



Réflexions sur les trajectoires des politiques foncières au Mali : Etat des lieux et pistes de travail

Grand hôtel Azalaï, Bamako • 20 et 21 juin 2019

Rapporteurs : Soumana Kanta (CNOP)
Mamadou Goïta (IRPAD)
Charline Rangé (Gret/CTFD)

I. Contexte général

Fruit de la mise en œuvre de la loi d'orientation Agricole (LOA) à travers ses articles 77 et 78 et de la mobilisation des organisations professionnelles agricoles et d'un vaste processus de concertations locales engagé par les autorités maliennes et appuyé par le secteur de la recherche, la loi Foncière Agricole (LFA) adoptée en 2017 précise la Politique Foncière Rurale (PFR) de 2014 et assoit la reconnaissance des droits coutumiers individuels et collectifs et de la gestion locale du foncier. Elle constitue un élément juridique de sécurisation des droits fonciers locaux à différentes échelles : droits des communautés villageoises face aux acquisitions foncières à grande échelle, droits des ayants droit familiaux, dont les femmes et les jeunes, face aux abus de pouvoir de certains chefs de famille.

La mise en œuvre de la loi passe par la mise en place sur l'ensemble du territoire national de commissions foncières multi-acteurs et pluri-échelles (jusqu'au niveau villageois) et de l'Observatoire national du foncier (ONAF). De ce point de vue, des progrès législatifs ont été enregistrés : publication des décrets relatifs aux commissions foncières (CoFos) villageoises et à l'observatoire National du Foncier, arrêté d'opérationnalisation des CoFos villageoises actuellement en instance de traitement au SGG. La mise en œuvre de la LFA est sous tendu par un plan d'action complété par un ordre d'exécution planifié avec les moyens de l'Etat et l'accompagnement de certains partenaires que les Organisations professionnelles agricoles (OPA) trouvent encore timide. Les OPA tentent de pallier à ce qu'elles perçoivent comme une lenteur de la part de l'Etat dans l'opérationnalisation des commissions foncières villageoises. La Confédération nationale des organisations paysannes (CNOP) a ainsi engagé un vaste chantier de réflexions et d'actions autour de l'opérationnalisation des commissions foncières et de l'Observatoire national du foncier. Plusieurs projets pilotes ont vu le jour autour de la mise en place de ces commissions. La mise en place des premières commissions foncières met en lumière les enjeux de représentativité de leurs membres et de leur formation, ainsi que celle des juristes. Le financement de l'ensemble du dispositif de la loi n'est pas encore assuré. Un consultant est en passe d'être recruté au niveau du SP/LOA pour formuler des propositions pour un financement pérenne. Les OPA plaident pour que les retombées financières de l'exploitation minière industrielle servent au financement d'investissements structurants dans l'agriculture.

Plusieurs points de réflexions et de débats sur les politiques foncières demeurent. Sur un plan juridique et institutionnel, le processus de Réforme Domaniale et Foncière (RDF) engagé en 2016 renforce le besoin d'espaces de dialogue interinstitutionnels. Représentants de l'Etat et OPA ont tenu un atelier dans ce sens qui a mis l'accent sur la primauté de la LFA. La loi réserve un quota de 15% des parcelles à ces deux catégories d'acteurs : élément de sécurisation des droits fonciers des jeunes et des femmes pour certains, cette mesure procède pour d'autres une méconnaissance des relations intrafamiliales et risque de mettre à mal la fonction de protection sociale de la famille. La complémentarité entre les échelles villageoises et communales des commissions foncières et la compatibilité de ces échelles de gouvernance foncière avec la mobilité pastorale posent encore question. La « cartographie des us et coutumes » prévue dans la loi vise à assurer l'adaptation de sa mise en œuvre aux réalités socio-foncières locales. Cette cartographie soulève des enjeux à la fois méthodologique et sociétaux (comment concilier reconnaissance des « us et coutumes » et égalité des citoyens devant la loi). La question de la reconnaissance des droits coutumiers dans les espaces aménagés par l'Etat et au niveau des terres immatriculées reste à travailler. La reconnaissance et la régulation des marchés fonciers, en particulier en zone péri-urbaine, constituent un autre enjeu de taille.

La Coordination Nationale des Organisations Paysannes et le Comité Technique « Foncier & Développement » ont co-organisé un séminaire de réflexion sur les trajectoires des politiques foncières au Mali les 20 et 21 juin 2019 au grand hôtel Azalaï de Bamako. Cette rencontre, alternant panels, discussions en plénière et travaux de groupes, visait à accompagner les réflexions et identifier les dynamiques collectives pouvant alimenter les débats au Mali autour de la réforme foncière.

Cette rencontre a réuni 47 participants : des représentants des Organisations professionnelles agricoles, des Ministères, des Organisations de la société civile, des Collectivités territoriales et des Commissions foncières, des représentants des universités et du monde de la recherche, ainsi que des représentants des organisations internationales et des partenaires techniques et financiers (voir liste des participants en annexe). La plupart de ces participants participe régulièrement aux échanges organisés par le cadre de concertation sur les directives de gouvernance foncière animé par la CNOP et présidé par le SP/LOA.

II. Cérémonie d'ouverture

La modération générale de la rencontre a été confiée à M. Mamadou Goïta, expert à l'IRPAD.

La cérémonie d'ouverture a été marquée par trois interventions :

- Aboubacar BA, vice-président de la CNOP, a souhaité la bienvenue à l'ensemble des participants. Il a rappelé l'engagement de la CNOP dans la sécurisation foncière des exploitants familiaux.
- Dans son allocution, M. Tirot, Directeur de l'Agence AFD de Bamako, a souligné le rôle de la gestion foncière dans le développement agricole et le maintien de la cohésion sociale. Il a rappelé l'engagement de l'AFD à accompagner le Mali dans son développement agricole, et plus spécifiquement dans son processus de réforme foncière. Il a remercié les participants de la confiance accordée à la France à travers l'AFD et le MEAE dont témoigne la co-organisation de cet atelier avec le Comité technique foncier et développement.
- Dans son allocution, M. Salim Cissé, Secrétaire permanent à la Loi d'orientation agricole, a rappelé le vaste chantier de réformes engagé dans le domaine agricole depuis 2003 marqué par les LOA de 2006 et 2015 et par la LFA de 2017. Estimant que 85% de la population était menacée dans son existence par la « boulimie de terres », il a rappelé que l'engagement de tous les acteurs concernés était une condition fondamentale à la mise en œuvre des réformes foncières sécurisant le plus grand nombre.

La salle s'est ensuite recueillie pour une minute de silence en hommage aux membres de l'AOPP victimes, la veille, d'une attaque meurtrière dans le Centre du pays en proie depuis 2015 à des violences de grande ampleur.

III. Présentation des objectifs et du programme de la rencontre

M. Soumana Kanta, Coordinateur technique de la CNOP et co-organisateur de la rencontre, a tout d'abord rappelé les 4 objectifs de la rencontre :

- Contribuer à construire une vision et une analyse partagées des enjeux institutionnels, politiques, sociétaux qui influencent les pratiques foncières et le processus de mise en œuvre de la Loi Foncière Agricole (LFA) ;
- Identifier les questions stratégiques sur lesquelles travailler pour alimenter efficacement les réflexions et débats sur la mise en œuvre de la loi et sur la manière d'en faire un outil adapté aux grands enjeux socio-fonciers contemporains;
- Identifier les initiatives en mesure de renforcer les capacités des acteurs les plus stratégiques de la mise en œuvre de la LFA à prendre une part active aux débats et à porter politiquement leurs propositions.

- Mieux faire connaître les travaux du Comité technique « Foncier & Développement », qui peuvent venir alimenter les réflexions au Mali ou permettre d'initier des champs de collaboration nouveaux avec les autres pays de la sous-région.

M. Kanta a ensuite présenté le programme de la rencontre organisé sur 2 jours autour de 4 temps d'échanges :

- 3 panels thématiques pour lancer les débats :
 - Aménagements publics et transferts fonciers marchands : quelle prise en compte à construire dans la LFA ?
 - Reconnaissance et caractérisation des droits et principes coutumiers
 - Quelle opérationnalisation des Cofos et de l'ONF ?
- Des débats en plénière pour:
 - partager les initiatives
 - approfondir l'analyse des enjeux
 - Identifier les questions stratégiques à travailler
- Travaux en sous-groupes thématiques pour identifier les initiatives à porter dans les prochains mois et années
- Discussion et priorisation en plénière des initiatives à porter

M. Kanta a précisé l'esprit de la rencontre : partager des analyses et des expériences et débattre de manière libre et ouverte des différents enjeux autour des pratiques foncières et de la mise en œuvre de la LFA dans l'objectif de construire une vision partagée des grands enjeux du moment et de la manière d'y répondre. Il a invité les panelistes et les modérateurs à intervenir dans cet esprit.

IV. Présentation du Comité technique « Foncier & Développement »

Cette présentation a été faite par Charline Rangé, du secrétariat scientifique du Comité technique « Foncier & Développement ».

Le Comité technique « Foncier et développement » est un groupe de débat et d'échanges sur les questions foncières rurales et urbaines dans les pays du Sud (Afrique, Asie et Amérique Latine), créé en 1996 à l'initiative de la Coopération française. Il est placé sous la tutelle du ministère de l'Europe et des Affaires Etrangères (MEAE) et de l'Agence française du développement (AFD). Ses membres sont issus des principales institutions françaises de recherche, d'enseignement, d'expertise et d'aide au développement sur le foncier et travaillent en partenariat et en synergie avec un réseau d'acteurs nationaux et internationaux.

La vocation du Comité, à travers ses différentes actions, est de pouvoir accompagner :

- L'élaboration et la mise en œuvre de politiques foncières qui soient adaptées aux enjeux fonciers dans les pays du Sud (accès à la terre du plus grand nombre, opérationnalité des dispositifs de gestion foncière) ;
- La reconnaissance de la multiplicité des droits et la nécessité d'avoir autour des enjeux fonciers un dialogue multi-acteurs. ;
- L'émergence ou la consolidation de débats permettant d'alimenter les réflexions des acteurs des politiques foncières et de leurs partenaires, dans une diversité de pays et de continents.

Les principaux objectifs que poursuit le Comité, en collaboration avec ses partenaires d'Afrique de l'Ouest, sont les suivants :

- Développer des cadres de référence sur le foncier, à travers la production et mise à disposition de connaissances et d'informations utiles aux acteurs des réformes, notamment sur le Portail « Foncier & développement » (www.foncier-developpement.fr);

- Accompagner les acteurs stratégiques du changement des politiques foncières dans les pays, à construire des espaces d'échanges, éventuellement organisés en alliances, réseaux et plateformes, pour infléchir les débats, alimenter les réflexions ou accompagner la mise en œuvre des réformes foncières dans leur pays ;
- Faciliter la mise en réseau aux niveaux régional et international, afin de bénéficier de l'expérience et de l'expertise développées dans les autres pays, et de pouvoir prendre du recul sur les manières dont sont posés les débats dans chaque pays.

Les journées de réflexion sur le foncier au Mali organisés par le Comité en 2019 à Paris

Le Comité organise régulièrement des journées de réflexion thématique ou pays à Paris. Une journée d'échanges a notamment été organisée les 4 et 5 avril derniers sur le thème « Réforme, crises et Développement : les enjeux du foncier agricole et rural au Mali ». Regroupant une cinquantaine de participants autour de 14 invités maliens dont la plupart participaient à la rencontre de Bamako, ces deux journées se sont articulées autour de trois sessions thématiques :

- La mise en œuvre de la loi foncière agricole.

Cette session a notamment fait ressortir plusieurs points de débat : 1) le quota de 15% des parcelles aux jeunes et aux femmes : élément de sécurisation des droits fonciers ou déstructuration de l'organisation familiale? 2) Quelles complémentarités entre les commissions foncières villageoises et communales ?; 3) Quelle prise en compte de la mobilité pastorale dans les CoFos villageoises ?; 4) Comment concilier reconnaissance des « us et coutumes » et égalité des citoyens devant la loi ?

- La sécurisation foncière dans la zone Office du Niger.

Cette session a fait ressortir plusieurs enjeux majeurs autour de 1) la réduction de la taille des parcelles allouées ; 2) le développement de marchés fonciers informels ; 3) les enjeux organisationnels et de mise en place d'un système d'information et de gestion foncière

- L'articulation entre dynamiques du foncier agro-pastoral et conflits violents.

Cette session a mis en lumière la dimension identitaire et territoriale du foncier d'une part et la nécessité d'un dialogue visant à renouveler le contrat social entre l'Etat et les sociétés locales d'autre part.

Une note de synthèse valorisant les interventions et les débats de ces deux journées sera prochainement diffusée sur le portail « Foncier & développement » (www.foncier-developpement.fr).

L'appui du Comité aux processus de réforme foncière en Afrique de l'Ouest et à Madagascar

La rencontre de Bamako s'inscrit dans la dynamique initiée en 2018 par le Comité visant à accompagner dans 7 pays d'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Mali, Bénin, Côte d'Ivoire, Guinée, Niger, Sénégal) et à Madagascar les initiatives permettant (i) d'accompagner les acteurs stratégiques du changement des politiques foncières dans les pays à infléchir les débats, alimenter les réflexions ou accompagner la mise en œuvre des réformes foncières ; (ii) de faciliter la mise en réseau des acteurs aux niveaux régional et international afin de bénéficier de l'expérience et de l'expertise des autres pays et prendre du recul sur les manières dont sont posés les débats dans chaque pays

Le Comité propose aux acteurs stratégiques des politiques foncières de ces 8 pays des appuis financiers et techniques, souples et flexibles, pour la mise en œuvre et l'animation d'activités multi-acteurs définies et mises en œuvre par les acteurs eux-mêmes. Il peut s'agir d'activités de production de connaissance, de capitalisation d'expérience, de plaidoyer, de communication, d'échange et de dialogue, ou encore de renforcement des capacités.

La présente rencontre nationale vise à identifier ces initiatives qui seront ensuite partagées avec les membres du Comité qui sélectionnera celles sur lesquelles il est le plus à même de proposer un accompagnement. Les initiatives seront ensuite mises en œuvre dans chaque pays et un facilitateur sera désigné pour assurer la coordination entre les porteurs de l'initiative et les liens avec le Comité. Les résultats de ces initiatives seront valorisés et partagés entre les pays. Un nouveau cycle d'identification et de mise en œuvre d'initiative pourra alors être lancé. L'appui du Comité est actuellement assuré sur une durée de 3 ans.

V. Panel sur les aménagements publics et les transferts fonciers marchands : quelle prise en compte à construire dans la LFA ?

Ce panel a été animé par M. Yacouba Coulibaly (Nyeta conseils).

La sécurisation foncière à l'Office du Niger : le point de vue de l'administration

Cette intervention s'est faite à deux voix : M. Sadio Dembelé, conseiller juridique à l'ON, et M. Hamadoum Sidibé, Directeur de l'aménagement et de la gestion du foncier à l'ON.

M. Sadio Dembelé a d'abord rappelé la nécessité d'un retour historique sur les fondements juridiques de ce projet intégré sous-régional. L'Etat malien a hérité à l'indépendance d'un projet mis en place sous le régime colonial. L'Office du Niger a fait l'objet de multiples réformes témoignant des politiques des différents régimes. Depuis sa création, la zone est déclarée d'utilité publique, « libre de tous droits », appartenant à l'Etat français, puis malien. Le foncier aménagé est aujourd'hui régi par le décret 2014-0893 selon une dérogation prévue par le code domaniale. M. Dembelé a insisté sur le fait que l'ON n'était pas une République à part, mais un service public de l'Etat.

Le décret de gérance prévoit différents modes de tenure : contrats annuels et permis d'exploitation permanent sur les terres aménagées ; baux ordinaires (30 ans renouvelables) et baux emphytéotique (50 ans renouvelables) sur les terres non encore aménagées, ouverts sans critère de nationalité, de sexe ou d'âge et attribué sous condition de faisabilité technique et financière. L'habitat, géré jusqu'alors par l'ON, a été transféré en 2014 aux collectivités territoriales.

Pour M. Dembelé, « dès que le paysan est sous contrat avec l'ON, on estime que le paysan est en sécurité ». Les causes de résiliation de contrat portent sur l'absence d'exploitation, le non-paiement des redevances ou encore la sous-location ou la cession de parcelle. Il s'agit dans tous les cas de contrat à terme, le paysan n'ayant pas la propriété de la parcelle. Des tests sont néanmoins en cours concernant l'opportunité de développer la propriété privée avec la Banque Mondiale, le MCA et l'UEMOA.

M. Sidibé a ensuite pris la parole en affirmant que si on parle de la terre à l'ON, c'est parce qu'il y a l'eau, ce qui le conduit à poser la question de « qui amène l'eau » ? Il a rappelé que le projet de l'ON était exécuté à moins de 10% (système primaire dimensionné pour une capacité maximale de 2 000 000 ha pour 130 000 ha aménagés en système secondaire).

Le foncier à l'ON renvoie à la souveraineté de l'Etat. Distribuer des titres fonciers par exemple signifierait que l'Etat n'aurait plus de recours pour récupérer les parcelles non exploitées. Pour M. Sidibé, les principaux problèmes portent sur la maintenance des infrastructures et sur le fait que l'ON reste un projet en grande partie inachevé. Les baux ont été instaurés pour répondre à l'incapacité de l'Etat à réaliser de grands aménagements. M. Sidibé a insisté sur le fait que ces baux étaient conditionnés à une étude d'impact environnemental et social et supposaient un permis délivré par le Ministère de l'Environnement.

En guise de conclusion d'étape, M. Yacouba Coulibaly a interpellé la salle sur la spécificité de la situation foncière à l'ON mise en valeur par ces deux interventions, une spécificité ordonnée par l'Etat malien qui est aussi à la base de la LFA. La question qui en découle est celle de la cohérence de ce qui se fait à l'ON avec les principes de la LFA, et des adaptations à apporter.

La sécurisation foncière à l'Office du Niger : le point de vue de la Convergence malienne contre l'accaparement des terres (CMAT)

M. Massa Koné, secrétaire général de l'UACDDDD, porte-parole de la CMAT, est intervenu pour partager le point de vue de la Convergence malienne contre l'accaparement des terres (CMAT) sur la situation foncière à l'ON. M. Massa Koné a démarré son intervention en affirmant que 90% des victimes des accaparements de terre à l'ON étaient membres de l'UACDDDD dont il est le porte-parole. Il a tenu à distinguer la situation des villages qu'il a qualifié d'autochtone et des villages qu'il a qualifié de colons dans la zone ON. Le développement des baux emphytéotiques a mis les populations des « villages autochtones » en situation d'insécurité foncière. La CMAT a formulé des propositions auprès de l'ON pour que ces villages puissent formuler des demandes de baux sur leur territoire. L'obtention de ces baux se heurte en effet au coût de l'aménagement, trop élevé pour les villages.

La plateforme multi-acteurs de la CMAT a identifié deux pistes de travail pour sécuriser les exploitants familiaux dans la zone ON. La première porte sur les commissions de travail avec les maires prévues dans le décret de gérance. La plateforme milite donc auprès de l'ON pour la mise en place de ces commissions de travail avec les maires en argumentant qu'en l'absence de liens entre l'ON et les collectivités territoriales, les premières victimes sont les populations. La seconde porte sur la délivrance de baux aux « villages autochtones » permettant aux communautés de voir leurs terres protégées et aménagées par l'Etat et laissant des espaces disponibles pour la pratique de l'élevage et l'expansion démographique.

M. Massa Koné a tenu à interpellé sur la nécessité d'anticiper les dynamiques au niveau dans la vallée du Moyen Bani en cours d'aménagement, pour que le décret de gérance qui régira le foncier dans cette zone tienne compte des communautés autochtones et de leur histoire.

Suite à l'intervention de M. Massa Koné, le modérateur du panel, M. Yacouba Coulibaly, s'est permis de faire remarquer que le contexte du Moyen Bani était différent de celui de l'ON, en particulier du point de vue de l'histoire, en posant la question de la pertinence de la catégorisation « villages autochtones/ villages colons » au niveau de l'ON.

La sécurisation foncier péri-urbain : le cas de Bamako

L'intervention a été assurée par le Dr Lamine Doumbia, de l'IHA/CREPOS.

M. Doumbia a partagé certains des résultats de ses travaux de recherche doctorales¹ et post-doctorales en anthropologie juridique et politique. Il a tout d'abord insisté sur le caractère hybride des régulations foncières en milieu urbain où les principes de la domanialité (le code domanial et foncier) et ceux des régulations endogènes² coexistent, dans des formés de régulation portées conjointement par les institutions étatiques, les collectivités décentralisées et déconcentrées, les

¹ Ces recherches ont été publiées en 2018 sous le titre « Une sécurisation foncière urbaine dans l'impasse – Exemple de Bamako ».

² Terme que l'intervenant préfère à la notion de droit coutumier qui renvoie à des réalités différentes selon qu'il relève des normes quotidiennes des populations ou de la tentative de codification.

usufruitiers, et de nombreux autres acteurs. Il a qualifié cette situation d'imbroglio et d'impasse n'offrant pour seule perspective que la propriété privée et laissant libre cours à la spéculation, l'injustice et aux jeux de pouvoir.

M. Doumbia a ensuite porté l'attention de la salle sur les litiges provoqués par les déguerpissements et le recasement pour cause d'utilité publique dans le cadre de la réhabilitation des quartiers labélisés « spontanés », en donnant l'exemple du déguerpissement de la bande des 140m de Sabalibougou-Est et celui des malades de la lèpre de Djicoroni.

Voyant dans la LFA une étape importante pour une gestion inclusive et participative du foncier en général, M. Doumbia voit dans les synergies d'actions entre les différents acteurs et dans la prise en compte des aspirations des usufruitiers la condition pour avancer vers une gouvernance foncière socialement ancrée en zone péri-urbaine qui reconnaisse la terre, non comme objet de propriété privée, mais comme relevant du commun.

Dynamiques des marchés fonciers ruraux

L'intervention a été assurée par le Dr Founemakan Sissoko, de l'Université des sciences juridiques et politiques de Bamako, qui représentait le Dr Moussa Djiré.

M. Sissoko a tenu à démarrer son intervention en remerciant le Dr Djiré pour la confiance qu'il place dans la jeunesse en permettant aux jeunes chercheurs d'intervenir dans des rencontres d'importance. Il a ensuite cadré son intervention en identifiant un objectif « Que les marchés fonciers ne compromettent pas les objectifs de la LFA ». Reprenant les résultats d'une étude réalisée par le Dr Djiré sur la sécurisation légale des transactions foncières marchandes, il a partagé plusieurs difficultés : l'absence de respect des procédures légales, l'absence d'enregistrement des parcelles, l'absence de cadastre rural. S'appuyant sur la récente étude sur la régulation des marchés fonciers de l'UEMOA³, M. Sissoko a insisté sur l'importance de faire des CoFos des outils de régulation des marchés fonciers pour adapter l'encadrement de ces transactions aux spécificités locales (types de transactions autorisées sur telle portion du territoire villageois par exemple).

Synthèse des échanges dans la salle

La sécurisation foncière à l'Office du Niger

De nombreuses questions de clarification ont été posées aux représentants de l'administration de l'ON. Les échanges ont par ailleurs fait ressortir plusieurs points saillants :

- **Les contradictions entre la gestion foncière à l'ON et la décentralisation.**

De nombreuses interventions ont critiqué ce qu'il considère comme une toute puissance de l'Etat dans la zone ON. La nécessité d'impliquer les collectivités municipales dans la gestion du foncier à l'ON a été soulignée à plusieurs reprises afin d'avancer vers la sécurisation foncière des collectivités villageoises en zone ON. Sur ce point, M. Coulibaly a rappelé l'existence de comité de pilotage des périmètres et de comités paritaires de zones impliquant les collectivités territoriales.

- **Les contradictions entre le décret de gérance et la LFA.**

Un décret peut-il être au-dessus d'une loi ? Le décret date de 2014 ; la LFA de 2017. Les participants se sont retrouvés sur la nécessité de revoir le décret de gérance pour le mettre en

³ Lavigne Delville Ph., Colin J.Ph., Ka Ibrahima, Merlet M., 2017. *Étude régionale sur les marchés fonciers ruraux en Afrique de l'Ouest et les outils de leur régulation*. UEMOA, IPAR.

cohérence avec les principes de la LFA.

- **La place de l'élevage à l'ON.**

Le cas du périmètre pastoral de Missibougou, aujourd'hui en grande partie cultivé, a été pris en exemple par les représentants des OP pastorales pour montrer les difficultés à faire reconnaître la légitimité des droits des éleveurs dans la zone.

- **La question de l'accès des femmes au foncier irrigué.**

La Présidente de la FENAFER, Mme NIAKATE Goundo Kamissoko, constate que le quota de parcelles à attribuer aux femmes dans la zone ON n'est pas respecté, ce que les représentants de l'administration de l'ON réfutent. Sur ce point, M. Yacouba Coulibaly, a expliqué que le récent audit foncier réalisé à l'ON montrait que le quota d'attribution des parcelles aux femmes pouvait être respecté mais que la question de l'origine des femmes accédant à ces parcelles restait posée (s'agit-il de femmes de la localité ou de Ségou ou Bamako ?).

- **L'existence de marchés fonciers informels.**

M. Yacouba Coulibaly a souligné le besoin d'une étude sur les transactions foncières marchandes à l'ON, aujourd'hui non reconnues dans le décret de gérance, pour faire évoluer la législation vers une meilleure sécurisation en s'appuyant sur les dispositions de la LFA.

- **La faible superficie des parcelles allouées.**

Selon les règles de l'ON, les parcelles allouées ne peuvent être inférieures à 3 ha. Dans les faits, les parcelles sont souvent beaucoup plus petites et ne permettent pas d'assurer la viabilité économique de l'exploitation. Mieux connaître le processus qui conduit à cet état de fait constitue un enjeu majeur.

- **La nécessité d'instaurer des dispositions spécifiques pour l'attribution de baux aux villages** qui ne peuvent être considérés de la même manière que les opérateurs économiques.

Des divergences sont apparues au sujet des pratiques de baux villageois : les représentants de l'ON considère que de nombreux baux villageois ont été accordés tandis que plusieurs représentants des OP et de la société civile considèrent que ces baux sont hors de portée des collectifs villageois.

- **« L'ON fait peur » : la nécessité d'informer les débats sur la sécurisation foncière à l'ON informer**

Le modérateur du panel, M. Yacouba Coulibaly, et le Directeur de l'aménagement et de la gestion du foncier à l'ON, M. Hamadoum Sidibé, ont répété à plusieurs reprises que « l'ON fait peur ». L'idée de journées portes ouvertes à l'ON a été évoquée. Le modérateur a par ailleurs rappelé que l'ON était la première institution à avoir sollicité un audit foncier. Parmi les multiples enseignements de cet audit, M. Coulibaly a notamment pointé le fait que seuls 30% des demandes de parcelles à l'ON étaient satisfaites, l'ON ne disposant par ailleurs pas des outils qui lui permettraient de maîtriser son parcellaire et de hiérarchiser les demandes.

Les transferts fonciers marchands en milieu péri-urbain et en milieu rural

Les échanges ont fait ressortir plusieurs points saillants :

- **Le caractère massif et conflictuel de l'expansion urbaine.**

L'image de déguerpissements et de conflits « en domino » a été évoquée pour qualifier le phénomène. Un intervenant a partagé le cas de villages où des chefs de village ont été chassés par les populations accusés d'être en connivence avec les acquéreurs urbains. La nécessité de prendre des mesures pour réguler l'expansion urbaine a été soulignée.

- **Quelle régulation du foncier (péri)-urbain ?**

Deux visions ont été exposées. L'une portée par le représentant du Secrétariat permanent à la réforme domaniale et foncière met en exergue la mise en place d'un guichet unique du foncier et

d'un cadastre (avec des expérimentations qui vont être menées à Bamako et Kati) dans le cadre de la relecture du code domaniale et foncier pour diminuer le nombre d'acteurs en mesure d'attribuer du foncier en zone urbaine. L'autre, portée par le Dr Doumbia, remet en cause la légitimité des principes de la domanialité, qui encourage la marchandisation foncière, et considère qu'il faut fonder la régulation sur la reconnaissance des principes coutumiers qui font de la terre un commun.

- **La nécessité de mettre en place et de rendre effective les CoFos pour réguler les marchés fonciers ruraux.**

VI. Panel sur la « cartographie des us et coutumes »

Ce panel a été animé par le Dr Daouda Diarra (Ministère de l'Agriculture).

Expérience de l'UACDDDD

M. Massa Koné, Secrétaire général de l'UACDDDD, a partagé l'expérience de l'UACDDDD sur la question. Pour l'UACDDDD, il n'est pas possible de mettre en place CoFos sans que ces structures ne disposent d'un texte de base. Dans le cadre de sa « campagne de sécurisation foncière, l'UACDDDD a expérimenté la cartographie des us et coutumes prévues par la LFA dans 3 zones pilotes, le Mandé, le Sana et Talo, en s'appuyant sur son réseau de chefs traditionnels victimes des accaparements de terres.

Des cadres de concertation de 2 jours ont d'abord été organisés à l'échelle communale regroupant des chefs de village et des représentants de groupements de femmes et de jeunes pour travailler sur la cartographie et l'harmonisation des us et coutumes, qui sont différents d'un village à l'autre et ont leurs faiblesses. Des groupes de jeunes et de femmes ont travaillé sur l'écriture d'une convention de gestion locale, sur une vision du droit coutumier porteur de cohésion familiale. Des universitaires ont ensuite été approchés au sujet de la valeur juridique de la convention. Les conventions ont été validées en cessions communale en présence des chefs de village et de familles et des représentants des groupes de femmes et de jeunes, et auprès du sous-préfet puis déposées auprès du juge judiciaire, du préfet et du maire comme document de base pour la gestion foncière et comme document de base des CoFos. La question de la gestion des litiges a été plus particulièrement mise en avant.

Pour M. Koné, l'intérêt d'écrire le droit coutumier est d'éviter les tentatives de « détournement de l'histoire du village ». Prenant la parole à la suite de M. Koné, M. Ousmane Barké Diallo, président de l'Union de l'AOPP de Mopti, a justifié la nécessité de transcrire le droit coutumier par les pratiques de corruption des autorités traditionnelles qui ont dénaturé leurs discours et leurs missions, et a expliqué que l'AOPP avait sollicité l'appui d'experts pour les aider.

Accès des femmes et des jeunes à la terre

Mme NIAKATE Goundo Kamissoko, Présidente de la Fédération des femmes rurales du Mali, a ensuite pris la parole pour partager l'expérience de la plateforme des OP de Kayes (regroupant notamment plusieurs OP de femmes) sur la question de l'accès des femmes au foncier. Dans le cadre d'un programme conduit en partenariat avec Oxfam solidarité entre 2009 et 2013, la plateforme a mis en œuvre un programme de plaidoyer local (auprès des maires, des chefs coutumiers et des présidents de différentes organisations) en s'appuyant sur une étude juridique et un voyage d'échanges à Nono où le Sexagon avait conduit des activités similaires. Suite à ce plaidoyer, certains villages ont attribué entre 3 et 7 ha à des femmes et des démarches ont été menées aboutissant à l'obtention de 7 titres fonciers.

Mme Kamissoko a insisté sur la spécificité des situations locales qui nécessite de comprendre quels sont les problèmes que rencontrent les femmes dans les contextes locaux. Elle a également insisté sur l'importance des forums communaux et des débats communautaires pour faire reconnaître les droits des femmes sur la terre et donner confiance à ces dernières pour les revendiquer.

Enjeux et défis méthodologiques

Cette intervention a été assurée par M. Mamadou Goïta, expert à l'IRPAD.

En Afrique de l'Ouest, les lois foncières de nombreux pays reconnaissent les droits coutumiers, mais aucun n'a procédé à un inventaire (ou une « cartographie ») des droits coutumiers. Les juges ne sont pas en capacité de régler un conflit sur une base coutumière. Il existe donc un enjeu fondamental : comment amener les personnes en charge de la gestion foncière (les avocats, les juges, etc) à connaître les pratiques coutumières ? Pour M. Goïta, il faut codifier les pratiques.

M. Goïta a ensuite dégagé un ensemble de questions posées par la définition d'une démarche de caractérisation et de validation des droits coutumiers :

- Au regard de la grande diversité des droits fonciers coutumiers, faut-il : homogénéiser ? harmoniser ? reconnaître la diversité ?

S'il s'agit d'harmoniser, qui décide de ce qu'il faut retenir. Cela conduit à une autre question : on inventorie pour quoi ?

- Inventorier pour quoi ? Les us et coutumes, est-ce un moyen ou une fin ?

M. Goïta a ici dégagé trois aspects : la cartographie comme outil de formation, comme outil de travail des CoFos, comme outils pour les juges.

- On inventorie quoi ? Les pratiques d'accès ou de sécurisation ? Les pratiques rituelles ou les principes ?
- Comment déterminer des zones socio-foncières homogènes ?

Ni le repère ethnique ni les critères agro-écologiques ne peuvent, seuls, permettre de définir des zones homogènes du point de vue des pratiques coutumières (une « zone socio-foncière ») (seuls le Nord et l'Est du pays présentant une contiguïté des zones agro-écologiques et des pratiques foncières). Très souvent, une même zone socio-foncière regroupe de multiples territoires non contigus.

- Une pratique datant de 20 ans peut-elle être considérée comme coutumière ? Quel repère temporel considérer ? Quel repère de la sécularité des pratiques ? Les grands empires ? Avant/ après l'indépendance, après ?

M. Goïta a ici pris l'exemple de la région de Mopti pour montrer comment la mise en concurrence des légitimités historiques sous-tend la réactivation de nombreux conflits fonciers pour la plupart portés devant le tribunal.

En tant que modérateur, le Dr Daouda Diarra a interpellé la salle sur la question de la validation de l'inventaire des us et coutumes. La loi parle de « Toutes les parties concernées ».

La sécurisation du foncier pastoral

Une intervention sur la sécurisation des espaces pastoraux devait initialement être assurée par M. Ousmane Barke Diallo, président de la commission élevage de l'AOPP. M. Diallo étant très affecté par l'attaque meurtrière de ses collègues de l'AOPP intervenue la veille, le modérateur a proposé d'annuler son intervention. Présent à la tribune, M. Diallo a toutefois tenu à ce que le foncier pastoral y soit évoqué au regard de l'importance de la question. Il a rappelé que les pastoralistes auraient souhaité que la LFA parle plus du foncier pastoral.

Synthèse des échanges dans la salle

Les échanges ont fait ressortir plusieurs points saillants :

- **La nécessité d'approfondir les débats sur le foncier pastoral au regard des enjeux de règlement des conflits fonciers, de paix et de cohésion sociale.**

Différents dispositifs publics, agricoles et environnementaux, conduisent à exclure le pastoralisme de l'accès aux pâturages : grands aménagements irrigués, forêts classées, zones d'amodiation. Les relations conflictuelles des pasteurs avec les agents des eaux et forêts ont été soulignées. Les conflits violents dans le Centre du pays s'expliquent en partie par les enjeux de partage de l'usage de l'espace entre agriculture et élevage. Dans la région de Sikasso, et plus largement dans toute la bande transfrontalière, les espaces pastoraux ne sont pas sécurisés et les conflits, parfois violents, sont récurrents.

D'un point de vue législatif, la LFA doit permettre d'aller plus loin dans la charte pastorale. Sur ce point, M. Goïta a rappelé que la notion de terres d'attache des éleveurs et des pêcheurs avait disparu d'une version préliminaire de la loi et que la profession agricole s'était mobilisée pour qu'un amendement sur ce point soit intégré. Il existe un enjeu fort à un plaidoyer sur les amendements de la loi (sur les droits des éleveurs et des pêcheurs, mais aussi plus généralement les droits des communautés) pour qu'ils ne restent pas muets.

- **La nécessité de mettre en cohérence le code domanial et foncier avec la LFA sur la question de la reconnaissance des droits fonciers coutumiers.**

Sur ce point, le SP/LOA M. Salim Cissé, appuyé par le Dr Daouda Diarra, a exhorté les représentants des OPA à prendre part à l'atelier de validation du projet de code domanial et foncier devant se tenir la semaine suivante afin que le travail du SP/LOA sur la prise en compte des us et coutumes se concrétise dans les textes.

- **La nécessité de fonder les régulations foncières sur les principes du droit coutumier pour permettre le retour à la cohésion sociale.**

Le cas de la région de Mopti, en proie à des violences d'ampleur, a été cité à de multiples reprises pour témoigner du lien entre régulation foncière et cohésion sociale. La corruption des fonctionnaires et des maires et la possibilité de faire valoir un titre foncier auprès de la justice ayant été pointées du doigt par certains comme éléments déstabilisateurs. Il a également été question du Mandingue où les ventes de terres par les fils installés à Bamako faisaient voler en éclat la cohésion sociale.

- **La question de la diversité des droits coutumiers : faut-il la reconnaître ? Faut-il harmoniser ? Faut-il homogénéiser** (cette position étant minoritaire dans la salle) ?
- **Les transferts fonciers marchands font-ils partie des us et coutumes ?**
- **Comment prendre en compte le caractère dynamique des droits coutumiers ?**

Le président du Comité foncier s'est inquiété du risque de figer les pratiques coutumières en procédant à leur inventaire alors que les pratiques sont en continuelle évolution. Le principe de procéder à un inventaire des us et coutumes est toutefois largement partagé par la salle qui y voit un élément majeur de la sécurisation foncière. Les interrogations des participants portent plus sur les points de méthode et sur les processus de validation.

Dans le même ordre d'idées, le président du Comité foncier a demandé des précisions sur ce qu'entendaient les intervenants par « codification ». Un des intervenants a précisé que la codification nécessitait un acte administratif tenant compte des spécificités par zone. Dans l'esprit de ce qui en ont parlé au cours de la rencontre, la codification n'est pas statique. Elle peut évoluer avec les pratiques et l'ONAF doit être un outil pour cela.

- **Comment prendre en compte les personnes qui ne sont pas attachées à un terroir, les**

pasteurs et les migrants en particulier ?

Sur la question des pasteurs, plusieurs représentants d'OP considèrent que les droits des pasteurs sont prévus par la coutume (les terroirs d'attache, les couloirs de transhumance, les priorités de passage, etc). Un participant s'est par ailleurs interrogé sur l'application des conventions locales dans les zones de migration, qu'il considère inefficaces dans ces zones, en posant la question du rôle des CoFos sur ce point.

- **Comment parvenir à une systématisation de l'inventaire des us et coutumes ?**

Sur ce point, la mise en œuvre de la LFA par projets pilotes a fait l'objet d'importantes critiques fondées sur l'argument qu'une loi nationale doit s'appliquer à tous sur l'ensemble du territoire.

VII. Panel sur l'opérationnalisation des CoFos et de l'ONAF

Ce panel a été animé par Mamadou Goïta de l'IRPAD.

Présentation de la feuille de route de la CNOP

La présentation a été assurée par M. Soumana Kanta, Coordinateur technique de la CNOP. Il existe aujourd'hui de multiples initiatives mal coordonnées de mise en place des CoFos. L'enjeu est d'harmoniser les modes de mise en place des CoFos. La CNOP a produit une feuille de route dans cet objectif construite autour de 3 axes :

Axe 1: Diagnostic/ État des lieux de l'avancement de la mise en place des CoFos.

- Faire un diagnostic de l'Etat d'avancement de mise en place des cofov et de chaque acteur sur le foncier agricole :
- Organiser une rencontre de la CMAT élargie à d'autres acteurs ;
- Faire une cartographie des acteurs : qui a fait quoi, où et quand ?
- Vérifier comment les COFOVs ont été mises en place, est ce que la méthodologie de mise en place des COFOVs avec ses deux phases de mise en place a été suivie ?
- Quelles formations ont été dispensées et quelle en a été la compréhension par les communautés ?
- Capitaliser les différents processus de mise en place d'une COFOVs

Axe 2: Information-sensibilisation-formation.

Cette étape se déroule de manière progressive, en trois phases.

Une première phase de formation de formateur/trices issus des organisations membres de la CMAT et des villages qui joueront le rôle de relais fonciers des villages avec une méthode d'animation rurale garantissant la pérennité des COFOVs.

Une deuxième phase liée d'abord à la formation/sensibilisation sur les enjeux, les défis, et la connaissance des textes autour de la LFA et des COFOVs avec tous les villageois, le conseil municipal, voire le sous-préfet et d'autres acteurs locaux pour favoriser le dialogue au sein des communautés. Dans cette phase, les villageois commencent :

- L'inventaire/cartographie de leurs us et coutumes, leur harmonisation avec les lois en vigueur ;
- La résolution des conflits ;
- Le « repérage » des futurs membres de la COFOVs ;
- Des perspectives de développement liées aux 7 piliers de l'agroécologie paysanne ;

- Des émissions radios avec des émissions préenregistrées à partir des modules et des émissions /débat pourraient être prévues ;

La troisième phase est liée à la formation propre des membres désignés par les villages pour faire fonctionner les COFOVs.

La CNOP a produit des kits d'information et de formation (en cours de finalisation) qui ont été enrichis sur la base et en lien avec les modules construits au niveau du SP LOA. Outre l'élaboration de modules simples, traduits en langues nationales, la CNOP préconise :

- Pour le module d'information et de sensibilisation :
 - Rappel des principaux textes liés au foncier, de la LOA à la LFA ;
 - Faire ressortir les points forts : définition des droits coutumiers ; prescription acquisitive (article 29) ; clarifier les différents rôles des CoFos et notamment celui des COFOVs (elles doivent s'autogérer avec en corollaire l'engagement et l'intégrité des membres qui la composeront) ; l'intérêt des conventions locales.
- Pour le module de formation des membres de la COFOV
 - Le rôle de la COFOV, ses missions et le rôle de ses membres (rapporteur notamment) et d'un engagement signé ;
 - Rédaction d'un règlement intérieur ;
 - L'animation de la procédure de constatation et de reconnaissance des droits coutumiers et de leur formalisation et celle de la procédure de prévention et gestion des conflits ;
 - La connaissance et l'utilisation des différents outils (registres fonciers, attestations de détention de droits, PV de conciliation et non conciliation...) ;
 - La mise en place progressive d'un cadastre du terroir villageois.

Axe 3 : suivi-évaluation

La CNOP est consciente de la nécessité de commencer à réfléchir avec ses alliés à la mise en place de l'ONAF en partant des villages.

M. Kanta a conclu son intervention en rappelant que, si la LFA est une opportunité pour la sécurisation foncière des communautés, il faut toujours et encore agir pour aller au bout de sa mise en œuvre :

- Continuer les suivis des arrêtés, notamment pour les outils indispensables pour le fonctionnement des COFOVs ;
- S'assurer que l'Etat débloque les financements prévus dans la LFA pour opérationnaliser l'ONAF.

Discussion de la feuille de route

Trois discutants ont tour à tour apporté des critiques constructives sur la feuille de route de la CNOP.

- M. Salim Cissé a réagi en tant que SP/LOA.

Après avoir approuvé la feuille de route, M. Cissé a interpellé sur la nécessité de laisser l'administration prendre les devants sur la mise en place de l'ONAF. D'une manière générale, il a rappelé la qualité du partenariat entre la CNOP et le SP/LOA et la nécessité de ne pas avancer en ordre dispersé.

- Dr Daouda Diarra, expert logé au Ministère de l'Agriculture, a réagi au regard de son expérience de la recherche et en tant qu'ex SP/LOA.

Après avoir à son tour approuvé la feuille de route, le Dr Diarra a souligné que l'aspect formation était bien traité, mais que l'aspect communication l'était trop peu. Il s'agit de travailler collectivement à un plan de formation et à un plan de communication afin d'éviter l'handicap majeur pour la mise en œuvre de la loi : laisser les gens dans l'ignorance de textes.

- M. Brahim Traoré, membre de la CNOP, a réagi en tant que Coordinateur d'un projet pilote de mise en place des CoFos.

M. Traoré a rappelé que le succès de la LFA résidera dans la capacité à opérationnaliser les CoFos. Il s'agit de travailler au niveau des communautés, mais aussi avec l'administration, les ONG, et les partenaires techniques et financiers. Il a souligné avec M. Diarra le besoin de communication à grande échelle sur une loi qui constitue une grande innovation pour permettre son appropriation par les communautés rurales. Pour cela, il s'agit de s'investir au maximum dans les cadres de concertation existants.

Synthèse des échanges dans la salle

Les échanges ont fait ressortir plusieurs points saillants :

- **La composition des CoFos.**

Les différents usagers doivent être représentés. Plusieurs interventions ont aussi identifié les chefs traditionnels comme devant faire partie de ces Commissions. En tant que coordinateur d'un projet pilote, M. Traoré a expliqué le processus de mise en place des CoFos suivi par la CNOP. Des concertations sont organisées au niveau des communes et des villages auxquelles participent les services techniques déconcentrés, les chefs coutumiers, et les collectivités territoriales. Une AG est ensuite convoquée au cours de laquelle les différents groupes d'usagers sont mandatés pour le choix de leur représentant.

- **La nécessité de continuer à avancer collectivement en multi-acteurs, en élargissant le cercle des acteurs mobilisés au sein des cadres de concertations.**

Tant en ce qui concerne les modules de formation que les réflexions sur l'ONAF, l'enjeu réside dans le partage d'outils (en particulier avec les ONG qui sont engagées dans des projets de mise en œuvre des CoFos), d'expériences et d'analyses. Le cadre de concertation animé par la CNOP et présidé par le SP LOA constitue un lieu d'échanges pertinent où se retrouvent chercheurs, administration, OPs, ONGs et PTF, de même que la plateforme multi-acteurs portée par la CMAT. Il s'agit de communiquer mieux au sein et entre les réseaux pour qu'un nombre toujours plus important d'acteurs participent à ces cadres de concertation.

- **La question du financement des CoFos.**

Sur ce point, M. Salim Cissé, SP/LOA, a rappelé que, dans la loi, les CoFos sont bénévoles pour leur fonctionnement. En ce qui concerne leur mise en place, 300 CoFos ont vu le jour dont 133 bénéficient d'un fond de fonctionnement. Des réflexions sont en cours au niveau du SP/LOA pour définir un modèle de financement pérenne pour la mise en place des CoFos.

- **La nécessité d'impliquer les acteurs de la justice dans les réflexions sur la mise en œuvre de la loi.**

Sur ce point, M. Salim Cissé a précisé que le SP/LOA était en phase avec la justice. Des retours de terrain montrent néanmoins que des pratiques en contradiction avec la loi persistent au niveau de certains juges qui obligent les protagonistes à venir se présenter devant la justice pour valider les PV des CoFos alors que la loi prévoit que seul le président de la Cofo s'y rend. Ces pratiques sont à interpréter en lien avec la jeunesse de la loi et témoignent du besoin important de communication.

- **La nécessité d'une réflexion de fond sur le suivi-évaluation et l'ONAF.**

Le suivi-évaluation reste le maillon faible des politiques publiques. Il y a un enjeu fort à construire une convergence de points de vue sur l'ONAF. L'Observatoire doit être envisagé de manière consensuelle, en associant compétence technique, responsabilité de l'administration et expériences de la société civile. Pour la CNOP et l'IRPAD, il s'agit de privilégier une démarche d'apprentissage, « du bas vers le haut », à partir des expériences localisées des CoFos.

VIII. Initiatives proposées à l'issue des travaux de groupes

La sécurisation foncière à l'Office du Niger

Un premier temps d'échange en plénière en fin de première journée avait permis d'identifier plusieurs axes de travail et initiatives autour de la sécurisation foncière à l'ON :

- Avancer en multi-acteur vers une révision du décret pour l'ON (et l'ensemble des terres aménagées publiques?)
- Réaliser une étude sur les pratiques foncières réelles à l'ON afin d'informer les débats (transferts fonciers marchands ; accès des femmes au foncier ; taille des parcelles allouées ; place du pastoralisme ; etc).
- Travailler sur la question des baux qui constitue une préoccupation importante des populations mais aussi de l'administration de l'ON
- Travailler sur l'articulation entre entités décentralisées et ON. Des visites d'échanges au Sénégal ont été proposées dans cet objectif.

Les travaux de groupe du second jour (voir composition des groupes de travail en annexe) ont permis de définir collectivement les axes de travail et les initiatives :

- Plaidoyer pour des investissements en infrastructures hydro-agricoles dans un objectif de sécurité alimentaire
- La mise en cohérence des textes de gérance, en particulier le décret de 2014, avec la LFA de 2017. Deux axes ont été proposés dans ce sens :
 - Travailler à la cohérence entre les missions de décentralisation et l'Office du Niger dans le cadre de la gestion foncière (équipements, habitat)
 - Organisation de séances d'appropriation des missions des différents acteurs
- La mise à disposition des baux et leur gestion.
 - L'ON doit communiquer auprès des populations sur ce qu'il fait en matière de formation.
 - Des études sur les pratiques de baux villageois
- Etude sur la taille minimale viable des parcelles allouées à l'ON
- Etude sur les causes et les effets des évictions
- Etude sur la caractérisation des marchés fonciers à l'ON
- Etude sur la valorisation des eaux de drainage en faveur du foncier pastoral dans la zone Office.
- Etude sur les causes des contraintes que rencontrent les femmes dans l'accès au foncier irrigué.

La cartographie des us et coutumes

Un premier temps d'échange en plénière en fin de première journée avait permis d'identifier comme axe de travail et initiative sur la question de la cartographie des us et coutumes la nécessité de définir en multi-acteurs des objectifs, une méthodologie commune et une démarche de validation.

Les travaux de groupe du second jour (voir composition des groupes de travail en annexe) ont permis de définir collectivement des axes de travail et des initiatives autour des questions suivantes :

- À quoi sert une cartographie des us et coutumes, comment procéder et comment les valider ?
 - Identifier et matérialiser les us et coutumes pour qu'ils servent d'outil de travail pour les COFOVs par zones ou aires culturelles. ;
 - Favoriser la constatation formelle de l'existence et l'étendue des droits collectifs sur les terres ;
 - Contribuer à la prévention aux règlements des litiges et des conflits fonciers ;
 - Contribuer à l'instauration de la cohésion sociale, la paix et le développement.
- Quelle procédure méthodologique adopter ?
 - La mise en place d'une équipe pluridisciplinaire (juriste, anthropologue, sociologue, historien, etc., et également les non universitaires voire les praticiens expérimentés sur le terrain),
 - Etat des lieux des différentes démarches de cartographie des us et coutumes par l'équipe
 - Elaborer un guide d'entretien pour la collecte des données dans le cadre de la cartographie des us et coutumes,
 - Recruter et former les enquêteurs,
 - Les données sont traitées et analysées par l'équipe pluridisciplinaire qui élaborera une matrice foncière,
 - Ecriture d'un rapport de recherches
- Quelle procédure de validation ? Comment et par qui ?
 - Les résultats seront présentés et discuter dans le cadre d'un atelier de restitution préalable et de validation avec tous les acteurs impliqués sur les différentes zones,
 - La validation sera complète avec les autorités des institutions administratives et légales et judiciaires de l'État.

Le groupe attend du Comité foncier un appui technique (conseil, accompagnement, financement et expertise) pour la mise en œuvre de ce travail approfondi devant permettre d'établir une gouvernance foncière inclusive. Des études existent déjà sur lesquelles il sera possible de s'appuyer (étude d'Ousmane Traoré par exemple).

L'opérationnalisation des CoFos et de l'ONAF

Un premier temps d'échange en plénière en fin de première journée avait permis d'identifier plusieurs axes de travail et initiatives autour de l'opérationnalisation des Cofos et de l'ONAF :

- Avancer en multi-acteurs vers une harmonisation des modes de mise en place des Cofos:
 - État des lieux/ capitalisation des modes de mise en place des Cofos
- Communication et formation sur les Cofos
- ONAF: Avancer en multi-acteur sur la définition de ses contours

Les travaux de groupe du second jour (voir composition des groupes de travail en annexe) ont permis de définir collectivement les axes de travail et les initiatives suivantes :

Activités	Sous activités	Calendrier	Acteurs	Responsable	Facilitateur
Appui à la communication autour des rôles et missions des COFO	<ul style="list-style-type: none"> – La diffusion de la LFA et ses textes d'application ; – Réalisation des émissions radio – Réalisation et diffusion des sketches ; – Réalisation et diffusion des spots publicitaires 	Sept-Déc 2019	SP/LOA ONGs OPA Collectivités Préfets CMAT	SP/LOA	CNOP
Formation des membres des COFO sur les outils	<ul style="list-style-type: none"> – Tenue des registres – Remplissage des formulaires (PV de conciliation et non conciliation, saisine de la COFO, outils de transaction foncière...) 	Jan-Juin 2020	SP/LOA ONG OPA Collectivités Préfets CMAT	SP/LOA	CNOP
Elaboration de la cartographie des conflits fonciers	<ul style="list-style-type: none"> – Identification des conflits fonciers – Recensement et analyse des conflits fonciers – Préparation de la carte des conflits 	Juil-Oct 2020	SP/LOA OPA ONG COFO CMAT	SP/LOA	CNOP
Etat des lieux de la mise en œuvre des COFO	<ul style="list-style-type: none"> – Harmonisation des approches – Identification des COFO mises en place – Elaboration de la base de données 	Septembre 2019 à juillet 2022	SP/LOA OPA ONG CMAT	SP/LOA	CNOP
Mise en place et animation d'un cadre de concertation sur les COFO	<ul style="list-style-type: none"> – Mise en place du cadre – Présentation des expériences – Identification des forces et faiblesses – Formulation des propositions de solutions 	Juillet 2020, juillet 2021, juillet 2022	SP/LOA OPA ONG COFO CMAT	SP/LOA	CNOP
Voyages d'étude					

Le foncier pastoral

La question du foncier pastoral est ressortie comme un axe de travail majeur qui n'avait pas été suffisamment traité pendant la journée d'échanges en plénière. Le second jour, les participants ont débattu de deux options possibles pour traiter cette question : en faire un groupe spécifique ou l'intégrer comme une question transversale aux 3 autres groupes de travail. La première option a été retenue afin de s'assurer que le foncier pastoral ne soit pas relégué à une place secondaire dans les échanges.

Les travaux de groupe (voir composition des groupes de travail en annexe) ont d'abord permis d'identifier les problèmes auxquels sont confrontés les éleveurs et les pasteurs :

- Le pastoralisme n'est pas pris en compte dans les aménagements de l'Etat et des communautés villageoises ;
- Les éleveurs ne sont pas considérés comme autochtones dans les territoires où ils transhumant, notamment dans le Sud du pays et au niveau transfrontalier ;
- Il y a un besoin d'information et de formation des autorités locales sur leurs droits et devoirs d'une part et sur les textes législatifs d'autre part.

Sur la base de l'identification de ces problèmes, les travaux de groupe ont permis de définir collectivement des axes de travail et des initiatives sur le foncier pastoral :

- Identifier des moyens d'intégrer l'élevage pastoral à l'ON (réalisation d'études en particulier)
- Construire un plaidoyer mobilisant les acteurs aux différents niveaux pour organiser 1) la relecture des différents textes liés à l'élevage ; 2) les Etats généraux de l'élevage (renforcement des leaders, réparation de termes de référence, etc)
- Renforcer à la base les membres des CoFos et les élus locaux sur la prise en compte de l'élevage dans la gestion de l'espace
- Plan de communication sur la prise en compte de l'élevage ; en particulier au niveau inter-villageois et intercommunal (droits et devoirs, textes législatifs) en s'inspirant des plateformes locales sur le foncier

Le groupe de travail propose d'associer la CNOP, l'IRPAD et l'Université des sciences juridiques et politiques de Bamako dans la mise en œuvre de ces initiatives.

IX. Clôture de la rencontre

Au terme de la rencontre, M. Kanta pour la CNOP et Mme Rangé pour le Comité foncier ont tenu à remercier les participants, les intervenants et les modérateurs, en particulier le modérateur général, M. Mamadou Goïta, pour la qualité des échanges. Ils ont à tour de rôle précisé les prochaines étapes :

- Pour la CNOP, cet atelier nourrit le processus déjà en cours d'échanges réguliers entre acteurs des politiques foncières. La CNOP a conscience que le Comité ne pourra pas financer l'ensemble des propositions et reste mobilisée pour permettre leur concrétisation.
- Le Comité foncier va examiner les différentes propositions pour identifier celles sur lesquelles il est le plus à même d'apporter un accompagnement technique de qualité et revenir vers la CNOP et les facilitateurs pré-identifiés afin d'opérationnaliser ces initiatives. Le Comité va par ailleurs travailler à faciliter les échanges d'expériences et le croisement des analyses entre pays d'Afrique de l'Ouest. Les participants ont montré un intérêt tout particulier pour ces échanges à l'échelle régionale.

La cérémonie d'ouverture a été marquée par trois interventions :

- Monsieur Aboubacar BA, vice-président de la CNOP, a rappelé la nécessité de partir de la base, que représentent aujourd'hui les CoFos, pour construire la sécurisation foncière du plus grand nombre. Il a tenu à adresser ses remerciements à l'AFD pour l'organisation de la rencontre et les propositions d'appui, tout en rappelant que l'appui des partenaires n'est pas permanent et que les acteurs dans les pays doivent continuer à travailler selon leur propre agenda.
- M. Tirot, Directeur de l'Agence AFD de Bamako, a remercié les organisateurs et participants maliens pour l'accueil réservé à l'AFD et réitéré l'engagement de son institution auprès des acteurs maliens dans la construction d'un développement agricole durable porteur de paix et de cohésion sociale.
- M. Salim Cissé, SP/LOA, a clôturé la rencontre sur ces mots « Nous sommes une chaîne, que chacun se sente concerné. Il ne s'agit pas d'avoir des fonds, mais de les utiliser à bon escient. ». Il a à nouveau remercié les participants et leur a souhaité un retour en paix dans leurs foyers respectifs.

Annexe 1 : Programme de la rencontre

Jeudi 20 juin 2019		
Horaires	Activités	Intervenants
08h00 – 8h30	Accueil et installation des participants	CNOP - CTFD
8h30 – 9h00	Cérémonie d’Ouverture <ul style="list-style-type: none"> - Mot de bienvenue du Président de la CNOP - Allocution du directeur de l’agence AFD de Bamako - Allocution du SP/LOA 	François Tirot (AFD) Ibrahima Coulibaly (CNOP) Salim Cissé (SP/LOA)
9h00-9h15	Tour de table	
9h15 – 9h30	Présentation des objectifs de l’atelier , des résultats attendus, de la méthodologie et du programme de l’atelier	Soumana Kanta (CNOP) Charline Rangé (CTFD)
9h30 – 9h45	Présentation du Comité technique « Foncier & développement » et de ses axes de travail	Charline Rangé (CTFD)
9h45 – 10h15	Pause-café	
10h15-12h30	Panel 1 : Aménagements publics et transferts fonciers marchands : quelle prise en compte à construire dans la LFA ? Interventions : <ul style="list-style-type: none"> - La sécurisation foncière à l’Office du Niger : le point de vue de la direction de l’aménagement et de la gestion du foncier - La sécurisation foncière à l’Office du Niger : le point de vue de la CMAT - Dynamiques des marchés fonciers ruraux - La sécurisation du foncier péri-urbain à Bamako Débat avec la salle	Yacouba Coulibaly (Nyeta Conseils) <i>modérateur</i> Hamadoun Sidibé (Directeur de l’aménagement et de la gestion du foncier à l’ON) Représentant de la CMAT Pr Founemakan Sissoko (Université des sciences juridiques et politiques de Bamako) Dr Lamine Doumbia (IHA/CREPOS)
12h30 – 13h30	Pause Déjeuner	
13h30 – 15h00	Panel 2 : Reconnaissance et caractérisation des droits et principes coutumiers Interventions : <ul style="list-style-type: none"> - Enjeux et défis méthodologiques - Expérience de l’UACDDDD - Accès des femmes et des jeunes à la terre - Sécurisation des espaces pastoraux Débat avec la salle	Dr Daouda Diarra (Min. Agri) <i>modérateur</i> Mamadou Goïta (IRPAD) Massa Koné (SG UACDDDD) Goundo Kamissoko (Présidente de la Fédération des femmes rurales du Mali) Ousmane Barke Diallo (AOPP)
15h00 – 17h00	Panel 3 : Quelle opérationnalisation des Cofos et de l’ONF ? Interventions : <ul style="list-style-type: none"> - Présentation de la feuille de route de la CNOP - Discussion de la feuille de route (projet pilote ; SP/LOA ; expert) 	Soumana Kanta (CNOP) Brahim Traoré (Coordinateur projet pilote) Salim Cissé (SP/LOA) Dr Daouda Diarra (Ministère)

	Suivies de questions de clarifications et échanges	de l'Agriculture) Mamadou Goïta (IRPAD) <i>modérateur</i>
17h00-17h30	Discussion en plénière des thèmes de travail à retenir pour les travaux en sous-groupes du lendemain	Soumana Kanta (CNOP) Charline Rangé (CTFD)

Vendredi 21 juin 2019		
Horaires	Activités	Intervenants
8h00 – 8h30	Accueil des participants	CNOP - CTFD
8h30 - 9h00	Rappel des échanges du premier jour et présentation du cahier des charges des groupes de travail	Facilitateurs : Soumana Kanta (CNOP) et Charline Rangé (CTFD)
9h00 -10h30	Travail en sous-groupes thématiques	Facilitateurs
10h30 -10h45	Pause-café	
10h45-12h00	Restitutions des travaux de groupes Discussion en plénière des propositions de travail issues des groupes	Responsables de groupe
12h00 – 12h30	Prochaines étapes et clôture de l'atelier	Soumana Kanta (CNOP) Charline Rangé (CTFD)

Annexe 2 : Liste des participants (invités/ présents)

N°	PRENOMS NOMS	ORGANISATION	PROVENANCE	PRESENT
1	Ibrahima COULIBALY	CNOP	Lamiribougou	
2	Massa KONÉ	UACDDDD	Bamako	X
3	Ousmane Barké DIALLO	AOPP	Mopti	X
4	Faliry BOLY	PNPR-M	Niono	
5	Abdramane BOUARE	CNOP	Bamako	X
6	Bakary SIDIBÉ	DNP	Bamako	
7	Hamidou HADY (remplacé par Seyni K Traoré)	DNEF	Bamako	X
8	Lamine COULIBALY	CNOP	Bamako	X
9	Boubacar WAGUE	DNGR	Bamako	X
10	Moussa DJIRE (remplacé par Foune Makan Sissoko)	Recteur FSJP	Bamako	X
11	Brahima TRAORÉ	Projet pilote/CNOP	Bamako	X
12	Salim CISSE	SP/LOA	Bamako	X
13	Drissa TANGARA	CDRE/Assemblée Nationale	Bla	X
14	Mamadou Goita	IRPAD	Bamako	X
15	Moussa COULIBALY	CAD MALI	Bamako	X
16	Gaoussou BERTHE	FOSC	Bamako	
17	Boukary GUINDO	RP-SéFA	Bamako	
18	Lamine KEITA	SP/RDF	Bamako	X
19	Soumana KANTA	CNOP	Bamako	X
20	Dr Daouda DIARRA	Ministère Agriculture	Bamako	X
21	NIKATE Goundo Kamissoko	FENAFER	Kayes	X
22	Kefa DEMBELE	APCAM	Bamako	
23	SEREBARA Fatoumata Diallo	FENAFER	Bamako	
24	COULIBALY Djénéba TEMBELY	CNOP	Bamako	X
25	DEMBELE Aminata DEMBELE	CNOP	Bamako	X
26	Ramadan SYLLA	CNOP	Bamako	X
27	Ibrahim SIDIBE	FENAJER	Baguineda	

28	Mamadou DIARRA	APRAM	Kayes	X
29	Aboubacar BA	FEBEVIM	Macina	X
30	Lassana KEITA	FOPB	Samalé	X
31	Mariam SISSOKO	Plateforme Paysanne	Kayes	X
32	Mamadou B. CAMARA	UNCPM	Kayes	
33	Souleymane CAMARA	FOPB	Bancoumana	X
34	Kefa DIARRA (remplacé par Michel Kané)	GSCVM	Fana	X
35	Coumba KOUYATE	FENAFER	Banamba	
36	Amadou SIDIBE (remplacé par Moctar Diarra)	APROFA		X
37	Adama DEMBELE	FENALAIT	Baguineda	X
38	Ibrahima DJIGANDE	FEBEVIM		X
39	Kalilou SANGARE	Mairie de Finkolo Ganadougou	Sikasso	
40	Daouda KANE	Mairie de Dio Gare	Dio gare / Kati	X
41	Zoumana DIARRA	Cofo de Finkolo Ganadougou	Sikasso	X
42	Siaka SANOGO	Cofo de Molasso	Sikasso	X
43	Seydou DIARRA	Cofo de Dio Gare	Dio gare / Kati	X
44	Boubacar DIARRA	HELVETAS	Bamako	
45	Amadou SIDIBE	ONG TONUS	Kati	X
46	OUATTARA Mariam SOGODOGO (remplacé par Ko Samaké)	ONG RLD	Sikasso	X
47	Pierre DEMBELE (remplacé par Bianivo Moukoro)	ONG SAHEL ECO	Bamako	X
49	Tata Touré	ONG ODI Sahel	Mopti	X
50	Hamidou Magassa	CERNES	Bamako	X
52	Yacouba Coulibaly	Nyeta conseils	Niono	X
53	Sadio Dembelé	Conseiller juridique office du Niger		X
54	Hamadoun Sidibé	Directeur de l'aménagement et de la gestion du foncier à l'Office du Niger		X
55	Lamine Doumbia	IHA/CREPOS		X
56	Lamine Mohammed Diakite	AFD Bamako		X

57	Joel Teyssier	AFD		X
58	Hélène Julien	CTFD (présidence)		X
59	Mathieu Boche	CTFD (présidence)		X
60	Charline Rangé	CTFD (secrétariat)		X