

# SÉCURISER LES PRODUCTEURS DES PÉRIMÈTRES IRRIGUÉS DE SÉLINGUÉ ET MANINKOURA

Des solutions juridiques aux solutions de gestion  
pour une plus grande durabilité foncière

Amandine Adamczewski-Hertzog

Étude | Avril 2016

## TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS .....	3
RÉSUMÉ EXÉCUTIF : COMMENT REPENSER LA SÉCURISATION DU FONCIER IRRIGUÉ ? .....	4
INTRODUCTION .....	7
1. CADRE CONCEPTUEL .....	9
2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE : ACTEURS ET ENJEUX .....	10
3. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE .....	11
3.1. Enquêtes qualitatives : une approche ouverte, semi-directive pour appréhender les pratiques d'acteurs .....	12
3.2. Choix des sites et personnes enquêtées .....	13
3.3. Déroulement des temps d'entretiens .....	15
3.4. Visites de terrain .....	16
3.5. Une analyse constructiviste, révélatrice d'une « réalité-terrain » .....	16
4. RÉSULTATS .....	17
4.1. Système de gestion foncière des terres irriguées : quels cadres en vigueur? .....	17
4.2. Procédures d'attribution et règles d'encadrement des exploitants des périmètres irrigués de Maninkoura et Sélingué. ....	20
4.3. La mise en application des textes : entre ignorance et non application, les réalités d'un cadre de gestion absentéiste .....	22
4.4. Le développement d'arrangements multi-acteurs : une adaptation aux réalités locales ....	30
5. DISCUSSION : D'UNE ANALYSE DES TEXTES À UNE OBSERVATION DU SYSTÈME DE GESTION FONCIÈRE : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFLEXION SUR LA GOUVERNANCE DU PÉRIMÈTRE IRRIGUÉ DE SÉLINGUÉ .....	37
5.1. Un système de gouvernance foncière « arrangé » insécurisant, sans contre-pouvoir local	38
5.2. Une réflexion à mener : des textes encadrant la gestion foncière au système de gouvernance global ? .....	41
6. CONCLUSIONS .....	43
7. ANNEXES .....	44

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>CPGTFEP</b>	Comité paritaire de gestion des terres et du fonds d'entretien du périmètre
<b>EDM</b>	Énergie du Mali
<b>GWI</b>	Global Water Initiative
<b>ha</b>	Hectare
<b>IIED</b>	International Institute for Environment and Development
<b>ODRS</b>	Office de développement durable de Sélingué
<b>OERHN</b>	Office pour l'exploitation des ressources hydrauliques du Haut Niger
<b>ONG</b>	Organisation non gouvernementale
<b>OP</b>	Organisation de producteurs
<b>UICN</b>	Union internationale pour la conservation de la nature

## RÉSUMÉ EXÉCUTIF : COMMENT REPENSER LA SÉCURISATION DU FONCIER IRRIGUÉ ?

La manière dont la question foncière est prise en compte déterminera la forme de sécurisation des exploitations agricoles familiales, et les enjeux de durabilité qui y sont liés. Les méthodes et pratiques de sécurisation des droits fonciers en milieu irrigué (y compris les droits d'accès, d'usage, d'héritage, de transfert et de possession éventuelle) doivent contribuer à relever les défis de l'augmentation démographique et de la sécurité alimentaire des populations.

Ce rapport décrit les caractéristiques des modes de gestion du périmètre irrigué de Sélingué au Mali. Il analyse l'impact des régimes fonciers (formels et informels) sur le développement du périmètre. Une approche systémique du système de gestion du foncier irrigué, dans toutes ses composantes : sociales, institutionnelles, administratives, permet d'aborder le problème foncier au-delà d'un simple droit administratif de la terre, et d'analyser l'impact des modes de gouvernance de l'ensemble des acteurs sur le développement du périmètre et la durabilité de sa mise en valeur.

Le travail mené dans le cadre du programme de sécurisation du périmètre irrigué de Sélingué et des exploitations agricoles familiale entre GWI et l'ODRS (L'Office de Développement Rural de Sélingué) avait posé l'hypothèse de la nécessité d'une relecture du cahier des charges en vigueur pour entamer un processus de sécurisation des exploitations agricoles familiales. Lors de discussions en atelier, le processus de sécurisation présenté comme la mise en place d'outils fonciers pouvant sécuriser les exploitants, a orienté les discours d'acteurs vers une révision des outils existants. Dans ce contexte, le cahier des charges a été perçu, de par la faiblesse de certains articles (sur le droit d'héritage notamment) et la rigidité d'autres (évacuation de la parcelle en cas de non-paiement de la redevance hydraulique), comme un outil à l'origine du sentiment généralisé d'insécurité foncière, dont la révision pourrait permettre d'atteindre l'objectif de sécurisation des exploitations agricoles familiales. Cette approche, pourrait amener à préconiser le développement d'outils techniques ou juridiques, qui s'avèreraient non adaptés aux réalités du contexte foncier et institutionnel local.

Une phase d'enquêtes de terrain auprès des exploitants, des gestionnaires et des acteurs privés impliqués dans le développement agricole des périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura a permis de montrer qu'il est difficile d'envisager une relecture du cahier des charges dans le cadre du processus de sécurisation car aujourd'hui cet outil foncier n'est pas connu, dans sa totalité, par l'ensemble des acteurs, parfois non appliqué, ou « arrangé ». *« Comment savoir si le cahier des charges permet de répondre aux objectifs de sécurisation alors qu'il n'est pas appliqué ? Comment savoir s'il sécurise les exploitants ? On ne peut pas relire une règle absente ».*

Le processus d'évaluation par les acteurs devait donc être mené sur la base des pratiques locales de gestion, des règles instaurées ou appliquées par les exploitants et les gestionnaires pour s'assurer de la distribution et de l'exploitation de l'espace foncier. *« Est-ce que les règles actuelles de gestion vous permettent de vous sentir sécurisés ? ».* Il s'agit donc avant tout de connaître ces règles en vigueur et leur degré d'application. Si le décalage entre les dispositifs légaux et les pratiques locales, ou du moins son existence, est reconnu de tous, plus ou moins officiellement selon les acteurs, il n'en est pour autant pas bien connu. Il s'agissait donc dans un premier temps d'identifier, analyser et répertorier les différentes pratiques foncières, les acteurs impliqués, les atouts et les limites de ces pratiques. Sur les terres irriguées du périmètre de Sélingué il s'avère, comme dans de nombreux autres périmètres irrigués publics, que les acteurs adaptent et contournent les règles en vigueur pour répondre à leurs propres objectifs (qui impliquent des dimensions agricoles, économiques, sociales, etc.). Les locations, ventes de parcelles, prêts sous forme de contrat de métayage ou prêts à titre gracieux se développent depuis une dizaine d'années. Les pratiques informelles permettent à

certaines d'accéder à l'espace foncier en évitant les listes d'attentes de l'ODRS (et les biais lors du traitement des demandes) et à l'ODRS de sécuriser son espace foncier en s'assurant de la « qualité » et du « sérieux » de l'exploitant. Ce développement est également lié à une caractéristique des types d'exploitants du périmètre, parfois double actifs (certains exploitants mènent une autre activité) et ne sont parfois pas présents physiquement dans la zone ODRS. Le développement de cette catégorie d'exploitants est à mettre en lien avec une politique d'attribution foncière aux agents (ODRS, mais également autres institutions locales des services publics) lors de leur prise de poste. Ces pratiques (achat / vente, location / sous location) engagent les exploitants eux-mêmes à travers des contrats oraux (avec ou sans témoins), les agents de l'institution de gestion (à plusieurs échelles) dans le cadre d'un processus d'arrangement (connu ou non) qui permet de dissimuler ces pratiques (transfert de nom, etc.). En cas de conflit, les autorisés villageoises (chef et conseillers) ainsi que les associations villageoises peuvent être saisies. Dans certains cas, l'ODRS (pour trouver un arrangement) ou les instances judiciaires sont saisies. On observe des phénomènes de mimétisme dans le cadre du développement de ces pratiques foncières informelles *« on a commencé à louer quand les fonctionnaires ont loué. Ils n'étaient pas là, gagnaient de l'argent et ne perdaient pas leur parcelle, alors on a fait pareil »* exploitant de Sélingué (février 2016).

Aujourd'hui dans la zone de Sélingué, la gouvernance locale des périmètres de Maninkoura et de Sélingué est relativement éloignée du cadre en vigueur instauré au travers des textes et procédures. L'ensemble des acteurs impliqués individuellement dans ces pratiques foncières font partie d'entités collectives, prévues pour gérer collectivement l'espace, voire pour s'assurer de la bonne gestion de l'espace et défendre les droits des paysans. En zone ODRS, un comité de gestion des terres, composé d'agents de l'ODRS et de représentants paysans, a été mis en place pour notamment prendre des décisions de retrait, réattribution, etc. Cette instance n'est, aux yeux de la majorité des exploitants, pas efficace et elle ne remplit pas ses fonctions. A son niveau, des pratiques administratives peu transparentes, en dehors du cadre de gestion instauré, semblent en réduire l'efficacité. Une instance devenue illégitime selon de nombreux exploitants.

Les représentants paysans qui ne sont plus reconnus par ceux qui les ont élus, exercent aujourd'hui des fonctions en dehors de leur mandat. Les mandats auraient en effet dû être renouvelés depuis 2013. Il s'avère indispensable de prévoir une réélection des membres du comité paritaire. Un changement de représentants qui pourrait être accompagné de changements administratifs validés lors de la première réunion du comité.

Les outils fonciers qui peuvent être mis en application au sein des périmètres de Sélingué et Maninkoura doivent être réfléchis en tant qu'outils fonciers développés et mis en œuvre par des acteurs au sein d'un fonctionnement institutionnel qui doit être amélioré. Ces outils ne répondent donc pas seulement à un besoin de sécurisation foncière, mais aussi d'amélioration de la gouvernance foncière locale.

Qui doit-on sécuriser ? Comment sécuriser un exploitant sans savoir s'il est bien l'attributaire de cette parcelle. Des réponses qui ne pourront être apportées sans un parcellaire précis, actualisé précisant la géolocalisation des parcelles, leur attribuant un numéro (utilisé pour le recouvrement de la redevance hydraulique). Les parcelles géoréférencées et numérotées permettraient d'assurer un suivi efficace lors des procédures d'éviction et de réattribution, un outil unique qui doit être transparent, connu et appliqué à l'ensemble des échelles de gestion.

Au Mali, dans les systèmes irrigués publics, l'appartenance des terres au domaine de l'Etat en font des entités foncières particulières, aux règles propres, qui doivent néanmoins être en adéquation et se conformer aux textes législatifs et politiques nationaux. A Sélingué, une lettre d'attribution, pour une exploitation annuelle tacitement reconductible d'une parcelle devait être remise aux exploitants. Aujourd'hui, les seuls papiers qui permettent aux exploitants de se sentir sécurisés (sans avoir peur

d'être évincés de leurs parcelles du jour au lendemain) est le reçu du paiement de la redevance hydraulique. Mais dans le système de gouvernance actuel, malgré ce reçu, le sentiment d'insécurité est fort. Pourquoi ? Car il n'a aucune valeur foncière. C'est là toute la complexité dans les périmètres irrigués des liens étroits entre la gestion de la terre et la gestion de l'eau où une procédure, de par son existence, peut en annuler une autre. L'octroi d'une lettre d'attribution, qui comme son nom l'indique, précise à l'exploitant lors de l'attribution la localisation et le numéro de la parcelle, à laquelle pourraient être annexées les conditions d'exploitations en vigueur, devrait permettre à un exploitant en cas de procédure jugée non conforme de justifier de sa légitimité foncière. Seul un droit d'usage est octroyé aux exploitants irrigants, un droit qui n'interdit pas le droit d'héritage, dans les mêmes conditions d'usage. Aujourd'hui, le droit d'héritage est de fait octroyé, mais non formalisé (il s'agit d'une pratique contraire au cahier des charges). Mais cette formalisation devrait être actée au sein des articles du cahier des charges, reprise dans la convention d'exploitation qui lie l'exploitant à l'ODRS, afin d'éviter les nombreux cas de personnes décédées toujours présentes sur les listes foncières. Un droit d'héritage reconnu pourrait permettre aux jeunes de s'investir davantage sur les parcelles irriguées, investissement très limité aujourd'hui à cause de l'attrait de l'orpaillage. L'ensemble de ces outils fonciers, qui permettent également de répondre à des enjeux de bonne gouvernance, ne pourront être mis en place sans l'adhésion et la mobilisation active de l'ensemble des acteurs. Des appuis techniques pourront permettre de définir les options foncières les mieux adaptées, mais les choix devront recevoir l'adhésion de l'ensemble des acteurs. Aujourd'hui la gestion des terres irriguées implique les paysans au travers du comité paritaire qui reste polarisé sur l'ODRS. Même si il n'est pas question de remettre en cause la légitimité d'un Office, représentant de l'Etat, sur des terres publiques, il a été observé, au travers de l'analyse des pratiques foncières informelles, que d'autres acteurs, légitimes aux yeux des exploitants, pourraient intervenir ponctuellement dans la gestion de l'espace foncier, notamment en cas de conflit. Les chefs coutumiers, représentants villageois, sont d'ailleurs parfois sollicités par l'ODRS en tant que témoins. Ces acteurs pourraient, au travers de commissions foncières, être parties prenantes de la gestion foncière, depuis la révision des règles en vigueur, au respect de leur application, en passant par la mise en place de nouveaux outils fonciers.

Les associations villageoises qui participent aux actions de développement agricoles seraient des relais intéressants à mobiliser officiellement. En effet, certaines difficultés liées à la mise en culture des parcelles peuvent aujourd'hui entraîner une éviction foncière (règles insécurisantes qui pourraient faire l'objet d'une révision partielle). En effet, l'inadéquation du calendrier culturel et les problèmes liés aux sécheresses ou aux inondations des parcelles devraient être répertoriés non pas seulement par la structure de gestion, mais lors de constatations communes sur le terrain entre la structure de gestion et les associations villageoises.

La question foncière s'imbrique dans un système de gestion complexe, multi-acteurs et multidimensionnel, qui vise à s'assurer du développement agricole des terres irriguées, un développement qui doit être suffisamment flexible pour s'adapter au contexte socio-climatique en perpétuel mutation.

La flexibilité permise par les pratiques foncières informelles, mais reconnue socialement, peut servir de base de réflexion pour une révision du système de gestion en impliquant tous les acteurs.

## INTRODUCTION

L'irrigation joue actuellement un rôle considérable dans la production agricole et la sécurité alimentaire. Elle concernait 10% des terres cultivables en 1960 ; aujourd'hui 21 % des terres mondiales sont irriguées (FAO, Aquastat, 2014), contre 18% en 2005. Les espaces irrigués produisent plus de 40% de la production végétale mondiale, avec une intensification de la production de 130 % par hectare. L'agriculture irriguée est alors perçue comme une agriculture moderne, avec un accès sécurisé à l'eau, qui permet de répondre aux objectifs mondiaux d'augmentation de la production pour répondre aux besoins croissants de la population.

L'Afrique subsaharienne est la région qui enregistre le plus faible pourcentage de terres cultivées irriguées: un peu plus de 3%. L'agriculture irriguée offre le plus grand potentiel d'expansion en Afrique subsaharienne, tant sur le plan des ressources en terre que des ressources en eau, avec un cinquième seulement des terres irrigables équipées, soit 7.7 millions d'hectares sur 38 millions d'hectares potentiels.

La grande irrigation a été un axe central du développement économique et social dans de nombreux pays (Kuper, 2011), elle vise à construire de grands périmètres à l'aide de financements publics, pour équiper et sécuriser des terres pour une exploitation agricole plus intensive. Elle n'est donc rendue possible que par la maîtrise technique des ressources en eau et en terre, qui nécessite d'importants investissements (Barbier, 2011).

Les problèmes fonciers observés dans les grands périmètres publics ouest africains constituent des limites au développement des exploitations agricoles. Faute de sécurisation et de superficies suffisantes, entre autres, les investissements des exploitants sur leurs parcelles diminuent.

Le cas du périmètre irrigué de Sélingué a été choisi, dans le cadre du programme de recherche action GWI sur la sécurisation foncière des exploitations agricoles familiales, comme une zone pilote de réflexion sur les processus de sécurisation des espaces irrigués (à travers l'immatriculation du périmètre et l'établissement d'un nouveau contrat-type pour une meilleure sécurisation du producteur). Ce processus de réflexion a été mené suite à une analyse de l'évolution du contexte de gestion foncière, en particulier de ses principales contraintes et limites, liées à la gestion des terres irriguées dans la zone de Sélingué. Il s'intègre dans une réflexion plus globale, menée par GWI, sur les grands barrages en Afrique de l'Ouest.

Depuis la construction et la mise en eau du barrage de Sélingué, un volet agricole faisait partie intégrante du programme de développement local. L'aménagement de l'espace irrigué impliquait le déplacement de populations qui se sont vues octroyées des parcelles irriguées aménagées clés en main. Ces terres restaient la propriété de l'Etat, et étaient gérées, au nom de l'Etat, par un Office, l'OHRN de 1982 à 1996, puis l'ODRS à partir de 1996. Ces nouveaux paysans irrigants étaient encadrés et formés par des moniteurs agricoles pour s'assurer de la « bonne mise en valeur » des terres aménagées et étaient liés contractuellement à l'Office par un cahier des charges, précisant les règles de mise en valeur, les conditions d'exploitation et les engagements des paysans vis-à-vis de l'Office. Le non-respect du cahier des charges (respect des dates de mise en culture, exploitation de la parcelle...) était la cause principale de retrait des parcelles.

Avant la vulgarisation du repiquage et son adoption par les populations locales, et le développement de l'ensemble du dispositif d'intensification (engrais minéraux, etc.), les parcelles du périmètre de Sélingué étaient peu exploitées et les paysans y trouvaient peu d'intérêts. Face à ces difficultés pour mettre en valeur les terres aménagées, l'Etat, via l'Office, a fait appel à des paysans potentiels extérieurs, fonctionnaires ou non, souhaitant pratiquer l'agriculture irriguée. Des parcelles leur ont

alors été attribuées. A partir de 1995, face à l'augmentation des rendements, les parcelles irriguées sont devenues des espaces convoités, qu'il fallait mettre en valeur et conserver. Des règles d'éviction, toujours très contraignantes, mettaient les exploitants dans des situations très difficiles.

L'évolution foncière qu'a connu le périmètre irrigué de Sélingué est sensiblement la même que celle d'autres grands périmètres irrigués ouest-africains, comme l'Office du Niger, faisant face à un manque de paysans intéressés au début, puis victimes de leur succès après une période d'intensification agricole, les périmètres sont devenus des espaces sous pression, exploités par une multitude d'acteurs, exploitants agricoles, paysans ou non.

Les règles de gestion ont très peu évoluées, et ne permettent pas aux exploitants de se sentir sécurisé, car à cause du non-respect des textes en vigueur pour une seule campagne, l'exploitant, même s'il a investi sur sa parcelle depuis 20 ans, peut être évincé.

Le contexte particulier de Sélingué, lié au fonctionnement du barrage, en fait un espace perçu comme réservé pour les populations déplacées, où la compétition pour les terres entre paysans et fonctionnaires se fait encore plus forte. Dans ce contexte de pression foncière, la sécurisation devient un élément indispensable à l'exploitant pour investir sur sa parcelle. Mais ceci est également nécessaire à l'échelle du périmètre. En effet, face à des règles contraignantes, les acteurs ont tendance à essayer de les contourner, de développer leurs propres règles, ce qui rend la gestion durable des terres difficile. L'enjeu de sécurisation concerne donc à la fois les exploitants et les gestionnaires.

Au Mali, le processus de sécurisation des terres est mené à l'échelle nationale dans le cadre du processus politique de Loi foncière. Ce processus politique s'intègre dans un courant régional de réflexion sur le développement et la sécurisation des espaces irrigués pour moderniser, intensifier l'agriculture et répondre aux objectifs de sécurité alimentaire (Déclaration de Dakar).

Dans ce contexte local, national et régional prouvant l'intérêt conjoint de mener une réflexion sur le développement d'un processus de sécurisation des espaces irrigués, GWI a donc souhaité s'impliquer dans une réflexion commune, avec l'ODRS, pour répondre aux enjeux fonciers des périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura.

Des ateliers de consultation ont été menés en octobre 2015 auprès des exploitants, de l'ODRS et des structures privées/ONG, afin de réfléchir sur les réalités locales de gestion, les atouts et les contraintes du système en vigueur, et d'identifier les besoins en terme de gestion foncière dans la zone de Sélingué. Etant donnée la complexité de cette question foncière, et la diversité des situations foncières locales, il s'est avéré nécessaire de compléter les données de ces ateliers de réflexions multi-acteurs par des entretiens de terrain auprès des gestionnaires, des exploitants, et des acteurs privés/ONG présents dans la zone ODRS afin d'aboutir à une analyse fine des pratiques de gestion locales et des points de vue des acteurs, tenant compte à la fois des comportements des exploitants et des gestionnaires du périmètre.

La présente étude a donc pour objectifs de réaliser, au cours des mois de février et mars 2016, des entretiens auprès des acteurs paysans, gestionnaires et acteurs privés (Agences de micro-crédit, ONG, fournisseurs d'intrants, etc.) des périmètres de Sélingué et Maninkoura pour discuter avec eux des modalités d'application et de la pertinence du cahier des charges actuel. Les entretiens portaient sur le système de gestion foncière et le développement des périmètres tels que les acteurs pouvaient le percevoir. Il s'agissait, avec l'ensemble des acteurs, de discuter des formes de sécurisation foncière, nécessaires et envisageables, qui pourraient permettre un meilleur développement des exploitations familiales.



Le présent rapport présente de manière synthétique l'ensemble des données de terrain récoltées au travers d'une analyse des textes en vigueur et de leurs mises en application. Une réflexion a été menée à partir de l'analyse des pratiques foncières locales et des réalités du fonctionnement du (des) système(s) de gestion foncière(s), et sur la gouvernance en général des terres irriguées des périmètres de Sélingué et Maninkoura.

## 1. CADRE CONCEPTUEL

La compréhension des réalités foncières locales nécessite l'intégration non seulement de connaissances scientifiques provenant de disciplines variées, mais également de connaissances et de perceptions des acteurs locaux sur leur système foncier.

Le terme « foncier » permet une approche au travers de plusieurs disciplines, cruciale pour cerner les différents enjeux de l'accès à la terre (juridiques, politiques, socio-économiques, etc.). La compréhension des relations foncières, au sens de rapport social noué entre acteurs individuels ou collectifs autour de la terre est centrale dans ce travail. Il s'agit donc bien de comprendre les relations foncières en tant que rapport social, mais aussi de les analyser au sein des espaces irrigués. La relation foncière est souvent sous-tendue par des enjeux très hétérogènes et dépendants des acteurs impliqués (enjeux productifs, rentiers, de subsistance, inscrits à court terme ou dans la durée) liés à des enjeux politiques et sociaux.

Les enjeux fonciers sont portés par des acteurs individuels ou collectifs en compétition pour l'accès aux ressources et/ou contrôlant cet accès aux ressources (instances ou institutions foncières). Ces acteurs agissent au sein d'un ou de plusieurs espaces, et ils agissent selon leurs logiques d'actions pour gagner, maintenir ou contrôler l'accès aux ressources (Ribot 2002). Ces logiques sont souvent très hétérogènes. Leur analyse contextualisée se fait à une échelle locale, rattachée à un ou plusieurs espaces, afin d'identifier les facteurs ou éléments influençant ces systèmes de gestion (Colin, 2004).

L'espace social est perçu comme une combinaison de rapports sociaux et spatiaux. Spécifiquement liés à la question foncière, les rapports juridiques des hommes à leur espace vont être importants. Les espaces irrigués, du fait de la sécurisation potentielle de l'accès aux ressources en eau et en terre, sont particulièrement marqués par ce cadrage juridique. Dans la zone de Sélingué, un cahier des charges encadre et normalise les modes d'exploitation et leurs conditions. Il lie le producteur à la structure de gestion, ce qui constitue un véritable engagement de respect de son contenu, sous peine de retrait de la parcelle. Le cadrage juridique constitue une forme de relation entre les acteurs ; mais d'autres systèmes de gestion, souvent informels, lient les acteurs entre eux, et les lient avec les espaces exploités.

Les relations entre les acteurs et les espaces des périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura sont en constante évolution suivant trois processus indissociables : le jeu des acteurs, les évolutions propres au complexe foncier (espaces / acteurs exploitants / acteurs gestionnaires et institutions) et les évolutions liées à l'environnement de ce complexe (cadrage et règles de gestion multi-échelle, notamment national). Il s'agit donc d'analyser les évolutions du contexte (arrivée de nouveaux acteurs, changements de gouvernance, etc.) afin de se projeter vers une sécurisation accrue des agriculteurs.

## 2. CONTEXTE ET JUSTIFICATION DE L'ÉTUDE : ACTEURS ET ENJEUX

La gouvernance foncière en tant que mécanisme d'accès, d'utilisation et de dévolution des droits sur la terre, apparaît aujourd'hui comme un enjeu majeur pour l'Etat malien et les communautés rurales. C'est d'ailleurs l'esprit de la nouvelle Politique Foncière Agricole (2015) qui a pour objectif **« d'assurer l'accès équitable de toutes les productrices et de tous les producteurs maliens et des autres utilisateurs aux terres agricoles bien gérées et sécurisées dans un environnement de bonne gouvernance foncière afin de favoriser des investissements publics, communautaires, individuels et privés maîtrisés susceptibles de rendre les différentes formes d'exploitation plus performantes et viables dans une perspective de souveraineté alimentaire durable »**

Dans la perspective d'une application du deuxième objectif de la nouvelle politique foncière agricole à savoir, **« Favoriser la sécurisation foncière des exploitations familiales en priorité et des entreprises agricoles pour permettre aux générations actuelles de produire de façon durable sans compromettre l'avenir des générations futures. Il s'agit d'assurer la régulation des options de cessibilité et de transmissibilité des terres selon le principe d'équité entre tous les producteurs et toutes les productrices notamment les groupes marginalisés »**, l'immatriculation du périmètre de Sélingué au nom de l'Etat et la sécurisation de ses exploitants peuvent constituer une expérience pilote, avec *in fine* l'élaboration de contrats d'exploitation selon un modèle qui est à développer en concertation avec les différents acteurs concernés.

L'Office de Développement Rural de Sélingué (ODRS), en partenariat avec la Global Water Initiative (GWI), ont commencé une telle démarche en 2015 dans une approche participative, en valorisant la loi sur le foncier agricole en cours d'élaboration et d'adoption. Celle-ci servira de cadre pour ce processus qui ne pourra être effectif qu'après adoption définitive de la loi par l'assemblée nationale. Les acteurs nationaux comme le Secrétariat permanent de la loi d'orientation agricole (SP/LOA) et la Plateforme Nationale Riz seront impliqués dans cette initiative de sécurisation foncière afin d'alimenter la réflexion sur les perspectives offertes par les nouveaux outils de formalisation des droits fonciers (contrats ou baux pour les exploitants). En effet, cette concertation nationale pourra aider à trouver des solutions consensuelles pour la sécurisation des exploitants. Les analyses faites lors des premiers ateliers de concertation tenus en octobre 2015 ont montré qu'il serait important pour la réussite du processus de disposer d'une analyse des pratiques de gestion actuelles afin de mieux comprendre et partager les réalités de terrain. Ceci passe nécessairement par une analyse fine des pratiques de gestion locales et des points de vue des acteurs, tenant compte à la fois des comportements des exploitants et des gestionnaires du périmètre.

Le travail a débuté par une analyse précise des cadres de gestion en vigueur (Cahier des charges et convention d'exploitation) qui lient les exploitants à l'ODRS, afin de pouvoir discuter avec l'ensemble des acteurs de leurs cadres de gestion et de leurs formes de mise en application. Il s'agit dans le cadre de la mise en application d'analyser les pratiques foncières des différentes catégories d'acteurs, afin de mener une réflexion plus globale sur le système de gestion foncier et d'étudier la pertinence d'une option soulevée lors des ateliers : la relecture du cahier des charges afin de le rendre conforme avec la politique foncière agricole.

Un travail empirique a été mené afin d'identifier les pratiques actuelles de gestion qui influent sur le développement des périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura, notamment en terme de sécurisation foncière des exploitations agricoles familiales dans le but de mieux définir les voies possibles de sécurisation foncière. La synthèse de ce travail sera mise en débat en atelier.

## L'Office de Développement rural de Sélingué : Historique, zones d'action et objectifs

Le barrage de Sélingué a été construit à la fin des années 1970, pour répondre aux besoins en électricité du pays, et également permettre le développement local de l'agriculture irriguée. L'ordonnance n° 82 – 1 / PG-RM du 27/02/1982 créa l'Office pour l'Exploitation des Ressources hydrauliques du Haut Niger (OERHN) et lui donna pour mission le développement intégré de la zone du haut Niger. L'Office avait pour mission :

- la production d'énergie électrique
- le développement des cultures irriguées
- l'amélioration de la navigabilité sur le fleuve
- le développement de la pêche et de la pisciculture
- le développement du tourisme

En 1996, l'OERRN a été dissout, afin de permettre une scission des activités. La production d'électricité a été confiée à l'Energie du Mali (EDM), et l'Office du développement Rural de Sélingué (ODRS) a été créé afin de pouvoir gérer les missions Agricoles qui étaient confiées à l'OERHN. Sa mission porte sur le développement de l'agriculture, à travers l'aménagement d'un potentiel de plaines irrigables de plus de 50 000 ha, dont seulement 2 294 ha sont aménagés.

Les deux principaux périmètres irrigués sont Sélingué (par irrigation gravitaire) et Maninkoura (irrigation par pompage de l'eau du fleuve), qui couvrent respectivement 1 030 et 1 094 ha, exploités pour la culture du riz (saison et contre saison), la banane et le maraîchage. Le nombre total d'attributaires est de 1 943 à Sélingué et 1 168 à Maninkoura.

## La Global Water Initiative en Afrique de l'Ouest

La Global Water Initiative (GWI) en Afrique de l'Ouest est un projet de recherche-action et de plaidoyer. Nous travaillons avec les exploitants familiaux et les gouvernements pour concevoir des politiques et pratiques qui améliorent la sécurité alimentaire et les moyens de vie des ménages dans le contexte des grands barrages à buts multiples. Nous appuyons le partage d'expériences entre les parties prenantes aux niveaux local et national au Burkina Faso, en Guinée, au Mali, Niger et Sénégal, ainsi qu'avec des institutions régionales et internationales. Les priorités du projet sont la promotion du partage des bénéfices et l'amélioration de la gouvernance de l'eau et du foncier, du pouvoir de décision des exploitants, et de l'efficacité du conseil agricole. Le projet est financé par la Fondation Howard G. Buffett et mis en œuvre par IIED et l'UICN.

## 3. APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

Afin d'aborder les différentes dimensions de la question foncière auxquelles l'étude s'intéresse (juridique, sociale, etc.), différentes disciplines ont été mobilisées au travers de la consultante, de la mobilisation de deux enquêteurs, et du coordinateur de GWI :

- géographie humaine, focus sur les modes de gestion du foncier irrigué
- sociologie rurale
- sciences juridiques

L'objectif principal du travail était de recueillir des données, sur le terrain, auprès des acteurs concernés (paysans, gestionnaires, acteurs privés) afin de mieux appréhender la réalité locale de la gestion des espaces irrigués et de mener une réflexion plus globale sur le système de gestion foncière de l'affectation et désaffectation des terres irriguées.

L'hypothèse était que le cahier des charges en vigueur dans la zone ODRS nécessiterait quelques ajustements, pour être cohérent avec l'évolution des politiques en vigueur, des ajustements qui pourraient être abordés lors d'une relecture concertée.

Un processus d'entretiens semi-directifs et ouverts a donc été réalisé en mobilisant des experts des différentes disciplines.

Un travail commun entre les enquêteurs et la consultante a été mené avant le travail de terrain. Il s'agissait de définir la posture de l'enquêteur : à l'écoute, en retrait, réactif à l'enquêté, ouvert à la discussion. La récolte des données de terrain a combiné plusieurs méthodes : entretiens individuels ou collectifs semi directifs, avec ou sans traduction, observation de terrain et focus group. Les enquêtes ont été menées à Sélingué et Maninkoura du 01 au 09 février 2016, puis du 24 février 2016 au 06 Mars 2016.

### 3.1. Enquêtes qualitatives : une approche ouverte, semi-directive pour appréhender les pratiques d'acteurs

Des guides d'entretiens semi-directifs ont été construits à la suite des ateliers d'octobre 2015, et testés auprès des différentes catégories d'acteurs : paysans, gestionnaires et acteurs privés entre novembre 2015 et mars 2016

Pour les enquêtes paysannes, les objectifs étaient de comprendre les pratiques individuelles et d'identifier les règles de gestion collectives et les acteurs reconnus comme étant les responsables de ces règles foncières. Il s'agissait donc de mener à la fois des entretiens individuels, avec les exploitants des périmètres de Sélingué et Maninkoura, mais également des entretiens collectifs lors d'assemblées villageoises avec les représentants paysans locaux (chefferies et conseillers) pour discuter des systèmes de gestion du foncier en vigueur.

Afin d'identifier les acteurs ayant connaissance des textes en vigueur (notamment le Cahier des charges), des focus group avec les paysans et les représentants paysans locaux ont été menés. Lors de ces Focus Group, le contenu du Cahier des charges a été exposé à l'assemblée, et l'ensemble des participants a pu faire part au collectif de sa connaissance ou de sa méconnaissance des textes, mais également discuter de sa mise en application effective ou non. Avec les acteurs privés et les agents de l'ODRS, le contenu de certains articles a pu être discuté au fil de l'entretien.

Les guides d'entretien (présentés en annexes 1, 2 et 3) constituaient principalement des repères thématiques pour l'enquêteur lors de l'entretien, adaptés en fonction des différentes catégories d'acteurs, afin de capter les variables clés (connaissance des textes, de leur application, réalités foncières locales, justification des pratiques, interlocuteurs et représentants fonciers, etc.). Mais les

questions, leur ordre et leur formulation étaient adaptés à l'enquête au cours de la discussion. Cette méthode a permis de récolter des données de terrain « inattendues ».

Les entretiens ont été menés dans la concession de l'enquêté, au village lors des assemblées villageoises, au champ ou au bureau en fonction de l'enquêté, parfois en binôme pour faciliter la prise de notes et conserver la richesse des données de terrain.

L'ensemble de l'équipe a pris connaissance du contenu des guides d'entretien et en a validé la traduction, avant le démarrage des enquêtes. Seules les enquêtes paysannes, les focus groups et les assemblées villageoises ont été menées en *Bambanan kan*. Certains entretiens ont pu être enregistrés afin de conserver la description des pratiques foncières « à dire d'acteur ».

L'ensemble des données récoltées durant la phase d'entretien a ensuite été saisi, et vérifié par les enquêteurs. Il s'agissait ainsi d'entamer la phase de triangulation des données (vérification et croisement des informations à partir des données de terrain, et également en comparaison avec les autres sources d'informations disponibles (sources écrites : rapports, archives, etc.). Il faut noter que les sources écrites (rapports et archives internes, documents de projets étant intervenus en appui et collaboration...) sont très rares en zone ODRS, ceci est notamment lié aux conditions inadéquates de gestion et de stockage des archives. Les documents sont en très mauvais état de conservation, et sont pour certains, inaccessibles, voir inexploitable.

Dans cette phase de triangulation des données, il a donc été nécessaire de prévoir des contre-entretiens afin de compléter, vérifier, ou clarifier les données récoltées car il était très difficile de les confronter à d'autres sources d'informations que celles des entretiens. Lors des contre-entretiens, des discours contradictoires ont été énoncés à l'enquêté afin de saisir son point de vue. Etant donné la durée limitée de la mission de terrain certaines informations n'ont pas pu être vérifiées (près de 10% des informations recueillies), et ne sont donc pas fournies dans ce rapport.

## 3.2. Choix des sites et personnes enquêtées

### 3.2.1. Entretiens paysans

Sur le périmètre de Sélingué, afin de tenir compte de l'hétérogénéité des terres irriguées exploitées, quatre casiers ont été préalablement sélectionnés.

Plusieurs paramètres sont intervenus dans le choix des casiers :

- état du réseau d'irrigation
- proximité de Sélingué (centre semi-urbain)
- mobilisation du type d'eau (irrigation / drainage)
- catégorie principale d'exploitant (paysan / ODRS)

Tableau 1. Caractéristiques des casiers sélectionnés pour la phase d'enquête paysanne

Casier	13	24	20	18
<b>Principales caractéristiques</b>	Secteur Amont  proximité Selingué  zone « sans problème »	Beaucoup locataire (coût moto-pompape dans le drain)	Zone avec ancien problèmes inondation  (approche historique)	Beaucoup d'agents ODRS « exploitants »

Au sein de chaque casier, un village a été sélectionné afin d'y appliquer l'ensemble du processus méthodologique : entretien ouvert collectif auprès des autorités villageoises, entretien semi-ouvert individuel auprès des exploitants sélectionnés.

Sur la base des listes du rôle de redevance pour chaque casier, un échantillon aléatoire d'exploitants a été constitué par village identifié.

Les villages et quartiers sélectionnés ont été : Lafiabougou, Dalabala, Dialacoro, Kangaré, Kolondjiqué, Sanacoro, Selingkéné, Cité et Baya Siekorolé. Les choix des villages ont été fait selon leur typicité et leur situation géographique (village déplacé, village ancien, nouveau), ainsi que certaines caractéristiques, comme la présence de chef influant (Kangaré, Dalabala), ou d'un grand nombre de fonctionnaires (Cité). Dans chaque village/quartier, une assemblée villageoise a été tenue, hormis à Cité qui constitue un quartier de Sélingué, qualifié « d'administratif » regroupant un grand nombre d'agents de l'ODRS.

Sur le périmètre agricole de Sélingué, 28 entretiens individuels semi directifs ont été réalisés, ainsi que 8 assemblées villageoises. 10 contre-entretiens téléphoniques ont été menés.

A Maninkoura, le processus méthodologique a été déployé dans le village de Maninkoura. 13 entretiens semi-directifs individuels ont été menés, ainsi qu'1 assemblée villageoise regroupant le chef du village et ses conseillers et certains notables et exploitants (18 personnes étaient présentes à l'assemblée), 4 contre-entretiens téléphoniques ont été réalisés.

Des focus group, dans chaque village enquêté, étaient prévus afin de discuter spécifiquement du contenu du cahier des charges. 3 focus group ont finalement pu être tenus : à Kolongjigué (focus group et contre focus group) et Kangaré. Le choix de ces 2 sites pour les focus group se justifie par rapport à la transparence des différents acteurs rencontrés lors des premières enquêtes individuelles. Au sein de ces 2 sites, les acteurs faisaient preuve d'une dynamique de dialogue ouverte.

### 3.2.2. Entretien Office de Développement Rural de Sélingué : analyse du système de gestion via les pratiques des agents

Sur la base de la liste du personnel ODRS, les entretiens ont été menés auprès de l'ensemble des responsables de l'ODRS, pour chaque département et zone (Sélingué et Maninkoura). Ainsi, le premier entretien a été réalisé avec le Directeur Général, puis avec les responsables et agents des zones (direction et zones de Sélingué et Maninkoura), des départements Aménagement, Infrastructures et Equipements Ruraux (D.A.I.E.R), Appui à la Promotion et à la Valorisation des Productions Végétales (D.A.P.V), ainsi que la cellule Prospective, Programmation, Suivi et Evaluation (en charge du suivi du rôle de redevance hydraulique). Les enquêtes se sont concentrées sur ces départements au niveau de l'ODRS car ils assurent un suivi voir une responsabilité dans la distribution, le retrait et l'entretien des parcelles paysannes.

15 entretiens et 5 contre-entretiens ont été menés.

Il s'agissait d'identifier avec les agents, les règles en vigueur, leur(s) application(s), si elles sont effectivement appliquées, ainsi que les différents éléments du système de gestion (organes et procédures) qui permettent d'assurer la sécurité foncière des exploitants (procédure d'affectation ou réaffectation, documents remis aux exploitants, etc.).

Les entretiens ont également permis d'identifier, au-delà, les difficultés rencontrées par les agents à leurs niveaux, en lien avec les exploitants ou les responsables hiérarchiques de leur structure.

Le programme de travail de la mission pour la réalisation des entretiens auprès des gestionnaires et agents de l'ODRS, ainsi que des acteurs du secteur privés et personnes ressources est présenté en annexe 5.

### 3.2.3. Entretiens auprès du secteur privé : position des accompagnateurs du développement local, des caisses de microcrédit aux fournisseurs d'intrants

Le présent travail avait pour objectif également de discuter des réalités foncières paysannes avec les acteurs du secteur privés (banque, structures de microcrédit, fournisseur d'intrants, etc.). Les entretiens ont permis d'identifier avec les enquêtés les risques et les avantages de certaines options de sécurisation foncière sur leurs activités.

Les responsables des structures de microcrédit, entreprises de semences, d'intrants, ainsi que certains entrepreneurs locaux et responsables d'ONG ont pu être rencontrés. Il s'agissait d'analyser avec eux l'impact des règles actuelles de gestion foncière des espaces irrigués (formelles ou informelles) sur leurs activités et d'identifier l'impact que pourrait avoir le développement de nouvelles règles (notamment l'officialisation de certaines pratiques informelles). 7 entretiens ont ainsi été menés.

Certains membres du comité paritaire, ainsi que les représentants paysans au sein du conseil d'administration ont pu être rencontrés. Ils constituent en effet des représentants d'organes censés être importants dans la gestion foncière des terres irriguées. 5 entretiens ont été menés afin d'identifier les règles de gestion de ces structures, les rôles et pouvoirs effectifs des représentants paysans. Lors de l'entretien, un temps de discussion ouvert a permis d'identifier les améliorations possibles du système de gestion actuel.

Certaines personnes ressources (anciens agents de l'ODRS et anciens employés de l'OERHN) ont été rencontrées afin de discuter des réalités locales de gestion lors d'entretiens ouverts non directifs. Il s'agissait plutôt de discussions informelles, de points de vue personnels pour enrichir notre réflexion sur les améliorations possibles du système de gestion. Une évolution diachronique des formes de gestion et d'encadrement a ainsi pu être établie, notamment sur la base des deux entités en charge, historiquement, et actuellement des zones irriguées, l'OHRN / l'ODRS.

## 3.3. Déroulement des temps d'entretiens

Les entretiens paysans ont été menés en binôme. Les rôles étaient répartis entre un animateur de l'entretien, et un secrétaire pour la prise de notes. Les entretiens ont été menés en *bambana kan*, suivis d'une traduction en français pour la consultante, ou seulement en *bambana kan*. Des temps de discussions ouvertes à la demande de l'enquêté ont été prévus afin de recueillir des données hors guide. La durée moyenne des entretiens a été de 1h42. Certains entretiens ont été enregistrés.

Les assemblées (entretien collectif ouvert) ont été menées en *bambana kan*, avec une traduction en français lors de la présence de la consultante. La durée moyenne des assemblées était de 2h15. On a pu noter une participation active de l'ensemble des personnes présentes et l'intérêt collectif pour le sujet. L'ensemble des enquêtes a été retranscrit suite à la mission en respectant les dires d'acteurs. Certaines citations ont ainsi été mobilisées dans les résultats et présentées entre guillemets.

Les enquêteurs ont fait part de leurs premières analyses au cours de la transcription des entretiens. Ces analyses doivent être comprises comme le ressenti de l'enquêteur, principalement sur la validité des données d'entretiens.

Les entretiens individuels semi-directifs auprès des agents de l'ODRS et des acteurs privés ont été menés en français sans besoin de traduction. Ceci a donc permis une saisie de données sans intermédiaire. A la fin des entretiens, un temps libre de discussion a été pris avec les enquêtés afin de préciser les aspects de la gestion foncière abordés lors de l'entretien, d'élargir le débat, mais également de prioriser les éléments discutés. Les entretiens se sont clôturés sur des propositions qui pourraient améliorer le cadre de gestion foncière en vigueur à l'ODRS. Le point de vue de l'enquêté a ainsi été noté. La durée moyenne des entretiens a été de 1h29.

Les focus group ont été menés en *Bambana kan* puis traduits en français. Les participants ont pu présenter lors de ces focus group l'ensemble des documents administratifs « fonciers » dont ils disposaient pour les recenser. Les focus group ont duré en moyenne 2h35. Le contenu du cahier des charges, discuté plus spécifiquement lors des focus group, est présenté en Annexe 6.

### 3.4. Visites de terrain

Des visites de terrain, sur l'ensemble des périmètres de Sélingué et de Maninkoura ont permis de confronter les données récoltées auprès des exploitants aux réalités du terrain (état du périmètre / difficultés d'irrigation, etc.) mais également de se rendre compte de la réalité de l'encadrement agricole assuré par les agents de l'ODRS.

### 3.5. Une analyse constructiviste, révélatrice d'une « réalité-terrain »

Notre approche compréhensive de la question foncière ne conduit pas à la production d'une théorie générale (au sens de Boudon, 1984) mais fournit des modèles interprétatifs issus du terrain (Olivier de Sardan, 1995) : la grille d'analyse s'enrichit au fil du processus de construction des données pour « mettre en musique » la richesse du terrain. Nous avons adopté une démarche constructiviste : la grille d'analyse organise la production des données mais elle est aussi fortement influencée par ces données.

Il s'agit donc de faire remonter des données de terrain et au travers de leur analyse de faire part :

- des règles régissant le système de gestion foncière en vigueur en zone ODRS
- de leur application, mise en œuvre et état de connaissance au niveau des différents acteurs (paysans, gestionnaire et privés)
- des pratiques actuelles de gestion foncière, informelles, non régies par les textes en vigueur



Il s'est avéré qu'au cours de cette phase d'analyse des données, la richesse du terrain a permis d'aller au-delà d'une analyse des textes en vigueur et de leur application ou non application, pour mener une réflexion plus globale sur le système de gestion foncière des terres irriguées : acteurs / règles et entités ; ce qui correspond donc plus largement au mode de gouvernance des espaces irrigués en zone ODRS.

Les résultats présentent ces différents éléments de réflexion.

## 4. RÉSULTATS

### 4.1. Système de gestion foncière des terres irriguées : quels cadres en vigueur?

#### 4.1.1. Fonctionnement institutionnel, rôles et pouvoirs de l'ODRS et des différents organes de gestion foncière des terres des périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura

Créé par la loi N° 96-042/AN-RM du 7 Août 1996 et organisé par le Décret N° 96-221/P-RM du 21 Août 1996, l'Office de Développement Rural de Sélingué est un Etablissement Public à caractère Administratif (EPA), doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière. La mission essentielle assignée à l'ODRS est de contribuer dans sa zone d'intervention à l'atteinte de la sécurité alimentaire du Mali, notamment par la réalisation d'aménagements hydro-agricoles, le développement intégré des productions animales, végétales et halieutiques et la préservation de l'environnement.

La création de l'ODRS s'est inspirée du modèle des autres Offices du Mali : Office du Niger / Office Riz Ségou, mais pour un périmètre dont l'échelle était plus restreinte. En ce qui concerne la gestion du foncier irrigué, les pouvoirs qui lui sont conférés ne sont pas exactement les mêmes (car ne bénéficiant pas encore de décret de gérance des terres, comme à l'Office du Niger).

La procédure d'immatriculation des terres de la zone<sup>1</sup>, au nom de l'ODRS, permet d'entamer la formalisation administrative d'un système de gestion, au travers de la sécurisation foncière de l'espace, et de conférer à l'ODRS, juridiquement, un pouvoir foncier légitime.

Aujourd'hui l'ODRS, est, au nom de l'Etat Malien, le gestionnaire et le responsable des espaces fonciers irrigués de Sélingué et Maninkoura. L'ensemble des terres aménagées est attribué, géré, (terres retirées et réattribuées) par l'ODRS au travers du comité paritaire. Les terres aménagées sont confiées temporairement (durant une campagne agricole) à des exploitants pour leur mise en valeur et reconduites tacitement chaque année si le cahier des charges est respecté ; Les affectations sont donc temporaires selon les cadres fonciers en vigueur, le temps d'une campagne agricole, et tacitement reconductible si les textes sont respectés.

L'ODRS, office de développement agricole, est en charge de l'entretien des périmètres. Une fonction qu'il est censé pouvoir exercer grâce à la mobilisation financière de ses fonds propres, des contributions annuelles des exploitants (« la redevance ») et ceux des partenaires extérieurs.

Présidé par le Ministre de l'Agriculture et composé de huit membres, le Conseil d'Administration examine et arrête le budget de l'ODRS, approuve les programmes d'activités de l'Office et

---

<sup>1</sup> Procédure entamée dans le cadre du partenariat avec GWI qui permet d'immatriculer les terres de l'Etat au nom de l'ODRS.

détermine annuellement les objectifs à atteindre par l'ODRS. Il fixe l'organisation interne, les règles particulières de fonctionnement et d'administration de l'ODRS.

Le Directeur Général coordonne et contrôle l'ensemble des activités de l'ODRS. Il représente l'ODRS et assume toutes les fonctions d'administration et de gestion. Le Directeur Général est secondé par un Directeur Général Adjoint qui a pour mission essentielle de coordonner les programmes d'activités techniques des Bureaux, Départements, Zones et services rattachés. La structure est composée de six départements :

- le Département Appui à la Promotion et à la Valorisation des Productions Animales et Halieutiques (D.A.P.V.P.A.H)
- le Département Aménagement, Infrastructures et Equipements Ruraux (D.A.I.E.R)
- le Département Gestion des Ressources Naturelles et Suivi Environnemental (D.G.R.N.S.E)
- le Département Administration, Ressources Humaines et Communication (D.A.R.H.C)
- le Département Appui à la Promotion et à la Valorisation des Productions Végétales (D.A.P.V)
- le Département Gestion des Finances et du Matériel (D.G.F.M)

Plusieurs cellules composent également l'Office, dont la cellule prospective, programmation, suivi et évaluation en charge notamment de la gestion et de l'informatisation des rôles de redevances hydraulique (suivi du paiement). Ces rôles de redevance ont un rôle essentiel dans les procédures de gestion foncière. Ils constituent la base du recensement des exploitants sur laquelle sont envoyées les factures de redevance, qui peuvent en cas de non-paiement notamment aboutir au retrait des parcelles.

Les rôles de redevance constituent les seules listes des exploitants des périmètres connues et utilisées par l'ODRS dans le cadre de la gestion des parcelles ; les exploitants n'ont pas de documentation à leur niveau qui leur affecte juridiquement ou administrativement une parcelle avec ses règles de gestion foncière.

L'ODRS englobe les trois Zones de développement suivantes : la zone de développement de Sélingué, la zone de développement de Maninkoura et la zone de développement de Yanfolila. Les périmètres aménagés de Sélingué et Maninkoura sont situés respectivement dans les zones de Sélingué et Maninkoura.

Les Zones de Développement Rural de l'ODRS sont dirigées par des Chefs de Zone qui ont rang de Chefs de Département. Les Chefs de Zones sont censés fournir aux chefs de cellules et de départements les éléments nécessaires à l'élaboration des dossiers et des programmes d'action, préparer les éléments nécessaires à l'élaboration du programme d'activité de la campagne agricole, apporter l'appui conseil indispensable en matière de vulgarisation agricole et de formation, suivre, coordonner et mettre en œuvre les programmes d'activités annuels sur la base des indicateurs de suivi retenus par la Direction Générale.

Les différents responsables de l'ODRS se réunissent au sein du Comité de Gestion. Il s'agit d'un organe de concertation et de dialogue chargé d'assister le Directeur Général dans ses tâches de gestion. Le comité de gestion comprend : le Directeur Général, le Directeur Général Adjoint, les Chefs de Départements et de Cellules, les représentants du personnel.

En 2009, un processus de réflexion sur l'implication des représentants paysans au sein du système de gestion des terres des périmètres a été lancé. Plusieurs visites ont eu lieu dans les autres Offices au Mali. Le système en vigueur à l'Office du Niger a fortement influencé les décisions prises pour la zone

de l'ODRS. Des comités paritaires de gestion ont été mis en place : le comité paritaire de gestion des terres et fonds d'entretien du périmètre aval de Sélingué (incluant donc ainsi les périmètres aménagés de Sélingué et Maninkoura) et le comité paritaire de gestion du fond d'équipement des organisations paysannes.

Le comité paritaire de gestion des terres et fonds d'entretien est un organe consultatif chargé de l'utilisation rationnelle de la redevance pour les besoins d'entretien des périmètres, il comprend huit représentants de la Direction Générale de l'ODRS et huit représentants des exploitants (2 représentants des sociétés coopératives et 6 représentants des groupements d'irrigants) et huit suppléants paysans (en cas d'absence ou d'indisponibilité des représentants titulaires), il est présidé par le Directeur Général Adjoint. Les représentants de l'ODRS siègent selon de leur fonction au sein de l'ODRS au sein du Comité. Les représentants paysans sont élus. Depuis sa création en 2009, les membres du comité, hormis les changements internes à l'ODRS, suite aux changements de fonctions de certains agents, n'ont pas été renouvelés, alors que les mandats paysans sont de 3 ans. L'ancien bureau du Comité en place en octobre 2009 pour un mandat de trois ans n'a été renouvelé qu'en mai 2016. Les mandats des membres élus ne sont donc pas respectés.

Le comité, selon ses attributions, est censé :

- Examiner les propositions d'éviction des exploitants défaillants émanant des structures techniques,
- Examiner les dossiers relatifs aux demandes d'attribution ou de réallocation de terres de culture déposées auprès de l'ODRS,
- Soumettre à l'approbation de la Direction Générale de l'ODRS un projet de mouvement des exploitants au démarrage de chaque campagne,
- Donner à la Direction Générale de l'ODRS un avis sur les changements de taux de redevance,
- Examiner les demandes d'exonération formulées par les exploitants et faire des propositions,
- Déterminer par campagne le programme d'entretien des réseaux et ouvrages sur financement de la redevance,
- Dresser le projet de budget correspondant à chaque programme d'entretien des réseaux et ouvrages,
- Proposer l'attribution des marchés de travaux d'entretien,
- Suivre et contrôler l'exécution du programme d'entretien des réseaux et ouvrages,
- Réceptionner les travaux d'entretien des réseaux et ouvrages,
- Approuver le bilan de l'utilisation des fonds d'entretien,
- Proposer toute mesure en vue d'améliorer le recouvrement de la redevance,
- Proposer toute mesure en vue d'améliorer l'utilisation des fonds d'entretien,
- Veillez à l'application correcte des documents contractuels (Cahier des Charges et convention d'exploitation),
- Suivre et contrôler l'exécution du programme d'entretien des réseaux à la charge des exploitants.

La voix du président compte double, les décisions sont prises à l'unanimité.

Selon les comptes rendus de réunion du Comité transmis, les principaux points discutés se résument à l'examen des propositions d'éviction et des réallocations (les propositions sont soumises par l'ODRS), ainsi que l'examen des demandes de dégrèvement de redevance. Les décisions relatives aux exploitants dégrévés sont précisées dans les comptes rendus des réunions du Comité. Par contre, en ce qui concerne les retraits et réattributions, les comptes rendus précisent seulement : « le Comité a délibéré sur les retraits et réallocations de la campagne ».

Les comptes rendus de ces échanges, donc de l'examen des propositions, ainsi que les décisions liées aux retraits et réallocations ne sont pas mentionnées dans les comptes rendus du Comité. Les membres du Comité se prononcent sur les retraits et réallocations, mais leurs échanges ne sont pas précisés dans les comptes rendus. Seules les listes affichées aux directions de zone diffusent ces décisions prises par le Comité paritaire. Les murs d'affichage des directions de zone seront les seuls lieux d'affichage et de diffusion des décisions de retrait et de réallocation.

Le comité décide également des taux d'exonération au titre de la campagne. Les décisions sont précisées dans les comptes rendus.

Les programmes de travaux d'entretien, de réfection du réseau, ainsi que les choix des entrepreneurs sont décidés au niveau du comité. Les membres du Comité examinent ensuite les travaux, lors de la réception.

Lors des enquêtes, de nombreux paysans, voire même certains membres du Comité, se plaignaient de la mauvaise qualité des travaux d'entretien. Les membres réceptionnant les travaux n'assureraient pas leur fonction, les choix des entreprises ne seraient pas toujours les plus pertinents. Certaines pratiques de relation d'intérêts individuels rendraient le système peu efficace.

Les réunions du Comité sont prévues mensuellement, certaines réunions extraordinaires peuvent être tenues en cas d'urgence, les membres sont alors convoqués par le président. Les membres du Comité sont censés être convoqués par écrit, une convocation transmise par le secrétaire du Comité.

Aujourd'hui, le Comité ne se réunit pas mensuellement. En 2015, le Comité s'est réuni trois fois. Certaines convocations sont transmises aux membres la veille de la réunion, ce qui empêche certains membres, notamment paysans, de participer, mais chaque réunion est tenue avec le nombre minimum de représentants requis.

Le Comité paritaire de gestion du fonds d'équipement des organisations de producteurs (OP) est composé de six représentants de l'ODRS et de six représentants des sociétés coopératives, il est chargé de l'utilisation « rationnelle » du fonds.

## 4.2. Procédures d'attribution et règles d'encadrement des exploitants des périmètres irrigués de Maninkoura et Sélingué.

### 4.2.1. Procédures d'attribution et de retrait des parcelles irriguées

Aujourd'hui, sur les périmètres de Sélingué et Maninkoura, seules les parcelles retirées, pour cause de non-paiement de la redevance ou de non exploitation, peuvent donner lieu à une nouvelle attribution. Les périmètres sont en effet, selon les responsables, attribués dans leur totalité<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> Néanmoins il faut noter qu'il n'existe pas de parcellaire précis et actualisé des parcelles attribuées, seuls les rôles de redevance font foi, mais aucune localisation géographique et délimitation précise des parcelles n'est disponible, ce qui rend le suivi des parcelles extrêmement compliqué. Certaines zones ont également donné lieu à des attributions, et donc obligation de paiement de redevance, en dehors de la zone officielle, marquée, du périmètre. Il existe également des zones hors casiers totalement informelles, mais où parfois certains agents

Les exploitants souhaitant bénéficier d'une parcelle doivent en faire la demande écrite adressée au Directeur Général de l'ODRS. L'exploitant précise la superficie souhaitée et joint une copie du carnet de famille à la demande. Il s'avère en effet qu'historiquement les parcelles étaient attribuées selon la taille de la famille (même si les enquêtes n'ont pas permis de le vérifier), mais aujourd'hui le seul critère déterminant dans l'octroi d'une superficie est la superficie disponible au niveau de la zone. On observe d'ailleurs un important morcellement des parcelles dans le cadre des réallocations. En effet, si au niveau de la zone de Sélingué, 2 parcelles de 0,5ha sont retirées, les réallocations donneront lieu au morcellement de chacune de ces parcelles en deux pour satisfaire quatre demandes de 0,25ha. Cette pratique de morcellement dans le cadre des réallocations est justifiée selon les responsables de l'ODRS par le contexte de forte pression foncière et d'accumulation de demandes de terres non satisfaites. Cette pratique est également autorisée par le cahier des charges (article 13). Cette possibilité de morcellement permet, malgré le peu de retraits depuis 2015<sup>3</sup>, de pouvoir réattribuer des parcelles à un nombre plus important d'allocataires. Néanmoins, dans le cadre des réallocations, il semble que certains exploitants soient privilégiés de par leurs relations avec l'ODRS ou leurs connaissances. Il s'avère en effet que certains paysans ont pu déposer 5 ou 6 demandes sans jamais être satisfaits (les demandes sont déposées pour une campagne), par contre, certains responsables privés nous ont fait part de l'attribution d'une parcelle à leur nom suite au dépôt d'une seule demande.

Si une demande est acceptée, après avoir affiché publiquement la liste de nouveaux attributaires à la direction de zone, les agents de la zone prennent contact avec le nouvel attributaire, de manière individuelle pour lui notifier physiquement la localisation de sa nouvelle parcelle et lui en communiquer le numéro. La liste des nouveaux attributaires est affichée à la direction de zone concernée pour information.

L'exploitant est ainsi inscrit sur la liste du rôle de redevance. Lors de la première campagne d'exploitation, l'exploitant recevra une facture (remise par les agents à chaque exploitant, au champ ou via le chef de village) qui précise le montant de la redevance hydraulique dont il devra s'acquitter à la Direction Générale de l'ODRS avant la date limite indiquée.

La facture et le reçu de paiement de cette dernière sont les seuls documents officiels prouvant l'exploitation d'une parcelle irriguée, que 89% des exploitants ont pu nous montrer. Les 11% restant regroupent certains exploitants n'ayant pas conservé leurs reçus, certains n'ayant pas de reçus officiels, ou encore certains exploitants notés sur les listes mais n'exploitant pas de parcelle<sup>4</sup>. Ceci indique à la fois une défaillance en termes de suivi des exploitants présents sur le périmètre, mais également l'existence de pratiques informelles permettant à un certain nombre d'exploitants de toujours être présents, alors qu'ils n'ont pas de preuve de paiement (grâce au paiement d'une redevance « informelle » avec la complicité de certains agents).

En cas de retrait, dont les motifs exposés officiellement sont le non-paiement de la redevance ou la non-exploitation de la parcelle (non-respect du calendrier culturel), une lettre est adressée à l'exploitant. Cette lettre de notification de retrait doit faire suite, dans le cadre de la non-exploitation de la parcelle, à deux avertissements (précisés dans le cahier des charges). Seul un cas nous a été rapporté dans lequel la démarche officielle avait été suivie. Sur l'ensemble des cas de parcelles retirées enquêtés (13 cas), 12 n'avaient pas reçu d'avertissement écrit avant le retrait de leur

---

exigent le paiement de la redevance, sans suivi prouvé de l'ODRS. Nous reviendrons sur cette nécessité d'un parcellaire dans la suite du rapport.

<sup>3</sup> Le directeur de l'ODRS nous ayant précisé que le nombre de retraits de parcelles a fortement diminué depuis l'an passé.

<sup>4</sup> Certains ont loué ou vendu leur parcelle, mais certains exploitant nous ont assuré ne jamais avoir exploité de parcelle. Ils servent donc vraisemblablement de prête-nom à un attributaire officiel mais forcément connu des agents de l'ODRS.

parcelle. Après le retrait de la parcelle, le nom de l'exploitant est rayé du rôle et remplacé par le nouvel attributaire<sup>5</sup>.

#### 4.2.2. Cahiers des charges et conventions d'exploitation : des textes non diffusés ?

Lors de l'attribution d'une parcelle au sein des périmètres irrigués de Sélingué ou Maninkoura, l'ODRS, à travers la direction de zone concernée, devrait remettre à l'exploitant une lettre d'attribution<sup>6</sup>, l'informer (au travers d'une copie qu'il doit signer) de la convention d'exploitation à laquelle il s'engage, ainsi que du contenu du cahier des charges.

Dans les faits, l'agent montre physiquement la parcelle, aucun document n'est remis, seul le numéro de la parcelle est communiqué à l'exploitant (ce qui permet de l'inscrire sur le rôle de redevance).

Ainsi un problème de connaissance mais aussi de maîtrise des textes en vigueur par les exploitants se pose. Le cahier des charges n'est pas intégralement connu et compris de la part des exploitants. Dans les faits ils comprennent les deux obligations principales : mise en valeur et paiement de la redevance, mais pas plus ; ils ignorent par exemple les procédures liées à la mise en application de ces articles tels que prévu par la convention d'exploitation qui les engage vis-à-vis de l'ODRS.

Les conventions d'exploitation ont été signées individuellement à la Direction Générale de l'ODRS en 2012 (suite à une campagne générale de signature, car aucune convention n'était signée), mais aucune copie n'a été remise aux exploitants, et nous n'avons pu nous en procurer aucun exemplaire signé à la Direction.

Le cahier des charges, dans sa version relu (après 2012) a été diffusé via les représentants des coopératives en français. Aucune traduction en *Bambanan kan* n'a été assurée. Le contenu de ces deux textes censés encadrer l'exploitation des parcelles irriguées n'est donc pas maîtrisé par la plupart des exploitants.

### 4.3. La mise en application des textes : entre ignorance et non application, les réalités d'un cadre de gestion absentéiste

#### 4.3.1. Une méconnaissance paysanne des textes en vigueur : deux règles résument le cahier des charges

Lors des entretiens, des assemblés et des focus group, l'ensemble des règles, obligations et devoirs liés au cahier des charges ne semblaient pas maîtrisés par les exploitants. Seule deux règles sont connues :

- éviction pour non-paiement de la redevance
- éviction pour non exploitation

Le rôle d'encadrement de l'ODRS est plutôt perçu par les exploitants comme un « Office – Police ».

La procédure d'attribution, au travers d'une lettre de demande adressée au directeur de l'ODRS est connue par l'ensemble des producteurs, mais le sentiment de découragement à cause des demandes restées sans suite est généralisé. Les règles d'attribution ne sont ni connues par les exploitants, ni appliquées par l'ODRS (selon les superficies exploitées et les descriptifs des carnets de famille

---

<sup>5</sup> Dans le cadre de ce travail nous n'avons pas réussi à obtenir une copie complète (pour l'ensemble des deux périmètres) du rôle de redevance pour vérifier ces informations.

<sup>6</sup> Information donnée par un responsable de zone.

fournis). Il semble que le manque de superficies aménagées complexifie la mise en place d'une procédure équitable sur la base de ces critères.

Les premières attributions étaient faites selon le nombre de bras valides et de bouches à nourrir dans le ménage. Si la famille était grande et disposait de beaucoup de main d'œuvre pour travailler dans le champ irrigué, elle pouvait prétendre à une plus grande parcelle. Or, lors des enquêtes, nous avons pu observer que certaines familles de plus de vingt bouches à nourrir et quatre hommes en âge de travailler n'avaient que 0,25ha, tandis que d'autres, avec trois hommes pouvant travailler et dix bouches à nourrir exploitaient 0,50ha. Il faut noter que les règles d'attribution semblent avoir évoluées avec le passage de l'OHRN à l'ODRS et les changements de Directeurs et que malgré leurs évolutions leur application ne semble pas avoir été très claire, ce qui explique ces différences au sein des exploitations familiales.

### Articles connus et respectés (extraits du cahier des charges)

Les articles de définition n'ont pas été discutés lors des phases d'entretiens. Il s'agit des définitions pour préciser les termes mobilisés au sein du cahier des charges.

## CHAPITRE II : ATTRIBUTION DE PARCELLE ET DE ZONES DE PISCICULTURE

Article 3 : L'attribution de parcelle relève de la compétence de l'ODRS. Tout bénéficiaire de parcelle doit signer une Convention d'Exploitation avec l'ODRS.

Les critères et la procédure d'attribution des parcelles feront l'objet d'une instruction écrite du Directeur Général de l'ODRS.

Article 6 : Les zones de pisciculture sont attribuées par l'ODRS aux personnes physiques ou morales qui en font la demande auprès du Directeur général de l'ODRS suivant les termes du contrat d'exploitation établi d'accord partie.

Concernant les attributions de parcelles (Chapitre II), les articles 3 (en partie) et 6 sont connus des exploitants. Les exploitants savent, dans 90% des cas, qu'ils ont dû signer une convention avec l'ODRS, lors d'une grande campagne de signatures. Néanmoins le contenu de cette convention n'est pas connu. Les nouveaux attributaires (depuis 2012) ne sont, pour la majorité, pas au courant de l'existence de cette convention.

Les critères d'attribution ne sont pas connus des exploitants, ni même des responsables de l'ODRS. Nous n'avons pas pu accéder à une notification écrite du Directeur précisant les critères. Certains exploitants parlent des bouches à nourrir, d'autre de la main d'œuvre familiale, d'autres du fait de déjà disposer d'une parcelle ou non. Nous n'avons pas pu avoir de réponse unique et claire. La zone de pisciculture est perçue par certains paysans comme une zone particulière réservée aux entrepreneurs. Aujourd'hui ces zones sont en effet attribuées via une convention entre un partenaire privé et l'ODRS, mais les procédures d'attribution ne sont pas connues des paysans. Les paysans rencontrés nous ont fait part de leur faible niveau de connaissance du cahier des charges. Les articles suivants sont donc connus et respectés par les exploitants (du moins ils ont la volonté de le faire).

Article 17 : L'Exploitant est tenu de respecter les calendriers culturels préconisés et de suivre les instructions de l'encadrement de la Structure de Gestion pour l'exécution des opérations culturelles des différentes spéculations autorisées.

En matière de riziculture notamment, l'Exploitant est tenu d'effectuer les opérations culturelles suivantes :

- lutte contre le riz sauvage et autres adventices,
- confection des sous - arroseurs,
- confection des diguettes,
- planage et mise en boue,
- repiquage.
-

Article 19 : l'Exploitant est tenu de suivre les conseils de l'encadrement de la Structure de Gestion en matière d'utilisation d'intrants (semences, engrais, pesticides, herbicides etc.) pour les différentes spéculations autorisées.

Article 20 : l'Exploitant s'engage à pratiquer la double culture sur la parcelle attribuée à cet effet.

Article 34 : L'Exploitant est tenu au paiement de la redevance, dont le montant est fixé par le Ministre de Tutelle sur proposition du Directeur général de l'ODRS, pour toutes les parcelles qu'il exploite, et cela, au titre de participation aux charges concernant :

- l'entretien et la maintenance des ouvrages et infrastructures hydro agricoles à la charge de l'ODRS,
- la distribution de l'eau,
- la gestion et l'exploitation du périmètre.

Article 35 : La redevance est payable en espèce auprès de l'ODRS. Aucun exploitant n'est autorisé à commencer l'exploitation de sa parcelle en hivernage, avant d'avoir payé la redevance de la précédente campagne de contre – saison. Dans tous les cas, le paiement de la redevance doit s'effectuer au plus tard :

- le 31 Décembre pour la campagne d'hivernage de riz,
- le 30 Juin pour la campagne de contre – saison de riz,
- le 25 Décembre pour la polyculture d'hivernage,
- le 25 Juin pour la polyculture de contre – saison.

Pour les cultures maraîchères, la redevance est payable annuellement avant le 31 Mai.

Néanmoins, certains articles, qui pourraient permettre de protéger les exploitants grâce à une relative flexibilité dans le retrait des parcelles n'est pas connue de la majorité des exploitants. Ils ne sont en effet pas en mesure de décrire ces règles (notamment les avertissements) et donc de se défendre devant l'ODRS en cas de non-respect de ces règles par les agents.

Article 18 : Pour le non respect des opérations culturales suivantes, visibles : confection des sous – arroseurs et des diguettes le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du cahier des Charges afin qu'il exécute ces opérations.

En cas de refus le responsable du casier en informe l'encadrement qui adresse un avertissement écrit au contrevenant, avec ampliation au Responsable du Casier.

Après deux avertissements non suivis d'effets, l'encadrement procède à l'expulsion du casier.

En cas de non respect du calendrier cultural (riziculture et polyculture) : le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du Cahier des Charges avant d'en informer l'encadrement.

L'encadrement adresse un avertissement écrit au contrevenant au cours de la campagne avec ampliation au Responsable de Casier. Si le fait se reproduit à la campagne suivante, l'encadrement procède à l'expulsion de l'exploitant.

Moins de 72% des exploitants enquêtés maîtrisent les procédures de demande d'exonération (qui devraient être communiquées via le comité paritaire et les représentants paysans qui y siègent). Les autres ne connaissent pas les modalités d'acheminement des demandes, ni les interlocuteurs auprès desquels elles doivent être déposées, ni les délais de réponse et les critères d'analyse de l'ODRS. Seuls 20% des exploitants des périmètres de Sélingué et Maninkoura rencontrés ont déjà eu recours à la procédure de demande d'exonération, les autres n'étant pas informés de la procédure ou pensant que leur demande n'aboutirait pas.

Article 36 : En cas de sinistre grave (noyade, assèchement, infestation généralisée ou destruction par des hippopotames), des exonérations de paiement de redevance peuvent être accordées aux Exploitants sur leur demande.

Article 37 : Les demandes d'exonération totale ou partielle de paiement de la redevance sont adressées au Directeur Général de l'ODRS. Elles sont examinées par le Comité Paritaire de Gestion des Terres et du Fonds d'Entretien du Périmètre (CPGTPEP), qui après constat établit un procès-verbal soumis à l'appréciation du Directeur Général de l'ODRS.



« De toute façon si tu écris à l'ODRS pour demander de ne pas payer, ça ne sert à rien. Mon voisin l'a fait une fois, toute la parcelle n'avait pas gagné un litre d'eau, et il a quand même dû payer la moitié de sa redevance »  
Exploitant de Sélingué

« Je ne sais pas écrire, si je vais voir le chef de casier il ne va pas m'aider, ça va bien l'arranger, il va gagner ma parcelle pour la donner à un ami »

Exploitant de Maninkoura

Des soupçons de pratiques informelles, de la part de certains agents, dans le cadre des réallocations, ressortent alors de manière explicite.

### Articles connus mais non respectés

Certains articles du cahier des charges sont connus des exploitants des périmètres de Sélingué ou de Maninkoura mais ne sont volontairement pas appliqués car ils représentent une contraintes dans l'atteinte de leurs objectifs de gestion et de production. Le principal article connu mais non appliqué du cahier des charges est l'article 5 du chapitre II. Celui-ci précise que les parcelles attribuées, propriété de l'Etat, ne peuvent être ni louées, ni prêtées, ni cédées (à comprendre comme vendues), ni transmises à des héritiers, sauf accord du Directeur de l'ODRS. Les parcelles sont pourtant louées, vendues et transmises aux fils en cas de décès. Ces pratiques sont généralisées et permettent de répondre aux objectifs des exploitants, même si elles sont en dehors du cadre en vigueur.

## CHAPITRE II : ATTRIBUTION DE PARCELLE ET DE ZONES DE PISCICULTURE

Article 5 : Toute parcelle attribuée à un Exploitant reste la propriété de l'Etat. Elle ne peut être ni louée, ni prêtée, ni cédée à des tiers. Elle n'est pas non plus transmissible à des héritiers, sauf accord exprès et écrit du Directeur Général de l'ODRS.

L'article 13 du chapitre IV, section I est connu de la majorité des exploitants, mais n'est pas mis en application. Pourtant, il permet, en cas de difficultés conjoncturelles de l'exploitation de conserver la parcelle.

Article 13 : Si pour une raison exceptionnelle, l'exploitant ne peut mettre en valeur une partie ou la totalité d'une parcelle, il est tenu d'en aviser la Structure de Gestion de l'ODRS qui, peut la confier à un autre exploitant.

En cas de récidive à la campagne suivante, il sera procédé soit à une réduction de surface, soit à une expulsion de la parcelle.

L'expulsion sera notifiée lorsque la superficie mise en valeur n'atteindra pas 0,50 ha. Dans tous les autres cas, l'ODRS procédera à une réduction de surface de la parcelle, tout en veillant à ne pas créer des parcelles de moins de 0,25 ha dans le casier.

Les exploitants justifient la non-application de l'article 13, par un manque de confiance vis-à-vis de l'ODRS ; l'ODRS ne serait pas en mesure de respecter ses engagements dans cet article.

Les témoignages ont été nombreux.

« Si tu vas dire à l'ODRS que tu ne peux pas cultiver, tu es foutu tu ne verras plus jamais ta parcelle »  
Exploitant de Sélingué

« Donner, volontairement ma parcelle à l'ODRS, jamais, je chercherais toutes les solutions possibles avant d'arriver à ça » « Même si l'ODRS écrit qu'elle va te rendre ta parcelle, y'a tellement de demandes, c'est pas possible » Exploitant de Sélingué

« Faire ça c'est se jeter dans la gueule du loup »

Exploitant de Maninkoura

Ceci révèle un climat de méfiance généralisé et permet de comprendre que les exploitants cherchent à développer des pratiques informelles pour répondre à leur objectif d'exploitation.

L'ensemble des dispositions relatives à la gestion de l'eau (sections III et IV) et à l'entretien sont connues des exploitants. Ils essayent de s'organiser collectivement pour assurer l'irrigation individuelle de leur parcelle. Néanmoins, elles ne sont pas toujours respectées et certains comportements individuels opportunistes se développent, notamment en lien avec l'état du périmètre. En effet, les vols d'eau sont fréquents, certaines zones ne peuvent bénéficier de l'eau d'irrigation que durant la nuit. Si un exploitant est absent, malgré le fait que ce soit son tour dans le tour d'eau, les rigoles sont fermées pour rediriger l'eau vers les parcelles des exploitants qui veillent la nuit.

### Articles inconnus

Certains articles sont totalement inconnus des paysans, soit car ils n'ont jamais été appliqués, soit par méconnaissance des textes. Pourtant, certains d'entre eux peuvent avoir de lourdes conséquences foncières. Notamment l'article 4, du chapitre II du cahier des charges, donnant le pouvoir à l'ODRS, en accord avec les exploitants concernés, de procéder à des réajustements de parcelles.

## CHAPITRE II : ATTRIBUTION DE PARCELLE ET DE ZONES DE PISCICULTURE

Article 4 : L'ODRS se réserve le droit, en accord avec les Exploitants concernés, de procéder à des réajustements de parcelle.

### 4.3.2. « Convention d'exploitation ? C'est le cahier des charges ? »

Aucun des exploitants rencontré n'a connaissance du contenu de la convention qu'il a signé. Les signatures ont été obtenues en 2012 lors de la campagne lancée par l'ODRS appelant les exploitants à se présenter à la Direction pour signer la convention d'exploitation.

Aucune copie n'a été remise aux exploitants. Suite aux enquêtes, nous n'avons pas réussi à identifier le lieu d'archivage des conventions signées et nous n'avons pas pu prendre connaissance des copies signées.<sup>7</sup>

La convention précise que l'exploitant est tenu de respecter les clauses du cahier des charges, joint à la présente convention, sur lequel il appose sa signature. Or, selon les entretiens, le cahier des charges dans sa forme actuelle a été approuvé et signé par les représentants paysans, mais n'a pas été signé individuellement par les exploitants.

---

<sup>7</sup> Un exemplaire de la convention d'exploitation ne nous a été remis qu'à la fin de la seconde mission de terrain, il est annexé au présent rapport (annexe 7). Notons que sur cet exemplaire il est question du devenir de la convention lors du départ d'un exploitant. Une question qui nous semble effectivement pertinente, mais qui ne semble pas être résolue. Se pose la question du suivi de ces conventions, et par voie de conséquence, de leur respect.

La convention précise que l'exploitant peut être déchu de sa qualité d'exploitant en cas de location ou vente de la parcelle. Ces pratiques, généralisées et connues de tous (peut-être pas officiellement par les agents de l'ODRS) n'ont jusqu'à présent pas donné lieu à la déchéance d'un exploitant.

La convention précise que l'exploitant peut se faire expliquer les clauses et le contenu du cahier des charges par le représentant de l'association ou du groupement dont il est membre ou par l'encadrement de l'ODRS. Seuls quelques présidents de coopératives ont tenu ce rôle. Aucun agent n'a, selon les enquêtes paysannes, tenu informé un exploitant du contenu du cahier des charges. Certains agents récemment recrutés n'en maîtrisent d'ailleurs pas le contenu et ne peuvent donc pas l'expliquer aux exploitants.

Depuis la signature de la convention par les exploitants en 2012 certaines parcelles ont été transmises par héritage (sans accord écrit de l'ODRS, mais ceci semble être une pratique en vigueur ; au décès de l'exploitant, l'ODRS accorde la parcelle aux héritiers sans procédure administrative particulière), sans que la convention ne soit résignée par l'héritier.

De plus, certaines réallocations de parcelles (4 en 2015 pour le périmètre de Sélingué, et 100 % des réattributions depuis 2012 pour les périmètres de Sélingué et Maninkoura) n'ont pas été accompagnées de la signature de la convention.

*« Je sais, les parcelles qui ont été données cette année n'ont été données qu'en montrant la parcelle. Aucune lettre d'attribution, aucune convention signée, ni remise à l'exploitant, aucun cahier des charges, nous en sommes les premiers responsables. Tout exploitant devrait avoir sa lettre d'attribution et sa convention signée »*

Responsable ODRS de Sélingué

De nombreux exploitants actuels ne doivent donc pas être signataires de la convention, car leur nom ne figure pas sur les listes de l'ODRS.

#### 4.3.3. Entre application stricte et flexibilité : le respect du cahier des charges par la structure de gestion

Aujourd'hui, en dehors du fait que le contenu du cahier des charges ne soit pas connu du monde paysan, les enquêtes ont permis de constater qu'il n'est pas connu non plus, dans sa diversité, du monde de l'encadrement, voire même des responsables des différentes divisions. Les seuls articles connus, sont ceux mis en application :

- retrait pour non-paiement de la redevance hydraulique
- retrait pour non-respect du calendrier cultural ou non exploitation.

Le chapitre 3 du cahier des charges précise les obligations de l'ODRS. A sa lecture, les agents affirment en avoir connaissance, mais la mise en application de ces textes est très hétérogène. Elle dépend de la zone et de l'agent en place.

### CHAPITRE III : LES OBLIGATIONS DE L'ODRS

Article 7 : L'ODRS, à travers sa Structure de Gestion, est chargé :

- du conseil et de la formation des Exploitants en matière de techniques culturales pour les différentes spéculations autorisées dans le périmètre,
- de la promotion de l'organisation des Exploitants pour la prise en charge progressive de la gestion de l'eau, de l'entretien et de la police du réseau, de l'appui, conseil, formation auprès des Organisations de Producteurs.

Article 8 : L'ODRS, à travers sa Structure de Gestion, s'engage à promouvoir la production de semences sélectionnées sur le périmètre.

Article 9 : L'ODRS, à travers sa Structure de Gestion, est chargé de fournir le débit d'eau nécessaire aux sous-secteurs dans les zones rizicoles et aux casiers dans les zones maraîchères dans la limite des possibilités d'irrigation et conformément aux calendriers culturels des différentes spéculations autorisées.

Article 10 : L'ODRS assure le bon fonctionnement de toutes les infrastructures et ouvrages hydro agricoles de même que l'accès aux routes et pistes dont l'entretien et la maintenance lui incombe pendant toute la durée de la campagne, à savoir :

- les canaux et drains primaires et secondaires, y compris les ouvrages qui y sont implantés,
- l'entretien périodique des canaux et drains tertiaires (reprofilage et regabaritage du canal tertiaire ainsi que le curage du drain tertiaire),
- l'entretien courant des ouvrages des réseaux tertiaires et quaternaires (graissage, peinture),
- les réparations des ouvrages des réseaux tertiaires et quaternaires (y compris les pièces métalliques) dues à la vétusté de ces ouvrages ou lorsque les dégâts sont dus à des infractions et que l'auteur n'est pas identifié,
- les pistes principales, secondaires et de desserte,
- la digue de protection.

Ces obligations sont connues par la majorité des agents de l'ODRS, mais ne sont pas toujours respectées. Il s'avère en effet que les appuis en termes de conseil technique agricole sont très limités. Les agents de terrain, faute de moyens, nous ont confiés avoir des difficultés pour se déplacer et aller à la rencontre des paysans ; les paysans les décrivent comme des « *agents-absents* ».

Les entretiens périodiques des canaux et drains tertiaires sont, selon les paysans, inexistantes. En ce qui concerne le chapitre précisant les obligations des exploitants, certaines règles, notamment d'information, auxquelles l'ODRS s'est engagé, ne sont pas respectées.

Article 18 : Pour le non-respect des opérations culturelles suivantes, visibles : confection des sous – arroseurs et des diguettes le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du cahier des Charges afin qu'il exécute ces opérations.

En cas de refus le responsable du casier en informe l'encadrement qui adresse un avertissement écrit au contrevenant, avec ampliation au Responsable du Casier.

Après deux avertissements non suivis d'effets, l'encadrement procède à l'expulsion du casier.

En cas de non-respect du calendrier culturel (riziculture et polyculture) : le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du Cahier des Charges avant d'en informer l'encadrement.

L'encadrement adresse un avertissement écrit au contrevenant au cours de la campagne avec ampliation au Responsable de Casier. Si le fait se reproduit à la campagne suivante, l'encadrement procède à l'expulsion de l'exploitant.

Il est rare (1 cas observé lors des phases d'entretien) qu'un exploitant reçoive 2 avertissements écrits avant le retrait de sa parcelle, la majorité des retraits a lieu sans avertissement (aucune copie écrite d'avertissement n'a pas pu être mise à notre disposition chez les exploitants s'étant vus retirer leur parcelle).

Concernant la gestion de l'eau, et l'entretien du réseau, l'application des articles 23, 24 et 25 du cahier des charges est très variable selon les secteurs et les agents.

Article 23 : le réglage (ouverture et fermeture) de la prise d'irrigation du tertiaire est du ressort du délégué de sous secteur.

Article 24 : le réglage (ouverture et fermeture) de la prise d'irrigation et de l'ouvrage de vidange du casier est du ressort du responsable du casier.

Article 25 : Le réglage de la prise sans module dans les casiers maraîchers est du ressort du responsable du casier.

Dans certains casiers où l'infrastructure est dégradée, les problèmes d'inondation ou de manque d'eau sont fréquents. Cette défaillance impacte directement la gestion des terres, car une parcelle non irriguée doit tout de même être exploitée sous peine d'être retirée ou l'exploitant doit engager une demande d'exonération de redevance pour éviter de se voir retirer sa parcelle. Les liens eau-foncier dans le système de gestion actuel sont très forts.

L'ensemble des dispositions relatives à la police des réseaux ne sont que très faiblement appliquées par les agents de l'ODRS.

## **CHAPITRE V : DE LA POLICE DES RESEAUX**

### **SECTION I : INFRACTIONS ET PENALITES**

Article 39 : Sont considérés comme infractions sur l'ensemble des réseaux du périmètre de Sélingué et donc passibles de sanctions et pénalités les actes suivants :

1. l'opposition à la réalisation d'un ouvrage jugé nécessaire par l'encadrement technique de la Structure de Gestion,
2. le déversement de produits toxiques dans les canaux ou les drains,
3. l'installation de bassin de pisciculture sans autorisation préalable de la Structure de Gestion,
4. le vol des parties métalliques des ouvrages d'art,
5. la construction d'un ouvrage quelconque sans autorisation préalable de la Structure de Gestion,
6. le détournement des eaux,
7. les dégâts causés sur les ouvrages d'art, canaux, drains pistes ou diguettes,
8. la gêne du cours de l'eau,
9. le lavage domestique ou l'abreuvement des animaux dans les canaux en dehors des points autorisés par la Structure de Gestion,
10. l'encombrement des pistes ou des cavaliers des canaux,
11. la détérioration des cadenas,
12. la construction des maisons ou d'habitats sauf autorisation spéciale de la Structure de Gestion,
13. la manipulation des ouvrages par des personnes non habilitées,
14. le passage des animaux et des personnes à travers les canaux en dehors des emplacements prévus à cet effet,
15. la plantation d'espèces ligneuses,
16. la pêche et la chasse sauf autorisation spéciale de la Structure de Gestion.

Article 40 : les auteurs de ces infractions sont passibles des sanctions suivantes :

1. expulsion pure et simple de la parcelle pour les infractions prévues aux alinéas 1, 2, 3 et 4 de l'article 39. L'auteur de l'infraction, lorsqu'il n'est pas exploitant, sera remis à la disposition des autorités compétentes ;
2. remise en état (ou paiement des charges de remise en état), réparation des dommages pour les infractions prévues aux alinéas 5 à 10 de l'article 39 ;
3. remplacement pour l'infraction prévue à l'alinéa 11 de l'article 39 ;
4. destruction de la construction pour l'infraction prévue à l'alinéa 12 de l'article 39 ;
5. mise à la disposition des autorités compétentes pour l'infraction prévue à l'alinéa 13 de l'article 39 ;
6. mise en fourrière immédiate soit par l'exploitant, soit par l'encadrement de la Structure de Gestion pour l'infraction prévue à l'alinéa 14 de l'article 39 ;
7. coupe des arbres ou/ et expulsion selon l'importance des plantations pour l'infraction prévue à l'alinéa 15 de l'article 39 ;
8. confiscation de l'équipement et outillage de pêche pour l'infraction prévue à l'alinéa 16 de l'article 39. Le propriétaire sera dénoncé par l'ODRS et poursuivi selon la réglementation en vigueur.

Article 41 : Tout dégât causé volontairement aux infrastructures et ouvrages d'art du réseau entraîne pour l'auteur la déchéance de sa qualité d'Exploitant.

Article 42 : Tout animal pris en divagation sur un casier avant la période de récolte du riz sera mis en fourrière par l'Exploitant et la propriétaire poursuivi conformément à la réglementation en vigueur.

Article 43 : La pratique des cultures pluviales ou irriguées ainsi le déboisement de la zone comprise entre la digue de protection et la rivière *Sankarani* sont formellement interdits sauf autorisation spéciale de la Structure de gestion. En cas d'infraction, il sera fait appel aux autorités compétentes qui procéderont au déguerpissement du contrevenant.

L'état actuel des périmètres (détérioration des cavaliers et des digues suite aux passages des animaux, aux zones de battage illégales, etc.) prouvent que ces règles ne sont pas appliquées. Même si ces règles n'impactent pas directement la gestion foncière du périmètre, elles touchent à la performance des exploitations.

Il faut noter l'importance des règles sociales de « savoir vivre ensemble » qui amène une adaptation des règles officielles au cas par cas qui ne sont finalement plus appliquées. Certains villages sont implantés sur les zones en bordure des digues ; zones d'emprise du périmètre qui ne devraient pas être construites. Pourtant les villages sont toujours installés et certains habitants sont exploitants.

De la même manière, Il est très difficile pour un responsable de la structure de gestion d'évincer un exploitant suite au détournement des eaux. En effet, l'exploitant se plaindra du fait qu'il n'arrive pas à irriguer sa parcelle car le réseau n'a pas été entretenu par l'ODRS.

La non application des règles du système de gestion par l'ODRS (p.ex. entretien des canaux) entraîne de fait un non-respect des règles à l'échelle paysanne, non-respect qu'il devient très difficile de sanctionner pour la structure de gestion. Nous n'avons pas relevé de cas d'expulsions relatives au non-respect de ces articles.

## 4.4. Le développement d'arrangements multi-acteurs : une adaptation aux réalités locales

### 4.4.1. Des périmètres hétérogènes et opaques

La taille moyenne des parcelles de l'échantillon enquêté est de 0,39ha (pour les périmètres de Sélingué et Maninkoura confondus). Seuls quelques exploitants bénéficient d'une parcelle de 1ha (sur la liste ODRS). A Maninkoura la taille des parcelles peut être plus importante (entre 1,5 et 5 ha). Il semble en effet plus facile de pouvoir y trouver une parcelle, notamment au travers de pratiques informelles (location / vente).

Il existe des différences majeures entre les périmètres de Sélingué et Maninkoura liées au statut des périmètres (gravitaire, pompage), aux modes de gestion (manque d'engagement de l'ODRS à Maninkoura) et à l'historique de l'aménagement (aménagement mal accueilli par les populations de Maninkoura). L'exploitation du périmètre de Maninkoura, ainsi que l'engagement des exploitants est plus limitée. Les taux de recouvrement de la redevance, historiquement très bas à Maninkoura, ont sensiblement augmenté depuis un an, suite à une campagne de sensibilisation très forte de l'ODRS, appuyée par les autorités locales. Malgré tout, lors des entretiens certains paysans nous ont fait part d'un sentiment d'abandon de la part de l'ODRS. L'état de certaines parcelles très dégradées ne pouvant plus être irriguées découragent de nombreux paysans et les poussent à les abandonner.

Les revendications paysannes sont plus fortes et tentent de se faire entendre parfois plus violemment au niveau du périmètre de Maninkoura. Ceci est essentiellement lié aux modalités d'installation du périmètre. L'adhésion des populations locales n'était pas totale lors de la mise en place du périmètre de Maninkoura. Des droits fonciers ont été revendiqués, sans être reconnus,

entraînant ainsi la mise à l'écart des responsables coutumiers, le retrait des terres paysannes, et leurs compensations suite à la mise en eau du barrage n'ont pas été satisfaisantes selon les populations. L'installation de nombreux étrangers (migrants et ressortissants du pays dogon) présentés comme les vrais travailleurs a accru les frustrations. La non adhésion des populations locales semble toujours à l'origine d'un climat relativement tendu entre les exploitants de Maninkoura et les agents locaux de l'ODRS, même si les tensions se sont amoindries depuis un an et la campagne de sensibilisation. Certaines parcelles ne sont pas exploitées. Les retraits de parcelles sont fréquents et pas toujours justifiés. Cette image d'un périmètre non exploité par les paysans « arrange » certains agents de l'encadrement, qui peuvent s'adonner à des pratiques informelles (retrait informel pour cause de non exploitation) qui permettent à l'agent d'affecter illicitement (en dehors des listes de l'ODRS) la parcelle à un autre exploitant souvent étranger au périmètre et de se faire rémunérer pour cela. Un marché informel de la terre semble être porté par certains agents. Cette réalité renforce la tension entre les paysans et l'ODRS, car aucune mesure n'a été prise jusqu'à présent. Nous avons pu relever, grâce aux entretiens, que certains agents nouvellement recrutés et affectés à Maninkoura se plaignent de ces pratiques.

A Sélingué les retraits de parcelles sont moins fréquents. La peur du retrait se traduit par un système de location entre paysans, afin de s'assurer de conserver les parcelles. En 2015, 4 parcelles ont été retirées (selon les listes ODRS), mais certains retraits restent cachés et ne sont pas notés. Sur les listes, l'exploitant reste officiellement attributaire de la parcelle alors qu'il a été informellement informé d'un retrait et ne peut donc plus l'exploiter. Cette pratique permet d'augmenter le nombre de réallocations sur le périmètre sans un affichage officiel sur les listes qui augmenterait encore le nombre d'exploitants non paysans.

#### 4.4.2. Des pratiques informelles généralisées

Les pratiques informelles<sup>8</sup> sont généralisées à l'ensemble des périmètres de Sélingué et Maninkoura. Les transactions de type location-vente sont connues et reconnues par l'ensemble des exploitants ; certains y ayant recours régulièrement pour leur propre parcelle ou pour accéder à une nouvelle parcelle : « *les parcelles se louent et se vendent ici, en cachette, mais tout le monde le sait et si tu cherches tu peux trouver* »<sup>9</sup>.

Les agents de l'ODRS ont confié être au courant de telles pratiques, même si elles sont interdites par le cahier des charges : « *on le sait, les exploitants font ça entre eux* »<sup>10</sup> ; « *ils louent et vendent même les parcelles, alors que ce n'est pas pour eux, ils font ça en cachette* »<sup>11</sup>.

Certains exploitants passent des contrats oraux pour une campagne, parfois devant témoins, avec d'autres exploitants (en général des personnes connues) lorsqu'ils rencontrent des difficultés.

Ces pratiques permettent de pallier à des contraintes ponctuelles des exploitants qui limitent leurs capacités de mise en valeur et répondent à des besoins de trésorerie (qui permettront également de couvrir les frais de redevances). Selon les types de pratiques (location, vente, etc.) les impacts sur le système de gestion foncière varient.

Il est parfois difficile de retrouver l'attributaire d'une parcelle vendue si le changement de nom n'a pas été effectué, ce qui pose des problèmes pour le suivi du paiement de la redevance. Dans le cadre des locations, les attributaires qui louent leurs parcelles payent la redevance pour rester l'attributaire visible au niveau de l'ODRS.

---

<sup>8</sup> Qui sortent du cadre légal en vigueur, à savoir notamment les pratiques interdites par l'article 5 du Cahier des charges.

<sup>9</sup> Exploitant de Sélingué.

<sup>10</sup> Agent de Maninkoura

<sup>11</sup> Responsable de Sélingué

### 4.4.3. Les locations et sous-locations

Malgré les coûts de pompage, les tarifs de location sont les mêmes à Sélingué qu'à Maninkoura. Une parcelle de 0,50ha se loue 50 000 FCFA à Sélingué, comme à Maninkoura. La somme de 25 000 FCFA permet de louer une parcelle de 0,25ha (la majorité des parcelles louées sont de 0,25ha). Le montant peut être réglé en début ou en fin de campagne. Le locataire doit payer en plus la redevance hydraulique en fin de campagne.

Les contrats de location entre l'attributaire connu de l'ODRS et le locataire sont oraux, rarement devant témoins (13% des cas relatés).

La majorité des attributaires, par manque de confiance vis-à-vis du locataire, préfèrent régler eux même la redevance à l'ODRS en fin de campagne. De plus le paiement doit être fait au nom de l'attributaire.

Le paiement de la redevance par le locataire a pu être source de conflit *« j'avais loué ma parcelle, le locataire m'avait payé, et il m'avait dit qu'il avait payé la redevance. Mais en fait j'ai reçu une lettre comme quoi j'étais évincé pour non-paiement, il avait fait exprès car il connaissait le moniteur [agent ODRS] et savait qu'il allait pouvoir récupérer ma parcelle. Je n'ai jamais pu récupérer ma parcelle. J'ai une seconde parcelle que je ne loue plus sauf en cas de grosse difficulté à quelqu'un que je connais et je paye moi-même la redevance hydraulique »*<sup>12</sup>.

Certains exploitants nous ont expliqué le développement de la location à leur niveau comme une reproduction généralisée des pratiques des fonctionnaires, un comportement de mimétisme : *« Nous louons nos parcelles parce que nous avons vu les moniteurs faire la même chose, nous avons commencé cette location il y a 10ans »*<sup>13</sup>. En effet, selon les exploitants paysans, les fonctionnaires également exploitants au sein du périmètre ont pratiqué en premier la location. N'étant plus physiquement à Sélingué (malgré une mutation même à Bamako, un fonctionnaire conservera la parcelle qui lui a été attribuée de par ses fonctions), certains fonctionnaires mettent leur parcelle en location : *« Je travaillais ici à l'EDM pour le barrage, je suis maintenant à Bamako, mais je suis fréquent à Sélingué et j'exploite ma parcelle »*<sup>14</sup>.

Les attributions aux fonctionnaires datent du milieu des années 1990, et comme cela a été précisé plus haut, il s'agissait d'une volonté politique de donner la terre à tout malien capable de l'exploiter. Aujourd'hui, il n'existe pas de textes ni de cadrage officiel de ces attributions en faveur ou non des fonctionnaires. Ainsi certains agents se plaignent de ne pas avoir reçu de terre à leur arrivée.

Les locations sont également très pratiquées par les commerçants ou les agents du secteur privé ayant investi dans l'agriculture.

*« Je sais que j'ai les moyens d'exploiter et le matériel. Je loue 10ha à Sélingué, j'en ai 5, et je cherche à louer 10h à Maninkoura car je sais que c'est facile là-bas. Moi si il faut planer et remettre en état je peux »*<sup>15</sup>.

Les locations concentrent dans les mains de certains producteurs d'importantes superficies foncières. A l'échelle des deux périmètres, les locations tendent à remplacer les contrats de métayage antérieurs. Elles permettent à l'attributaire d'obtenir un revenu foncier et au locataire

---

<sup>12</sup> Exploitant Sélingué

<sup>13</sup> Exploitant Sélingué

<sup>14</sup> Fonctionnaire exploitant à Sélingué

<sup>15</sup> Agent du secteur privé, entrepreneur, Sélingué.



d'être plus autonome sur sa parcelle. Certains entrepreneurs nous ont expliqué qu'ils n'auraient pas accès aux parcelles irriguées si le système de location n'existait pas.

Le métayage (type de contrat rural dans lequel un propriétaire, le bailleur, confie à un métayer le soin de cultiver une parcelle en échange d'une partie de la récolte) permettait aux attributaires, non exploitants, de pouvoir cultiver et conserver leurs parcelles. Les contrats de métayage se pratiquaient au sein de la famille ou du village sur des superficies plus réduites. Dans le cadre des contrats de métayage, il existait peu de dynamiques d'investissement. Certains exploitants nous ont expliqués la diminution de ce type de relation du fait :

- de la difficulté de trouver de la main d'œuvre qualifiée, à cause des départs des travailleurs dans les mines, ou les sites d'orpaillage traditionnel
- des rendements médiocres sur certaines parcelles qui ne permettaient plus le partage de la récolte
- de l'intérêt de la location pour couvrir des besoins de trésorerie

Les contrats de location permettent vraisemblablement de pouvoir obtenir une plus-value financière, voire spéculation, que les contrats de métayage ne permettaient pas à l'attributaire.

Pour les locataires, les contrats de location (non formels, oraux avec ou sans témoins) permettent une plus grande liberté sur la parcelle, la conduite culturale n'est plus soumise à l'accord de l'attributaire. Le locataire est donc libre de ses propres choix variétaux, date de semis, etc. ce qui n'est pas le cas dans les contrats de métayage. Le locataire n'est pas officiellement soumis aux obligations de l'ODRS (cahier des charges, convention d'exploitation) tant que son nom n'apparaît pas sur la liste du rôle de redevance. Le propriétaire louant sa parcelle prend donc un risque puisque si le locataire ne respecte pas les conditions imposées, il se verra évincé de sa parcelle.

Il existe donc d'importants risques liés à la location puisque ces pratiques qui pourraient être comprises comme une alternative d'accès à la terre peuvent aussi être source d'insécurité.

Certains paysans nous ont fait part de cas d'éviction suite à la location d'une parcelle (cas cité ci-dessus) lorsque le locataire devant payer la redevance ne se présente pas à l'ODRS, ce qui entraîne l'éviction de l'attributaire. Le locataire espère ainsi récupérer la parcelle (avec la complicité de certains agents d'encadrement).

Plusieurs cas ont ainsi entraîné un changement des règles informelles et conduisent les exploitants à être très vigilants par rapport à l'encadrement de ces contrats oraux de location informels.

Certains exploitants ont aussi fait part lors des entretiens de leur crainte pour conserver leur parcelle quand elle est mise en location, non pas seulement en cas de défaut de paiement de redevance, mais également en cas de mauvaise exploitation « *il est difficile de reprendre une parcelle qui a été mal cultivée* »<sup>16</sup>.

Les pratiques de location semblent être plus facilement mobilisées par des exploitants de l'extérieur, des attributaires qui ne sont pas domiciliés dans la région de Sélingué, et qui conservent ainsi leurs parcelles exploitées. Ces pratiques offrent aux exploitants demandeurs de terre un circuit d'accès à la

---

<sup>16</sup> Exploitant de Maninkoura

terre parallèle à celui de l'ODRS : « *Ceux qui mettent leur parcelle en location facilement ne sont pas là, ou alors ils ont plusieurs champs et n'ont pas besoin de tout* »<sup>17</sup>.

Il semble que de nombreux attributaires disposent de plusieurs parcelles, et concentrent au sein de leur exploitation (souvent élargie ; les attributions n'étant pas aux mêmes noms) un capital foncier important. Nous avons pu observer 4 cas d'exploitations disposant ainsi de plus de 5 ha. Ces informations précises sont néanmoins difficiles à récolter étant donnée l'inexistence d'un parcellaire détaillée au niveau de la structure d'encadrement.

#### 4.4.4. Les achats / ventes et transferts d'héritage

Des cas de vente ont pu être décrits, mais ils sont rares (moins de 5% des exploitants rencontrés ont pu être en mesure de nous citer un cas de vente avérée). Les contrats sont oraux devant témoins et « cachés » à l'ODRS. Le changement de nom est officialisé à l'ODRS sous couvert de transfert de nom à un membre de la famille.

Les prix de vente sont très variables de 300-400 000 FCFA à un million, selon l'état de la parcelle, sa localisation (casier bien irrigué ou non), la taille, et la qualité du sol (aptitudes à la double culture). Les transactions de vente permettent généralement de couvrir des dettes avec des commerçants lorsque les parcelles ont été informellement mises en gage lors de prêts ou de crédit.

Certains cas de vente ont généré des conflits, notamment au moment de l'héritage « on a vu un cas où le vieux avait vendu sans le dire à ses enfants. Quand le vieux est décédé, les enfants ont voulu prendre la parcelle alors qu'elle avait été vendue à un autre exploitant. Ils sont allés à l'ODRS pour trouver la solution. Le vieux avait vendu car il avait des dettes. Les enfants devaient rembourser. »<sup>18</sup>

Les cas de vente sont relativement limités (par rapport à d'autres périmètres irrigués, comme à l'Office du Niger). Le marché foncier local n'a pas encore atteint un stade de spéculation foncière qui aboutirait à une flambée des prix de vente des parcelles. Aujourd'hui, nous pouvons néanmoins constater une concentration foncière au niveau de certaines exploitations (en général des attributaires non paysans exerçant une autre profession).

La transmission des parcelles par héritage, non prévue explicitement dans le cahier des charges, est pratiquée par l'ensemble des agents de l'ODRS. Lors du décès, les enfants se rapprochent de l'ODRS pour demander un changement de nom sur la liste du rôle de redevance. A priori, aucun nouveau papier attestant ce changement de nom n'est remis ; et dans près de 21% des cas rencontrés la personne enquêtée n'était pas l'attributaire de la parcelle, l'attributaire étant décédé.

#### 4.4.5. Les prêts à titre gracieux

Plusieurs paysans nous ont fait part de l'existence de prêts à titre gracieux, majoritairement au sein de la famille. Ces prêts entre membres d'un même clan ou parfois (plus rarement) entre connaissances trouvent leur origine dans la migration de la main d'œuvre agricole. Les jeunes hommes (principalement les héritiers des attributaires des parcelles) partent à « l'aventure » dans les réseaux d'orpailleurs ; les parcelles sont alors confiées à un jeune frère, un cousin, ou une connaissance du chef d'exploitation pour être exploitées. Le nouvel exploitant peut parfois conserver la totalité de la récolte ou la joindre au grenier commun.

---

<sup>17</sup> Exploitant de Sélingué

<sup>18</sup> Exploitant de Sélingué, témoignage confirmé par un agent d'encadrement.

On retrouve des échanges gratuits de terre au niveau des exploitants migrants, principalement dogons, installés à Sélingué depuis plusieurs années, qui peuvent confier une de leurs parcelles à un nouvel arrivant en attendant qu'il puisse également, par lui-même, obtenir une parcelle irriguée.

Ces prêts constituent également un réseau parallèle d'accès à la terre, soulignant encore que les réseaux officiels d'accès au foncier irrigués semblent bouchés (demandes trop nombreuses, rarement satisfaites, ou attribution de la terre à des privilégiés selon une logique clientéliste).

#### 4.4.6. Des réseaux fonciers parallèles qui accentuent l'insécurité foncière ?

Au cours des entretiens, nous avons pu prendre connaissance de pratiques informelles, vérifiées grâce à la triangulation des données.

Certains exploitants inscrits sur les listes de redevance ont été sélectionnés dans notre échantillon alors qu'ils ont affirmé ne pas être exploitants attributaires de terres irriguées, ni même en avoir loué ou vendu « *j'ai été très étonné quand vous m'avez appelé, je n'ai pas de terre sur le périmètre, je n'en ai jamais eu, ni loué, ni acheté* »<sup>19</sup>.

*« On est venu me dire que ma parcelle m'avait été retirée. Je ne l'ai donc plus exploitée. J'ai appris que c'est quelqu'un du village qui avait eu ma parcelle avec le moniteur, il donnait l'argent de la redevance au moniteur qui continuait à payer à mon nom. Les moniteurs font ça, il faut juste les arranger. Tout ça me décourage. »*

*Exploitant de Maninkoura*

*« Je reçois depuis trois ans des factures, alors que je n'ai pas de parcelle, je n'exploite pas de parcelle dans ce casier, je ne sais même pas où c'est. Je l'ai dit à l'ODRS, ils m'ont dit de laisser ».*

*Exploitant de Sélingué*

Il est bien évident que ces pratiques, ces expériences, ne peuvent être attribuées à l'ensemble des exploitants, puisqu'il s'agit d'enquêtes qualitatives sur un échantillon d'exploitations. Néanmoins, ces entretiens nous permettent de noter des pratiques qui existent et qui tendent à se développer. Ces faits nous ont été expliqués par certains membres de l'encadrement comme une défaillance du rôle de redevance et un manque d'actualisation : « *Il y a beaucoup d'erreurs dans le rôle. Je ne sais pas si c'est des erreurs de saisie, l'erreur est humaine, mais ça nous pose beaucoup de problèmes* »<sup>20</sup>.

Ces difficultés semblent être connues au niveau de la cellule suivi évaluation en charge du rôle, et en cours de correction : « *Le rôle doit être informatisé, on y travaille, c'est la base. Mais reste le problème du parcellaire* ».<sup>21</sup>

Les attributaires ne sont connus qu'au travers du rôle de redevance hydraulique qui n'est parfois pas identique entre la Direction de la zone (Sélingué ou Maninkoura), la cellule suivi évaluation, la comptabilité, et la Direction Générale. Le manque de formalisation, de traçage et de connaissance par les paysans des procédures de retrait de parcelles, semble pouvoir permettre le développement d'un marché parallèle d'attribution foncière<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Exploitant listé sur le périmètre de Sélingué.

<sup>20</sup> Responsable ODRS

<sup>21</sup> Responsable ODRS

<sup>22</sup> Un marché semble-t-il beaucoup plus actif dans les années 2000, selon les données récoltées, qui tend à disparaître

#### 4.4.7. Visions paysannes des textes, de leurs applications et des réalités foncières locales: quelles attentes ?

La majorité des articles contenus dans le cahier des charges ne sont pas connus des exploitants des périmètres de Sélingué et Maninkoura. La convention d'exploitation a été signée, mais vraisemblablement sans être lue, et comprise.

Les seuls engagements desquels les exploitants sont conscients concernent le paiement de la redevance, le respect du calendrier cultural et des conditions d'exploitations. La totalité des exploitants rencontrés connaît les interdictions relatives aux locations et ventes de parcelles. Ces pratiques sont effectivement interdites mais permettent de répondre à des objectifs fonciers précis :

- conserver sa parcelle
- payer sa redevance
- développer des réseaux fonciers parallèles à ceux de l'encadrement, et ainsi développer un sentiment de justice commun

Aujourd'hui, les paysans se plaignent à la fois de ne pas avoir connaissance des textes (possibilité de les traduire en *Bambana kan* soulevée), mais aussi des conditions de leur mise en application.

« Comment on peut discuter de textes qui ne sont pas appliqués ? Que l'encadrement applique comme il veut ? Pourquoi les relire si aujourd'hui ils n'existent pas »<sup>23</sup>

Chef, périmètre de Sélingué.

« Aujourd'hui il faut faire des papiers pour tout (demande, héritage), mais quels papiers avons-nous ? »

Exploitant de Maninkoura.

« Il faudrait avoir un papier sûr qui me montre que j'ai ma parcelle, et un autre qui permette à mon fils, quand je suis mort, de dire que c'est pour lui. Nous on veut bien s'engager, mais pour des choses qui sont bel et bien à nous ».

Exploitant de Sélingué

Une certaine lourdeur administrative (quand elle existe) semble être source de difficultés pour les paysans. Mais en contrepartie eux-mêmes ne détiennent aucun papier, hormis les factures et reçus de redevance qui leur permettent de se sentir sécurisés. La question du droit d'héritage est régulièrement posée par les exploitants. Comme dans d'autres périmètres, les exploitants pourraient tenter d'obtenir des financements extérieurs auprès des banques. A Sélingué, les responsables locaux des instances de microfinance expliquent que les crédits sont accordés par campagne, et que sachant que les parcelles restent la propriété de l'Etat elles ne pourront être considérées comme garantie. Selon eux, une attestation signée par l'ODRS et présentée par l'attributaire pourrait permettre d'obtenir plus facilement des crédits de campagne :

« Aujourd'hui les exploitants remboursent leurs crédits de campagne. Mais ils ont peu de choses en garantie, il faudrait une forme qui puisse être mise en garantie, mais comme la terre appartient à l'Etat... Par contre si on sait que l'exploitant est sûr d'avoir sa parcelle, alors il pourra accéder facilement au crédit de campagne ». <sup>24</sup>

<sup>23</sup> Chef, périmètre de Sélingué.

<sup>24</sup> Responsable d'une structure de microfinance.

Les problèmes liés à la taille insuffisante des parcelles ont également été soulevés. Cette réalité est accentuée par la concentration foncière dans les mains de certains exploitants : « *Certains exploitent presque un casier, ils ont 10 parcelles, 10 noms, tandis que d'autres peinent à conserver leurs parcelles de 0,25ha qui sont toujours inondées...* »<sup>25</sup>. Les exploitants se plaignent de la présence des fonctionnaires sur les terres du périmètre malgré leur absence de la zone de Sélingué après mutation : « *Il faudrait réviser les listes de l'ODRS et les comparer avec les réalités du terrain* »<sup>26</sup> Par contre, les commerçants et fonctionnaires revendiquent leur qualité d'exploitants. Plus de 80 % des personnes enquêtées assurent mieux exploiter leurs parcelles que les paysans eux-mêmes, et leur servir d'exemple : « *je loue une parcelle car on ne m'en a pas donné, je la cultive mieux que mon voisin qui est paysan, il prend exemple sur moi pour les travaux. On est tous maliens, quand on arrive on devrait avoir une parcelle* ». <sup>27</sup>

Les exploitants ne disposent d'aucun texte ni même de connaissance précise des critères d'attribution des parcelles. Quatre critères et principes essentiels semblent présider à l'octroi d'une nouvelle parcelle :

- ne pas avoir d'autre parcelle
- la taille sera fonction de la taille de la famille
- avoir déposé une demande manuscrite
- les demandes seront traitées par ordre d'arrivée

Hormis le troisième point, à la lecture des livrets de familles des attributaires, il semble que ces critères ne soient pas respectés. Certains cas ont été communiqués précisant que l'octroi des parcelles est très souvent « arrangé » en fonction des connaissances, et de la force de persuasion du demandeur :

*« Mon oncle n'avait pas pu exploiter sa parcelle à cause de l'inondation, il n'avait pas pu installer sa pépinière, mais comme il n'avait pas déclaré l'inondation, on lui a retiré sa parcelle sans pitié, on a tout fait à l'ODRS, mais ils nous ont demandé d'arrêter le bruit, car la parcelle avait été donné à un maire. On peut faire quoi contre un maire ? »*<sup>28</sup>

## 5. DISCUSSION : D'UNE ANALYSE DES TEXTES À UNE OBSERVATION DU SYSTÈME DE GESTION FONCIÈRE : LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFLEXION SUR LA GOUVERNANCE DU PÉRIMÈTRE IRRIGUÉ DE SÉLINGUÉ

Le travail mené au travers des entretiens multi-acteurs avait comme objectif de nourrir la réflexion sur une possible révision ou relecture du cahier des charges, en lien avec la réflexion plus globale d'un contrat type plus sécurisant pour les exploitants. Les résultats de terrain nous ont amené à analyser des difficultés plus larges, liées au système de gouvernance : rôle et fonctionnement des instances, légitimité, représentativité.

---

<sup>25</sup> Exploitant de Sélingué

<sup>26</sup> Responsable coutumier, Maninkoura

<sup>27</sup> Responsable microfinance, Sélingué.

<sup>28</sup> Exploitant de Sélingué, domicilié à Bamako

Le sentiment d'insécurité, voire même d'injustice est généralisé à l'ensemble des exploitants. Il est très difficile de parler de sécurité foncière (*Lakana*) puisque les exploitants ne se sentent pas sécurisés. Ce sentiment d'insécurité n'est pas seulement lié à la non adaptation des textes, mais surtout à leur non application et à toutes les dérives qui semblent y être liées, impliquant l'ensemble du système de gouvernance foncière.

Lors des focus group réalisés, aucun des exploitants présent n'a pu fournir une lettre d'attribution, ou un numéro de parcelle précis. Seuls les reçus de redevance sont conservés précieusement pour prouver leur lien à la parcelle en tant qu'exploitant attributaire.

Le non-paiement de la redevance hydraulique une année, même partiel (certains exploitants nous ont confiés s'être fait retirer leurs parcelles pour 2 000 FCFA d'impayés) entraîne l'éviction malgré 20 ans de bonne mise en culture.

Les exploitants ont bien conscience du fait qu'ils exploitent temporairement une parcelle qui est la propriété de l'Etat. Mais l'exploitation temporaire d'une parcelle (par campagne, reconduite par tacite reconduction selon les textes) est très précaire et soumise au paiement de la redevance. De plus, les règles censées encadrer cette exploitation temporaire ne sont pas, ou partiellement appliquées, ce qui renforce l'insécurité foncière.

Un système de gestion approximatif, adapté au cas par cas, rend la gestion foncière opaque et les paysans témoignent d'un profond sentiment d'abandon. Les textes ne pas connus et les paysans ont donc des difficultés pour faire reconnaître leurs droits s'ils ne sont pas appliqués.

La notion d'appartenance à l'espace foncier irrigué est très floue, notamment à Sélingué. Le sentiment d'insécurité est tel que certains paysans ne se sentent parfois pas exploitants. L'identité de l'exploitation agricole se raccroche pour certains aux terres sèches. Au sein des espaces irrigués, les conditions d'accès aux parcelles trop contraignantes et les risques d'évictions trop grands poussent de nombreux exploitants à concentrer leur force de travail sur les terres sèches. La taille des parcelles, pour certaines familles inférieure à 0,25ha, ne suffit de toute façon pas à prendre en charge l'ensemble des besoins de la famille. Sur les terres sèches, les superficies exploitées sont plus importantes, et facilement extensibles. Certaines familles, selon la main d'œuvre disponible peuvent exploiter 4ha de maïs.

La notion de propriété et de droit sur l'espace foncier irrigué est beaucoup plus forte à Maninkoura. Les revendications de propriété des lignages fondateurs sont beaucoup plus fortes au sein de ce périmètre relativement récent (2009). Le périmètre a également été construit à proximité d'un village ancien, non déplacé ; la dynamique est très différente de celle du barrage de Sélingué.

## 5.1. Un système de gouvernance foncière « arrangé » insécurisant, sans contre-pouvoir local

Au fil des entretiens, nous avons observé que la mise en œuvre du cadre de gestion global (convention d'exploitation, cahier des charges, organes de décision, etc.) était défailante. Il était donc très difficile de juger de la pertinence des articles prévus, notamment dans le cahier des charges, repris dans la convention de gestion, car ces derniers ne sont parfois pas appliqués. Finalement, le système de gestion peut être amélioré dans sa globalité, au travers de son caractère organisationnel. Il s'agit de porter la réflexion sur l'efficacité de la structure en charge de la gestion, à savoir l'ODRS, mais également sur le poids et la représentativité des représentants paysans au sein de la structure, notamment dans le comité paritaire.

Comme le montrent les résultats des enquêtes, les règles sont adaptées à toutes les échelles de gouvernance et de pouvoir du périmètre, des paysans aux agents. Certaines pratiques aboutissent à des situations d'insécurité foncière extrême, desquelles les exploitants peinent à se sortir.

### 5.1.1. Une administration foncière présente dans les textes, absente dans la pratique ?

Selon les exploitants enquêtés et les observations de terrain, le suivi parcellaire est très peu réalisé par les agents et aucun rôle de conseil n'est tenu. Cette information a été confirmée par certains agents, qui faute de moyens, ne peuvent réaliser leurs missions de terrain. Les paysans se retrouvent parfois face « *au mur des évictions* », un mur au sens littéral du terme, car ils sont tenus informés du retrait de leur parcellaire lors de la parution sur les murs de la direction de zone de la liste des retraits et des motifs invoqués par l'ODRS.

Lors de nos entretiens nous avons pu observer que plus de 88% des exploitants enquêtés n'ont pas reçu de lettre d'attribution. En effet, certains exploitants ne reçoivent jamais de lettre d'éviction et aucune lettre d'attribution n'est remise au nouvel attributaire. Le moniteur (agent de la zone ODRS) montre physiquement la parcelle au nouvel attributaire et lui communique parfois oralement le numéro de sa parcelle. Le nouvel exploitant ne reçoit aucun papier sécurisant, voire même, n'est pas informé du cadre de gestion en vigueur (cahier des charges).

Il est très difficile aujourd'hui d'avoir connaissance d'une procédure claire d'attribution et de retrait des parcelles, des documents fournis et des engagements à la fois de la structure de gestion, l'ODRS, et des exploitants.

Seul le cahier des charges (et par défaut la convention qui reprend des articles du cahier des charges) précise en partie les formes et modalités de gestion foncière, mais étant donnée son application très limitée, l'impact de ces textes est minime en terme de sécurisation.

Sur l'ensemble des exploitants rencontrés en entretien individuel ou en focus group, aucun ne détient de lettre d'attribution ou de copie de la convention d'exploitant (les archives des conventions signées au niveau des zones ne semblent pas non plus disponibles).

Certains nouveaux agents de l'ODRS n'ont pas encore connaissance de l'ensemble des procédures (alors que la prise de fonction a eu lieu il y a plus d'un an). La gestion foncière semble réservée à certains agents « *nous ne sommes pas conviés aux réunions, ni même informés, ils gèrent ça dans la salle entre eux* »<sup>29</sup>.

### 5.1.2. Poids et impacts du discours paysan : Rôles et pouvoirs effectifs des représentants paysans au sein du système de gestion

Des instances de défense ou d'accompagnement des producteurs existent : l'ODRS, les coopératives, les comités paritaires. Mais ces organes ne sont pas perçus par les exploitants comme des opportunités d'amélioration de leurs conditions, ni même de défense de leurs droits.

Il existe un profond sentiment de méfiance généralisé vis-à-vis des agents l'ODRS et des membres du comité paritaire qui sont décrits par les paysans comme « *des personnes corrompues par l'ODRS qui ne défendent plus nos intérêts* »<sup>30</sup>. Ces membres, représentants paysans, sont des élus paysans qui devraient donc pouvoir porter les revendications paysannes au niveau de l'ODRS. Mais le comité paritaire fait partie des instances qui n'ont pas été renouvelées et les mandats de ses membres, dont

---

<sup>29</sup> Agent, Maninkoura.

<sup>30</sup> Exploitant Sélingué.

les représentants paysans, sont théoriquement terminés depuis 2009. Ces instances sont perçues comme des « *groupements d'intérêts personnels* ».

Suite aux différents entretiens il s'avère que le pouvoir paysan au sein de l'ODRS, au travers du comité paritaire, est très limité. Dans les textes, les représentants paysans doivent tenir un rôle actif de défense des intérêts paysans. Mais ce rôle n'est pas tenu.

Deux raisons principales ressortent :

- des pratiques d'arrangement, de sélection d'entrepreneurs en dehors des cadres de sélection en vigueur ; des pratiques perçues comme du favoritisme lors de d'attribution de marchés ou de part de marchés (certains représentants paysans sont aussi entrepreneurs)
- des décisions préalablement prises par les agents de l'ODRS, qui ne sont soumis qu'à l'approbation, et au « visa » des membres du comité paritaire

Les réunions ne sont pas tenues régulièrement, les paysans souvent tenus informés à « *la dernière minute* » (convocation communiquées par téléphone la veille de la séance prévue).

Le représentant paysan au sein du conseil d'administration n'a pas été renouvelé depuis la création de l'organe. Son discours critique évolue vraisemblablement selon les accords professionnels qu'il conclut avec l'ODRS dans le cadre de ses activités d'entrepreneur.

Au niveau de l'ODRS, la représentation au sein du comité paritaire est liée à la fonction tenue dans l'institution. Le secrétaire du comité n'as donc pas changé depuis 2009, et son influence « anti-changement » semble très forte. Les comptes rendus des réunions sont lissés et ne font pas état des débats. Ils ne mentionnent pas les décisions foncières : évictions et réattributions ; le point pourtant le plus sensible dans tous les discours et les revendications paysannes. Certaines décisions peuvent être fortement orientées, en ce qui concerne les évictions « *l'ODRS arrive avec ses décisions, on dit oui* » (Représentant paysan) ; mais également pour les attributions de marché. En effet, le rôle de décideur du secrétaire en tant que responsable des aménagements et donc des contrats de marchés semble faciliter certaines arrangements, notamment avec les entreprises.

Au cours des entretiens, certains exploitants ont exprimé leurs difficultés à faire valoir leurs besoins, leurs avis, au sein des instances de gestion foncière. Certains ont fait part de leurs difficultés à revendiquer leur droit foncier au niveau des instances en charge de la gestion des terres du périmètre, la seule possibilité pour eux étant de rentrer dans un système d'arrangement (financier ou relationnel) pour atteindre leurs objectifs (accéder à la terre, conserver son capital foncier). Parfois les chefs de village sont saisis pour porter les revendications auprès des responsables de l'ODRS. Mais certains chefs refusent d'endosser cette responsabilité, car celle-ci n'est pas officielle et ils ne se sentent donc pas légitimes pour intervenir dans la gestion des terres irriguées.

Certaines structures, comme les associations villageoises ou les coopératives, n'ont aujourd'hui aucun pouvoir foncier, si ce n'est parfois de témoin à charge ou à décharge en cas de conflit.

Aujourd'hui, il n'existe pas de système de gestion collectif alternatif, organisé autour d'une instance. Le chef de village et ses conseillers, qui interviennent dans la gestion foncière des terres sèches, n'ont jamais été reconnus comme légitimes dans la gestion du foncier irrigué aménagé, et ils ne le revendiquent pas. Les pratiques informelles restent à une échelle individuelle, micro-locale. Les instances coutumières sont parfois saisies en cas de conflit mais les cas sont rares.

Aujourd'hui la légitimité d'une instance locale dans la gestion du foncier irrigué n'est pas revendiquée, car même si elle peut être légitime localement, elle n'est pas reconnue par l'ODRS. Le



travail de réflexion doit porter sur les changements de gouvernance, d'instance, plutôt que vers des changements juridiques stricto-sensu des textes.

L'hypothèse reposant sur une inadéquation des articles du cahier des charges n'a donc pas pu être totalement validée, car les difficultés rencontrées aujourd'hui par rapport à la gestion de l'espace foncier irrigué des périmètres de Maninkoura et Sélingué reposent principalement sur une défaillance dans le système de gestion, un système peu transparent, où les arrangements sont fréquents, à tous les échelons de l'encadrement.

## 5.2. Une réflexion à mener : des textes encadrant la gestion foncière au système de gouvernance global ?

Les difficultés rencontrées, la généralisation des pratiques informelles, le difficile respect des règles par l'ensemble des acteurs ne semble pas tant lié au contenu et à l'inadaptation du cahier des charges et de la convention d'exploitation aux réalités locales, qu'au système de gouvernance foncière dans son ensemble.

Il est en effet très difficile d'analyser la pertinence d'un texte qui n'est pas appliqué. Par contre, les pratiques informelles généralisées à l'ensemble des acteurs permettent de mettre en évidence un système de gestion opaque servant parfois certains intérêts individuels.

Une tension forte existe sur la terre. Elle est liée non seulement à la délimitation spatiale de l'espace irrigué, et à son état de dégradation important qui entraîne l'abandon de certaines parcelles, mais aussi aux relations entre les acteurs.

Des problèmes fonciers importants existent. Ils sont à mettre en relation avec les difficultés observées dans le système de gouvernance global :

- un parcellaire foncier inconnu, obsolète, ne faisant pas état de la réalité de l'exploitation du périmètre (des questions simples auxquelles il est difficile de répondre : qui exploite ? où ?)
- des listes de rôle de redevance démultipliées, non actualisées
- des instances défaillantes, notamment le comité paritaire, qui n'exerce pas totalement ses fonctions
- un pouvoir très limité des représentants paysans qui ne semblent pas toujours vouloir appliquer le mandat pour lequel ils ont été élus
- un problème de reconnaissance par les paysans de leurs représentants siégeant au comité paritaire

Ces différents problèmes pourraient semble-t-il être appréhendés au niveau des structures de gestion en place, en commençant par une révision fine du parcellaire foncier des deux périmètres. Une base fiable serait ainsi à la disposition des agents et permettrait l'octroi de lettre d'attribution individuelle à tous les exploitants, une première étape dans le processus de sécurisation.

Au sein d'autres périmètres irrigués, certaines instances de représentation locales comme les chefferies ou les communes peuvent être impliquées, non pas dans la gestion quotidienne des parcelles irriguées, mais pour intervenir ou être saisies par les différents acteurs en cas de difficultés (conflits, etc.). Ceci pourrait être une piste pertinente pour améliorer le système de gouvernance foncière.

Le rôle des représentants paysans est très important pour s'assurer de la transparence du système de gestion. La représentativité et la légitimité aux yeux des paysans sont donc essentielles pour ces postes électifs. Les mandats des représentants paysans doivent être renouvelés conformément aux textes pour s'assurer d'une bonne exécution des fonctions qui leur sont confiées.

L'organisation interne du comité paritaire de gestion des terres devrait être revue, non seulement au niveau de ses membres et de son président (un Co présidium pourrait être envisagé) mais aussi au niveau de son fonctionnement (et de ses engagements) :

- la tenue d'une réunion mensuelle, qui permettrait d'obtenir plus d'échanges que lors de rencontres qui s'organisent suite à des problèmes constatés.
- des comptes rendus validés et diffusés faisant état et justifiant clairement l'ensemble des décisions prises.

En ce qui concerne les procédures d'attributions et de retrait des parcelles, elles devraient être précisées et validées au sein d'un comité avant d'en assurer une diffusion plus large à l'échelle des deux périmètres. Cette révision devrait pouvoir tenir compte de la nécessité de diffuser les résultats et de sécuriser les exploitants.

## 6. CONCLUSIONS

Les enjeux actuels en matière de sécurité foncière sont suffisamment importants pour justifier tous les efforts visant à améliorer le cadre institutionnel grâce à l'adoption de politiques et de programmes adaptés. Les propositions et recommandations faites dans cette synthèse s'inscrivent dans le cadre de ces efforts, et font sens par rapport au processus engagé entre GWI et l'ODRS sur le processus de sécurisation de la zone ODRS et des exploitations familiales.

Il ressort de cette étude que le sentiment d'insécurité des exploitants agricoles de Maninkoura et de Sélingué ne peut pas être exclusivement lié à des défaillances des textes encadrant la gestion foncière et agricole du périmètre, à savoir notamment le cahier des charges et la convention d'exploitation. Nous étions en effet partis de cette hypothèse, et dans le cadre du partenariat GWI-ODRS, il était envisagé une relecture du cahier des charges ainsi que l'élaboration d'un contrat type plus sécurisant pour l'exploitant afin que ce dernier soit le plus adapté possible aux réalités locales et à l'ensemble des besoins de sécurisation des acteurs. Mais au fût et à mesure de l'étude, les problèmes soulevés par les acteurs rencontrés ne concernaient pas seulement le contenu ou l'absence de contenu de ces textes régisseurs, mais concernaient aussi leur mise en application, au travers du système de gouvernance de l'ensemble des règles de gestion de l'espace foncier irrigué. Comparativement à d'autres périmètres irrigués Ouest-Africains, les périmètres irrigués de Sélingué et Maninkoura, de par leur taille, permettent d'envisager le développement d'un système de gestion précis et novateur, de la parcelle irriguée à l'ensemble des acteurs impliqués. Il est en effet envisageable, sur moins de 2 000 ha de concevoir un dispositif de suivi foncier précis des parcelles, avec un enregistrement des lettres d'attribution, un historique de chaque parcelle (attribution, évictions, réattributions, exonérations accordées, etc.) et une géolocalisation des parcelles. Toutefois, la mise en œuvre effective d'un tel dispositif dépendra de l'engagement des différents acteurs et du respect de leurs rôles et pouvoirs respectifs. Dans cette perspective, la mise en place d'une stratégie de communication et de diffusion des règles de bonne gouvernance et de plaidoyer, dont les principaux catalyseurs devraient être les organisations de producteurs, permettra la création d'espaces et de canaux pour une réflexion collective et pour le partage des savoirs et des pratiques nécessaires pour entreprendre les changements souhaités. L'influence des politiques constitue un processus long et complexe, et il faudra bien évidemment s'assurer de l'adéquation des changements proposés avec la reformulation en cours de la politique foncière agricole au Mali. Ceci nécessite un engagement fort de la structure de gestion, l'ODRS, en mesure de se saisir de ces changements fonciers proposés et également de l'ensemble des organisations paysannes (représentants locaux et plateformes nationales) afin de porter la diversité des intérêts paysans. Cette expérience pourrait servir d'exemple à l'échelle nationale, voire sous-régionale.

## ANNEXES

Annexe 1 : Guides d'entretien paysans.....	45
Annexe 2 : Guide d'entretien agents ODRS.....	47
Annexe 3 : Guide d'entretien acteurs privés .....	48
Annexe 4 : Déroulement de la phase d'enquêtes paysannes .....	49
Annexe 5 : Déroulement de la phase d'enquêtes ODRS / privés.....	51
Annexe 6 : Connaissance et mise en application du cahier des charges, guide des focus groups ....	54
Annexe 7 : Convention d'exploitation .....	57

## Annexe 1 : Guides d'entretien paysans

### Chefferie - assemblée

*Explication contexte entretien : suite processus atelier / prise en compte des points de vue individuels sur la sécurisation foncière, réalités et perspectives en zone ODRS.*

Est-ce que dans le fonctionnement actuel du périmètre le chef et les conseillers interviennent dans la gestion des terres irriguées ?

Si oui, pourquoi ?

Les pratiques (location, vente, métayage) sont-elles sources de tensions, de conflits ? (traduire difficultés en Bambana kan)

Le chef et ses conseillers sont-ils reconnus comme les gestionnaires dans ce cas (les cas sont-ils fréquents ?)

Quelles sont les procédures / outils mis en place par le village pour trouver des solutions aux tensions / conflits ?

Quelles seraient selon eux les conditions pour que les paysans se sentent sécurisés ?

Est-ce que les tensions diminuent si les paysans se sentent sécurisés ?

Quelles sont les procédures / outils développés par le chef et ses conseillers pour sécuriser les paysans ?

Comment le village tente de trouver des solutions, notamment auprès de l'ODRS, pour « sécuriser » les paysans ?

Qu'est - qu'ils pourraient faire de mieux pour améliorer la situation actuelle ?

### Exploitants - entretien individuel semi-directif

*Explication contexte entretien : suite processus atelier / prise en compte des points de vue individuels sur la sécurisation foncière, réalités et perspectives en zone ODRS. Pertinence du cadre en vigueur, justification et intérêt des pratiques informelles.*

Quelles sont aujourd'hui vos contraintes pour accéder à une parcelle irriguée ?

Quelles sont vos contraintes pour rester sur votre parcelle irriguée ? (campagne par campagne)

Existent-ils des outils procédure officielles aujourd'hui qui vous permettent de vous sentir sécurisé sur votre parcelle ?

Quelles sont les règles / cadre, qui à votre sens, vous mettent dans cette situation (ne vous permettent pas de vous sentir sécurisés)?

Est-ce que dans cette situation vous vous sentez suffisamment sécurisé sur votre parcelle irriguée ?

Si non, quelles sont les pratiques que vous développez pour pallier aux contraintes de gestion qui ne vous permettent pas de vous sentir sécurisés?

Ces pratiques vous permettent-ils de vous sentir plus sécurisé sur votre parcelle ?

Qu'est ce qui limite toujours votre sécurisation foncière ?

Quels éléments du contexte devraient être changés pour que vous vous sentiez sécurisés sur votre parcelle ?

Quels sont les solutions à trouver, les actions à développer pour que l'accès à la terre soit facile, et que vous vous sentiez sécurisé ?

Qu'est ce qui est le plus important pour que vous vous sentiez sécurisé

## Annexe 2 : Guide d'entretien agents ODRS

*Explication contexte entretien : suite processus atelier / prise en compte des points de vue individuels sur la sécurisation foncière, réalités et perspectives en zone ODRS. Pertinence du cadre en vigueur, de son application, de son applicabilité.*

Quels sont selon vous les éléments indispensables pour se sentir sécurisé sur un espace irrigué ?

Est-ce que les procédures à votre disposition permettent aujourd'hui de répondre aux objectifs de sécurisation du foncier irrigué à l'échelle paysanne ?

Si oui, qu'est ce qui permet dans la procédure (outils / mises en œuvre) de répondre aux enjeux de sécurisation du foncier irrigué à l'échelle paysanne ?

Si non, est-ce que les acteurs paysans essaient eux-mêmes de répondre à leurs objectifs de sécurisation par le développement de pratiques informelles ?

Est-ce que les pratiques paysannes ainsi développées vous semblent justifiées ? Pertinentes ?

Est-ce que le cadre en vigueur permet selon vous aux paysans de se sentir sécurisés ?

Est-ce qu'il vous offre tous les outils pour répondre à leurs objectifs de sécurisation ?

Comment, dans le cadre de vos actions de terrain, pouvez-vous « faciliter » ces pratiques pour que les acteurs se sentent plus sécurisés ?

Si non quels outils / procédures pourraient être développés pour faciliter l'accès au foncier et assurer sa sécurisation à l'échelle paysanne ?

Quels sont à votre sens les éléments contextuels qui pourraient être la cause de l'échec d'un processus de sécurisation du foncier irrigué ?

## Annexe 3 : Guide d'entretien acteurs privés

*Explication contexte entretien : suite processus atelier / prise en compte des points de vue individuels sur la sécurisation foncière, réalités et perspectives en zone ODRS.*

Est-ce que l'enjeu de sécurisation des exploitants des périmètres vous semble un enjeu prioritaire, gage de développement dans la zone ODRS ?

Quels sont les éléments, dans le contexte actuel, qui prouvent que les paysans ne se sentent pas, ne sont pas sécurisés ?

Quels sont les outils existants (formels ou informels) en zone ODRS qui permettent d'assurer la sécurisation des exploitants en répondant à leurs objectifs ?

Quelles sont les pratiques, dans lesquels vous êtes impliqués, qui permettent de pallier au cadre réglementaire contraignant, voir inadapté ?

Quels sont les outils, procédures qui pourraient permettre de sécuriser les exploitants et d'assurer votre appui au développement et à la gestion de leur parcelle ?

Quels sont les éléments du contexte actuel qui pourraient être responsables de l'échec d'un processus de sécurisation du foncier irrigué ?

Quels sont les acteurs qui pourraient devenir les garants de l'application de ces outils pour sécuriser les paysans ?



## Annexe 4 : Déroulement de la phase d'enquêtes paysannes

	<b>Mardi</b>	<b>Mercredi</b>	<b>Jeudi</b>	<b>Vendredi</b>
Casier enquêté	<b>Casier 13</b>	<b>Casier 24</b>	<b>Casier 20</b>	<b>Casier 18</b>
Justification	<i>Secteur Amont proximité Selingué zone « sans problème »</i>	<i>Beaucoup locataire (coût moto-pompape dans le drain)</i>	<i>Zone avec ancien problèmes inondation  (approche historique)</i>	<i>Agents ODRS « exploitants »</i>
Organisation des enquêtes	<p><b>Assemblée villageoise Lafiabougou</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mme Fatoumata Sidibé 130a.2 / 0,04ha</li> <li>- Seydou Traore 130a.2.12 / 0,20ha</li> <li>- Mamadou Camara 131d.2 / 0,50ha OK</li> </ul> <p><b>Assemblée villageoise Dalabala</b></p>	<p><b>Assemblée Villageoise Kolondjigué B1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Bakary Kone 241c.12 / 0,25ha</li> <li>- Sekou Konate 241c.7 / 0,25ha</li> <li>- Broulaye Keita 242d.11 / 0,63ha</li> </ul> <p><b>Assemblée villageoise Dialakoro B2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Madouba Coulibaly</li> </ul>	<p><b>Focus group à Kolondjigué B1+B2</b></p> <p>Focus group = chef et conseiller / exploitants enquêtés / 4 exploitants supplémentaires (à la décision du chef de village)</p> <p><b>Assemblée villageoise à Kangaré B1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- F. Salia Ouattara 201b.8 / 1ha</li> <li>- Zan Diarra EDM 201c.2 / 0,75ha</li> <li>-Mahamadou Sidibe 203a.7</li> </ul>	<p><b>Assemblée villageoise à Selinkegni B1</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Lassine Kante 181a.5 / 1ha</li> <li>- Balla doumbia 181a.6 / 1ha</li> <li>- Tiecoura Soumano 181b.2 / 0,50ha</li> </ul> <p><b>Exploitants à Cité B2</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pathe Allaye Kebe 181d.3 / 0,50ha</li> </ul>

	<p>- F.Fani Camara 131c.1 / 1ha</p> <p>- Mme Ruth Dara 131a.13 / 0,30ha</p>	<p>241a.1 / 1ha</p> <p>- Brema Vieux Doumbia 241a.10 / 0,50ha</p> <p><b>Assemblée villageoise Maninkoura B1 + B2 OK</b></p> <p>- Abou Coulibaly CT1 CS2 CP1 / 0,25ha</p> <p>- Dramane Kanté CT1 CS2 CP1 / 1ha</p>	<p><b>Assemblée villageoise à Sanancoro</b></p> <p><b>B2</b></p> <p>- Fanta Bagayogo 200 a.2 / 0,10ha</p> <p>- Lamine Traore 201b.3 / 0,50ha OK</p>	<p>- Issa Samake 181b.8 / 0,50ha</p>
		<b>Samedi</b>	<b>Dimanche</b>	
Organisation des enquêtes		<p><b>Maninkoura</b></p> <p>- Bida Sekou Keita CT1 CS2 CP1 / 1,42ha</p> <p>- Minata Traoré CT2 CS2 CP1 / 0,25ha</p> <p>- Sediman Kanté CT1-CS2 CP1 / (prise 10) 1,00 ha</p> <p>- Djégueni M Kéita CT1-CS2 CP1 / (prise 10) 0,62 ha</p>	<p><b>Kotouba</b></p> <p>- Doussoumory Kéita CT3CS2CP1B / (prise 4) 0,96 ha</p> <p><b>Maninkoura</b></p> <p>- Massamourou Dbia CT3CS2CP1A / (prise</p>	

	<p>- Adama Togola CT8 CP4 / (prise 4) 1,02 ha</p> <p><b>Kangaré</b></p> <p>- <i>secteur 13</i> :</p> <p>- Lassine CAMARA 130c2.22 / 0,10ha</p> <p>- <i>secteur 18</i> :</p> <p>- Adama DOUMBIA 182a1.3 / 0,75ha</p> <p>-Youssouf KOUYATE 182b3.2 / 0,25ha</p> <p><b>Baya Siekorolé</b></p> <p>Kono Doumbia</p>	<p>2) 0,29ha</p> <p>- Kadio Dembélé CT1CP1 / (prise2) 0,5 ha</p> <p>- Adama Doumbia CT1CP1 / (prise 2) 0,5ha</p> <p>- Moriba Tiéba Kéita CT3CS1CP2 / (prise 1) 0,45ha</p> <p>- Moriba Kéita Alphonse CT3CS1CP2 / prise 1) 0,44 ha</p> <p>- Adama DiakititéCT4CS5CP4 / (prise 4 ) 0,70 ha</p>
--	--	--

### Annexe 5 : Déroulement de la phase d'enquêtes ODRS / privés

	JEUDI	VENDREDI	SAMEDI	DIMANCHE	LUNDI	MARDI	MERCREDI	JEUDI	VENDREDI	SAMEDI
Matin	Arrivée	<b>9h : Agent zone Sélingué</b> <i>Jean Marie Guindo</i>	<b>7h: Chef secteur Maninkoura</b> <i>Alpha Joseph Sano Sano</i>	Rapportage	<b>9h : Focus Group</b> Kolondjigué  <b>12h : Président</b>	<b>9h : Directeur Kafo Djiguiné</b>  <b>11h : Rerésentant</b>	<b>8h : Personne-ressource (ancien ODRS)</b> <i>Moussa</i>	<b>9h : Entrepreneur / membre comité paritaire</b> Daouda Traore	<b>Séance de travail Enquêteurs UICN</b>	Retour

		<b>11h : Agent zone Sélingué</b> <i>Sori Brehima Traore</i>	<b>9h00 : Chef secteur Sélingué</b> <i>Houdou S Maiga</i> <i>(ancien Chef secteur Maninkoura)</i>  <b>11h : Chef secteur Maninkoura</b> <i>Losseni Dembele</i>  <b>13h : Chef zone Selingué</b> <i>Bakary Diawarra</i>		<b>Uniondes Coopératives / Représentatnt paysans conseil Administration</b> <i>Fode Mamadou Sogodogo</i>	<b>paysan / ancien membre comité paritaire</b> <i>Sogodogo</i>  <b>13h : Entrepreneur / acteur privé Ogobara</b>	<i>Traoré</i>  <b>Contre entretiens</b> <i>Sori Brehima Traoré</i> <i>Bakary Diawarra</i> <i>Ousmane M. Traoré</i>  <i>Recherche documents et rapports / Archives ODRS</i>	<b>10h : entretien Bilan / Directeur General ODRS</b>	Entretiens téléphoniques en complément phase 1  <b>Programmation poursuite du processus / Bamadou Cessouma ; Mamadou Goïta</b>	
Après-midi	<b>Préparation Mission</b>  <b>19h00 : Directeur</b>	<b>Déplacement Maninkoura</b>  <b>14h chef secteur</b>	<b>15h : Responsable section DAPV</b> <i>Dembele</i>	Rapportage	<b>14h : Chef département aménagement / Secrétaire</b>	<b>14h30 : Focus Group Dalabala</b>  <i>Analyse</i>	<b>Contre entretien</b> <i>Hamet Keita</i>	Retour Bamako	Analyse documentation / archives	

<p><b>Général ODRS</b> <i>Mamadou M'Baré Coulibaly</i></p>	<p><b>Maninkoura</b> <i>Ousmane M Traore</i></p> <p><b>17h Chef zone Maninkoura</b> <i>Salimou Diarra</i></p> <p><b>19h Chef secteur Sélingué</b> <i>Bengaly Kante</i></p>	<p><b>17h Chef département DAPV</b> <i>Kebe</i></p> <p><b>19h : Responsable OP / ODRS</b> <i>Diarra</i></p>		<p><b>Comité paritaire</b> <i>Hamet Keita</i> visite terrain</p>	<p>documents disponibles par exploitant</p> <p><b>18h : Chef section suivi Evaluation ODRS</b> <i>Mariko</i></p> <p><b>20h Directeur ONG Membre CLE Cisse</b></p>	<p><b>19h Exploitant (basé à Bamako / agent EDM)</b> Zan Diarra</p>			
--	--	---	--	--	---	---	--	--	--

## Annexe 6 : Connaissance et mise en application du cahier des charges, guide des focus groups

Avez-vous connaissance du cahier des charges qui encadre officiellement vos pratiques d'exploitation du périmètre et précise vos responsabilités et engagement vis-à-vis de l'ODRS ?

Quels articles connaissez-vous ?

Quels articles sont appliqués ?

**Article 4 : L'ODRS se réserve le droit, en accord avec les Exploitants concernés, de procéder à des réajustements de parcelle.**

*Dans quels cas ? Est-ce toujours avec l'accord des exploitants ?*

**Article 5 : Toute parcelle attribuée à un Exploitant reste la propriété de l'Etat. Elle ne peut être ni louée, ni prêtée, ni cédée à des tiers. Elle n'est pas non plus transmissible à des héritiers, sauf accord exprès et écrit du Directeur Général de l'ODRS.**

*Comment les pratiques actuelles (location / métayage) qui sortent du cadre légal sont-elles gérées ? Est-ce que la transmission par héritage se fait avec l'accord écrit du DG ?*

**Article 6 : Les zones de pisciculture sont attribuées par l'ODRS aux personnes physiques ou morales qui en font la demande auprès du Directeur général de l'ODRS suivant les termes du contrat d'exploitation établi d'accord partie.**

*Quid attribution et gestion des zones piscicoles ? (à mettre en lien avec les zones dégradées). Conditions d'exploitation et de gestion*

**Article 11 : Il est formellement interdit aux Exploitants de pratiquer des extractions ou de procéder à toute forme d'aménagement sauf autorisation expresse de la Structure de Gestion, sous peine d'expulsion.**

*Intervention satisfaisante de l'ODRS pour le planage des parcelles ? Les réseaux ? Quid des diguettes ?*

**Article 13 : Si pour une raison exceptionnelle, l'exploitant ne peut mettre en valeur une partie ou la totalité d'une parcelle, il est tenu d'en aviser la Structure de Gestion de l'ODRS qui, peut la confier à un autre exploitant.**

**En cas de récurrence à la campagne suivante, il sera procédé soit à une réduction de surface, soit à une expulsion de la parcelle.**

**L'expulsion sera notifiée lorsque la superficie mise en valeur n'atteindra pas 0,50 ha. Dans tous les autres cas, l'ODRS procédera à une réduction de surface de la parcelle, tout en veillant à ne pas créer des parcelles de moins de 0,25 ha dans le casier.**

*Application de cet article par rapport à la confiance des exploitants vis-à-vis de l'ODRS ? Reconnaissance de leurs difficultés, soulagement temporaire, ou article = porte ouverte à l'expropriation ? Quid de la taille des parcelles ?*

**Article 18 :** Pour le non-respect des opérations culturelles suivantes, visibles : confection des sous – arroseurs et des diguettes le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du cahier des Charges afin qu’il exécute ces opérations.

En cas de refus le responsable du casier en informe l’encadrement qui adresse un avertissement écrit au contrevenant, avec ampliation au Responsable du Casier.

Après deux avertissements non suivis d’effets, l’encadrement procède à l’expulsion du casier.

En cas de non-respect du calendrier cultural (riziculture et polyculture) : le Responsable du Casier est tenu de rappeler au contrevenant le contenu du Cahier des Charges avant d’en informer l’encadrement.

L’encadrement adresse un avertissement écrit au contrevenant au cours de la campagne avec ampliation au Responsable de Casier. Si le fait se reproduit à la campagne suivante, l’encadrement procède à l’expulsion de l’exploitant.

*Révision du cahier des charges a entraîné un durcissement des sanctions, au bout de 2 avertissement pour non-respect des opérations culturelles (diguettes) les exploitants sont expulsés (avant 3), êtes-vous au courant de cette mesure, comment est-elle mise en application ? Le non-respect des opérations culturelles durant 2 campagnes entraîne aussi une éviction, comment cela est-il mis en œuvre ?*

**Article 36 :** En cas de sinistre grave (noyade, assèchement, infestation généralisée ou destruction par des hippopotames), des exonérations de paiement de redevance peuvent être accordées aux Exploitants sur leur demande.

**Article 37 :** Les demandes d’exonération totale ou partielle de paiement de la redevance sont adressées au Directeur Général de l’ODRS. Elles sont examinées par le Comité Paritaire de Gestion des Terres et du Fonds d’Entretien du Périmètre (CPGTFFP), qui après constat établit un procès verbal soumis à l’appréciation du Directeur Général de l’ODRS.

**Article 38 :** Le Comité Paritaire de Gestion des Terres et du Fonds d’Entretien du Périmètre (CPGTFFP) est composé en nombre égal de représentants de l’ODRS et de représentants désignés par les exploitants. L’ODRS assure la présidence dudit comité.

Comment ces articles sont-ils mis en application ? les exploitants connaissent-ils l’existence de ces articles ?

**Article 39 :** Sont considérés comme infractions sur l’ensemble des réseaux du périmètre de Sélingué et donc passibles de sanctions et pénalités les actes suivants :

1. l’opposition à la réalisation d’un ouvrage jugé nécessaire par l’encadrement technique de la Structure de Gestion,
2. le déversement de produits toxiques dans les canaux ou les drains,
3. l’installation de bassin de pisciculture sans autorisation préalable de la Structure de Gestion,
4. le vol des parties métalliques des ouvrages d’art,

Le non-respect de ces 4 points de l'article 39 entraîne une expulsion des exploitants, est-ce déjà arrivé ? Ces règles sont-ils appliquées ? Connues ?

Le cahier des charges doit à priori être signé par les exploitants, est-il réellement connu et signé de tous ?



## Annexe 7 : Convention d'exploitation



**MINISTRE DE L'AGRICULTURE**  
\*\*\*\*

**OFFICE DE DEVELOPPEMENT RURAL**

**DE SELINGUE**  
\*\*\*\*

**ZONE DE SELINGUE**  
\*\*\*\*

BP : 03 – Tél : 20 22 54 03 Bamako / 2165 02 57 Selingue  
Fax : 20 22 83 08 Bamako / 2165 02 57 Selingue  
odrs@vrbfhone.net.ml

**REPUBLIQUE DU MALI**  
Un Peuple – Un But – Une Foi  
\*\*\*\*\*

**CONVENTION D'EXPLOITATION DE PERIMETRE SELINGUE N° \_\_\_\_\_**

ENTRE : L'OFFICE DE DEVELOPPEMENT RURAL DE SELINGUE  
(ODRS)

d'une part

Et M .....  
appelé l'Exploitant,  
N° de carnet de famille : ..... du .....  
Commune de : ..... Cercle de : .....  
Domicilié à : .....  
Carte d'identité N° ..... établie le ..... à .....  
Membre de l'organisation de Producteur dénommée : .....

d'autre part,

en vertu de la loi 96 – 042 AN RM du 7 Août 1996 qui confie à l'ODRS la gestion et l'exploitation du Périmètre de Selingue Aval, il est convenu et arrêté ce qui suit :

**Article 1<sup>er</sup>** : Le Directeur général autorise l'Exploitant à cultiver :

- La parcelle n° ..... Casier ..... d'une superficie de ..... ha en riziculture (double culture – monoculture).
- La parcelle n° ..... Casier ..... d'une superficie de ..... ha en cultures maraichères.
- La parcelle n° ..... Casier ..... d'une superficie de ..... ha en polyculture.

**Article 2** : Quelque soit la spéculation envisagée sur la (ou les) parcelle (s) : riz, cultures maraichères ou autres, cette autorisation court pour une durée correspondant à la campagne rizicole qui démarre le ..... et s'achève le ..... ; elle peut être prolongée par tacite reconduction.

**Article 3** : Il demeure entendu que les parcelles objet de la présente Convention restent propriété de l'Etat. Elles ne peuvent être ni louées, ni prêtées, ni cédées à des tiers. Elles ne sont pas non plus transmissibles à des héritiers, sauf accord exprès et écrit du Directeur Général de l'ODRS.

**Article 4** : Pour l'exploitation de la (ou des) parcelle (s) décrites à l'Article 1<sup>er</sup>, l'Exploitant est tenu de se conformer :

- aux clauses du cahier des Charges joint à la présente convention, qu'il approuve et sur lequel il appose sa signature,
- aux instructions écrites de la Direction générale de l'ODRS, qui pourraient être prises pour une meilleure exploitation du Périmètre et qui lui auront été transmises par l'encadrement de la Structure de Gestion de l'ODRS.

Article 5 : L'Exploitant peut encore à tout moment se faire expliquer les clauses du Cahier des charges, soit par le représentant de l'Association ou du Groupement dont il est membre, soit par l'encadrement de la structure de Gestion de l'ODRS.

Article 6 : En cas de non respect du Cahier des Charges, constaté selon la procédure définie dans le Cahier des Charges, le Directeur Général de l'ODRS peut ordonner en fonction de la gravité du délit, soit une réduction, soit l'expulsion de la parcelle objet du délit, soit la déchéance de la qualité d'exploitant.

Article 7 : l'expulsion d'une parcelle est prononcée dans les cas suivants :

- non paiement de la redevance dans les conditions fixées,
- non exécution des travaux d'entretien du réseau à la charge des exploitants,
- culture de spéculations non autorisées,
- défaut de mise en culture,
- non respect des techniques culturales préconisées,
- infractions en matière de police du réseau.

En cas d'infraction, les responsables de casier sont tenus de rappeler à l'auteur de l'infraction, lorsqu'il est clairement identifié, les sanctions qu'il encourt afin que celui-ci remette en état et répare les dommages causés dans les meilleurs délais.

En cas de refus, ou lorsque l'auteur de l'infraction n'est pas identifié, le responsable du casier est tenu d'en informer l'encadrement de la Structure de Gestion.

L'expulsion d'une parcelle est notifiée à l'exploitant par lettre signée du Directeur Général de l'ODRS précisant l'objet du délit et la date du constat qui en aura été fait avec ampliation à son Association.

L'exploitant est alors tenu de libérer cette parcelle, au plus tard à la fin de la campagne rizicole au cours de laquelle le constat du délit aura été fait.

Article 8 : En cas d'expulsion d'une parcelle, l'exploitant peut néanmoins continuer à exploiter les autres parcelles qui n'auront pas fait l'objet de délit pour autant qu'il se conforme, sur ces dernières, aux clauses du Cahier des Charges. A cet effet, l'exploitant devra se mettre en rapport avec la Structure de Gestion de l'ODRS, afin de passer une nouvelle convention, et ce avant le démarrage de la campagne rizicole qui suit celle où le délit aura été constaté.

Article 9 : La déchéance de la qualité d'exploitant est prononcée dans les cas suivant :

- location ou cession d'une parcelle à un tiers,
- dégâts causés volontairement aux infrastructures et ouvrages du réseau,
- refus de s'exécuter en cas de mise en demeure ainsi qu'à chaque intervention des autorités compétentes pour le règlement des infractions en matière de police des réseaux.

En cas d'infraction, les responsables du casier sont tenus de rappeler à l'auteur de l'infraction, lorsqu'il est clairement identifié, les sanctions qu'il en court afin que celui-ci remette et répare les dommages causés dans les meilleurs délais. En cas de refus, ou lorsque l'auteur n'est pas identifié, le responsable du casier est tenu d'en informer l'encadrement de la Structure de Gestion.

La déchéance est notifiée à l'exploitant par lettre signée du Directeur Général de l'ODRS précisant l'objet du délit et la date du constat qui en aura été fait avec ampliation à son association.

La déchéance de la qualité d'exploitant entraîne la résiliation pure et simple de la présente Convention d'Exploitation et en conséquence l'expulsion de toutes les parcelles décrites à l'article 1. Dans ce cas, l'exploitant est tenu de libérer toutes les parcelles, au plus tard à la fin de la campagne rizicole au cours de laquelle le constat du délit aura été fait.

Article 10 : En cas d'expulsion ou de déchéance, l'exploitant ne peut prétendre à une quelconque réparation de dommages, ni indemnité, ni remboursement des dépenses de toutes natures qu'il pourrait prétendre avoir engagées sur la (ou les) parcelle (s) qu'il doit libérer.

Article 11 : Les conditions de réduction de surface sont précisées à l'article 13 du Cahier des Charges.

Article 12 : L'exploitant peut de son côté résilier la présente convention d'Exploitation de son plein gré. Il est alors tenu d'aviser le Directeur Général de l'ODRS avant le début d'une campagne rizicole sous peine d'être tenu au paiement de la redevance même en cas de non exploitation de la (ou des) parcelle (s) décrites à l'article 1.

Article 13 : Le décès de l'Exploitant (ou la dissolution de la personne morale qui en tient lieu) entraîne la résiliation de facto de la présente Convention d'Exploitation.

Article 14 : Tout litige concernant l'application de la présente Convention et des procédures qui y sont décrites devra être réglé à l'amiable entre l'Exploitant et l'ODRS. Si cet accord s'avère impossible, l'affaire sera portée devant la juridiction compétente.

L'Exploitant

Fait en quatre (4) exemplaires à Sélingué le .....  
Le Directeur Général

M .....

M .....

**Ampliations :**

- Exploitant : ..... 1
- DG – ODRS : ..... 1
- DAPV : ..... 1
- Zone de Sélingué : ..... 1

***Résiliation de la convention en cas de départ du signataire de Sélingué ?***

**Global Water Initiative (GWI)** – La Global Water Initiative en Afrique de l’Ouest est un projet de recherche-action et de plaidoyer. Nous travaillons avec les exploitants familiaux et les gouvernements pour concevoir des politiques et pratiques qui améliorent la sécurité alimentaire et les moyens de vie des ménages dans le contexte des grands barrages à buts multiples. Le projet est financé par la Fondation Howard G. Buffett et mis en œuvre par IIED et l’UICN.

[www.gwiwestafrica.org](http://www.gwiwestafrica.org)

**UICN** – l’Union internationale pour la conservation de la nature aide à trouver des solutions pratiques aux problèmes de l’environnement et du développement actuels. Valoriser et conserver la nature, assurer une gouvernance efficace et équitable de son utilisation, et développer des solutions basées sur la nature pour relever les défis mondiaux du climat, de l’alimentation et du développement, tels sont les domaines dans lesquels s’exercent les activités de l’UICN.

[www.iucn.org](http://www.iucn.org)

**IIED** – L’Institut international pour l’environnement et le développement promeut le développement durable, en reliant les priorités locales aux défis mondiaux. Nous soutenons certaines des populations les plus vulnérables du monde pour mieux faire entendre leurs voix dans la prise de décisions.

[www.iied.org](http://www.iied.org)