le Directeur du projet et est validée par un représentant de l'Administration (le Délégué du Gouvernement dans le Cercle ou de la Commune).

Un Cahier de charges et un Règlement Intérieur établis par l'ORM et convenus avec chaque attributaire, déterminent les modalités d'exploitation des parcelles. Une Commission est chargée de l'attribution des terres. Elle est présidée par un représentant de l'Administration et composée de 2 responsables du projet (Chef de Zone et Chef de Casier) 2 responsables politiques, 2 représentants du village (Chef et Conseiller), le Secrétaire Général de la jeunesse. Il est interdit aux attributaires, sous peine d'expulsion, de prêter, louer ou céder tout ou partie de la parcelle attribuée.

L'attributaire est par ailleurs tenu de respecter les clauses de la Convention d'installation et du Cahier de charges. L'attributaire respectueux de ces conditions est assuré d'exploiter indéfiniment la parcelle attribuée.

Le cahier de charges détermine les engagements concernant:

- le respect du calendrier agricole et des techniques culturales;
- le paiement de la redevance annuelle;
- la participation à la commercialisation;
- l'entretien annuel des allées des parcelles.

Le projet a le devoir:

- d'assister les riziculteurs (service de vulgarisation);
- de leur procurer des semences sélectionnées;
- d'organiser le crédit agricole et / ou de louer le matériel agricole (collectif ou individuel);
- d'organiser la commercialisation;
- de former et assurer les structures professionnelles;
- d'assurer la gestion et l'entretien des casiers, des bâtiments et du matériel à sa disposition.

Une commission dite d'exonération, examine chaque année les cas de dégrèvements, pour des motifs indépendants de la volonté des riziculteurs. Pendant la transition démocratique, les 2 projets à travers deux Ordonnances ont connu des mutations positives, en matière de gestion foncière et d'exploitation de leurs périmètres: Ordonnance n°91-049 et 91-050/P-CTSP du 21 Août 1991 portant création de l'Office Riz Ségou et de l'Office Riz Mopti.

Les objectifs fondamentaux des deux structures s'articulent désormais sur 3 axes:

- amélioration du service de l'eau;
- sécurisation de la production;
- promotion d'organisations paysannes responsabilisées.

Aussi des Cahiers de charges mieux adaptés au contexte nouveau précisent les devoirs et responsabilité des riziculteurs organisés et de leur encadrement.

Les AV/TV des villages sont dorénavant responsabilisées dans l'attribution des parcelles de leurs villages, avec des critères plus précis:

- niveau d'équipement du demandeur;
- nombre total d'actifs par rapport à toutes les activités menées;
- position (distance) de résidence par rapport au casier;
- disponibilité de parcelles.

Au niveau de l'ORM, chaque casier a fait l'objet de la création d'un Groupement d'Exploitants, qui a lui même désigné un Comité de gestion du casier. Groupement et Comité de gestion ont bénéficié d'une série de formation, et assurent aujourd'hui les fonctions réelles d'attribution des terres de leur casier. La gestion et l'exploitation des casiers est conjointement assurée par l'encadrement de l'ORM et les 16 Comités de gestion des Groupement d'exploitants de la zone d'intervention.

Plusieurs des 112 AV qui existent actuellement disposent d'autres Comités spécialisés comme les Comités villageois de semence, les Comités villageois de crédit, ou lorsqu'ils ont un petit périmètre, des Comités de gestion du PPIV. Les Comités de gestion et l'encadrement collectant les redevances annuelles, et les dégrèvements sont proposés par des Commission ad hoc. Les terres retirées aux riziculteurs qui ne respectent pas les clauses de la Convention et du cahier de charge sont remises, pour re-attribution, aux Comités de gestion, qui peuvent aussi bénéficier de la production confisquée des riziculteurs qui ont prêté ou loué leurs terres à des tiers.

Avec la dégradation aujourd'hui poussée des terres, qui s'ajoute aux aléas de la production en submersion contrôlée, les PPIV, dont la création se développe avec la participation des populations ainsi organisées, suscite un grand espoir, même si cet espoir ne dépasse pas souvent celui d'une sécurité alimentaire plus poussée des villageois.

3.7.5. Cas des petits périmètres irrigués villageois (Mopti)

Pour des commodités d'analyse, on va distinguer l'approche du VRES (PIV de Mopti), les PIV du Nord (Gao) et les PIV et micro barrages du Centre Ouest (Kayes). Le Programme Valorisation des Ressources en Eau de Surface (VRES) a développé, dans le cadre du Programme de Sécurité Alimentaire en 5^e Région, à partir de 1989, non seulement des périmètres de submersion contrôlée sur des mares mais aussi plusieurs PIV dans le Delta intérieur du Niger, entre la ville de Mopti et la limite de la 6^e Région.

Le choix de périmètres sommaires, avec peu de béton (canaux en terres) et le mode de réalisation communautaire a permis de former sur le tas les futurs exploitants, mais aussi et surtout de rendre tangible l'appropriation par eux de ces aménagements, après leur formation à l'autogestion de ces périmètres. La stratégie du VRES a été basée sur des mécanismes de participation à la réalisation des aménagements, le projet fournissant en subvention le petit matériel nécessaire aux travaux de haute intensité de main d'œuvre, l'assistance technique, et après aménagement le moyen d'exhaure et un fonds de roulement de démarrage. L'ONG choisie pour l'exécution et le suivi technique de l'aménagement assure aussi en général la formation des bénéficiaires et l'appui conseil de départ pour l'exploitation.

La pratique de techniques culturales intensives et l'utilisation de variétés améliorées de riz a permis d'atteindre des rendements élevés (4 à 6t/ha).

La taille réduite des superficies par exploitation (15 à 30 ha pour tout un village) et le nombre important d'attributaires 40 à 130 par village a cependant constitué un handicap pour certains Comités de gestion mis en place, surtout dû à l'hétérogénéité des groupes d'exploitants.

Le projet a alors diversifié son approche au cours de sa 2^e phase, sans abandonner son objectif de lutte contre l'insécurité alimentaire, en aidant aussi les populations à développer:

- “des micro périmètres irrigués de groupe” (MIG) de 2 à 8 ha, avec des superficies attribuées de l'ordre de 0,25 ha par personne;
- “des petites Exploitations Irriguées Familiales” (PEIF), qui sont en général des jardins maraîchers de 1 à 1,5 ha.

L'attribution des parcelles se fait en général par tirage au sort des exploitations qui ont participé aux travaux, la superficie attribuée étant fonction d'une norme calculée de superficie par TH fourni par l'exploitation. Un Comité villageois gère, pour l'Assemblée des Exploitants, le fonds de roulement de démarrage et après l'épuisement de celui-ci, le fonds de redevances annuelles, calculées sur la base des frais annuels de fonctionnement encourus pour le périmètre.

3.7.6. Cas des périmètres irrigués du Mali-Nord

Le développement de périmètres à submersion contrôlée entre 1979 et 1984 a été un échec. La création des périmètres irrigués du Nord est directement liée, au cours des années 80, aux conséquences dramatiques de la sécheresse.

Après la réalisation du périmètre pilote de Forgho (financement FAC-CCCE), la preuve était faite de la possibilité de cultiver 2 cycles annuels de riz (irrigué avec maîtrise totale de l'eau), avec des rendements de 4 à 5 t/ha. Fonds d'urgence et autres financements d'ONG et bailleurs de fonds ont à la demande pressante des populations, permis alors de réaliser plusieurs périmètres dans la vallée du fleuve, mais dans des conditions d'urgence et des conditions techniques insuffisantes, pour une bonne maîtrise de l'irrigation: études topographiques sommaires, pas d'études pédologiques ni socioéconomiques etc...

Ce n'est qu'en 1989 que des mesures de correction pour viabiliser techniquement et économiquement ces périmètres, ont été prises pour la réalisation d'études topographiques et d'aménagement complémentaires plus conformes aux normes nationales, pour 31 périmètres irrigués, dans la zone de la vallée du fleuve Niger située entre Bourem et la frontière du Niger (études DNGR). C'est à partir de ces études que la plupart des périmètres de première génération, en submersion contrôlée ou en irrigation, qui ont reçu des financements, ont pu être améliorés. (Création du PAPIV).

Le fonctionnement hydraulique de beaucoup de périmètres reste encore défectueux et leur exploitation perturbée par des conflits fonciers, surtout provoqués par la convoitise des propriétaires coutumiers des terres sur lesquelles ils ont été implantés. En effet les périmètres ont tous été implantés sur la base d'études techniques légères, qui ne sont jamais allés au fond des nombreux problèmes, très anciens, qui caractérisent les régimes fonciers en 6^e et 7^e Régions.

Les terres de la vallée avaient fait l'objet d'un premier recensement depuis 1952, par l'Administration coloniale. Ce recensement a lui-même été suivi d'une petite redistribution des terres au profit de certaines familles non propriétaires qui exploitaient des parcelles en location ou en métayage. Cette réforme partielle et localisée n'a cependant pas bouleversé les fondements des régimes fonciers locaux.

En dehors de la gestion familiale des terres sur les parcelles héritées des ancêtres, qui est le mode d'appropriation le plus répandu, on rencontre aussi la gestion par les notables et Chefs de terres, de terres communautaires, non mises en culture (bourgouttières, terres exadées, zones de pêche) qui correspondent aussi parfois à des terres d'exploitants morts, sans héritiers ("Beit el mal"). Métayage et location sont aussi toujours fréquents dans la zone.

C'est le problème d'accès à la terre qui différencie le plus les PIV du Nord Mali de ceux de la 5^e Région. L'appropriation privée des terres est un phénomène très courant et constitue pratiquement le régime foncier normal au Nord Mali. Il semble que cette appropriation se présente sous des formes différentes, les propriétaires terriens étant plutôt des familles, des clans ou des tribus / fractions dans certaines zones (surtout en 6^e Région) alors qu'ailleurs il s'agit vraiment de propriétaires terriens individuels.

Du fait que pendant la période coloniale mention avait été faite sur les registres de recensement démographique de terres cultivées par les familles de tel ou tel village, et ces mêmes informations avaient été portées sur les carnets de famille, on assiste depuis une dizaine d'années à un mouvement puissant de revendication des détenteurs de ces documents appelés plus communément "carnets de terres", et qui sont simplement assimilés aujourd'hui à des titres de propriété. Cette situation semble avoir été favorisée par la complicité de l'Administration, surtout judiciaire, qui a tranché en faveur des détenteurs de "carnets" plusieurs affaires conflictuelles de terres entre individus, familles, villages et projets (PIV en particulier).

Alors que l'acte d'inscription d'exploitants agricoles au registre du recensement démographique semblait favoriser ces exploitants, qui étaient de simples locataires de terres prêtées par les vrais propriétaires coutumiers de l'époque coloniale, ces documents sont devenus aujourd'hui des preuves d'expropriation des anciens et d'appropriation des nouveaux propriétaires. Il semble que le colonisateur voulait en réalité mettre les anciens propriétaires devant le fait accompli en prônant le principe de "la terre à celui qui la cultive" et préparer ainsi des réformes foncières ultérieures.

La quasi-totalité des PIV aménagés collectivement dans la Région de Gao seraient situés sur des terres de propriété coutumières privée et la revendication sur ces terres semble être le principal blocage de l'exploitation rationnelle de ces périmètres. Seul un périmètre, le PIV de Tondibi nous a été signalé être aménagé sur un site de terres communautaires, sans maître, communément appelées "*Beit el mal*". Ces terres communautaires, lorsqu'elles existent, servaient de réserves à attribuer à de nouveaux candidats, autochtones ou étrangers, par l'institution locale coutumière de gestion des terres.

Tout périmètre, avant sa création, a pourtant fait l'objet d'enquêtes préliminaires, de nombreuses sensibilisations et concertations villageoises, avec la participation et l'animation des autorités techniques (projets, ONG...) administratives (Délégué du Gouvernement de Cercle, de Commune) et politiques (Députés et autres responsables politiques). Ces négociations ont dans tous les cas abouti à l'accord exprès des propriétaires coutumiers de renoncer à leur droit au profit de l'aménagement public et l'exploitation collective du PIV à créer par tous les villageois qui participent aux travaux d'aménagement. Dans les pires des cas, qui sont rares, les

propriétaires ont signé une convention de prêt à long terme (10 à 15 ans) des terres du site du PIV à aménager à la Communauté villageoise de bénéficiaires: c'est le cas du périmètre de Danga.

Dans certains des périmètres aménagés collectivement, sans que cela soit une purge du droit de propriété, les propriétaires coutumiers du site du PIV ont été favorisés par l'attribution de parcelles plus grandes et mieux situées sur le plan de la sécurité hydraulique: ainsi la norme d'attribution par TH de 0,25 ha a été amenée à 0,50 ha ou 0,75 ha /TH pour les propriétaires du PIV de Todjel, avec l'assentiment de l'Assemblée des Exploitants, présidée par le Chef de village. Ce traitement préférentiel n'a cependant pas empêché les propriétaires à bloquer la préparation des pépinières pour le lancement prochain de la campagne hivernale de cette année:

Le retour récent d'exode (du Ghana) de membres aînés des quatre familles de propriétaire a suscité la remise en cause totale de l'accord antérieur de ces familles pour l'exploitation collective du périmètre aménagé. Lors du passage de la mission des menaces de conflits sanglants étaient proférées par les propriétaires aux villageois qui auraient l'intention d'exploiter cette année leurs terres.

Dans certains périmètres, les propriétaires commencent par déstabiliser les Comités de gestion mis en place, notamment en refusant de payer la redevance annuelle, réglementairement due à tous les exploitants. Les redevances étant élevées (elles dépassent dans certains PIV la moitié des récoltes à cause des frais énormes du GMP), leur non paiement par les propriétaires amène à un découragement des autres exploitants et l'effritement progressivement de la capacité de gestion et de l'autorité du Comité de gestion.

L'insécurité foncière et la mauvaise gestion aboutissent à des conflits, qui finissent souvent au niveau de la justice (tribunal). L'insécurité foncière explique en grande partie le non engouement, observé aujourd'hui des producteurs pour l'exploitation des PIV. Beaucoup d'exploitants ne veulent pas continuer à travailler dans ces conditions. Dans certaines périmètres un autre facteur d'insécurité est le métayage, avec les rentes foncières élevées à la récolte: il ne reste presque plus rien à certains métayers après la rente et le paiement de la redevance. Ceux qui n'abandonnent pas ne veulent plus assurer les gros entretien de leurs parcelles, et notamment refusent de faucher pour lutter contre l'infestation des terres de leurs maîtres.

A Bara (Ansongo), l'effritement du Comité de gestion est tel que le PIV n'est plus exploité depuis plusieurs campagnes, simplement pour cause déclarée de panne des motopompes: personne ne veut plus cotiser ou s'endetter auprès d'une banque pour les réparations.

3.8. Le Foncier et la Décentralisation

3.8.1. La mise en œuvre du processus

La mise en place effective des organes des Collectivités Territoriales (Communes, Conseils de Cercle, Conseils Régionaux) a profondément bouleversé le paysage institutionnel dans les diverses Régions du Mali.

Un Bilan provisoire

A Sikasso, seule 1 commune, Debelin (Bougouni) n'était pas mise en place lors du passage de la mission en mi-juin.

A Ségou et Mopti, toutes les Communes sont installées, ainsi que leurs Conseils et Assemblée régionale.

Seules 2 Communes, Tarkint et Tidermen n'étaient pas en place, à Kidal et Gao cependant le problème de leadership de Tarkint, qui a bloqué les "communales", est aujourd'hui réglé.

A Kayes, les élections de 2 Communes Djallan (Bafoulabé) et Baye (Kéniéba) ont été annulées, des élections partielles sont déjà programmées pour Novembre 2000.

A l'exception de 14 Secrétaires généraux non recrutés, à Kayes, et quelques autres à Mopti notamment Youwarou, tous les Maires en place disposent de Secrétaires généraux, et pour la plupart de Régisseurs de recettes aussi: dans ces communes les autorisations de dépenses (décision du Maire) sont en attendant liquidées par le Percepteur du Cercle.

L'installation des nouvelles Collectivités est plus ou moins avancée dans les Régions et localités: certaines Collectivités n'ont que des sièges provisoires, non équipés et très peu fonctionnels. Dans beaucoup de Communes les Régisseurs de dépenses ne sont pas encore recrutés.

Il faut dire que les agents sélectionnés et spécialement ceux pour les postes de secrétaires généraux (plus de 700) par l'Etat malien ont souvent eu du mal à être recrutés. Beaucoup de nouveaux Maires préféraient avoir la liberté de placer à ces postes leurs alliés et amis politiques de campagne. Certains Secrétaires Généraux n'ont pu postuler dans les sites où ils voulaient vivre (certaines communes étant très isolées et avec des conditions de vie très rudes). Il est aussi admis que les niveaux de rémunération prévus sont modestes et pour cette raison des ONG et bureaux d'étude ont facilement pu débaucher ces candidats des mairies.

Avec les régisseurs en place, la plupart des Communes ont démarré leurs activités, notamment à partir de la dotation budgétaire de démarrage allouée par l'Etat. Toutes les Communes sont actuellement en train de mobiliser la ressource attendue de la TDRL, avec cependant plus ou moins de succès, certaines collectivités ayant demandé l'appui, plus efficace, des Délégués du Gouvernement en place pour convaincre les populations de la nécessité de s'acquitter de ce devoir de "*citoyen local*".

Les Conseils de Cercle et les Assemblées Régionales, sont, elles aussi bloquées et ne vivent que de subsides, en attendant leurs premières dotations budgétaires, environ 240 millions F CFA, prévues cette année.

Des dossiers techniques ont cependant fait l'objet de passations: il s'agit le plus souvent de l'état civil, l'école, la santé, pour lesquels des actes de gestion ont parfois commencé. Dans les Communes urbaines et leur voisinage, des velléités de certains nouveaux Maires de s'emparer de certains attributs fonciers (lots d'habitation) se sont manifestées et ont été gérées par la tutelle (locale, régionale ou nationale).

Mais ce sont surtout les appétits de certains Maires, pressés de percevoir des droits et taxes sur les ressources importantes de base de leur Commune (accès à la terre, redevances hydrauliques, impôts industriels locaux, etc...) qui présagent d'enjeux importants futurs, lorsque seront établis d'une manière précise le patrimoine réel des Communes par rapport à celui de l'Etat. Un problème crucial dans ce domaine est celui de la délimitation physique des Communes, alors que les entités territoriales qui ont donné naissance aux Communes (Arrondissements et Cercles) n'avaient elles-mêmes pas de limites fixées. La délimitation des communes doit permettre entre autre, le transfert du patrimoine de l'Etat à la commune. C'est une question très délicate source potentiel de conflits dont sont conscients les différents intervenants. L'opération doit donc être menée avec professionnalisme et autant que possible de façon participative et consensuelle. L'opération coûte très cher ce qui constitue un autre obstacle non des moindres.

La séparation, entre des Communes différents, de villages ayant précédemment en commun le même terroir, constitue un risque important d'éclatement de conflits latents et de remises en cause des découpages déjà avalisés, dans un contexte de régime foncier dominé encore par des propriétaires fonciers et des usufruitiers (prêts de terre).

La mise en œuvre du Schéma Directeur de Développement Rural, adopté depuis 1992, a entraîné, dans l'esprit de la Décentralisation qui était déjà enclenchée, des actions importantes de transferts de responsabilités de gestion de plusieurs biens et équipements collectifs aux institutions villageoises, organisées et formées à cet effet. C'est en particulier le cas de l'ensemble du domaine irrigué des petits et moyens périmètres, des forages et puits pastoraux, qui sont tous l'objet de comités locaux de gestion.

Au delà des équipements et investissements communautaires, les transferts ont même porté sur les fonctions de gestion foncière du domaine, en partenariat plus ou moins poussé avec les organismes d'encadrement technique: c'est le cas des Comités paritaires de gestions des terres ou de l'eau des moyens et grands périmètres irrigués, (Office du Niger, Sélingué, Baguinéda, ORM, ORS,...), où les représentants des producteurs sont impliqués dans les procédures de gestion et de décisions concernant l'attribution des terres ou la gestion de l'eau d'irrigation. Dans le cadre de la meilleure gestion des ressources renouvelables, de nombreuses conventions collectives organisent l'exploitation villageoise ou inter villageoise des ressources, pour un développement " durable ".

Les villages, qui ne constituent pas des entités décentralisées, disposent donc cependant dans les faits, d'organisations déjà expérimentées dans la planification, la gestion technique et financière des investissements productifs, tous domaines aujourd'hui réservés à la compétence des Communes et conseils communaux.

3.8.2. Appui technique et financier aux Collectivités Territoriales (C.T.)

Les moyens humains en cours de mise en place et les maigres allocations financières du Budget peuvent en aucune façon permettre, au-delà de leur lancement, la promotion des Collectivités territoriales. La mise en valeur du patrimoine affecté ou cédé aux Collectivités ainsi que la

planification et la mise en œuvre du développement local et régional, constituent le véritable défi de la Décentralisation.

Un vaste programme d'appui technique et financier, dont les études ont été initiées depuis 1997, a fait l'objet de concertations et de validation en 1998 et 1999 par tous les acteurs concernés.

Ce programme est financièrement appuyé par la plupart des partenaires au développement du Mali, mais principalement par la Coopération Française, la Commission des Communautés Européennes, et le système des Nations Unies, fortement impliqués déjà dans les expériences d'appui au développement local.

Il comprend d'une part:

- un dispositif d'appui technique, qui s'appuie sur un réseau de " Centres de Conseils Communaux " (C.C.C.);
- un dispositif d'appui financier, pour la mise en oeuvre duquel le Gouvernement a décidé de créer une Agence Nationale d'Investissements des Collectivités Territoriales (ANICT), doté d'antennes dans les diverses Régions.

Le programme vise directement le développement, au niveau des Communes, de leurs capacités de maîtrise d'ouvrage des investissements ainsi que de gestion des ressources financières pour leur développement.

1°/ Un CCC sera mis en place par Cercle, le réseau de Centres étant coordonné, au niveau national par une Cellule Nationale de Coordination (CNC), rattachée à la Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT).

Des Conventions de gestions des CCC sont passées entre la Cellule de Coordination Nationale, au nom de la DNCT, et un agent, public ou privé: ONG, structure de projet, bureau d'étude, association.

Trois fonctions principales sont assignées aux CCC:

- l'appui à la maîtrise d'ouvrage du développement des Collectivités territoriales: appui à l'élaboration d'un plan d'appui par Commune, intermédiation avec les prestataires de service ou appui direct en cas d'absence de ces prestataires, appui au montage des dossiers de financement de la Commune. Il faut noter que le maître d'œuvre reste être la Commune représentée par le Maire, pour laquelle le CCC n'intervient que sur demande expresse;
- la gestion des programmes d'appui aux Collectivités: gestion du programme national d'appui, intermédiation avec les partenaires, appui à la programmation et à la budgétisation;
- L'animation du dispositif d'appui technique: constitution, en relation avec d'autres CCC, d'un réseau de prestataires techniques, (dont les plus capables sont recommandés au maîtres d'ouvrage), animations du Comité d'orientation local des appuis techniques.

Les opérateurs CCC sont des structures temporaires qui doivent disparaître après 3 ans, terme jugé suffisant pour l'accompagnement des jeunes Communes dans l'acquisition des

compétences pour la maîtrise de gestion de leur développement. Une convention de collaboration lie l'opérateur CCC aux Collectivités adhérentes. L'opérateur informe régulièrement les Délégués du Gouvernement de ses activités.

2°/ La loi n° 0042 du 7 juillet 2000 porte création de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT), qui est un Etablissement Public National à caractère administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière.

Sa mission consiste, d'une part à gérer les subventions destinées aux investissements des Collectivités Territoriales et d'autre part, à garantir les prêts contractés par ces Collectivités. L'ANICT est aussi chargée, entre autre, d'assurer la péréquation entre les différents budgets des Communes.

En plus de la dotation initiale d'Etat, l'ANICT peut avoir des ressources d'origine variée: Etat, Partenaires au développement, produits de placement, dons, legs,...Des Collectivités Territoriales contribuent au fonctionnement de l'Agence, et apportent une contrepartie financière aux financements accordés par l'Agence.

En plus de ce programme direct d'appui aux Collectivités Territoriales, un autre programme, non moins indispensable est en cours de négociation, avec le FAC: il s'agit d'un financement d'appui au fonctionnement de l'Administration générale (Haut Commissariats et Délégués), qui, comme souligné antérieurement, ne dispose que de moyens dérisoires pour assurer sa tutelle aux Collectivités Décentralisées.

3.8.3. Dispositions Foncières de la décentralisation

Dans la gestion et l'exploitation des ressources naturelles, et notamment du domaine irrigué, les textes législatifs et réglementaires sur la Décentralisation sont centraux, puisqu'ils déterminent les bases et principes de révision nécessaire des autres textes qui régissent le domaine du foncier au Mali: Code domanial et foncier, Code de l'eau, textes relatifs à la gestion des Ressources Naturelles.

C'est ainsi que la Loi n°96050 du 16 Octobre 1996 portant principes de constitution et de gestion du domaine des Collectivités a été prise en compte dans le nouveau Code domanial (Ordonnance n° 00-027/P-RM du 22 Mars 2000), qui fait état de ces Collectivités dans la gestion domaniale et foncière.

La détermination, en cours, du patrimoine domanial et foncier des Collectivités, doit aller de paire avec des réflexions approfondies sur les modalités, même transitoires, de prise en charge, peut-être progressive, des prérogatives déjà conférées par la loi aux Collectivités:

- aménagement, organisation de l'espace et des ressources naturelles, y compris le foncier;
- organisation des activités agropastorales;
- développement de l'hydraulique rurale et pastorale;
- conservation et gestion des ressources naturelles et de l'environnement;
- promotion des activités économiques dans les divers secteurs et sous-secteurs.

Il faut donc que des compétences de gestion domaniales soient développées au niveau des Communes. Le Code domanial doit prendre en compte les diversités locales et être assez souple pour permettre aux autorités communales, dans le respect de ses principes cardinaux, d'édicter elles-mêmes des réglementations locales, adaptées à leur contexte particulier et prenant en compte tous les acteurs locaux, ainsi que les nombreuses conventions locales de gestion des ressources, qui préservent l'intérêt des villages et terroirs concernés.

Les us et coutumes, différents selon les zones, doivent être bien appréhendés dans leur contenu, pour en extraire les principes positifs, qui doivent être alors reconnus dans des limites précises. La démarche doit prioritairement être basée sur la prise en compte de l'avis des autorités locales, des principaux acteurs et de l'intérêt marqué des populations.

La loi énonce les grands principes de gestion du domaine des Collectivités; les Collectivités doivent élaborer des schémas d'aménagement précisant les différents usages des terres (agricole, pastoral, habitat,...). Sur leur domaine agricole, les Collectivités organisent les activités agricoles en collaboration avec les organisations professionnelles et les services techniques compétents, conformément aux lois et aux conventions locales:

- les Collectivités territoriales peuvent confier par contrat la gestion de certaines unités d'aménagement de leur domaine agricole à toute personne physique, morale, publique ou privée;
- dans le cas de l'agriculture irriguée, les taux de redevance sont fixés par l'organe compétent de la Collectivité territoriale, après consultation de la Chambre Régionale d'Agriculture.

Il est évident que ce contexte légal, qui confère des attributions très larges aux Collectivités en matière de gestion foncière et domaniale, ne sera applicable que très progressivement, notamment au fur et à mesure de l'amélioration de la capacité effective des Communes à exercer ces attributions. Cette capacité est liée:

- aux moyens humains et financiers affectés aux Communes;
- à la qualité et à la quantité de leurs ressources humaines propres;
- à la qualité de l'appui et du contrôle de l'Administration territoriale et des services techniques locaux.

Le paysage local du développement et de la gestion des ressources naturelles s'est donc enrichi d'un acteur de poids, légalement mandaté responsable et gérant du milieu. La gestion des ressources communes comme l'eau, la terre, les parcours, les ressources forestières, fauniques et halieutiques, a nécessairement une dimension intercommunautaire, et constitue un véritable enjeu de gestion collective de plusieurs usagers pouvant relever de communautés différentes, d'intérêts différents.

Pour la consolidation de l'assise des Collectivités dans la gestion de leur mandat, plusieurs questions se posent:

- quelles articulations seront trouvées entre les communes et les autres institutions et centres de décisions préexistants: comités de gestion d'infrastructures et de projets, institutions locales de gestion foncière coutumière ou de contrôle des ressources ?
- Comment maîtriser ou modifier le jeu des acteurs antérieurs de la gestion locale ?
- Comment maîtriser la cohérence du développement entre le domaine territorial des Collectivités et les espaces d'intervention des communautés traditionnelles (sédentaires et nomades) ?
- Au-delà des concertations avec les populations, déjà évoquées dans les textes, y aura-t-il partage des responsabilités, délégation de certains pouvoirs, ou conflits et disparition des institutions déjà en place au profit des nouvelles Collectivités ?
- Comment arriver à renforcer les capacités locales de gestion conjointe et concertée des ressources pour leur exploitation par les divers utilisateurs, dans un contexte de durabilité ? Comment parvenir à une planification participative et consensuelle de la gestion: état des lieux, stratégies de développement, priorités et règles de gestion, mesures de protection et contrôle, arbitrages des conflits.... ?
- Quels dispositifs d'appui technique et financier ?

3.9. La Participation des Populations

La participation des populations à la réalisation d'infrastructures et d'équipements collectifs est très ancienne au Mali. S'il s'agissait de "travaux forcés" pendant la période coloniale (construction du barrage de Markala), la participation au lendemain de l'indépendance, bien connue sous le vocable "d'investissements humains", était plus volontaire, même si on peut retrouver, à cette période aussi, des aspects coercitifs dans l'organisation et l'exécution des chantiers, qui ont conduit à leur périllement (chantier de la route de Guinée, ou champs collectifs généralisés dans le pays).

Pendant les années 70, ce sont les chantiers dits de "Haute Intensité en Main d'Oeuvre" (HIMO) qui ont pris la relève, sous l'égide des services techniques des Ministères chargés du Plan et ont continué, avec plus ou moins de succès jusqu'aux années 80.

La participation villageoise à l'aménagement des terres irriguées s'est cependant développée que dans les années 80, et à partir de 2 grands foyers:

- les périmètres de submersion contrôlée et les PPIV du Nord, comme réponse aux aléas de la sécheresse et à l'insécurité alimentaire, dans le cadre d'un Programme d'Urgence et de reconversion de l'aide humanitaire de la communauté internationale en aide projet;
- les casiers aménagés de l'Office du Niger, dont le programme de réhabilitation, après de fortes sensibilisations et concertations internationales, a démarré avec l'appui de la Coopération Hollandaise (projet ARPON).

Au Nord, malgré l'engouement des populations, les périmètres construits à la hâte sans études approfondies ni maîtrise technique des normes (à l'exception du Périmètre pilote de Forgho), n'ont pas comblé les attentes (autosuffisance et sécurité alimentaires).

A l'Office du Niger une forme, qu'on peut qualifier de traditionnelle en matière de participation, est la réalisation par les populations des aménagements (parfois sommaires) pour l'irrigation des hors casiers. Le développement des hors casiers répond certainement, au moins partiellement, à la crise aiguë et permanente de terres irriguées pour satisfaire aux besoins croissants d'une population flottante riveraine des aménagements, mais aussi à la baisse continue des superficies attribuées par famille, du fait du croît naturel des exploitations déjà installées en irrigation. Aux aménagements spontanés, faits essentiellement par investissements physiques des villageois, se sont succédés des aménagements réalisés après étude et supervision, financées en prestation de service de l'ON aux villageois.

En dehors des hors casiers, c'est dans le cadre du projet ARPON, à partir de 1984, que le modèle d'aménagement à l'ON a intégré des éléments significatifs de participation des bénéficiaires, sous forme de travail physique, aux travaux de réhabilitation des casiers anciennement aménagés. Dans les casiers réhabilités du projet ARPON, le préplanage/surfaçage a été effectué uniquement aux endroits des buttes, des sols accidentés et de forte contre pente. La finition et les digues de compartimentage ont été faites par les paysans eux-mêmes.

Depuis 1996, le degré de participation des bénéficiaires aux travaux d'aménagement ne cesse de progresser, ce qui aboutit aujourd'hui à la règle de participation minimale consistant, pour le bénéficiaire, à prendre en charge le coût en nature et/ ou en espèce non seulement de l'aménagement quaternaire, mais de plus en plus de l'aménagement tertiaire.

L'étape actuelle est une intégration par transformation des hors - casiers en casiers aménagés, dans le cadre du "Programme d'extension" des terres irriguées de l'ON. Les expériences du BEWANI indiquent cependant des domaines possibles d'amélioration pour que le niveau de participation exigé aboutisse à un aménagement de qualité.

La participation de plus en plus significative des bénéficiaires aux coûts d'aménagement, et après réalisation de l'entretien des périmètres, pose, en même temps que le problème de viabilité des petites exploitations créées (taille), celui du statut de ces terres du point de vue de l'appropriation. L'approche progressive de réhabilitation, avec participation des exploitants des casiers de l'ON, a permis de doubler les rendements, qui sont passés de 2 à 4 t/ha environ en culture d'hivernage grâce aux mesures correctives prises au fur et mesure sur le plan technique (efficacité du réaménagement) et sur le plan de l'exploitation intensive (mesures d'accompagnement: formations, fournitures de semences sélectionnées et d'équipements agricoles à crédit,...).

La participation paysanne à la réalisation des aménagements a beaucoup évolué aujourd'hui en zone Office du Niger. En plus du planage et des compartimentages des diguettes (parcellaire), ce sont même les creusements des arroseurs et des drains (tertiaire) qui sont exécutés par les paysans. Pour les réaménagements qui viennent d'être financés, de Sokolo et Molodo, la

participation financière minimale prévue pour les futurs bénéficiaires est de l'ordre de 110 000 F CFA/ha.

Le niveau de participation ainsi atteint, qui n'était que prôné il y a quelques années, est devenue actuellement une règle incontournable pour la poursuite de la mise en œuvre du programme d'extension de l'Office du Niger.

Le potentiel élevé de ressources en eau et en sols, la priorité de l'option de maîtrise totale de l'eau pour le développement agricole, et le contexte, aujourd'hui concret, de la Décentralisation qui ouvre des possibilités énormes à la responsabilité et aux initiatives locales, ont permis de faire de la participation accrue des bénéficiaires le principe directeur de l'appropriation des interventions (en AHA) dans la nouvelle Politique d'Investissements définie par la Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation (SNDI).

La participation significative des bénéficiaires aux coûts d'investissements devrait cependant être en harmonie avec les capacités d'autofinancement des exploitants et des communautés concernées, qui devront toujours continuer à bénéficier du soutien de l'Etat, pour la prise en charge par celui-ci "des infrastructures d'intérêt général", dont le coût est excessif pour les exploitants concernés.

Trois cas de figure distincts sont prévus dans le document de la SNDI, pour la répartition des charges d'investissements des périmètres irrigués entre l'Etat et les bénéficiaires:

- périmètres communautaires, réalisés seulement à la demande des bénéficiaires: l'Etat se charge d'aménager les réseaux primaires, secondaires, et tertiaires ainsi que les travaux de dessouchage et planage difficiles. Les bénéficiaires se chargent du parcellaire, ainsi qu'éventuellement du remboursement d'une fraction des coûts d'aménagement;
- périmètres privés: les coûts d'aménagements sont supportés par l'Etat et les entrepreneurs privés, promoteurs. En général l'Etat supportera les coûts de réalisation des infrastructures primaires, dont tout ou partie seront remboursés par le Promoteur;
- périmètres en location-vente: aménagés totalement par l'Etat, et rétrocédés à des catégories particulières de promoteurs sans assise financière, en contre partie du paiement d'un loyer en recouvrement partiel des investissements réalisés.

3.10. Le Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR) et la Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation (SNDI)

La SNDI, qui s'inscrit bien dans le cadre des autres politiques et stratégies du Gouvernement, vise à établir la base d'un programme d'investissement durable à long terme dans le domaine de l'irrigation.

Compte tenu de l'importance de l'enjeu, le Gouvernement entreprend la mise en place d'un vaste programme dit "Programme National d'Infrastructures Rurales (PNIR), en coopération avec la Banque Mondiale. La première phase de ce programme va tester, par des applications concrètes, la nouvelle politique d'investissement, les mécanismes de mise en place d'infrastructures d'irrigation viables:

- par une participation de l'Etat au coût d'investissement des infrastructures (notamment primaires);
- par un transfert des responsabilités de développement des infrastructures tertiaires et/ou secondaires aux opérateurs privés (paysans ou grands entrepreneurs) qui s'installent dans l'irrigation;
- par un transfert total des responsabilités des coûts d'exploitation et d'entretiens aux bénéficiaires.

Le PNIR va tester la mise en place des 3 catégories de promoteurs prévus dans le cadre de la nouvelle politique d'investissement:

1°) Pour les communautés villageoises, les superficies des périmètres à créer seront limitées à 30 ha, pour en faciliter la maîtrise locale. Ces périmètres ne seront développés qu'à la demande, avec une responsabilité contractuelle accrue des bénéficiaires à la conception, à l'aménagement, à l'entretien et à l'exploitation intensive et durable du périmètre.

Des programmes conséquents de formation seront menés dans des domaines de la programmation, de la gestion, de l'entretien, de l'accès aux facteurs de production et aux marchés.

Les opérateurs privés impliqués dans les prestations de services en irrigué seront soutenus en vue d'améliorer leurs performances. La participation des exploitants villageois à ces projets de petite irrigation communautaire est cependant seulement limitée aux travaux manuels de construction de l'infrastructure tertiaire et de planage du parcellaire, l'exploitation procurant peu ou pas de marge d'autofinancement après l'autoconsommation et la prise en charge des frais d'exploitation et d'amortissement des groupes motopompes, périmètres de location-vente, destinés à des catégories spécifiques de candidats -promoteurs sans assise financière initiale, seront entièrement aménagés par l'Etat. Les exploitants remplissant les critères, qui seront installés sur ces périmètres rembourseront les coûts d'investissements des infrastructures secondaires et tertiaire, pré-financés par l'Etat moyennant le paiement d'un loyer annuel dont les recettes alimenteront un Fonds National d'Aménagements Agricoles à créer.

L'objectif de ce Fonds, doit permettre de réaliser de nouveaux aménagements, de venir en complément des ressources des bailleurs de fonds destinées à l'irrigation.

Il pourrait être alimenté par plusieurs autres sources: emprunt national, taxes foncières des périmètres privés, une partie des redevances des périmètres communautaires, etc....

2°) Pour les Investisseurs privés qui disposent de ressources suffisantes (personnelles ou bancaires) et veulent s'installer sur des terres irrigables en zone Office du Niger, les coûts d'aménagement seront supportées par l'Etat, en ce qui concerne l'infrastructure primaire, et sur leurs ressources propres, en ce qui concerne les infrastructures secondaire et tertiaire et le planage.

3°) Pour les périmètres de location-vente et ceux des investisseurs privés, des modes d'appropriation sont déjà envisagés:

- locations-ventes: les acquéreurs pourront bénéficier d'un titre de propriété intégrale de leur terrain dès qu'ils auront assuré le remboursement total des frais de loyers dus à l'Etat;
- entrepreneurs privés: c'est la formule de bail avec promesse de vente qui est en cours d'instruction, notamment par l'Arrêté ministériel de mise en application du Décret de gérance de l'ON, qui inclut déjà dans ses dispositions la possibilité de baux emphytéotiques et ordinaires comme mode de faire valoir.

Dans ce cas, le bailleur donnerait au preneur un titre définitif de propriété dès que ce dernier aura réalisé, dans les délais conformes, les investissements contractuels prévus dans le contrat de bail.

(projet d'Arrêté ministériel élaboré par le MDR).

4. AXES D'ORIENTATION POUR UNE SÉCURISATION FONCIÈRE DES DIFFÉRENTS ACTEURS

4.1. L'insécurité foncière

L'analyse des pratiques de gestion foncière indique clairement, tant dans ses formes coutumières que modernes, une situation d'insécurité des exploitants agricoles ainsi que des éleveurs. Les règles de bonne gestion coutumière ne fonctionnent plus correctement: l'accès à la terre relève aujourd'hui plus des chefs de familles que des Chefs de terres. L'autorité des Chefs de terres n'existe plus et les familles sont elles-mêmes dans un processus de démembrement continu.

L'individualisme gagne du terrain et conduit de plus en plus à lever les anciens interdits: location et ventes de terres. Celles-ci, développées à la faveur de la législation de l'appropriation foncière dans les villes, s'accroissent aussi aujourd'hui dans certains terroirs villageois (vallées des fleuves Sénégal à Kayes et Niger à Gao) où même les sites prévus pour aménager des périmètres collectifs font l'objet de prêt à durée déterminée (10 ou 15 ans).

La gestion du foncier irrigué (accès à la terre et exploitation) telle que développée avec le concours des projets publics de promotion de l'irrigation (submersion contrôlée et PPIV), avec mise en place d'institutions locales de gestion communautaire, semble bien appropriée, à condition que les problèmes de sécurité foncière et de productivité soient préalablement résolus.

Par exemple à Gao, les périmètres irrigués (moyens et petits, avec ou sans maîtrise totale) font l'objet de litiges fonciers très aigus, qui compromettent, dans la plupart des cas, leur fonctionnement, même pour les périmètres ne connaissant pas de défauts techniques importants.

La base des litiges, qui mènent souvent à des conflits qui sont portés au niveau administratif et juridique, consiste le plus souvent à une remise en cause, après réalisation collective de l'aménagement, de l'exploitation collective des terres par les usagers. Ceci dénote bien de la déstructuration du foncier coutumier au Mali.

Les “propriétaires coutumiers” qui luttent pour l’exclusion de la majorité des “exploitants sans terres” n’ont pourtant ni une base juridique ni une base coutumière de droit de propriété: les “carnets de terre” brandis à l’administration territoriale ou à la justice ne peuvent être opposables à des titres de propriété. Pire, il s’agirait au contraire du recensement d’exploitants qui étaient sur des terres prêtés ou en métayage: il ne semble donc pas que ce soit le droit du 1er occupant (défrichement) qui prévaut en général en matière d’appropriation coutumière. S’agit-il, alors du droit du dernier occupant (“conquérant”) ?

La performance de l’outil de production en irrigation a une importance majeure pour la sécurisation des producteurs. Les attributions provisoires de parcelles dans tous les périmètres irrigués sans maîtrise totale de l’eau, l’équipement insuffisant et inadaptés des services techniques, est une source d’insécurité foncière pour les producteurs. Les performances des systèmes d’irrigation présentent également des défaillances sur les plans de l’encadrement et de l’organisation (accès aux intrants, aux équipements, et aux crédits). Ces insuffisances augmentent les risques de production et contribuent à une insécurité foncière des producteurs.

L’accès à la terre doit aussi être en phase avec le croît démographique naturel, pour maîtriser les phénomènes de déstructuration comme l’éclatement des familles, les abus dus à l’effritement de certaines règles tel que l’héritage, l’entraide, etc...La réduction progressive de la taille des exploitations agricoles en zone ON par exemple est surtout due au rythme insuffisant des réhabilitations par rapport à la demande de terres de familles en croissance et de nouveaux migrants. Une telle situation est source d’insécurité foncière.

4.2. Appropriation des terres irriguées

Contrairement à une affirmation de plus en plus fréquente rencontrée dans certaines analyses, des discussions récentes avec des responsables paysans (membres de comités paritaires de gestion foncière) et des élus de Communes de la zone de l’Office, indiquent une forte prudence, voire une inquiétude de ces ruraux vis à vis de la cession de la propriété des parcelles aux exploitants (titres fonciers): la création et la réglementation d’un véritable marché foncier soulève des craintes d’expropriation, à plus ou moins brève échéance, des familles d’agriculteurs, qui font déjà l’objet fréquent d’éclatements.

Même si le thème d’actualité de l’appropriation foncière doit rester ouvert (il a toujours été le fondement du droit positif malien, qui ne s’applique cependant pas totalement pour le moment aux règles de gérance foncière de l’Office), il est peut être souhaitable dans un premier temps de tester l’approche du bail avec promesse de vente aux grandes entreprises agricoles privées, capables de réaliser pour leurs propres comptes les infrastructures d’irrigation de leur domaine. Rien ne doit empêcher cependant les exploitations agricoles familiales, une fois qu’elles atteignent le niveau de croissance requis, d’accéder par la même voie que les “Grands Privés” à l’appropriation foncière: c’est cette dynamique qui est retenue dans le Schéma Directeur de Développement de l’Office du Niger (Projet).

4.3. L'accès au foncier par financements bancaiers locaux, nationaux, et extérieurs

A BEWANI, comme ailleurs, les agriculteurs gardent des souvenirs pénibles des dénouements des crédits BNDA, même en sachant que ces crédits avaient été octroyés dans des conditions d'exploitation sans maîtrise totale de l'eau (donc avec des risques certains liés à une productivité et une production mal maîtrisées): cette position correspond à celle des riziculteurs de l'ensemble des plaines à submersion contrôlée rencontrés dans le cadre de l'étude.

L'accès au foncier irrigué, par financement bancaire souple et adapté, de nouvelles exploitations agricoles, sur des périmètres d'extension comme BEWANI, mobilisant une participation élevée des futurs bénéficiaires, ne doit pas être écarté. Les membres du Comité paysan de pilotage de ce projet ne sont pas opposés à contracter de tels crédits si les conditions et modalités étaient clairement définies, sur la base de comptes d'exploitation prévisionnels qu'ils approuvent.

Il serait souhaitable que soit exploré les possibilités de financements à travers les crédits et autres caisses mutualistes qui sont en train de se développer au Mali. Ces types de financements sont plus souples, accessibles et transparents aux populations locales.

Les potentialités du bassin du Niger sont importantes et nécessitent des investissements très importants que le Mali devra mobiliser. En plus de l'accroissement de la production recherchée, le développement de l'irrigation au Mali doit répondre au souci également de création de l'emploi. L'issue pour y parvenir nécessite l'encouragement des investisseurs nationaux ainsi qu'étrangers notamment de la sous-région dans le cadre des institutions telles que la CDEAO, le CILSS, etc., sur la base de réglementation et de textes transparents à même de rassurer les investisseurs, tout en garantissant les intérêts de Mali.

4.4. Gestion décentralisée des ressources et Intercommunalité

Au-delà de la délimitation du domaine des Collectivités, qui peut mettre à nu des problèmes latents du découpage communal parfois musclé dans certaines zones, l'enjeu principal de la gestion foncière décentralisée des ressources réside dans la cogestion ou du moins la délégation de certains pouvoirs de décisions de gestion entre les Collectivités décentralisées et les organisations professionnelles de producteurs, auxquelles ont été transférées depuis les années 90 une certaine capacité de s'organiser en tant que responsable de leur propre développement.

Dans la situation actuelle, la gestion foncière "parapublique" ne semble donner des fruits que pour le grand périmètre de l'Office du Niger, où les exploitants, même avant la généralisation du "Permis d'Exploitation Agricole", semblent bénéficier d'une sécurité foncière élevée, permettant l'exploitation viagère des parcelles attribuées à la famille actuelle et sa descendance et/ou ses collatéraux reconnus, à condition de continuer à respecter les clauses d'intensification du cahier des charges (et naturellement l'obligation de redevances hydrauliques).

La gestion des ressources agro-sylvo-pastorales est nécessairement une gestion d'espaces voisins et complémentaires supportant des activités de production différentes exercées par des groupes de producteurs spécialisés. La gestion des ressources naturelles, l'accès à ces ressources et leur exploitation exigent, dans le contexte de la décentralisation, une démarche intercommunale, basée sur un système de relations socioéconomiques transparentes de gestion et d'utilisation de l'espace à des fins multiples.

Depuis son démarrage en 1997, avant même la mise en place des Collectivités, le Projet d'Appui au Développement Local (PADL) a expérimenté et testé la mise en place, à des échelons "communal" et "intercommunal", d'instances villageoises et locales qui, grâce à l'accompagnement du projet, ont acquis des compétences pour l'identification, la planification, le suivi de la réalisation et la gestion d'investissements de développement, avec la participation de l'ensemble des bénéficiaires.

Ainsi, le PADL a mis en place et appuie plusieurs ensembles (13) intercommunaux repartis sur 3 Cercles entre Gourma Rharous et Ansongo. Dans la vallée et sur les 2 rives du fleuve (Gourma et Haoussa), 13 ensembles concernent 20 communes, dont la Commune urbaine de Gao. Certains de ces ensembles relèvent de plusieurs Communes, le découpage étant plus d'ordre socioéconomique qu'administratif.

Un Comité de Suivi Intercommunal (CSI), chargé de la programmation et de la mise en oeuvre des investissements intercommunaux (maîtrise d'ouvrage) et des Comités Paritaires Intercommunaux (PCI), chargés d'approuver les programmes, et d'en décider le financement, ont été mis en place pour chaque ensemble intercommunal.

Ces réseaux d'instances locales, appuyés par des prestataires locaux de services et déjà expérimentés en maîtrise d'ouvrage d'investissements communs, constituent un atout pour les nouvelles Collectivités territoriales et l'émergence du dispositif national d'appui technique et financier envisagé pour leur consolidation. Par cette mobilisation des populations pour leurs propres entreprises, celles-ci ont déjà entamé l'apprentissage des compétences communales en matière de planification et maîtrise d'ouvrage d'investissements.

Les Communes doivent profiter de ces capacités locales et, en concertation et collaboration avec elles, chercher à exécuter leur mandat d'élus. On se retrouve déjà cependant devant des situations où des Maires, pour la mise en place de projets d'investissements, considèrent de leur seul ressort (légal) la planification des investissements, alors que les organisations villageoise pensent que c'est plutôt un aboutissement de leurs affaires, ayant participé à l'expression des besoins et au montage des dossiers: la maîtrise d'ouvrage des investissements pourrait, selon qu'il s'agisse d'infrastructures sociales, socio-éducatives ou d'équipements communautaires destinés à l'amélioration des conditions d'agriculture ou d'élevage, donc à caractère associatif, être sous la maîtrise d'ouvrage des Communes ou des organisations de producteurs d'un village.

Il est important, en cette phase d'apprentissage des Collectivités territoriales, que s'installe un véritable jeu démocratique, basé sur le partenariat, les négociations, les arbitrages, et la détermination consensuelle des priorités, entre les Communes et les communautés villageoises, qui ont mis en place ces Collectivités. Les institutions locales de résolution des conflits doivent

être encouragées car le recours systématique à l'administration générale et / ou judiciaire a montré ses limites et contribue dans beaucoup de cas à exacerber les crises.

4.5. Nouvelles perspectives et limites du Code Domanial édicté par l'Ordonnance n°27 du 22 Mars 2000

Le nouveau Code Domanial et Foncier édicté par l'Ordonnance n°27 du 22 Mars 2000 reconnaît clairement, par rapport à tous les textes antérieurs, le droit coutumier et prévoit des procédures pour le formaliser en titre opposable au tiers: le Permis d'Occupation Coutumier. Il prend également en compte la Décentralisation, en prévoyant la possibilité d'aliéner les droits fonciers coutumiers en faveur des Collectivités et établissements publics, mais aussi des demandeurs de concessions. L'expropriation peut être faite par la purge des droits coutumiers. L'immatriculation nécessite un cadastre qui est donc aussi institué dans le nouveau Code.

Cependant, tout comme les précédents, le nouveau Code reste essentiellement accessible à des spécialistes, compétents pour cerner les notions complexes de domaine mobilier et immobilier et les procédures administratives lourdes (et souvent coûteuses) d'appropriation, de titres provisoires, d'immatriculation. Même pour les citoyens citadins (fonctionnaires et commerçants surtout), ces longues procédures considérées comme des tracasseries administratives, amènent le plus souvent au découragement, voire l'abandon de la recherche d'actes ou titres de propriété. Un exemple patent de cette situation est l'impossibilité, jusqu'à présent, même pour un seul candidat du programme d'irrigation privée (APROFA), d'obtenir, depuis son démarrage, un titre foncier: le titre foncier constituant une condition de financement de ces projets d'irrigation, le programme n'a pu encore installer ou appuyer aucun irriguant.

La difficulté majeure d'application de ce nouveau Code foncier est certainement la rigidité de ses principes, qui doivent être uniformément appliqués sur toute l'étendue du territoire, malgré la force avec laquelle est clamée, dans le contexte évident de la décentralisation, le principe fondamental de gestion décentralisée et participative des ressources, sous la responsabilité des Collectivités, avec la participation des acteurs concernés, sous le contrôle et avec l'appui de l'administration et des services techniques locaux.

On ne sent pas dans le Code quelle est la latitude, légalement prévue dans les missions des Collectivités, laissée à celles-ci pour élaborer des règlements locaux de gestion des ressources. La notion de mise en valeur des ressources peut-elle être établie à partir de critères nationaux pour toutes les zones rurales, dont les types de ressources, les usagers et les critères de mise en valeur, sont différents, parfois même entre une Région, ses Cercles, ses Commune et ses villages?

L'Atelier national sur la problématique foncière et la décentralisation avait, dans ces conclusions, clairement indiqué la nécessité, pour la sécurisation des producteurs et de leurs investissements, du transfert du pouvoir réel de décision et de gestion au niveau des communautés concernées. Cet atelier a donc recommandé, entre autres, de procéder plutôt à l'élaboration, au lieu d'un Code domanial et foncier, d'une charte foncière simple, applicable pour tous et assez souple pour permettre la mise en place d'autorités foncières décentralisées,

représentatives de tous les acteurs concernés, pour assurer la gestion foncière sur la base de réglementations locales respectant les principes de la charte nationale mais mieux adaptées au contexte local / régional.

La Conférence nationale sur le foncier rural a elle aussi mis en exergue les inconvénients de l'approche étatique de gestion foncière et du contrôle des ressources, qui va du sommet à la base, et constitue une source d'insécurité pour le monde rural.

La complexité de la problématique foncière sur le terrain, les aspects de crise aiguë que traverse un très grand nombre de producteurs, et l'inadaptation totale des textes législatifs et réglementaires en vigueur, imposent une révision complète des démarches jusqu'à présent utilisés pour la gestion du foncier rural. L'approche d'appropriation par immatriculation et cadastre est totalement contraire à nos us et coutumes, fastidieuse et coûteuse pour son application et inappropriée pour la sécurisation foncière de la grande majorité des producteurs ruraux.

Il semble de plus en plus nécessaire aujourd'hui d'aller vers la distinction nette entre un code foncier régissant le domaine de l'Etat et un code rural (ou une charte foncière) souple et adaptable pour la gestion du foncier rural par les collectivités décentralisées.

L'appropriation privée ne constitue pas, dans les divers systèmes d'irrigation pratiqués, l'enjeu majeur pour une production intensive et durable, au contraire, elle freine dans beaucoup de zones l'atteinte de la sécurité alimentaire des petits producteurs.

Il n'est donc pas nécessaire, en dehors du vaste domaine de l'Office du Niger, incontestablement reconnu comme propriété de l'Etat, de développer de grandes expériences d'installation d'Entreprises agricoles modernes, par l'expropriation et la paupérisation des exploitations agricoles familiales, qui n'ont pas d'autres sources de revenus en dehors de l'agriculture.

Les autres périmètres irrigués, initiés par l'Etat, avec l'appui des collectivités rurales, (ou par les collectivités, avec l'appui d'ONG), peuvent dans le contexte actuel de la décentralisation, faire l'objet d'appropriation par les Communes, au profit des organisations villageoises et populations qui participent à leur réalisation et en assurent la gestion et l'entretien.

Des réglementations locales et régionales devraient être progressivement élaborées pour la gestion durable des espaces intercommunautaires ou intercommunaux, notamment les pâturages, les vallées des fleuves, les forêts et certains cours d'eau.

Les communes devront se doter de capacités propres pour le contrôle des réglementations locales et la gestion durable des investissements réalisés avec et pour leurs communautés.

5. RECOMMANDATIONS

5.1. Recommandations pour le Mali

La non maîtrise hydraulique des aménagements augmentent considérablement les risques que les producteurs doivent gérer. Il est préférable que l'état se concentre à l'avenir sur des aménagements à maîtrise totale de l'eau tant dans les PPIV que sur les grands périmètres;

Toute défaillance dans l'irrigation est source d'insécurité foncière. C'est pourquoi l'outil de production, doit être constamment amélioré tant sur le plan technique (hydraulique, drainage, terres) que sur le plan organisationnel (organisation encadrement des producteurs, acquisition des intrants, équipements et crédit)

Les producteurs doivent absolument participer partiellement au financement de l'irrigation. Des efforts doivent être déployés en direction des financements locaux à travers le crédit mutualiste et autres micro financements relativement plus souples, proches et adaptés au monde rural;

Il est souhaitable de tester tout d'abord le bail avec promesse de vente aux grandes entreprises agricoles privées. L'appropriation par un titre foncier n'est pas du tout nécessaire au niveau des exploitations de type familial au stade actuel;

En préalable à tout aménagement communautaire, il faut résoudre la question foncière et purger les droits coutumiers pour sécuriser les preneurs sur ces terres qui pourraient s'investir d'avantage dans l'irrigation en toute quiétude.

Il est important que la décentralisation dans le foncier en particulier dans l'irrigation soit traitée comme un outil à utiliser pour asseoir la démocratie, la paix, et l'amélioration des conditions sociales et économiques des communautés locales.

Les communes doivent éviter de s'ériger en rivales des associations paysannes sur les différents périmètres irrigués notamment en matière de gestion du foncier. Bien au contraire, les communes doivent profiter de ces capacités locales existantes, pour trouver les solutions indiquées aux multiples problèmes dans l'irrigation notamment dans sur foncier. Dans la résolution des problèmes fonciers, la négociation, l'arbitrage, et la recherche de solutions consensuelles doivent être mise en avant.

Les institutions étatiques d'encadrement et de gestion doivent concevoir leur rôle dans le cadre d'un processus de transfert effectif de l'essentiel de leurs compétences aux structures paysannes dans les périmètres irrigués. Ce processus requiert une volonté et un dialogue sincères. Les uns et les autres doivent se départir du subjectivisme car il s'agit de questions profondes de développement du Mali dans le secteur irrigué où les producteurs sont appelés tôt ou tard en charge les différentes fonctions de production dans l'irrigation.

Pour permettre un transfert réel du pouvoir de décision et de gestion des ressources par les communautés, le Code Domanial et Foncier devrait être une grande charte simple, souple,

pouvant s'adapter au contexte général du Mali et permettant au niveau local l'élaboration de textes d'application adaptés et applicable à chaque contexte local.

5.2. Recommandations pour le CILSS

Il serait utile que le CILSS encourage la spécialisation de certaines régions du CILSS telles que le Mali en pôles de l'irrigation. Les opérateurs économiques de la région et du monde pourraient investir dans l'irrigation dans ces pôles sur la base de conditions qui leur sont attrayantes et qui sont attrayantes aussi pour le Mali.

Le CILSS peut servir de catalyseur pour le partage des expériences en matière de foncier notamment dans l'irrigation dans la sous-région.

ANNEXE A: ANALYSE DES TEXTES D'APPLICATION DU CDF

1. Décret n°01-040/P-RM du 02 Février 2001 déterminant les formes et conditions d'attribution des terrains du domaine privé immobilier de l'État;
2. Décret n°01-041 du 02 Février 2001 fixant les modalités d'attribution du Permis d'Occuper;
3. Projet de décret portant fixations formes et conditions de la procédure de constatation des droits fonciers coutumiers.

A.1. Analyse de décret N° 01 – 040/P-RM du 02 février 2001 fixant les conditions des autres formes d'attribution des terrains du domaine privé de l'état

Les terrains du domaine privé immobilier de l'Etat peuvent être attribués, après immatriculation préalable, selon le mode de cession, location ou affectation.

Conditions d'attribution des concessions rurales sur les terrains de l'État non grevés de droits coutumiers

Définition

La concession rurale consiste dans le droit, précaire, accordé par la puissance publique, le concédant, à une personne - *physique ou morale* - appelée concessionnaire de jouir à titre provisoire de l'usage d'un terrain pour le mettre en valeur selon les conditions prévues dans l'acte de concession et le cahier des charges y annexé.

Le droit de concession est réputé meuble et doit être inscrit au livre foncier à la demande du concédant puisqu'il est partie intégrante d'un titre foncier de l'État en partie ou en totalité. Les terrains sont grevés de toutes les servitudes dont ils sont affectés au moment de la concession et pourront être grevés des servitudes que l'Administration jugerait bon d'y constituer.

L'acte de concession peut être gagé en garantie d'une opération de crédit. La mise en gage fait l'objet d'un acte notarié dont l'expédition est conservée par l'autorité administrative compétente et la mise en gage est faite sur l'acte de concession.

La concession peut porter sur les terrains à vocation agricole, zootechnique ou forestière situés en dehors des centres urbains, conformément aux plans d'aménagement dûment approuvés.

La demande de concession émanant d'une personne morale doit obéir aux dispositions suivantes:

- s'il s'agit d'une société nouvelle, créée à cet effet, les actions et les parts d'intérêt doivent statutairement rester nominatives et incessibles pendant la durée de la concession ou jusqu'à la mise en valeur et sa transformation en titre foncier. Ces dispositions sont aussi applicables aux actions et parts d'intérêt émises à l'occasion d'augmentation de capital;

- s'il s'agit d'une société déjà créée pour un autre objet, les actions des membres du Conseil d'administration ou des gérants associés doivent être nominatives.

Autorités chargées de l'attribution

La concession est rurale est accordée par:

- le Maire de la commune rurale pour les concessions d'une superficie inférieure ou égale à 2,5ha;
- le Délégué de Cercle pour les concessions d'une superficie supérieure à 2,5ha et égale ou inférieure à 5ha;
- le Haut Commissaire - autre que celui du District de Bamako - pour les concessions d'une superficie supérieure à 5ha et égale ou inférieure à 10ha;
- les Ministres chargés des Domaines et de l'Administration Territoriale pour les concessions d'une superficie supérieure à 10ha, mais égale ou inférieure à 100ha;
- le Conseil des Ministres pour les concessions d'une superficie supérieure à 100ha.

Les concessions ne sont pas accordées à l'intérieur du District de Bamako, des communes urbaines et des autres agglomérations.

Elle ne sont pas non plus accordées pour une superficie supérieure à 0,25ha à l'intérieur d'un périmètre périurbain fixé par le conseil des Ministres pour chaque agglomération.

Le droit de concession ne peut être accordé qu'un mois après la publication au Journal Officiel ou dans un journal autorisé à publier les annonces légales de l'avis indiquant la situation du terrain objet de la concession, l'identité et l'adresse du demandeur.

Obligations du concessionnaire

La concession donne lieu au paiement d'une redevance annuelle qui peut être fixée par entente directe ou par adjudication publique.

Les autres obligations sont les suivantes:

- commencer la mise en valeur du terrain dans les 12 mois de la date de l'acte de concession;
- remplir toutes les conditions de mises en valeur - *exécution des travaux déterminés dans l'acte de concession et le cahier des charges* - dans les délais.

Le retrait de la concession est prononcé en cas:

- d'inexécution des conditions de mise en valeur;
- d'abandon de la terre pendant une année entière;
- d'affectation sans autorisation préalable de l'Administration à tout autre but que sa destination initiale;
- de non acquittement des redevances après une mise en demeure de trois mois;

- de cession partielle ou totale sans autorisation préalable;
- faillite ou liquidation judiciaire pour les sociétés.

Le retrait n'ouvre pas droit à indemnité, mais si l'Administration se porte acquéreur des constructions, ouvrages ou plantations réalisés, elle doit alors payer une indemnité - *fixée à l'amiable avec le concessionnaire* - et en cas de désaccord sur son montant, celui-ci est fixé par une commission.

Conditions de reprises

La reprise ou la réduction pour cause d'utilité publique s'effectue dans les conditions suivantes:

- l'Administration se réserve le droit de reprendre à toute époque toute ou partie des terrains concédés pour les besoins des services ou pour l'exécution des travaux d'utilité publique qui sont exécutés pour son compte;
- la réduction est faite sans droit à indemnité pour les parties non mises en valeur;
- une indemnité représentative de la valeur des réalisations est accordée par accord amiable ou par une commission dont la composition sera déterminée par Arrêté du Ministre chargé des Domaines.

Le droit de concession - *de caractère essentiellement provisoire* - peut être transformé de plein droit après mise en valeur, à l'expiration ou avant le délai prévu. Le concessionnaire doit demander la transformation en titre foncier dans les six mois qui précèdent la date d'expiration de la concession. S'il ne s'exécute pas dans les trois mois de la mise en valeur qui suivent la mise en demeure, l'Administration reprend les terrains sans indemnité. Si la mise en valeur est jugée conforme, un acte administratif de cession est signé entre les parties

L'attribution de la concession rurale est effectuée par:

1. Pour les terrains non mis en valeur par:

- le Délégué du Gouvernement dans la commune pour les concessions d'une superficie allant jusqu'à 2,5ha;
- le Délégué de Cercle dans le Cercle pour les concessions d'une superficie supérieure à 2,5ha mais inférieure ou égale à 5ha;
- le Haut Commissaire lorsque la superficie est supérieure à 5ha mais inférieure ou égale à 10 ha;
- les ministres chargés des Domaines et de l'Administration Territoriale pour une superficie supérieure à 10ha mais inférieure ou égale à 100ha;
- le Conseil des Ministres pour les superficies supérieures à 100ha.

La cession

La cession d'un titre foncier de l'État peut porter sur:

- les terrains urbains mis ou ruraux mis en valeur ou non;

- les terrains à usage industriel dûment mis en valeur suite à un bail avec promesse de vente;
- les terrains attribués sous forme de concessions rurales dûment mis en valeur;
- les terrains urbains attribués sous formes de Permis d’Occuper et dûment mis en valeur

Elle se fait par transfert du titre foncier au nom de l’acquéreur moyennant le versement d’un *prix* qui est fixé:

- s’il s’agit d’un terrain urbain ou rural non mis en valeur, ou des terrains attribués sous forme de permis d’occuper, selon des barèmes déterminés par décret pris en Conseil des Ministres, tenant compte notamment de la situation du terrain et de la situation;
- selon des barèmes tenant compte notamment de la situation du terrain, de sa vocation et de la qualité du sol, s’il s’agit de concession rurale à transformer en titre définitif;
- les terrains déjà mis en valeur et objet d’un titre foncier, acquis par l’état à titre onéreux ou gratuit, à sa valeur vénale;
- s’il s’agit de terrain à usage industriel dûment mis en valeur suite à un bail avec promesse de vente;

Toutefois la cession d’un terrain à une Collectivité Territoriale peut être effectuée à titre gratuit ou moyennant un prix réduit par décret pris en Conseil des Ministres.

Le contrat de cession, établi en la forme soit d’un acte administratif soit d’un acte notarié signé par les parties et le cahier des charges y annexé déterminent les conditions de jouissance de l’immeuble.

La cession est effectuée soit à l’amiable soit par adjudication. Elle est autorisée par:

• ***Pour les terrains non mis en valeur:***

- par décision du Délégué du Gouvernement dans la Commune, pour les superficies de terrain inférieures à 2ha;
- par décision du Délégué du Gouvernement dans le Cercle pour les superficies de terrain supérieures à 2ha mais inférieures ou égale à 5ha;
- par arrêté du Haut Commissaire, pour les superficies de terrain supérieures à 5ha mais inférieures ou égales à 10ha;
- par arrêté conjoint des ministres chargés des Domaines et de l’Administration Territoriale;
- par décret pris en Conseil des Ministres pour les superficies supérieures à 50ha.

• ***Pour les terrains mis en valeur:***

- par arrêté du Haut Commissaire, lorsque la valeur vénale de l’immeuble – *terrain y compris* – est inférieure ou égale à 20 millions;
- par arrêté conjoint des ministres des Domaines et de l’Administration Territoriale, lorsque la valeur est supérieure à 20 millions mais inférieure ou égale à 50 millions;

- par décret pris en Conseil des Ministres, au delà de 50 millions.

Toute personne physique ou morale, peut demander la cession à l'amiable, demande timbrée qui doit énoncer:

• ***pour les personnes physiques:***

- les nom, prénom, qualité, nationalité et domicile du demandeur;

• ***pour les personnes morales:***

- les dénominations, nationalité, siège social et capital. En outre, le représentant doit justifier de son habilitation à agir au nom de la personne morale et de ces statuts.

• ***pour l'immeuble:***

- la situation, la superficie, les limites du terrain convoité (joindre de préférence un plan) et la destination.

L'Administration peut procéder à la vente par adjudication qui est publiée au journal Officiel ou dans un journal d'annonces légales *deux mois* avant la date fixée pour la vente par le Commissaire Priseur.

La publication doit indiquer la situation, la superficie, le numéro du titre foncier, le lieu, le jour et l'heure, le prix de mise en vente – *fixé suivant le barème des prix des terrains en vigueur* – et les dispositions principales du cahier des charges qui est déposé – *avec le plan du terrain* – aux bureaux du Délégué du Gouvernement.

L'adjudication est prononcée au profit du plus offrant, mais la vente ne deviendra définitive qu'après:

- paiement du prix;
- accomplissement des formalités et paiement des frais d'inscription.

Les locations:

Les locations des terrains du domaine privé de l'Etat, dûment immatriculés, peuvent être effectuées sous forme de bail emphytéotique, de bail avec promesse de vente ou de tout autre mode de louage.

La location des terrains du domaine privé de l'État par:

- décision du Délégué du Gouvernement dans la Commune, lorsque la valeur locative annuelle est inférieure ou égale 2,5 millions de francs;
- décision du Délégué du Gouvernement dans le Cercle, lorsque la valeur locative annuelle est supérieure à 2,5 millions mais inférieure ou égale à 5 millions de francs;
- arrêté du Haut Commissaire, lorsque la valeur locative annuelle est supérieure à 5 millions mais inférieure ou égale à 10 millions de francs;

- par arrêté conjoint des ministres chargés des Domaines et de l'Administration Territoriale, lorsque la valeur locative annuelle est supérieure à 10 millions mais inférieure ou égale à 50 millions;
- décret pris en Conseil des Ministres, au delà de 50 millions de valeur locative annuelle.

Dans le District de Bamako, pour les valeurs locatives annuelles inférieures ou égales à 2 millions de francs, supérieures à 2 millions de francs mais inférieures ou égales ou 5 millions, et au delà de 5 millions de francs, les passations des baux sont autorisées respectivement par:

- arrêté du Haut Commissaire;
- arrêté conjoint des ministres chargés des Domaines et de l'Administration Territoriale;
- décret pris en Conseil des Ministres.

Le bail emphytéotique des terrains nus concédés est établi par contrat en la forme authentique - acte administratif ou notarié - pour une durée de 50 ans renouvelable. Il peut être mis fin au bail avant le terme prévu sous réserve d'un préavis. Le bail est accordé moyennant le versement d'une redevance annuelle qui peut être réduite selon certaines conditions. À l'expiration du bail, tous les investissements effectués reviennent au bailleur sans indemnité.

Le terrain peut être repris pour cause d'utilité ou pour:

- défaut ou insuffisance de mise en valeur dans les délais prévus;
- abandon du terrain pendant une année entière;
- utilisation de l'immeuble à d'autres fins que celles prévues dans l'acte si le changement n'est pas autorisé.
- non paiement des redevances pendant deux années consécutives après une mise en demeure de trois mois infructueuse;
- cession partielle ou totale sans autorisation;
- faillite ou liquidation judiciaire.

Le bail avec promesse de vente est un contrat établi sous forme d'acte administratif ou notarié par lequel l'État donne en jouissance un terrain, - *à charge pour le locataire de le mettre en valeur* -, qui lui sera cédé en fin de bail d'une durée de dix ans moyennant un prix fixé par décret pris en conseil des Ministres.

Le bail est résilié de plein droit pour défaut de mise en valeur, mais le délai peut être prorogé si le défaut ou l'insuffisance de mise en valeur est dû à des circonstances exceptionnelles. Le retrait n'ouvre droit à aucune indemnité et l'Administration peut exiger l'enlèvement des installations existantes dans le délai de six mois.

L'État est tenu de vendre le terrain au locataire après mise en valeur constatée à la fin du bail, ou avant ce délai si les conditions de mise en valeur sont réalisées sur demande de l'occupant.

Les affectations des terrains

Les terrains de l'État peuvent être affectés - à titre provisoire - aux services de l'État, aux établissements nationaux à l'exclusion des établissements publics à caractère industriel et commercial ou des établissements publics à caractère professionnel.

A.2. Analyse du décret N°01- 041/P-RM du 02/02/01 fixant les modalités d'attribution du permis d'occuper

Le permis d'occuper est un acte administratif qui confère au bénéficiaire un droit d'usage et d'habitation sur le terrain à l'exclusion de tout droit de propriété, à charge pour l'attributaire de le mettre en valeur selon les conditions prévues dans l'acte et dans le cahier des charges y annexé.

Le droit conféré uniquement sur un terrain urbain est réputé meuble et peut être inscrit au livre foncier si les limites du titre foncier correspondent à celle de la parcelle objet du droit. Le droit ne peut être cédé à un tiers sans autorisation préalable de l'Administration et seulement après mise en valeur.

Les Collectivités Territoriales sont seules habilitées à délivrer des Permis d'Occuper sur des terrains faisant l'objet de titre foncier établi à leur nom.

La demande de Permis d'Occuper est établie sur un formulaire fourni par l'Administration et signée qui sera adressée à l'autorité compétente propriétaire du terrain en y joignant:

- une attestation de non possession d'autres lots à usage d'habitation, bâtis ou non, dans la même agglomération;
- deux photos d'identité;
- un extrait d'acte de naissance ou jugement supplétif en tenant lieu;
- un quitus fiscal délivré par les services fiscaux et la Collectivité Territoriale attributaire des terrains;
- un certificat de vie collectif des enfants du demandeur s'il en a.

La demande est instruite en tenant compte de:

- la non possession d'une autre parcelle à usage d'habitation à quelque titre que ce soit dans l'agglomération;
- l'avis du Conseil de Village, fraction ou quartier;
- l'accord du Conseil Municipal.

Le Permis d'Occuper n'est pas soumise au paiement d'une redevance annuelle mais au versement - lors de son attribution - d'une contribution représentative des frais d'aménagement du terrain.

Les droits conférés par le Permis d'Occuper peuvent être transformés en titre foncier à la demande du bénéficiaire après réalisation des conditions de mise en valeur imposées par l'acte d'attribution et éventuellement le cahier des charges y annexé. Donc, contrairement à la situation

de la concession rurale, le bénéficiaire n'est pas obligé de demander la transformation de son droit en titre définitif de propriété. En outre, le droit d'usage et d'habitation conféré par le Permis d'Occuper ainsi que les constructions réalisées peuvent être mise en gage et l'article 16 du projet de Décret précise que « si l'attributaire ne satisfait pas à ses engagements vis-à-vis du créancier, celui-ci pourra faire jouer la garantie selon les règles générales de réalisation du gage qui sont les articles 2078 et suivants du Code Civil ».

La reprise a lieu:

- en cas de non respect des clauses et conditions du Permis d'occuper et du cahier des charges y annexé, et après une mise en demeure écrite, de trois mois, demeurée infructueuse;
- pour cause d'utilité publique, le titulaire reçoit une indemnité représentative du préjudice subi - *fixée à l'amiable* - et en cas de désaccord, elle correspond à la valeur vénale de l'immeuble..-

A.3. Analyse de projet de décret portant fixation des formes et conditions de la procédure de constatation des droits fonciers coutumiers

Au Mali, les personnes physiques ou morales qui à la date d'entrée du présent Décret exercent des droits sur le sol en vertu des coutumes, peuvent faire constater l'existence et l'étendue de ces droits par application des procédures suivantes;

Le dossier de la procédure comprend:

- une demande écrite adressée au Chef de Circonscription administrative dont dépend l'immeuble;
- l'état civil, la profession, le domicile du requérant et la qualité ainsi que la description sommaire des terrains sur lesquels portent les droits invoqués et tous renseignements relatifs à l'étendue et l'origine des droits fonciers coutumiers ou non, sur les terrains limitrophes;
- la liste des familles ou personnes qui composent la collectivité, s'il s'agit des droits collectifs;
- un extrait du plan cadastral ou à défaut, un croquis de terrain.

Une commission composée du représentant de l'Administration, des chefs et notables du lieu et les personnes exerçant des droits sur les terrains limitrophes fait, sur place et publiquement, les constatations concernant:

- la nature, la superficie, la description et les limites du terrain;
- le croquis du terrain, la description et les limites du terrain;
- la coutume et notamment la qualité du requérant, la nature et le contenu exact des droits invoqués;
- lorsqu'il s'agit de droits collectifs, les chefs de familles qui composent la collectivité et tous autres notables membres sont invités à déterminer dans une convention passée en la forme, le mode d'occupation et d'administration qui régit l'immeuble collectif.

Les oppositions sont reçues sur place et mentionnés au PV. Elles ne sont plus recevables un mois après la publication au Journal Officiel ou dans un journal autorisé à publier les annonces légales.

Le Permis d'Occuper Coutumier, accordé par le délégué du Cercle, comporte - dans le cas de droits individuels comportant droit de disposition et emprise sur le sol, le POC porte la mention suivante: « l'immeuble et les droits immobiliers du présent POC peuvent être aliénés ou grevés de tous droits réels au profit de tout tiers par leur titulaire ».

Le POC est établi en triple original - un est conservé au tribunal, le deuxième remis au titulaire et le troisième original accompagné de l'ensemble du dossier est adressé au Conservateur de la propriété foncière.

En cas de discordance des divers originaux, celui de la Conservation foncière fera seule foi. Le Conservateur tient un registre des détenteurs de droits fonciers coutumiers.

Les titres authentiques ainsi délivrés sont opposables aux tiers. Tous faits, conventions et sentences ayant pour effet de continuer, transmettre, déclarer, modifier ou éteindre un des droits constatés, constitué des nouveaux droits, de changer la structure de la collectivité, les conditions d'exercice des droits collectifs, l'abandon des droits fonciers coutumiers en faveur des Collectivités et établissements publics, doivent être constatés par un acte authentique ou par acte établi dans les formes prévues par la loi et transmis au Conservateur de la Propriété foncière pour transcription et adjonction aux trois originaux du POC.

L'immeuble objet d'un titre constatant des droits coutumiers individuels ou collectifs peut être morcelé selon les règles coutumières et le plan doit être établi par un géomètre assermenté. Après le dépôt des actes constatant ces faits - conventions ou sentences et plan de morcellement - , le Conservateur transcrit et annule le titre primitif et établit le cas échéant un nouveau titre en triple original au nom de chacun des détenteurs de droits coutumiers.

Les terrains grevés de droits coutumiers ne comportant pas de droits de disposition, ni emprises évidentes et permanentes sur le sol peuvent être concédés selon la procédure suivante:

- une demande de concession à l'autorité concédant;
- une enquête publique et contradictoire après défrichement par le demandeur des limites pour permettre le parcours. Au jour fixé, sommation est faite:
- aux assistants de révéler tous droits exercés sur le terrain et leurs titulaires;
- aux individus et collectivités exerçant des droits coutumiers sans titre écrit de se déclarer;
- Un Procès verbal est dressé avec mention des droits et leurs titulaires révélés;
- Un cahier des charges est établi, la demande est publiée au Journal Officiel ou dans un Journal d'annonces légales. Aucune demande de concession n'est acceptée, aucune constatation de droits coutumiers n'est recevable plus d'un mois après la publication.

La procédure est close si elle révèle l'existence de droits individuels comportant droits de disposition et emprise évidente. Le demandeur est avisé et les POC correspondants sont remis aux titulaires.

Si la procédure révèle d'autres droits, leurs titulaires comparaissent devant une commission de conciliation ou le tribunal. Si les droits coutumiers ne comportent pas d'emprise évidente sur le sol et dont l'exercice n'est pas incompatible avec l'exercice des droits coutumiers, il est proposé aux titulaires:

- l'abandon de leurs droits qui impliquera une convention écrite avec le demandeur;
- la transformation en servitudes qui impliquera la conclusion d'une convention comportant l'accord express des titulaires desdits droits avec la détermination de la consistance des servitudes qui s'y substituent et l'enregistrement au Tribunal.
- Le rejet de ces deux propositions et dans ce cas aucune concession n'est accordée sur le terrain.

Le titre est incorporé au domaine privé de l'Etat, par immatriculation à son nom, et concédé s'il n'y a pas de contestation. Les frais relatifs à la constatation des droits coutumiers sont à la charge des titulaires. La concession est octroyée par adjudication si plusieurs demandes portent sur le même terrain.

Au Mali, les conventions coutumières conclues entre personnes physiques ou morales selon les règles coutumières, devront en vue de la preuve, être constatées par écrit, rédigées en langue officielle. Il devra contenir l'énonciation exacte des nom, prénoms et surnoms ou tous autres éléments de la qualité, de la demeure des parties contractantes, l'exposé de leurs engagements réciproque et la constatation s'il y a lieu, des formes solennelles exigées par la coutume.

L'écrit est présenté au représentant de l'Administration qui s'assure de la régularité de forme, fais donner aux contractants et témoins lecture dans leur langue de l'intégralité du texte, les interroge individuellement sur l'intelligence qu'ils ont de leurs obligations et sur la liberté de leur consentement, interroge les témoins dont la présence est exigée par la coutume pour l'accomplissement des formalités et souscrit à la suite de l'écrit la formule d'affirmation suivante:

« Devant nous (nom, prénom, qualité et résidence) se sont présentés les contractants (et témoins) dénommés à l'acte qui précède, lesquels après lecture à eux faite en leur idiome, de la teneur dudit acte en ma présence, ont formellement déclaré et affirmé en comprendre le sens. Les contractants ont en outre déclaré et affirmé en accepter les termes et s'obliger à l'exécuter loyalement (les témoins ont également déclaré et affirmé en reconnaître la parfaite régularité) Ce que nous certifions en toutes fins de droit ».

La formule est écrite sur chacun des originaux après règlement par tous les débiteurs de tous droits et taxes dont est passible l'acte qui devient ainsi opposable aux tiers.

ANNEXE B: CALENDRIER DES VISITES DE TERRAIN

SIKASSO

Départ Bamako: Dimanche 11 Juin (14 h)

Séjour Sikasso: 12 13 14 Juin

Départ Sikasso pour Ségou: 14 Juin (17 h)

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

SEGOU

Arrivée Ségou: 15 Juin (9h30)

Séjour Ségou: 15 16 17 Juin

Départ Ségou pour Mopti: 17 Juin (15h)

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

MOPTI

Arrivée Mopti: 17 Juin (20 h)

Synthèse partielle: 18 Juin

Contacts et Visites 19 20 21 Juin (cf. Fiche annexe):

Départ Mopti: 21 Juin (14h)

GAO

Arrivée Gao: 21 Juin (20h)

Séjour Gao: 22 23 24 Juin

Retour pour Bamako: 25 26 Juin

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

BAMAKO

Synthèse partielle: 27 Juin

Contacts Bamako: 28 29 30 Juin

SELINGUE

Arrivée Sélingué: 3 Juillet (10h)

Séjour Sélingué: 3- 4 Juillet

Départ Sélingué pour Bamako: 4 Juillet (14h)

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

BAGUINEDA

Arrivée Baguineda: 5 Juillet (9h)

Séjour Baguineda: 5 - 6 Juillet

Départ de Baguinéda: 6 Juillet

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

KAYES

Départ Bamako pour Kayes: 7 Juillet

Synthèse partielle: 8 - 9 Juillet

Séjour Kayes: 10 11 12 13 Juillet

Départ Kayes pour Bamako: 14 Juillet

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

KOULIKORO

Arrivée Farabana: 17 Juillet

Séjour Farabana: 17 18 Juillet

Contacts et Visites (cf. Fiche annexe)

ANNEXE C: COLLECTIVITÉS, SERVICES ET ONG RENCONTRÉS AU COURS DE LA MISSION

Villes	Collectivités	Services et Projets	ONG
SIKASSO	Haut Commissariat Assemblée Régionale Conseil de Cercle Mairie de Sikasso Association Villageoise	C R A DRAMR DRCN CMDT IER CAT / GRN PAAP DRCN	
SÉGOU	Haut Commissariat Assemblée Régionale Conseil de Cercle Mairie de Ségou Comité de pilotage de Bewani Association des riziculteurs de Dioro	ON DRAMR DADR PNIR PGRN JALDA ORS FIDA	
MOPTI	Haut Commissariat Conseil de Cercle Mairie de Mopti Assemblée Régionale	ORM CAPE PASA	Care Mali Projet FIDA VRES
GAO	Haut Commissariat Assemblée Régionale Conseil de Cercle Gao Mairie de Gao Mairie de N'Tillet Mairie Anchawadj	DRAMR DRRC DRCN DRAER PEMNE	PEMNE Word Vision SEAD PADL Vision Mondiale LVIA Projet FENU
BAMAKO	Direction Décentralisation		Projet FIDA Care Mali International
SÉLINGUÉ	Mairie de Baya Délégué du Gouvernement Organisation villageoise	ODRS	
BAGUINÉDA	Mairie Délégué du Gouvernement Association Villageoise	OPIB	
KAYES	Haut Commissariat Assemblée Régionale Conseil de Cercle Mairie de Kayes	DRAER DRAMR PRODESO	GRDR URCAK

ANNEXE D: GUIDE D'ENTRETIEN AVEC L'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ET LES COLLECTIVITÉS

PROBLÈMES	QUESTIONS À POSER
Problèmes de transfert des périmètres	• Quelle est la situation de la mise en place des collectivités ? • Qu'est ce qui fonctionne ? • Qu'est ce qui ne fonctionne pas ? • Quels sont les moyens de fonctionnement ? • Rappel des pouvoirs des collectivités locales (textes sur la Décentralisation) • Comment passer de la situation actuelle à l'exercice des pouvoirs ? • Quelles sont les étapes possibles selon vous et quelles sont les priorités ?*Quels sont les conditions (appuis Etat, Bailleurs de fonds, transfert de compétences en gestion et planification) • Y a-il des contraintes au transfert actuel de la gestion des périmètres et ouvrages villageois aux Communes ? • Comment opérer le transfert des périmètres et ouvrages aux collectivités ? • Quelles fonctions de gestion relèveront des Communes et quelles fonctions des organisations villageoises bénéficiaires ? (appropriation, gestion et exploitation des périmètres)
Appropriation des terres • Foncier moderne • Foncier coutumier • Sécurité foncière	• Que pensent-ils de l'appropriation des terres par les bénéficiaires ? • Quels sont les avantages et inconvénients de la propriété foncière individuelle ? • Quelles sont les contraintes relatives au foncier moderne et coutumier pour l'irrigation que vous rencontrez dans votre zone ? • Y a –il des contraintes d'accès pour les femmes, les jeunes, les migrants, etc ? • Si oui, comment peut-on les lever ?
Problèmes liés à l'environnement	• Quels sont les problèmes généraux liés à l'environnement en rapport avec le foncier et l'irrigation ? • eau • assainissement • santé éducation • formation
Degré de participation	• quel est le niveau actuel d'implication et de participation des bénéficiaires dans les projets (identification, planification, investissement, gestion entretien et exploitation (périmètres irrigués, puits, forages, mares, pâturages – bas-fonds ?)

ANNEXE E: GUIDE D'ENTRETIEN AVEC LES ORGANISATIONS VILLAGEOISES ET PRODUCTEURS

Problèmes	Types de questions à poser
Problèmes et modalités d'accès et d'exploitation des terres en irrigué • Disponibilité • Conditions d'accès et d'exploitation • pour les autochtones • pour les migrants • pour les femmes et les jeunes • Problèmes et préalables éventuels d'appropriation et / ou d'aliénation par les usagers	• les ressources en eau sont elles dans votre zone ? • quelles en sont les utilisations ? • Y a-t-il assez de terres irriguées ou irrigables ? • Y a-t-il des ouvrages d'hydrauliques pastorales ? agricole ? approvisionnement en eau ? (puits, forages, prises, etc.) • Y a-t-il une compétition entre les diverses utilisations ? • Quels sont les droits de propriété et d'usage ? • Y a-t-il des redevances ? • Si oui, quels sont les montants, les taux de recouvrement et les modalités de gestion • Y a-t-il des préférences dans l'accès ou l'exploitation ? • Quelle est la situation dans ce domaine pour les femmes, les jeunes, les migrants ? • L'appropriation ou l'aliénation des terres et ouvrages est –elle possible actuellement ? • Quelles conditions peut on créer pour l'appropriation des terres et ouvrages, que beaucoup pensent indispensables pour la promotion des investissements en irrigué ?
Problèmes de financement	• Quel est le niveau actuel de participation (physique ou financière) des usagers aux investissements ? • Etes vous disposés à de plus fortes participation qui pourraient vous permettre d'acquérir des droits de propriété des terres et ouvrages ? • Etes- vous disposés à financer ces investissements à partir de financements bancaires (classiques ou par lignes spéciales de crédits) ?

ANNEXE F: LISTE DES SIGLES

AV:	Association Villageoise
BAD:	Banque Africaine de Développement
CVS:	Comité villageois de Semence
CAPE:	Cellule d'Appui Projet Elevage
CARE Mali:	ONG américaine
CDF:	Code Domanial et Foncier
CILSS:	Comité Inter États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CLC:	Comité Local de Concertation
CMDT:	Compagnie Malienne pour le Développement des Textiles
CPS:	Cellule de Planification et de Statistiques (Ministère du Développement Rural)
DADR:	Direction Aménagement et Développement Rural
DRAER:	Direction Régionale de l'Aménagement et de l'Équipement Rural
DRAMR:	Direction Régionale de l'Aménagement Rural
DRHE:	Direction Régionale de l'Hydraulique et de l'Énergie
DRSP:	Direction Régionale de la Conservation de la Nature
FENU:	Fonds d'Équipement des Nations Unies
FIL:	Fonds d'Investissements locaux
GTV:	Gestion de Terroir Villageois
LTC:	Land Tenure Center (Madison, USA)
MIG:	Micro Périmètre Irrigué de Groupe
ODRS:	Office de Développement Rural de Sélingué
OFS:	Observatoire du Foncier au Mali
OHVN:	Office de la Haute Vallée du Niger (Mali)
OPIB:	Office Périmètre Irrigué de Baguinéda
ONG:	organisation Non Gouvernementale
ON:	Office du Niger
ORM:	Opération Riz Mopti (Sévaré)
PACL:	Projet d'Appui aux Collectivités Locales

PAGT:	Plan d'Aménagement et de Gestion des Terroirs
PAM:	Programme Alimentaire Mondiale
PADL:	Projet d'Appui au Développement Local
PASA:	Projet d'Appui à la Sécurité Alimentaire
PEMNE:	Projet d'Élevage Mali Nord Est
PEIF:	Petites exploitations Irriguées Familiales
PGRN:	Programme de Gestion des Ressources Naturelles
PIV:	Périmètres Irrigués Villageois
PNIR:	Programme Nationale de l'Irrigation Rurale
PPIV:	Petits Périmètres irrigués Villageois
SAT:	Schéma d'Aménagement du Territoire
TH:	Travailleur /Homme
VRES:	Valorisation des Ressources en Eau du Sahel

ANNEXE G: TERMES DE RÉFÉRENCES DE L'ÉTUDE SUR LA PROBLÉMATIQUE FONCIÈRE DANS LES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS AU MALI, ÉQUIPE CILSS/LTC

G.1. Contexte et justification

Contexte Général

Le Mali est un vaste pays à écologie très variée. La pluviométrie aléatoire fait que pour la population rurale les activités économiques sont chaque année menacées par la sécheresse. Depuis l'indépendance, le Mali à l'instar des autres pays sahéliens est donc confronté aux problèmes de maîtrise des eaux souterraines et de surface en complément des pluies pour les besoins du développement agricole.

Pourtant le Mali comme la plupart des pays du CILSS dispose de beaucoup de ressources en sol et en eau: 2 200 000 ha de terres aptes à l'irrigation dont 1 800 000 dans la seule vallée du fleuve Niger. Dans le but d'élaborer une stratégie cohérente pouvant aider aux prises de décision dans le cadre d'une politique nationale en irrigation le Gouvernement du Mali a élaboré en 1998 la Stratégie Nationale de Développement de l'Irrigation (SNDI), L'objectif fondamental de la SNDI est d'assurer une utilisation efficiente des immenses ressources en irrigation dont dispose le pays et de garantir sa sécurité alimentaire, voire satisfaire à terme une bonne partie des besoins en céréales de la sous-région.

La SNDI qui s'inscrit dans le cadre des autres politiques et stratégies nationales définies par le Gouvernement Malien en vue d'assurer un développement socio-économique durable du pays (politique de décentralisation, schéma directeur du développement rural, stratégie de politique nationale de protection de l'environnement) s'articule autour des principes directeurs suivants:

- redéfinition du rôle des intervenants dans le sous-secteur de l'irrigation
- appropriation du processus d'identification, de mise en place et de gestion des investissements pour les bénéficiaires
- définition d'une politique d'investissement
- priorité à la maîtrise totale de l'eau
- gestion optimale et durable des aménagements
- intensification et diversification de la culture irriguée
- valorisation de la riziculture des bas-fonds
- promotion de l'irrigation individuelle ,
- formation des formateurs et des paysans dans le domaine de l'irrigation
- mise en place d'un programme minimum de recherche et expérimentation en irrigation

- études de connaissance du sous-secteur de l'irrigation

Il s'avère aussi qu'une préoccupation majeure du CILSS en ce moment est de déployer des efforts multiples pour l'appui des pays membres à la mobilisation des ressources en eau nécessaires aux divers besoins du développement et favoriser la participation d'investisseurs privés au développement agricole du Sahel.

La première contrainte au développement de l'irrigation au Mali est l'inégale répartition des ressources en eau entre les vallées du Niger et de ses principaux affluents et défluent et le reste du pays où l'eau de surface est rare et les eaux souterraines coûteuses à mobiliser.

Parmi les autres contraintes multiples (et synthétisées dans le document de la SNDI); la question foncière constitue une grande préoccupation et fait l'objet de la 9^{ème} recommandation de la SNDI portant sur une étude approfondie sur le foncier avec comme objectif l'appropriation foncière dans le domaine de l'aménagement hydro-agricole, élément important du développement et de la promotion des investissements privés, nationaux et étrangers, dans - l'irrigation.

Problématique foncière de l'irrigation

La problématique foncière au Mali varie selon les zones géographiques et les systèmes d'irrigation. Dans ce cadre, le problème le plus général réside dans le décalage entre les textes juridiques formels représentés par le Code Foncier (CDF) d'une part, et le droit coutumier de la gestion et l'utilisation des ressources foncières et les pratiques diverses sur le terrain.

A l'origine le droit coutumier repose sur la propriété divine de la terre et de l'eau et leur gestion et utilisation par la communauté sous l'autorité concédée à des responsables coutumiers (le « chef de la terre », le « chef de l'eau ». Pour le CDF l'eau relève du domaine public de l'État à l'exclusion des eaux de puits et de sources non domaniales; elle est donc non aliénable. Selon le Code de l'Eau son exploitation par les particuliers n'est possible que sur l'autorisation préalable du gestionnaire unique, l'Etat. En ce qui concerne la terre, les principes sont identiques à cette différence que les terres relèvent du domaine privé de l'Etat qui établit cependant des mécanismes réglementaires de son appropriation, sa gestion et son utilisation par des particuliers. Le CDF est explicite: "les terres non immatriculées détenues en vertu des droits coutumiers font partie du domaine privé de l'État; l'exercice des droits coutumiers est reconnue pour autant que l'Etat n'ait pas besoin des terres sur lesquelles ils s'exercent." (Art. 127)

En matière d'irrigation les principes du CDF sont complétés pour la gestion et l'exploitation des terres par des textes organiques spécifiques à chaque périmètre. Les terres irriguées (domaine privé de l'Etat) n'ont cependant pas le même régime que les ouvrages hydrauliques (domaine public immobilier artificiel de l'État). En plus s'ajoute un droit des particuliers usagers régi par un contrat entre l'organisme de gestion du périmètre (service public) et les exploitants.

Sur le terrain la problématique du foncier apparaît sous plusieurs angles:

- modalités d'accès aux ressources en eau et en terre:

- conditions d'exploitation;
- niveau d'implication des producteurs dans la gestion des ouvrages et des aménagements;
- niveaux de prise en compte différents des groupes spécifiques (femmes, jeunes, migrants et autres groupes marginalisés).

Tous ces problèmes constituent des contraintes limitant l'accès aux ressources et les investissements indispensables pour le développement du Mali. Ces contraintes sont de tous ordres: institutionnel, juridique, technique, environnemental, socio-culturel, économique, et financier. Pour mieux appréhender ces situations le Ministère du Développement Rural et de l'Eau a sollicité du CILSS la réalisation d'une étude sur la problématique foncière dans les périmètres irrigués au Mali. Pour l'exécution de l'étude le CILSS a requis l'appui financier de l'USAID et l'assistance technique du Land Tenure Center (Centre d'Études Foncières) de l'Université de Wisconsin (USA).

Par ailleurs, l'étude devra capitaliser les résultats de deux autres études s'inscrivant dans le même cadre, à savoir l'étude financée par l'agence USAID du Mali portant sur les contraintes à l'investissement privé à moyen et long terme dans l'infrastructure d'irrigation dans les zones non aménagées de l'Office du Niger, et celle financée par la Banque Mondiale portant sur l'implication des banques et privés dans l'aménagement.

G.2. Objectifs de l'étude

L'objectif global de l'étude est de dégager les axes d'orientation permettant à toutes les différentes catégories d'exploitants (producteurs ruraux, GIE, sociétés privées, etc.) d'accéder à des niveaux plus élevés de sécurisation foncière pour le développement de l'irrigation au Mali.

L'étude va couvrir à la fois des zones aménagées et les zones d'irrigation traditionnelle encadrées ou pas. Elle portera sur:

- Les grands aménagements à maîtrise totale de l'eau;
- Les aménagements à maîtrise totale de l'eau à l'échelle villageois;
- La submersion contrôlée;
- Les aménagements des bas-fonds
- Les aménagements à partir des forages et puits;
- Les cultures de décrue;
- Les bas-fonds non aménagés.

La problématique de l'étude doit cerner les aspects suivants du foncier:

- faiblesse des Codes Domaniaux et Foncier et de l'Eau et leurs contraintes d'application une analyse sera faite des codes révisés;
- aspects liés à l'incohérence des pratiques par rapport à la réglementation sur le terrain;

- implications liées à la mise en œuvre de la décentralisation avec notamment une tendance de plus grande responsabilisation des acteurs à la base (collectivités locales, communautés, particuliers) dans la gestion du foncier.

Divers problèmes fonciers existants ou à venir liés à l'irrigation:

- problèmes de disponibilité et d'accès à la terre et à l'eau;
- accès à la terre pour les couches spécifiques/vulnérables: femmes, jeunes, éclatements des familles, groupes marginalisés par le droit coutumier en vigueur, etc.
- mauvaise gestion des eaux d'irrigation actuelles: gaspillage, tour d'eau, utilisation des eaux usées;
- problèmes liés aux conflits et à la coexistence et/ou à l'intégration agriculture-élevage-pêche;
- manque et difficultés d'accès aux financements pour la bonne mise en valeur des aménagements et conséquences économiques et sociales: crise de l'endettement, exploitations bloquées, ventes et locations illicites des terres, éclatement des familles.
- problèmes à venir liés à la décentralisation: transferts de patrimoine du domaine de l'irrigation aux communes nouvelles.

L'étude doit donc permettre d'avoir une meilleure reconnaissance de tous les problèmes et de faire des propositions aux décideurs politiques pour améliorer le cadre de développement de l'irrigation et mieux inciter l'investissement privé dans ce domaine.

G.3. Méthodologie

La méthodologie comportera:

- une revue et une analyse exhaustive de la documentation sur le foncier dans les périmètres irrigués au Mali et dans les pays comparables. La documentation cherchera à capitaliser les expériences connues en la matière par le CILSS, autres organisations sous-régionales, LTC et autres centres spécialisés.
- des visites de terrain, des enquêtes et des interviews organisés selon les principes participatifs auprès de l'ensemble des acteurs concernés par les questions d'irrigation et de foncier. Dans les zones concernées les points de vue des paysans et des groupes spécifiques ou cibles seront recherchés par enquêtes d'opinion générale, interviews avec des leaders paysans ou des groupes cibles. Sur le plan législatif et réglementaire les positions de l'Etat et des collectivités seront appréhendées. L'échantillon des enquêtes sur le terrain devra nécessairement couvrir les situations des régions de l'irrigation au Nord (Gao et Tombouctou), des grands et moyens périmètres (Ségou et Mopti) et des petits périmètres (Sikasso et Kayes).
- l'organisation d'un atelier régional de partage des résultats de l'étude et des deux autres études sus-mentionnées ainsi que d'expériences d'autres pays afin de dégager une stratégie adaptée aux conditions sahéliennes, l'élaboration d'un programme de marketing pour le

financement des aménagements privés par les institutions financières d’Afrique, d’Europe et d’Amérique.

G.4. Modalités de mise en oeuvre

Consultants

L’étude sera réalisée par une équipe composée de deux consultants internationaux fournis par le LTC et par deux consultants nationaux:

- Consultants LTC
 - un socio-économiste ayant une parfaite maîtrise des questions foncières et des investissements en irrigation;
 - un spécialiste en hydraulique et en gestion des ressources naturelles.
- Consultants nationaux:
 - un expert en développement agricole et en reformes institutionnelles au Mali.
 - un spécialiste des questions foncières ayant une parfaite maîtrise du droit domanial et foncier du Mali

Période/Délai/Calendrier

La durée totale de l’étude, y compris l’atelier régional de partage, sera de neuf semaines. Elle démarrera dès que le financement sera mis en place et les arrangements administratifs conclu.

Niveau d’effort, coûts et budget de l’étude

Pour les. consultants nationaux, le niveau d’effort est le suivant:

Neuf semaines au total par consultant national réparties comme suit:

- Analyse documentaire - 1 semaine;
- Etudes du terrain - 5 semaines (une semaine par zone: Kayes, Baguinéda, PRD/Sélingué/Ségou, Mopti, Tombouctou, Gao);
- Rédaction - 2 semaines;
- Atelier - 1 semaine.

Pour les consultants internationaux, le niveau d’effort est le suivant:

Cinquante jours pour les consultants internationaux, répartis comme suit:

- Analyse documentaire - 12 jours;
- Etudes du terrain - 18 jours;
- Rédaction - 10 jours;
- Atelier - 10 jours.

Le coût des consultants internationaux sera supporté sur contrat direct par l'USAID. Le coût des consultants nationaux sera supporté par le CILSS.

ANNEXE H: LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

H.1. Lois et règlements

1. Loi N°86-91:AN-RM du 1^{er} Août 1986 portant Code Domanial et Foncier au Mali;
2. Ordonnance N°00-27/P-RM du 22 MARS 2000 portant Code Domanial et Foncier;
3. Décret n°01-040/P-RM du 02/02/01 déterminant les formes et conditions des terrains du domaine privé immobilier de l'État;
4. Projet de Décret fixation des formes et conditions de la procédure de constatation des droits fonciers coutumiers;
5. Décret n°01-041/P-RM du 02/02/01 fixant les modalités d'attribution du Permis d'Occuper
6. Lois et Décrets de la Décentralisation;
7. Arrêté n°96 - 1695 MDRE - SG du 30 Octobre 1996 portant cahier des charges;

H.2. Études et notes

1. Rapport annuel CY 1999 projet de développement rural de Tombouctou PN 18 [Cercles de Diré, Goundam (Douékiré), Niafunké (Banikane)];
2. Rapport annuel CY 1999 renforcement organisationnel, crédits et aménagement à Macina (ROCAM) PN 40;
3. Rapport annuel de projet Année 1999 [projet gestion de la forêt naturelle de Segue KORO (PGFNS) PN 34
4. Rapport de synthèse des concertations locales sur la question foncière et la problématique des PIV du Cercle d'Ansongo;
5. Rapport de synthèse des concertations locales sur la question foncière et la problématique des PIV du Cercle de Bourem;
6. Rapport de synthèse des concertations locales sur la question foncière et la problématique des PIV du Cercle de Gao;
7. Résolutions générales de la Conférence Régionale sur la Paix et le Développement (Gao 15 et 16 Juin 2000;
8. Le foncier rural au Mali (Bilan et recommandations pour un Observatoire du Foncier OFM) Danièle KINZ Novembre 1991 - Avril 1992;
9. Schéma Directeur de Développement pour la zone de l'Office du Niger;
10. Conditions d'installation des exploitants privés sur le périmètre test de Koumouna (rapport provisoire Octobre 1999);

11. Problématique foncière et gestion des conflits en Afrique noire Tome 1 (Chéibane COULIBALY);
12. Etat du foncier en 3^{ème} Région (Tignougou SANOGO);
13. Les conflits fonciers et leur gestion dans la 5^{ème} Région du Mali [Dossier n° 76 **ii**ed GRAD Idrissa Maïga et Gouro DIALLO];
14. MDR (office du Niger): Schéma directeur de développement pour la zone de l'office du Niger - Document de travail. Phase 1B Evolution Institutionnelle;
15. MDR (office du Niger): Etude du schéma directeur d'aménagement pour la zone de l'office du Niger - 1^{ère} étape - A1 - Diagnostic de la situation actuelle. - A1-4: Socio-économie;
16. MDR: Etude du schéma directeur d'aménagement pour la zone de l'office du Niger. 1^{ère} étape - A1- Diagnostic de la situation actuelle - A1-3: Infrastructures hydrauliques
17. Etude du schéma directeur d'aménagement pour la zone de l'office du Niger. 1^{ère} étape - 1B - Alternatives et scénario de développement agro-économie
18. MDR (office du Niger): Schéma directeur de développement pour la zone de l'office du Niger. - Rapport principal. Phase 1B.
19. MDR (office du Niger): schéma directeur de développement pour la zone de l'office du Niger - Document de travail - phase 1B - Aménagement.
20. Land Tenure issues project design and strategies for agricultural development in sub-sahara africa by John W. Bruce (Land Tenure Center)
21. Informal Tenure conditions in irrigated settlements of Srilanka: a review of empirical research evidence by R. D. Wanigaratne (Land Tenure Center)
22. Rural African land markets and acces to agricultural land: The cental region of Uganda. by Elisabeth S. Troutt. Acces to Land and Other Natural Ressources in Uganda: Research and policy development project. - Prepared for Makerere Institute of Social Research and the Land Tenure Center.
23. Strategies and Tenure in African livestock development by Brent M. Swallow (Land Tenure Center)
24. Country profiles of Land Tenure: Africa, 1996 John W. Bruce (Land Tenure Center)
25. Land Tenure and food security: A review of concepts, evidence, and method. Daniel Maxwell and Keith Wiebe (Land Tenure Center)
26. Land disputes and ecological degradation in an irrigation scheme: A case study of state farm divestiture in chokwe, Mozambique by Christopher Tanner - Gregory Myers - Ramchand Oad.
27. Land Tenure and investment in Africa agriculture: Theory and Evidence - by Richard Barrous and Micheal Roth.

28. Security of Tenure and Land registration in Africa: Literature Review and synthesis. By Carol W. Dickerman (Land Tenure Center)
29. Régime Foncier et Agriculture en couloirs: Compte rendu des publications avec une référence spécial à la zone humide d'Afrique Occidentale. Par Douglas M. Stienbarger.
30. Les conflits fonciers et la crise de nationalisme en Mauritanie par: Thomas K Park: Université d'Arizona. Mamadou Baro: Université d'Arizona. Tidiane Ngaido: consultant du LTC. (Land Tenure Center)
31. Evaluating the impact of consolidation of holdings, individualization of tenure, and registration of title: Lessons from Kenya. - by Joy K. Green (Land Tenure Center)
32. Land markets and legal contradictions in the Péri-urban area of Accra Ghana: Informant interviews and secondary data investigation. By R. Kasim Kasanga, Jeff Cochrane, Rudith King and Micheal Roth. (Land Tenure Center)
33. Popular participation in a management of natural resources: lessons from Baban Rafi, Niger.(Land Tenure Center)
34. Land rights and intra - Household employment and resource use in the peri- urbain area of Banjul, the Gambia - by Micheal Roth, Ben Carr, and JEFF Cochrane (Land TenureCenter)
35. Land Tenure, Land markets, and institutional transformation in Zambia. Edited by Micheal Roth - with the assistance of Steven G. Smith.
36. Informal Tenure conditions in Irrigated settlements of Sri Lanka. A review of Empirical research evidence. - by R. D. Wanigaratne (Land Tenure Center)
37. Report on the CILSS/ Club du Sahel regional conference on Land Tenure and decentralisation to achieve democratic, participative and decentralized management of natural resources in the Sahel - june 20-24,1994 PRAIA, Cape Verde - by Kent Elbow (Land Tenure Center)
38. Guide pratique des codes forestiers du Mali, du Niger et du Sénégal par Kent Elbow et Alain Rochegude (Land Tenure Center)
39. Impact of privatization on Gender and property rights in Africa - Susana Lastarria - Cornhiel.
40. Le régime foncier, la gestion de l'arbre, et le code forrestier au Mali: Rapport d'une étude préliminaire au Mali Central par Rébecca J Mclain (Land Tenure Center)
41. Le régime foncier et l'agroforestérie au Mali central: Etude du terroir villageois aux unités familiales. - par Rébéca J. Mclain (Land Tenure Center)
42. Guide pratique des codes forestiers du Mali, du Niger et du Sénégal - par Kent Elbow et Alain Rechegude. (Land Tenure Center)
43. MDR: Etude environnementale de la zone de l'office du Niger. Aspects liés à l'élevage - Dr Mamadou TRAORE (IER)

44. MDR (IER): Amélioration de la productivité de la riziculture de bas-fond et des revenus des femmes en zone Mali-sud: cas de Bougouni - Rapport de recherche.
Aminata Doucouré - Hamady Djouara - Bakary TRAORÉ
45. MDR: Enquêtes sur les périmètres maraîchers encadrés par le pemne.
Supervision Dr Bah Kanipo - Coordinateur Hamet Cissé.
46. MDR: Approche gestion terroir - démarche méthodologique du projet.
47. Développement de l'élevage et aménagement de l'espace rural dans la 5^e Région du Mali (Rapport préliminaire)
48. Le choix d'un outil de financement du bas-fond au développement local - J. Montillet, L. Sounkara.
49. Les aménagements dans la haute vallée du Niger: potentiels et contraintes d'exploitation. A Drabo.
50. Utilisation négociée et concertée des bas-fonds autour des ouvrages pastoraux: Etude du cas particulier de la retenue d'eau de Goufin (Mali) - P. Pommarel, B. Klekagne.
51. MDR: Note sur l'expérience du projet Elevage Mali Nord Est dans le domaine de l'agriculture oasienne.
52. MDR (office riz Mopti): chier des charges office riz Mopti / attributaires.
53. MDR (office riz Mopti): règlement intérieur - extrait
54. MDR (office riz Mopti): contrat d'installation - extrait
55. MDR: protocole d'accord tripartite entre: projet d'élevage Mali Nord Est - Association des professionnels du marché à bétail de Waboria - Arrondissement central
56. MDR: protocole d'accord tripartite: Projet Elevage Mali Nord Est Gao - Administration centrale - Association villageoise de Ansongo ville
57. MDR: Rapport de suivi du PACL - extrait
58. Association française des volontaires du progrès. PACL Douentza: rapport d'évaluation (version provisoire)
59. Etude régional synthèse (extrait)
60. Aménagement et mise en valeur des bas-fonds au Mali: Bilan et perspectives nationales, intérêt pour la zone de savane Ouest africaine - IER - CIRAD - CMDT - CBF (extrait)
61. Contrôle foncier et conflits pour les ressources: l'accès aux bas-fonds aménagés comme enjeu de pouvoir local (Mali, Burkina Faso) - Extrait
62. Diversité des systèmes de production dans les bas-fonds du Mali - Sud. Enjeu économique et sociaux (extrait)
63. MDR: programme d'exécution technique et financier 1996 - extrait.

64. MDR: Programme spécial de sécurité alimentaire (PSSA): Etude de réhabilitation des périmètres de Gnimitongo, de Dagamowomina et de Koubi II - Région de Mopti - Etude technique d'aménagement (extrait)
65. MDR (opération riz Mopti): Cahier des charges.
66. Projet élevage Mali Nord-Est - Gao - rapport annuel 1999
67. Stratégie d'approche de la DRE / PAAP dans le cadre de l'élaboration du SAT
68. Rapport de mission suivi de l'application des conventions locales SIWAA et USIGIYAA dans le cercle de Koutiala - extrait.
69. Convention collective de la zone "SIGIYA" Molobila - extrait.
70. CARE International au Mali: Projet de développement agricole du delta DAD communication à la réunion de fin de campagne de l'ORM du 05 au 07 juin 2000 - extrait
71. Analyse des catégories de pâturages HARRIMA et leur institutionnalisation dans le delta - extrait
72. MDR: Projet d'aménagement des périmètres irrigués villageois de la région de Gao: Rapport annuel d'activités - extraits.
73. MDR: Projet aménagement agropastoral en 3^e région Sikasso - rapport d'évaluation du projet PAAP volet DRG / PAAP Sikasso.
74. Villages d'intervention du VRES
75. Ministère de l'environnement - Plan d'aménagement et de gestion du terroir (P.A.G.T) de Kebeni
76. MDR: Schéma d'aménagement du terroir (S.A.T) de Kebeni - Sikasso.
77. MDR: Rapport annuel d'activité 1998 - phase relais du PAAP en 3^e région.
78. Guide pratique d'administration communale - Tome III Glossaire
79. Actualisation du schéma directeur de développement rural - rapport diagnostic de la région de Tombouctou.
80. Actualisation du schéma directeur du secteur du développement rural - Etat des lieux de la région de Ségou.
81. MDR: Actualisation du schéma directeur de développement rural - contribution de la région de Sikasso.
82. Diagnostic régional pour l'actualisation du schéma directeur du développement rural - Kayes.
83. Proposition d'actualisation du schéma directeur du secteur du développement rural - (SDDR) - Koulikoro.
84. Actualisation du schéma directeur du développement rural - rapport diagnostic.

85. Actualisation du schéma directeur du secteur de développement rural - rapport diagnostic régional - Mopti.
86. Diagnostic régional pour l'actualisation du schéma directeur de développement rural.
87. MDR (office riz Mopti): rapport annuel d'activités campagne agricole 1999 / 2000.
88. Mammographie foncière du village de Tossaye - Etude de la dynamique foncière dans le cercle de Bourem - Etude du cas du village de Tossaye.
89. Valorisation des ressources en eaux de surface - Bilan - Evaluation du projet VRESS.
90. Preserving the options: Food productivity and sustainability - by J. Walsh
91. OCDE / OECD - CILSS: "Sociétés Sahéliennes, Sociétés en mouvement "
92. Plan d'action du Canada pour la sécurité alimentaire.
93. Revitalizing agricultural research in the Sahel.
94. Etude environnemental de l'office du Niger: Les aspects écologiques - rapport d'étape.
95. Besoin en superficies selon différentes alternatives de croissances des exploitations.
96. Procès verbal de l'atelier sur la gestion de l'eau à l'office du Niger (tenu du 18 / 03 au 20 / 03 /98).
97. Conférence régional de la justice sur le foncier à Mopti du 14 au 17 septembre 1998. -
Thème: Institutions émergentes de développement et mécanismes de régulation des conflits dans la région de Mopti.
98. Inventaire provisoire des normes et coutumes en matière de foncier pastorale dans la zone d'étude n°2 - Le delta central du Niger.
99. Appui à l'organisation et au fonctionnement des comités paritaires de gestion des fonds d'entretien - rapport diagnostic.
100. Recueil des sept inventaires provisoires.
101. De la norme à la diversité: L'intensification rizicole face à la diversité paysanne dans les périmètres irrigués de l'office du Niger. - CIRAD / SAR.
102. Ministère de l'agriculture de l'élevage et de l'environnement – IER: Eléments de reconnaissance générale dans les zones du SENO et du delta en 5^e région.
103. Etudes agropastorales du PRODESO, mode actuel d'utilisation et de gestion des ressources pastorales par les populations de la zone d'intervention du PRODESO - rapport provisoire.
104. MDR: Etude sur les systèmes de production - rapport final.
105. Mission d'assistance technique au PRODESO: Composante agropastorale - rapport de la 1^{er} mission (mars 1997)
106. Ministère des Mines, de l'Energie et de l'Hydraulique: Projet énergie domestique - Etude préalable à la création des marchés ruraux dans le cercle de Niono.

- 107.MDR: Rapport de base. - Etude d'orientation stratégique des appuis communautaires dans la filière riz.
- 108.Document de Banque Mondiale - version provisoire.
Document d'évaluation de projet concernant une proposition de crédit d'un montant équivalent à 106,6 millions de dollars à la RM pour le projet national d'infrastructure rurale à l'appui de la première phase du programme national d'infrastructure rurale.
- 109.Office du Niger: Projet d'aménagement du périmètre de M'BEWANI III (2300ha) - Evaluation préliminaire.
- 110.FAO - Circulaire sur les pêches n° 923 - Revue du secteur des pêches et de l'agriculture: Mali.
- 111.MDR / IER: Classification et gestion paysanne des terres en milieux Minianka, Senoufo et Bamanan - Rapport de recherche.
- 112.MDR / IER: 5^e session du comité de programme du 2 au 11 août 1999 - Rapport de recherche de la campagne - programme SPGRN.
- 113.MDR / Office du Niger: Projet d'aménagement d'une tranche de 1815 ha du bloc dans le casier de M'EWANI - Etudes techniques d'avant projet détaillé de la première tranche de 500 ha - Etude socio-économique.
- 114.Mise en valeur des périmètres de l'office du Niger au Mali - Projet des centres de prestation de services (PCPS) et d'unité de recherche / développement - observation du changement (URD-OC) - Rapport d'évaluation.
- 115.CRAF - Gestion technique, organisation sociale et financière de l'irrigation..

Carte du Mali avec localisation des sites visités

(en encadres)

