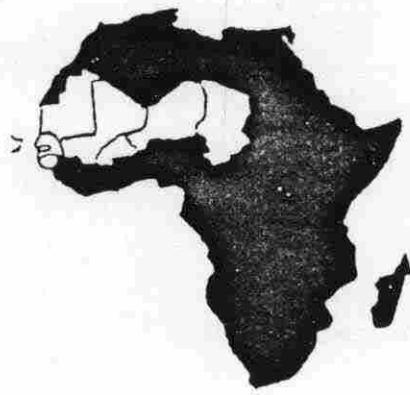


4078



**PROVISOIRE
PROVISIONAL**

CILSS/CLUB DU SAHEL

LA PROBLEMATIQUE FONCIERE AU MALI :

REFLEXION NATIONALE MULTIDISCIPLINAIRE

Novembre 1991

Cheibane Coulibaly
Djeneba K. Keita
Ibrim Cissé
Ousmane Traoré
Sadou Oumar Bah
Samba Soumaré

NOTE

TABLE DES MATIERES

TABLE DES MATIERES	i.
LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS	v.
PRÉSENTATION	i.
SYNTHESE	i
1 INTRODUCTION	1
2 REMARQUES METHODOLOGIQUES	3
2.1 COMPOSITION DE L'EQUIPE	3
2.2 DÉROULEMENT DE L'ETUDE	3
2.2.1 Phase de recherche bibliographique	3
2.2.2 Phase d'identification de l'approche méthodologique	4
2.2.3 Phase de terrain	4
2.2.4 Phase de rédaction du document	5

I. DU FONCIER: ASPECTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS AU MALI

I.1 DROITS EXISTANTS ET LEURS SOURCES	6
A. Les coutumes et pratiques africaines	6
B. Les droits modernes et pratiques "modernes"	14
C. Analyse	21
I.2 LES LACUNES DES DROITS EXISTANTS	25
A. Généralités	25
B. Les enseignements du terrain	27
C. Questions de la superposition des légitimités	31
I.3 NOUVELLES INSTITUTIONS DE GESTION FONCIERE ET DE REGLEMENT DES CONFLITS	39

A.	Fondement philosophique, social d'une approche nouvelle de la gestion foncière	39
B.	Nouvelles Institutions Foncières	41
I.4	ODR, ONG, PROJETS ET AUTRES PARTENAIRES QUI OPERENT DANS LE VILLAGE	44
A.	Groupe cible: Encadrement	44
B.	G.I.E. Djoliba	46
I.5	LES DIFFERENTES CATEGORIES SOCIALES DÉFAVORISÉES ET L'ACCÈS À LA TERRE	49
A.	Groupe cible: Jeunes diplômés Baguineda	49
B.	Groupe Emigrés de France à TANEMA	51
II.	DU FONCIER SOUS L'ANGLE DES CONTRAINTES DE PRODUCTION AU MALI	
II.1	RAPPEL DE LA GESTION TRADITIONNELLE DES SYSTEMES DE PRODUCTION RURALE DU MALI	53
A.	Généralités	53
B.	Hypothèses provisoires	61
C.	Analyse de la problématique foncière au Mali	69
	1. Les modes d'accès ou d'obtention de la terre rencontrés	70
	2. Le système de production agro-pastoral	74
	3. La pêche	77
	4. Retrécissement de l'espace "utile" et influence sur la gestion foncière	79
	5. Migrations et foncier	88
III.	GESTION FONCIERE ET DECENTRALISATION	
III.1	GENERALITES	95
-	De la SA au PRMC: la fin du règne des ODR	95
-	Les termes du compromis	97

III.2 LES COMPROMIS ACTUELS OU DE LA NECESSITE D'UNE DECENTRALISATION DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES	99
- Association des pêcheurs	
- Instances supérieures	
- Règles opératoires régissant les activités de pêche	
- Protection des lieux de ponte	
- Réserves temporaires pour concentrer les poissons	
- Mesures pour éviter les conflits	
- Réglementation nationale	
- Mécanismes de mise en application	
- Intéractions	
III.3 CODE OU CHARTE	104

IV. SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

1. SUGGESTIONS FAITES A TRAVERS LA REVUE BIBLIOGRAPHIQUE 105

- Délimiter partout où l'agriculture et élevage se font concurrence	106
- Nécessité d'un code d'exploitation de l'espace (réf. dina)	106
- Nécessité de trouver une nouvelle façon de gérer et de réglementer	107
- Responsabiliser les groupes sociaux occupant l'espace	108
- Intensification de l'agriculture intégrant les cultures fourragères pour l'amélioration des sols	108
- Donner aux points d'eau permanents un statut domanial ou de bien collectif indivis	108
- Dynamisation des institutions existentes et mise en place de nouvelles institutions concourrant à la décentralisation et à la participation de la population	108
- Assurer une plus grande sécurité foncière aux agriculteurs et aux éleveurs	109
- Régénération de l'environnement (bourgoutières)	110
- Conjuguer l'exploitation des pâturages avec les espèces animales	110
- Code pastoral	111
- Contrôle des feux de brousse et construction de pare-feux ...	111
- Gestion sur des bases communautaires des ressources de la	

-	forêt	111
-	Elaboration de cadastre	112
-	Education en matière de population et environnement (formelle et informelle)	112
-	Stratégies de mises en oeuvre de la législation (réforme foncière, réforme agraire)	112
-	Coordination des actions: (Etude, topographie, cartographie, suivi, mesures correctives etc) des structures impliquées (agriculture, élevage, hydraulique, pêche, eaux et forêts, domaine, état civil, génie rural, justice) dans la gestion foncière	113
-	Intégrer les catégories sociales marginalisées (Femmes, jeunes, anciens esclaves) dans les structures de gestions de terroirs ..	113
2.	LES REFLEXIONS ISSUES DE NOS RECHERCHES	114
2.1	Recommandations et suggestions d'ordre général	114
2.2	Pour le système pastoral	114
2.3	Pour la gestion des pâturages	115
2.4	Pour le système agro-pastoral	117
2.5	Pour la pêche	118
V. CONCLUSION: QUELQUES PRIORITÉS	119	
BIBLIOGRAPHIE	i-xii	
ANNEXES	xiii	

Annexe 1 : Programme d'action CILSS/Club du Sahel sur le foncier au Sahel
 Annexe 2 : Programme d'action CILSS/Club du Sahel sur le foncier au Mali.

TABLEAUX

- Tableau 1 : Titres fonciers en 1986 (page 18)
 Tableau 2 : Conflits dans les parcours sahéliens (page 71)
 Tableau 3 : Conflits entre les usagers du Delta (page 73)

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

ABN	Autorité du Bassin du Niger
ADIDE	
AEF	Afrique Equatoriale Française
ANRM	
AOF	Afrique Occidentale Française
CCD	Centre Culturel Djoliba
CESA	
CESIRI	
CILSS	Comité Inter-Etats de lutte contre la Sécheresse au Sahel
CIPEA	Centre International pour l'Elevage en Afrique
CMDT	Compagnie Malienne de Développement des Textiles
CMLN	Comité Militaire de la Libération Nationale
CNLCD	Cellule Nationale de Lutte contre la Désertification
COGEMA	
CRLN	
DNDIA	
ELICA	
ENA	Ecole National d'Administration
ENI	
FONDEM	Fondement pour le développement de l'Energie dans le Monde
GIE	
IER	Institut d'Economie Rurale, Ministère de l'Agriculture
IMRAD	Institut Malien pour la Recherche Appliquée au Développement
INSAH	Institut du Sahel
IPR	Institut Polytechnique et Rurale
ODIB	
ODR	Opérations de Développement rural
OERHN	
OHV	Opération Haute vallée
OMBEVI	Office Malien du Bétail et de la Viande
OM	Opération Mil
OMUS	Organisation de mise en valeur du fleuve Sénégal
ONG	Organisation non gouvernementale
OPAM	Office des Produits Alimentaires du Mali
ORM	Opération Riz Mopti
ORS	Opération Riz Ségou
OUA	Organisation de l'unité Africaine
PIRT	Programme pour l'Inventaire des Ressources Terrestres

PNB	Produit National Brut
PRMC	Programme de restructuration des marchés céréaliers
PRODESO	Projet de Développement de l'Elevage en Sahel Occidental
SA	Stratégie Alimentaire
STROMME	
UDPM	Union Démocratique du Peuple Malien
UNFM	Union Nationale des Femmes du Mali
UNLM	
UNJM	

PRÉSENTATION

Ségou, prestigieuse ville historique du Mali, a prêté son nom à huit orientations qui, depuis mai 1989, guident les activités du CILSS et du Club du Sahel, en particulier dans le domaine de la gestion des ressources naturelles. Le conseil des ministres du CILSS, réuni à Bissau au cours du dernier trimestre de la même année, a décidé de l'étude prioritaire de deux orientations: le foncier et la décentralisation.

C'est dans ce cadre qu'en avril 1990, une équipe de trois spécialistes, représentant, respectivement, le CILSS, le Club du Sahel et le Land Tenure Center de Madison, a élaboré un "Programme d'Action sur le Foncier au Sahel"¹ - sur la base d'une large consultation avec les services concernés et intéressés du secrétariat exécutif du CILSS.

Des missions effectuées par des consultants du CILSS et du Club du Sahel dans certains pays du CILSS, dont le Mali, ont permis de concevoir un programme d'action spécifique à chacun d'entre eux (Banque Mondiale, 1985).

Une équipe nationale de six consultants nationaux maliens, avec le concours et le soutien de consultants régionaux du CILSS et du Club, ont mené l'étude au Mali de février à octobre 1991. Cette étude se fixe des objectifs modestes:

1. Identifier les principaux phénomènes, problèmes, conflits et enjeux fonciers auxquels le Mali est confronté;
2. Voir dans quelle mesure la législation en vigueur et les institutions en place (administratives et judiciaires) permettent de résoudre ces problèmes ou, à défaut, de frayer les voies pour y parvenir;
3. Formuler des recommandations aux autorités maliennes pour réformer, si nécessaire, la législation en vigueur et/ou engager de nouvelles études pour une meilleure connaissance des problèmes fonciers rencontrés qui n'auraient pas encore été suffisamment compris;

Les critiques, les remarques et suggestions de toute nature, pourvu qu'elles contribuent à une meilleure approche des problématiques foncières au Mali, seront les bienvenues.

¹ Cf. annexe 1 pour le contenu du Programme d'Action sur le Foncier au Sahel.

• by. For example, *Adolescence* (1992) is a book that has been written for parents.

• *Parenting: A guide to effective parenting* (1992) is another book that has been written for parents.

• *Parenting: A guide to effective parenting* (1992) is another book that has been written for parents.

• *Parenting: A guide to effective parenting* (1992) is another book that has been written for parents.

SYNTHESE

Le travail ici présenté ne prétend nullement avoir cerné tous les aspects de la question foncière. En fait, notre préoccupation a été de faire un premier point de la littérature existante sur la question au Mali, de relever ce qui à nos yeux n'a pas été suffisamment (ou pas du tout) abordé dans la littérature et de mener des recherches de terrain sur ces différents points.

Il est apparu au cours de ce travail, qui a donc allié revue bibliographique et travail de terrain, les traits essentiels suivants:

1. la répartition stricte initiale entre zones agro-écologiques des différentes activités de production dont le respect était à la base d'une "coexistence pacifique" entre acteurs de différents systèmes de production a été bouleversée par les sécheresses successives et l'augmentation notable de la population, lesquelles ont entraîné un "rétrécissement de l'espace utile"
2. les systèmes de production qui se distinguaient naguère par une certaine "pureté" ont été profondément bouleversés, aussi bien par les contraintes climatiques que le mouvement des populations. Ils se caractérisent maintenant par leur complexité qu'on retrouve à l'intérieur de chaque système, dans un pléthore de sous-systèmes, traduisant la richesse et la souplesse des stratégies des différentes unités de production.

La réalité a donc subi de profondes mutations qui se traduisent dans des termes de perte d'opérationnalité des "bijoux juridiques" que sont nos codes domainiaux et fonciers et des schémas de développement que véhiculent nos Opérations de Développement Rural (ODR). Au niveau juridique, on note, en effet, une contradiction réelle entre les textes et les pratiques. Suite aux difficultés d'application des textes dues aux lacunes et insuffisances de ceux-ci, aux procédures compliquées et contraignantes, aux contradictions internes, au langage ésotérique, à l'imprécision des concepts, bref à l'inexistence même de modalités d'application, il faut ajouter le peu de cas que les juristes ont fait des us et coutumes en matière foncière des différentes populations. Or la pratique montre que l'Etat lui-même est obligé, dans certaines zones, de céder son droit éminent sur la terre au profit d'une stabilité politique nécessaire, pour préserver l'unité nationale et assurer un développement relativement rapide. L'inadéquation des textes actuels ne fait donc aucun doute et le débat lui-même porte de plus en plus sur l'opportunité ou non de supprimer maintenant ces textes.

La crainte des uns et des autres provient en effet des nombreux problèmes soulevés par la production et la gestion des ressources liées à la terre. Au rétrécissement de l'espace utile, il faut, en effet, ajouter la complexité des systèmes de production bouleversés par la pénurie des ressources et les mouvements assez désordonnés des populations. Des divergences profondes d'intérêt se font jour entre producteurs, divergences qu'il faut s'efforcer de

circonscrire aux problèmes de contraintes de production, ce qui n'est pas toujours facile en matière foncière.

La désarroi de certains chercheurs face à l'inadéquation patente des textes actuellement en vigueur s'explique, en grande partie, par une analyse encore peu suffisante des expériences entreprises dans certaines zones en matière de gestion foncière décentralisée. La décentralisation, au-delà de l'aspect purement polémique (parce qu'idéologique), correspond, dans le domaine de la gestion du foncier, à un "modus vivendi" trouvé et appliqué par les autorités étatiques locales et les structures endogènes des populations, "modus vivendi" entre règles locales (héritées des us et coutumes) et interprétation pratique des textes par les représentants locaux de l'Etat. L'étude des expériences de gestion décentralisée des ressources en milieu rural montre bien que dans chacune des régions du Mali existent des zones où, malgré les multiples difficultés dues à la pénurie des ressources, existe une gestion correcte des ressources selon les règles fixées par les populations en accord avec les autorités locales.

Grâce à l'analyse de ces expériences, aussi bien à travers la littérature qu'à travers le "vécu" des chercheurs de l'équipe, nous nous permettons de faire les recommandations générales suivantes:

1. Il faut activer et généraliser la gestion décentralisée des ressources. Pour y parvenir il convient, concernant le foncier, de procéder à la suppression du code au profit d'une charte fixant les grandes orientations et donnant plus de place aux règles locales de gestion.
2. Le règlement des conflits doit accorder plus de place aux structures locales endogènes. L'Etat doit veiller à ce que ce règlement ne permette pas de reproduire ou de favoriser de nouvelles hiérarchisations, basées sur l'injustice.
3. Pour faciliter le règlement des conflits, il serait nécessaire d'accorder une priorité à la sécurisation des droits d'usage, préalable d'une sécurisation durable des droits de propriété.
4. Pour prévenir les conflits, il faudrait considérer le foncier non pas de façon isolée mais comme un facteur parmi d'autres facteurs de production. De cette manière, on pourra diminuer la pression sur ce facteur en orientant certaines catégories sociales vers d'autres activités de production qui ne seraient pas basées fondamentalement sur l'usage de la terre.
5. Pour permettre à l'Etat de maîtriser le phénomène foncier et prévenir les dérapages, il faudrait pousser à la création "d'observatoires du foncier" qui, par le suivi permanent de certaines variables fondamentales, pourraient fournir des éléments de prévention des conflits et donc de définition de politiques foncières nationales et locales.

I.INTRODUCTION

Avec une superficie de 1 204 000 km², la République du Mali est un pays continental situé au cœur de l'Afrique de l'Ouest. Il est arrosé par deux (2) fleuves (Sénégal et Niger) et leurs affluents non moins importants du point de vue du débit et de la longueur.

Au Mali, le climat intertropical qui caractérise le régime des crues, présente une saison sèche de longue durée et une saison des pluies de faible durée (à peine un mois vers le nord et atteignant quatre mois au maximum vers le sud), variable selon les zones écologiques.

Le Mali présente cinq (5) zones écologiques ayant chacune ses potentialités agro-pastorales:

- La zone aride (inférieure à 600 mm de pluies par an) à vocation pastorale.
- La zone semi-aride (600 à 1000 mm de pluies par an) à vocation agro-pastorale.
- La zone sub-humide (1000 à 1500 mm de pluies par an) à vocation agro-pastorale.
- La zone humide (supérieure à 1500 mm de pluies par an) à vocation agricole.
- Le Delta intérieur du Niger est une région naturelle originale, formée de cuvettes submergées pendant plusieurs mois de l'année et renfermant les pâturages de la zone inondée. C'est une région d'élevage par excellence en association avec les cultures pluviales. Le delta est considéré, à juste titre, comme une région de prédilection de la pêche.

Il n'existe pas de système de production pur au sens strict de l'expression. Chacun des systèmes de production a une dominante (agricole, pastorale ou piscicole) et tous, selon les zones écologiques, combinent deux sinon trois activités dans la production et la reproduction de la vie socio-économique.

Chaque système de production a, selon la zone écologique considérée et l'ethnie dominante, des rapports singuliers avec le foncier et dans son mode d'accès à la terre et dans sa manière d'utiliser cette dernière.

L'on distingue généralement les systèmes de production pastoral pur (en zone aride) agro-pastoral (en zones semi-aride et sub-humide). Le système agro-pastoral peut se subdiviser en sous-systèmes selon la variété culturale pratiquée (sous-système agro-pastoral du mil ou du riz). La pêche est, certes, une activité distincte de l'agriculture et de l'élevage mais son association avec d'autres secteurs de production fait défaut dans la littérature. On parle peu ou pas de système agro-piscicole ou pastoro-piscicole pour la simple raison que la pêche n'a pas de relation étroite avec ces deux activités en dehors du fait qu'elle se localise spatialement et dépend donc du foncier.

La coexistence de ces activités socio-économiques génère souvent des phénomènes contradictoires voire conflictuels entre acteurs. C'est pourquoi l'on peut dire que chaque pays, chaque système de production, voire chaque village, connaît ses problèmes fonciers spécifiques, ses conflits fonciers, ses enjeux fonciers et une dynamique en cours qu'il faudrait comprendre et analyser parce que les utilisations du foncier sont multi-dimensionnelles.

Des études récentes (PIRT, 1986) ont révélé que 14 % de la superficie totale du Mali sont aptes à l'agriculture. Par contre, 25 % des terres improches aux cultures se prêtent aux pâturages et à la foresterie. Enfin, le reste du pays est occupé par le Sahara.

Depuis deux (2) décennies successives, les zones écologiques du Mali connaissent des perturbations climatiques (sécheresse, désertification et désertisation) qui ont pour conséquences le rétrécissement de l'espace utile et les migrations (humaines et animales) vers les zones favorables aux activités rurales. C'est ainsi que l'opinion publique nationale est de plus en plus consciente et sensibilisée aux problèmes fonciers et aux contraintes qui pèsent sur le développement économique et social du Mali.

Les zones rurales du Mali sont de plus en plus confrontées aux problèmes ci-après :

- les cycles de sécheresse (1900, 1916, 1944, 1948, 1954, 1968, 1973, 1979, 1983) ont perturbé les activités rurales. La désertification s'est manifestée par la destruction de forêts entières, l'assèchement de vastes étendues d'eau, la régression des surfaces cultivables, les migrations massives des hommes et du cheptel.
- L'absence du Schéma d'Aménagement du Territoire (SAT) et la maîtrise de la conservation des sols considérée jusqu'ici insuffisante ont eu pour conséquences la pratique courante de l'agriculture extensive, des formes de pastoralisme peu performantes et les migrations des populations vers les zones favorables à l'expansion de leurs activités.
- La dégradation critique des ressources naturelles (sol, eau, végétation et faune) sous l'effet de la sécheresse, les fortes densités humaines et animales et la détérioration persistante des conditions générales de vie des populations dans les écosystèmes naturels de la zone soudano-sahélienne ont, pour la plupart du temps, compromis les stratégies de développement envisagées jusqu'ici.
- Le mode d'occupation de l'espace à des fins agricoles ou pastorales s'est souvent révélé un facteur limitant des politiques de développement jusqu'ici envisagées. A cet effet, l'intervention de l'Etat dans la gestion foncière a réduit la faculté des communautés rurales à gérer leurs terroirs.

- La multiplication et l'insuffisance de coordination des actions de développement rural de même que l'accélération de l'urbanisation ont entraîné bien souvent des problèmes fonciers aux conséquences de plus en plus non contrôlables.

Des contraintes précitées, il ressort que la nature détermine les limites d'utilisation de la terre. Par conséquent, la question foncière a des répercussions considérables sur les modes de vie des populations. Il s'en suit qu'elle est au centre des relations travail-terre-pourvoir-communautés villageoises visant à stabiliser les exploitations agricoles et les parcours dans le cadre d'une meilleure utilisation de l'espace disponible. C'est ainsi que les différentes formes de propriété découlant de la superposition des règles et pratiques foncières ne sécurisent pas la vie et l'équilibre des populations rurales et urbaines.

2. REMARQUES METHODOLOGIQUES

2.1. COMPOSITION DE L'EQUIPE

L'étude a été exécutée de mars à septembre 1991 par une équipe pluridisciplinaire de consultants nationaux composée de personnes ressources (nationales et internationales) et de représentants des départements (Agriculture, Elevage et Environnement, Administration Territoriale, Justice et Garde des Sceaux), avec l'appui et le soutien de consultants du CILSS et du Club du Sahel.

2.2. DÉROULEMENT DE L'ETUDE

L'exécution de cette étude a connu plusieurs phases :

- Phase de recherche bibliographique,
- Phase d'identification de l'approche méthodologique, de définition des hypothèses de travail, d'élaboration des critères de choix des sites et du choix effectif de ces derniers,
- Phase de terrain,
- Phase de redaction du document.

2.2.1. Phase de recherche bibliographique

Au Mali, la pertinence de la question foncière a conduit à consulter toutes les structures départementales (agriculture, élevage et environnement, administration territoriale, justice et garde des sceaux) et personnes-ressources impliquées dans la gestion foncière.

Le travail a consisté en une analyse portant sur la justification de l'étude de la question foncière et de son impact sur le comportement de l'Etat et des groupes socio-professionnels (agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, chasseurs, exploitants forestiers). Cette justification a abouti à l'approfondissement de la question foncière au cours de la revue bibliographique et plus tard a permis l'élaboration d'une approche méthodologique à la fois scientifique et pragmatique.

De cette analyse, il découle une nécessité de réviser la législation foncière qui paraît floue et éloignée des préoccupations réelles des groupes socio-professionnels. A cet effet, il convient de clarifier les hypothèses de travail énoncées dans les termes de référence de l'étude. Au cours des ateliers de travail organisés par les consultants nationaux et régionaux, cette clarification a conduit à la reformulation des hypothèses de la revue bibliographique.

2.2.2. Phase d'identification de l'approche méthodologique

L'évaluation de la revue bibliographique a révélé la complexité de la question foncière. Elle a permis de constater les responsabilités mitigées des acteurs (Etat, responsables locaux et populations rurales) et la faiblesse des politiques foncières jusqu'ici envisagées.

Cette approche méthodologique élaborée sous forme de guide d'entretien se rapporte aux activités liées à la question foncière (gestion des ressources naturelles, systèmes de production rurale, migrations, cohabitation et nature des conflits liés au domaine foncier). Au cours de l'élaboration du guide d'entretien, l'Equipe a pris en compte les insuffisances de la revue bibliographique de même que diverses alternatives capables d'élucider les préoccupations des acteurs en fonction de leurs activités socio-économiques, de leurs coutumes et de leurs écosystèmes.

2.2.3. Phase de terrain

Pour faciliter la bonne exécution des visites de terrain (d'une durée de vingt jours), et compte tenu de la situation politique (confer problèmes de Nord) et de l'abondance de la littérature sur la question foncière dans le Delta Intérieur du Niger et dans la Zone lacustre, l'Equipe s'est limitée aux villages suivants :

- Région de Koulikoro

* Villages de Djoliba et de Kirina tous situés dans la Zone soudanienne,

* Périmètre irrigué de Baguineda situé dans la Zone soudanienne,

- Région de Sikasso

- * Arrondissement Central de Yanfolila situé dans la Zone soudano-guinéene,
- * Office d'Exploitation des Ressources du Haut-Niger (OERHN de Sélingué) situé dans la Zone soudano-guinéene,

- Région de Kayes

- * Village de Kamankolé (Cercle de Kayes) situé dans la Zone sahélienne,
- * Arrondissement de Ségala (Cercle de Kayes) situé dans la Zone sahélienne,
- * Arrondissement Central de Yélimané situé dans la zone sahélienne.

Les modules du guide d'entretien ont permis d'apprécier la dynamique des groupes sociaux favorisés (conseils de village, autorités administratives et judiciaires) et défavorisés (femmes, hommes de castes, jeunes diplômés et migrants). De cette façon, l'équipe a pu disposer d'outils précieux de connaissance de la question foncière grâce à la collecte de banques d'information assez fournies. De même, le choix des sites d'études a permis de mieux cerner la capacité des institutions locales à mettre en place des mécanismes de gestion foncière et de réglement des conflits liés au domaine foncier.

2.2.4. Phase de rédaction du document

Conformément aux termes de référence de la présente étude et sur la base des expériences malientes en la matière, l'équipe soumet à l'appréciation des chercheurs et décideurs, le présent document qui comporte les aspects suivants de la question foncière au Mali :

- l'analyse des enjeux fonciers au Mali suite à l'exécution des enquêtes visant à combler les lacunes de la bibliographie;
- la formulation de solutions énoncées par la revue bibliographique et celles appropriées aux visites de terrain en vue de guider l'orientation des futures recherches foncières à entreprendre dans les pays membres du CILSS.

I - DU FONCIER : ASPECTS JURIDIQUES ET INSTITUTIONNELS AU MALI

Lorsque l'on tente de pénétrer les sociétés africaines, à partir de leur gestion foncière, on s'aperçoit très vite, que la complexité de la gestion, des règles cache bien des choses. Ceci est valable aussi pour le Mali.

En effet, les mutations intervenues, depuis l'apparition des grands empires jusqu'à l'indépendance des pays africains, ont amené les chercheurs à soutenir que le socle coutumier sur lequel les sociétés traditionnelles se sont fondées, a constitué en fait un réceptacle de droits variés, multiples multiformes qui, malgré les épreuves du temps, continue à s'enrichir des apports nouveaux.

Par un système d'incrustation et même de greffage souvent, les droits modernes se fixent sur les droits coutumiers, donnant ainsi l'impression d'un mélange hétéroclite et indigeste.

Pour apprécier cet état de la question, nous avons, pour des raisons de commodité abordé le problème selon deux points de vue.

1. Les coutumes et pratiques africaines (droits oraux)
2. Les droits modernes et pratiques modernes (droits écrits).

Ces deux points de vue, seront traités ensemble dans une partie intitulée les droits existants.

L'intérêt d'une telle démarche est d'être facilement opérationnelle et correspond en réalité à ce que nous vu sur le terrain en visitant certains cercles et villages de la région de Koulikoro (Kati, Tanéma, Kassela, Baguineda, Kirina), région de Sikasso (Yanfolila, Sélingué), Région de Kayes (cercles Kayes, Yélimané).

Cette démarche procède d'une séparation des systèmes de gestion que le Mali a connus, depuis les périodes anté-étatiques jusqu'à la formation d'un Etat moderne,

I - 1. DROITS EXISTANTS ET LEURS SOURCES

A. *Les coutumes et pratiques africaines*

Le droit foncier étant l'ensemble des règles juridiques applicables à la terre se traduit par l'existence de plusieurs liens entre l'homme et la terre, lesquels liens sont issus de sources diverses.

Les uns naissent des pratiques, d'un vécu que la répétition a érigé en normes obligatoires : ce sont les coutumes et us. Les autres relèvent de divers textes : lois, décrets, règlements sont souvent épars et peu connus par les populations restées attachées à leur coutume. Enfin, nous n'oublions pas deux importantes sources que sont la jurisprudence, c'est-à-dire l'ensemble des solutions données par les tribunaux et la Dina du temps Sékou Ahmadou - laquelle continue à régir les populations pastorales du Macina.

Les coutumes

Les us et coutumes ont joué et continuent à jouer un rôle important dans la gestion des terres. Les villages maliens, habités par des populations à majorité non scolarisées, restées attachés à la culture du terroir. Partant, ces villages acceptent, sans aucune contrainte, l'autorité coutumière représentée par les chefs de village ou de fraction. Ces derniers, dans l'exercice quotidien de leurs fonctions, font appel aux us et coutumes des populations et se considèrent comme les porte-paroles des ancêtres.

L'intérêt d'une telle conception contribue à renforcer l'unité villageoise autour des questions d'intérêt commun, facilite l'exécution des décisions des autorités locales qui, du coup, emportent généralement l'adhésion de tous. Ce qui fait dire à de nombreux observateurs qu'il existe "**une harmonie entre la société et son autorité.**"

S'agissant de la terre, on retient au Mali, à l'instar des autres pays africains, qu'elle était tout d'abord sacrée, collective, bio-sociétale et, par conséquent, inaliénable. Mais, de nos jours, on assiste de plus en plus à des ventes de terres en milieu rural, surtout aux alentours des centres urbains.

Aussi, la terre, en tant que bien collectif, ne pouvait-elle faire l'objet d'appropriation individuelle. Elle ne conferait à l'individu qu'un droit d'usage permettant la satisfaction de certains besoins personnels.

Par exemple, les Bambaras distinguent les droits en fonction des cultures. Lorsqu'elles sont vivrières (mil, riz, haricots) les droits sont collectifs; par contre, s'il s'agit de la culture de tabac, du piment, de l'arachide, du gombo, les droits fonciers s'individualisent.

Généralement, le premier fondateur devient le chef de village, l'ordonnateur principal de la gestion des terres, l'intermédiaire entre les habitants du village et l'ancêtre mythique.

Son statut privilégié ne l'autorise guère à disposer de la terre comme bon lui semble. A travers la terre, il assure l'unité bio-sociale de la collectivité, la cohésion, car la terre est aux yeux de tous un bien inaliénable et indivis. Le droit de cultiver est placé sous son autorité, et ce droit fait souvent l'objet de versement

d'une redevance qui peut être en nature ou en espèces (cauris ou argent). Le paiement de cette redevance ne s'analyse pas en prix de location mais "bel et bien en une offrande destinée à permettre au maître de la terre de remplir ses fonctions d'ordonnateur général de l'agriculture "(Rochegude).

Les fonctions de chef de village et de chef des terres ne coïncident pas toujours. Ainsi, dans le régime patriarchal ou constitutionnel Songhaï au Nord du Mali (Régions de Tombouctou et Gao) le chef de village est-il différent du chef des terres (chef religieux). La terre, dans ce cas, appartient uniquement à une famille dont le (ou les) chef(s) de famille fait (font) le partage entre les différents membres des familles du village (Loppinot, 1947).

Autre exemple: dans la zone de Sélingué, principalement dans le village de Kangaré, le chef des terres est un personnage religieux choisi parmi les personnes âgées du village. Il est connu sous le nom de *Dugutigi-Koroba ou Shoudougoutigui*. C'est à lui que revient le rôle de recevoir les demandes de terre, c'est seulement après son accord que le chef de village intervient pour indiquer au postulant le champ qui lui est affecté par le village.

Dans tous les cas, on s'aperçoit que l'aspect religieux de la terre est permanent et encore vivace dans les esprits. Il se manifeste dans les différentes formes d'acquisition de la terre et d'installation sur les terres.

En milieu Marka, chaque année, les populations immolent, en début d'hivernage, un taureau blanc. Chez les Bambara l'attribution d'une parcelle de terre est précédée d'une présentation de dix (10) noix de colas. Les sacrifices faits sur la terre ont pour but de calmer les esprits qui sont dans la terre. Ils sont chaque fois consultés avant l'installation d'un groupe.

Chez les Minyanka, toute communauté, quelle qu'elle soit s'installant sur un domaine, doit avant de défricher s'assurer la bienveillance des esprits qui en sont, en fait, les vrais propriétaires (O. Traoré, 1976).

Chez les Bobo, le Dieu de la brousse a renforcé, de par son existence, les interdits religieux. Ainsi donc, la terre sacrée ne doit être ni violée, ni souillée. Elle cesse d'être nourricière et domptable lorsque les hommes se comportent mal à son égard (Diarra, 1982). Parmi ces interdits nous pouvons retenir :

- L'interdiction de défricher le bois sacré, ou en brûler du bois,
- L'interdiction de commettre l'adultère en brousse,
- L'interdiction d'enterrer dans la brousse un ounaire, de même un imberbe,
- L'interdiction d'immoler une cigogne ou un totem.

En aucun moment ces interdits ne peuvent être levés. Chaque fois que ces interdits ont été violés, les habitants ont pu constater l'avènement d'une sécheresse ou de famines meurtrières, croit-on dans ces milieux.

Les populations au Nord du Mali, principalement dans le cercle de Goundam, expliquent la sécheresse par le fait que l'esprit incarné dans la terre a été irrité depuis que l'Etat a retiré aux propriétaires terriens coutumiers leurs terres pour les donner aux esclaves. Elles restent convaincues dans le Lac Faguibiné que la sécheresse prendra fin lorsque la gestion de la terre reviendra aux premiers propriétaires coutumiers (fraction nomades de dignitaires et marabouts).

Le Bobo craint le dieu de la brousse, le plus dangereux de tous les dieux, celui-là même qui coiffe tous les esprits de la brousse et est connu sous le nom de *Nyumunu*. Il est consulté avant tout défrichement de champs. Avant les premiers labours, des sacrifices sont effectués dans les villages, pour vénérer les Dieux de la terre. On considère les premières pluies comme une réponse de satisfaction des Dieux.

Au niveau des villages des fractions nomades, on distingue 3 catégories de propriétés : la propriété familiale lignagère "*Foroba*"; la propriété individuelle appelée "*djon foro*" chez les Bambara et "*Salouma*" chez les Marka, et enfin la propriété villageoise ou collective placée sous l'autorité du chef des terres ou du chef de village ou de fraction.

Cette propriété collective, ou *beyt-l'mal*², dans les sociétés qui ont connu la domination arabe, est constituée à partir des superficies provenant des retraits des eaux, des terres abandonnées ou des terres restées sans propriétaires suite au décès des propriétaires sans héritiers. Le *forba* ou propriété familiale chez les Bambara, relève de l'autorité du chef de famille.

Ces terres collectives du *beyt-l'mal* relèvent, exclusivement de la gestion du chef de village ou de fraction. Sur ces terres la collectivité attribue des terres aux étrangers et aux indigents. Les produits provenant de la gestion des terres collectives villageoises ou de fraction permettent de faire face aux dépenses de la collectivité.

Au lac Faguibiné dans la Région de Tombouctou et les terres de la Région de Gao, les terres du *beyt-l'mal* constituent des moyens permettant d'asseoir l'autorité des chefs locaux. Ces derniers sont les seuls à connaître l'étendue et l'importance des terres du *beyt-l'mal*, c'est dire que leur gestion échappe complètement à l'administration.

² Mot arabe qui signifie Maison du Bics, il est souvent écrit sous la forme beytelmane ou beyt-l'mal utilisé pour désigner la réserve collective du village ou de la fraction.

Les réformes foncières qui ont eu lieu dans ces deux régions n'ont rendu que plus complexe et inextricable la gestion des terres collectives car, au lieu d'éliminer ou de diminuer les terres du *beyt-l'mal*, elles ont plutôt renforcé l'existence de ces terres par la notion de "terres disponibles" lors des recensements des terres à Goundam.

Une des caractéristiques de cette conception traditionnelle de la terre est l'exclusion des femmes, des hommes de castes, et des étrangers dans l'accès à la terre. L'idée force qui sous-tend cette vision est celle selon laquelle, la terre est un bien qu'on acquiert depuis la naissance, donc par des liens de sang. Jusqu'ici cette conception a dominé dans les rapports sociaux. Cependant, nous avons pu noter des exceptions dans certaines localités au Mali.

En effet, dans les sociétés arabes et tamascheq (fraction Tinguereguif), régies par les règles coraniques, la femme peut hériter la terre et devenir aussi propriétaire. N'oublions pas que l'exclusion des femmes dans les sociétés observées trouve son origine dans l'approche selon laquelle une femme mariée "sort" du patrimoine de la famille et peut donc emporter la terre avec elle.

Nous avons pu observer dans l'arrondissement de Douékiré, Cercle de Goundam, que le village de Douékiré avait eu comme chef, à ses origines, une femme qui régna de 1762 jusqu'à l'arrivée de l'Empereur Peuhl Sékou Ahmadou au 19^e siècle. Ceci a rendu possible l'accès des femmes à la terre.

Toujours au Nord, certains propriétaires terriens, pour marquer leur affection vis-à-vis de leurs filles, leur ont donné des terres à l'occasion de leurs mariages, en prenant toutefois soin d'informer le conseil de village (N'Bouna, Bintaggoungou, Cercle de Goundam).

S'agissant des hommes de caste, notre enquête nous a montré, dans le Mandé, que les griots peuvent bien devenir propriétaires terriens s'ils sont les premiers occupants : exemple les Kamissoko de Kirina.

Dans le Guidjimé, Cercle de Yélimané, les familles, lignages, ethnies Doukouré rendus esclaves par le conquérant El hadj Omar, ont été supplantés par les Niakité. Depuis, les pères généreux arrivent souvent à se faire distinguer par des présents qu'ils offrent à leurs filles, sous forme de terre de culture, ou des mares (dans ce cas précis seuls les poissons appartiennent à la fille).

De plus en plus, les étrangers, de nos jours, accèdent à la terre, surtout dans les zones où il y a des terres abondantes, mais toujours avec l'appui de l'Etat et/ou la compréhension des populations autochtones. C'est le cas des Dogons en 1978 et 1983 dans le cercle de Yanfolila; celui des travailleurs émigrés maliens installés à Tanéma sur les terres du village de Tanéma (coopérative multifonctionnelle), en 1985 à Baguineda. Nous aurons l'occasion de revenir sur les conditions d'accès à la terre des populations émigrées.

Les possibilités d'acquisition de la terre méritent d'être repensées au niveau des villages. Les conventions dominantes demeurent, dans bien des cas, la location des terres et les prêts. A défaut de pouvoir vendre la terre de l'ancêtre, le paysan la prête ou la loue. La location prend plusieurs formes dont la plus connue et la plus large est le métayage pratiqué au Nord du Mali.

Il apparaît, en général, qu'à la location ou au prêt, sont liées des incertitudes et une absence totale de garantie, parce que les titulaires se trouvent dans une situation revocable à tout moment.

Cependant, dans le Ouassoulou, les paysans ont accepté de louer aux nouveaux arrivants, les Dogons, des champs sur les terres sablonneuses, argileuses ou rocallieuses, après de multiples va-et-vient auprès du propriétaire terrien. Ces va-et-vient ne sont que des moyens pour mesurer le degré de soumission et de docilité du demandeur.

Lorsque le propriétaire accepte la location de ses terres, il le fait sans informer le chef de village. L'accord du propriétaire est oral et se passe uniquement entre le propriétaire et le Dogon.

Il est arrivé des cas où les propriétaires ont retiré leur champ sans aviser au préalable les détenteurs Dogons alors que ceux-ci, pendant des années, ont enrichi les terres octroyées. Dès le début des négociations, les propriétaires prennent soin d'informer les Dogons qu'il leur est interdit de planter des arbres fruitiers sur les terres.

Dans le cercle de Goundam, il existe le métayage ou "*farika-jamna*", partage des terres, qui est une pratique par laquelle, le propriétaire noble coutumier met ses terres à la disposition d'un cultivateur (étranger, esclave ou autre) qui accepte de partager les produits de la récolte suivant des règles fixées à l'avance. Généralement, le propriétaire reçoit une part importante des produits de la récolte et il n'est pas donné au métayer de devenir un jour propriétaire des terres. Pire, le métayer vit dans un univers qui aggrave sa soumission et le rend perpétuellement dépendant du maître terrien.

A Yélimané, on constate l'existence d'un "métayage déguisé" mais dans lequel le propriétaire qui loue reçoit seulement 1/10^e des produits de la récolte sous forme de dîme. Il est courant de voir le même propriétaire terrien louer pendant l'hivernage ses terres à plusieurs cultivateurs du village.

Cette rapacité des terriens n'offre aucune alternative aux paysans démunis. Les litiges survenus après les récoltes et relatifs au partage des produits sont très fréquents à Goundam. Lorsqu'ils sont portés devant le juge, ce dernier confisque les produits et déboute le propriétaire terrien. Le métayer, dans ce cas, se retrouve propriétaire des produits du seul fait qu'au regard de la loi malienne le métayage est interdit.

Nous remarquons, au niveau des villages, que tous ne sont pas installés sur les terres leur appartenant. C'est le cas de *Samagnana* installé depuis le temps colonial sur les terres de Djoliba (Cercle de Kati). Certains prêts de terres peuvent durer et prendre l'allure d'un véritable droit de propriété dans l'esprit de l'emprunteur. Des conflits peuvent en résulter dans la mesure où le droit coutumier n'admet pas la prescription tandis que le droit foncier moderne la reconnaît.

L'espace concerné par les pratiques coutumières n'est pas limité simplement aux terres. Les eaux, forêts et pâturages sont inclus. Il faut noter le poids des esprits qui fait que eaux, forêts et pâturages sont habités par des génies protecteurs envers lesquels les hommes doivent être attentifs.

En milieu pêcheur, le maître des eaux cumule tous les pouvoirs : direction, contrôle et surveillance. A ce titre, il est chargé :

- du maintien du pacte entre l'ancêtre et les génies des eaux par le contrôle et l'exécution des rites,
- de la surveillance des mares et fleuves par l'indication des temps de fermeture et d'ouverture de la pêche et,
- de l'organisation des pêches collectives par la désignation des lieux où chaque famille doit poser sa nasse.

Dans le village Djandjouméra (Kayes) le maître des eaux est le chef de la famille Koma. Nos informateurs prétendent que celui qui se méprend à pêcher sans autorisation s'exposera à la capture des serpents.

A Ségou, la propriété des mares a été reconnue aux Minta qui sont Bozos. Ce droit leur a été accordé par les familles Djiré qui font certainement partie des premiers occupants. A ce niveau, il faut noter que, en général, c'est l'antériorité de telle ou telle famille ou tel ou tel village sur les eaux qui détermine les droits; ce qui est souvent source de conflits puisque plusieurs villages peuvent se prévaloir de leur antériorité pour réclamer le titre de maître des eaux. Ce titre confère certains priviléges comme le prélèvement d'une partie des produits de la pêche par le maître des eaux (par exemple Kéra dans l'arrondissement de Diafarabé, région de Mopti).

Par un arrêt concernant le village Souba relevant du commandant de Cercle de Ségou, la Cour Suprême a dégagé le principe selon lequel les eaux, les mares et les rivières font partie du domaine public et de ce fait sont non susceptibles d'appropriation. Dans cette affaire le Commandant de cercle avait retiré la propriété des eaux de Dongoda au village de Souba pour l'attribuer au village Dongoni.

Par ailleurs, notre enquête à Néala (village de Djandjouméra), riverain du lac Magui nous a montré que le gestionnaire des eaux peut être d'une activité économique différente. Dans ce cas, le maître délègue toujours ses pouvoirs aux pêcheurs, à charge pour eux de lui rendre compte.

Dans les villages de Tigini et de Gorel (Naéla), par exemple, le gestionnaire des eaux est un Peulh, sûrement à cause de l'intérêt accordé au bourgou par cette ethnie qui est principalement constituée d'éleveurs. Il faut noter que l'accès au bourgou est libre pour tous les animaux, à condition de respecter les calendriers de parcours, de parage et de garder les animaux hors des fonds du lac.

Les pâturages, compte tenu de leur précarité, sont régis par les règles dont l'essentiel avait été mis en place par Sékou Ahmadou en 1827. Il s'agit d'une véritable institution pastorale qui a besoin d'être codifiée.

S'agissant des arbres, les feuilles appartiennent au propriétaire du champs mais les fruits sont pour tous. Le gibier est un bien de la collectivité. La capture n'est soumise à aucune restriction de la part du chasseur, sauf à respecter ses totems. Les puits au Nord du Mali, à Gao, à Tombouctou sont régis par les règles coranniques. Ils revêtent un caractère collectif car chaque nomade peut les utiliser. Par contre, dans certaines régions Koumbé (Mopti), les puits sont objet d'appropriation privative. Dans ce cas, les éleveurs sont obligés de payer en nature (boeuf d'un certain âge) leur droit d'abreuver leurs animaux.

En conclusion, on retient, au niveau des "coutumes et des pratiques africaines", que l'occupation première des lieux donne éternellement à un habitant des droits imprescriptibles sur les nouveaux arrivants. Dans l'ensemble, il se dégage dans toutes les sociétés observées, le même fond culturel et sociologique sur la terre qui est sacrée, et constitue le ciment d'unité économique, sociale, du village et de la famille. Partout, le chef de la collectivité ou le chef de famille sont considérés comme les ordonnateurs principaux des travaux de culture.

Vue dans sa globalité, la société africaine et malienne connaît des exclusions dans l'accès à la terre. Nous avons pu enregistrer à ce niveau, dans certaines sociétés minoritaires Arabes et Tamasheq, des exceptions en ce qui concerne la femme. L'idée de prestige liée à la terre a souvent provoqué une situation paradoxale parce que, dans un même village, on s'aperçoit que les seules familles autochtones disposent de toutes les terres laissées finalement en friche tandis que d'autres restent sans terre. La pratique de la location et des prêts a été jugée injuste et peu propice à l'amélioration de la production; elle est, de même, défavorable aux étrangers.

Nous retenons que a permis son extraordinaire résistance aux influences extérieures. Cependant, ceux-ci ont parfois teinté le droit coutumier en le rendant inaccessible pour la majeure partie de la population, créant ainsi un fossé entre droit vécu et textes applicables.

B. Les droits modernes et pratiques "modernes"

Nos sociétés, qui étaient jusqu'ici régies par des règles coutumières non-écrites et des pratiques de gestion foncière, vont connaître leurs premières crises sous forme de rupture avec l'arrivée des arabes au 10^e siècle, et, plus tard, celles des colonisateurs français.

Nos recherches nous ont permis de constater que l'influence Arabe dans la gestion foncière a été surtout marquante et limitée au Nord du Mali. L'intervention des juges de droit musulman et la production de confréries, tarick, pour attester l'existence écrite des preuves ont constitué l'entrée de nos sociétés dans un univers nouveau de gestion des terres.

La deuxième constatation nous est fournie par l'arrivée du colonisateur français. Ce dernier, en s'installant par la force des armes, a introduit également de nouveaux instruments de gestion qui bouleversent radicalement la vision foncière des sociétés traditionnelles. **La terre, qui était jusqu'ici un bien inaliénable, devient un bien négociable et susceptible d'appropriation individuelle.**

D'abord par un subterfuge juridique, le colonisateur s'est proclamé propriétaire de toutes les terres (théorie du domaine éminent). Le Mali faisait désormais partie intégrante du territoire français. Les terres seront gérées selon la conception et les règles du droit français. Les premiers instruments juridiques seront élaborés à partir de 1904, pour être plus clairs et plus précis en 1955.

L'introduction du décret du 15 novembre 1935 portant réglementation des terres domaniales en AOF consacre le premier viol de la propriété coutumière. Il précise "qu'en AOF, les terres vacantes et sans maître appartiennent à l'Etat". Les terres, jusqu'ici détenues sous la forme collective et coutumière, passent sous l'autorité du Lieutenant-Gouverneur. Les autorités coutumières sont écartées et déchargées de leurs prérogatives.

Des entreprises coloniales voient le jour et prétendent à une appropriation des terres à travers la concession rurale; des personnes physiques, disposant de ressources financières importantes, apportent la preuve d'une mise en valeur certaine des terres et se les approprient. Les transactions relatives aux terres sont consignées désormais dans un cahier de charge. C'est le premier instrument qui va clarifier les droits et obligations des concessionnaires et de l'Etat. L'autorité chargée des attributions des terres sera un représentant de l'administration qui pourra octroyer des concessions allant jusqu'à 2000 hectares de contenance.

Par arrêté local du 12 novembre 1936, le Gouverneur du Soudan Français va apporter des éclaircissements nouveaux quant aux conditions d'aliénation des terres domaniales et à la définition d'une concession rurale, laquelle désigne le terrain situé en dehors des centres urbains et susceptible d'être utilisé comme entreprise agricole. La concession rurale est attribuée à titre onéreux. Tous les

détails de la procédure de l'acquisition sont abordés par cet arrêté local. La concession donne droit à la perception d'une redevance annuelle par hectare aux conditions fixées au cahier des charges.

Les conditions de déchéance sont prononcées par le Gouverneur : en cas d'inexécution des conditions de mise en valeur, d'abandon du terrain pendant une année, de non-acquittement des redevances, de cession ou de location de la concession sans autorisation du Gouverneur.

Les textes de 1955 viendront confirmer les pouvoirs exorbitants de l'administration coloniale, tout en ouvrant de nouvelles formes et conditions d'appropriation par le Code Civil français et l'immatriculation. Les textes de 1955 reconnaissent les droits coutumiers exercés collectivement ou individuellement. L'idée de mise en valeur des terres réapparaît, sous la forme de "**droit de disposition et d'emprise évidente et permanente sur le sol se traduisant par des constructions**". Cette possibilité pourra aboutir à l'accès à l'immatriculation pour le détenteur du droit coutumier.

Le décret No. 55-580 du 20 mai 1955, portant réorganisation foncière et domaniale en AOF et AEF, réserve une place de choix aux droits coutumiers et les protège. Ces droits coutumiers sont constatés à travers une procédure publique et contradictoire donnant lieu à la délivrance d'un titre opposable aux tiers.

L'immatriculation, qui constitue tout de même une nouveauté, est une manière sûre de purger les droits coutumiers à travers une publicité foncière. Dès lors, aucun droit ne pourra exister en dehors de l'inscription au livre foncier. Ce livre foncier doit obligatoirement renfermer des déclarations exactes dont la validité aura été préalablement contrôlée. Pour tout immeuble ayant fait l'objet de l'immatriculation un compte est ouvert et porte tous les droits qui s'y attachent. Le colonisateur a cependant rendu l'immatriculation facultative pour l'indigène.

Le décret de 1955 constituera longtemps la base juridique de la gestion foncière des nouveaux Etats africains. Il connaîtra peu de modifications au Mali. Même en 1961, la loi No. 61-30 ANRM, portant incorporation au Domaine de l'Etat du Mali des titres fonciers abandonnés pendant dix (10) années consécutives, reprendra la notion de mise en valeur parce que le nouvel Etat frapperà d'incorporation au domaine de l'Etat tous les immeubles ou terrains abandonnés pendant dix (10) années.

En 1974, l'ordonnance No. 27 CRLN du 31 juillet 1974, va abroger cette loi de 1961, en étendant la notion de vacance appliquée aux cas d'abandon d'immeubles pendant dix (10) années, à celui des immeubles insuffisamment mis en valeur.

En réalité les textes de 1961 et 1974 ne transforment pas le paysage juridique malien qui reste régi, pour l'essentiel, par le texte de 1955 de la période coloniale.

Dans les faits, on remarque que la majeure partie de la population a vécu en dehors de ces textes, l'idéologie socialiste véhiculée par les slogans tel que "la terre à ceux qui la cultivent" a parachevé la mort des règles coutumières au profit d'une gestion politique envahissante, qui a vu l'apparition des champs collectifs, et l'organisation paysanne sur la base du groupement rural de production et de secours mutuel, auquel devaient adhérer obligatoirement tous les producteurs.

En 1962, nous avons assisté, comme c'est le cas à Kassela (Baguinéda), à la création d'un village artificiel bâti sur les ruines d'un hameau de l'Office du Niger. En effet, des populations venues de divers horizons urbains, principalement des quartiers de Bamako, ont bénéficié, de la part du parti, de terrains d'habitation (440) de dimension 30 m x 25 m; chaque attributaire de terrain d'habitation a aussi bénéficié de terre de culture de cinq hectares par individu, ramenée plus tard à 4 hectares. Les terres ainsi attribuées étaient la propriété du groupement rural constitué à partir de ces nouveaux arrivants. Cette opération va donner naissance à de nouveaux types de paysans vont utiliser des ouvriers agricoles sur leurs parcelles agricoles.

On peut constater jusqu'ici que les terres avaient été attribuées sans aucun titre administratif pour les "propriétaires". Pour le cas de Kassela il ressort que des femmes ont eu à bénéficier de parcelles. Aujourd'hui les terres sont des concessions sur lesquelles sont cultivées des plantations fruitières.

Tant au début de l'opération de l'installation qu'à la fin, les procédures et les règles de gestion des terres n'ont pas été respectées. Les villageois d'origine n'ont été ni consultés, ni dédommagés. Les populations d'origine n'ont engagé aucune procédure contre l'Etat. Il est vrai que ces terres appartenaient à l'Office du Niger.

Abordant un nouveau modèle de développement après 1968, les autorités nationales vont élaborer, en 1983, des principes fondamentaux relatifs aux conditions d'attribution des terres du Domaine privé de l'Etat (Loi No. 82-122 ANRM du 4 février 1983). Cette loi sera très vite décriée et jugée inapte à juguler les problèmes que vivait le monde paysan, surtout qu'elle niait l'existence des droits coutumiers et, pour son application, devrait faire appel à de nombreux décrets.

Elle fera l'objet de critiques de la part des bailleurs de fonds qui, convaincus que la résistance des populations pourrait un jour aboutir à une révolte généralisée, avaient préconisé une solution de dynamique foncière qui, en même temps qu'elle se fondait sur les réalités, devrait confirmer les droits coutumiers.

Ainsi donc, en 1986, le gouvernement du Mali va-t-il élaborer un code domanial et foncier qui innove par la création d'un Domaine National, incluant dans le domaine privé élargi : les terres détenues en la forme coutumière ainsi que les terres vacantes et sans maître sur lesquelles ne s'exerce aucun droit d'usage ni de

disposition que ce soit, en vertu des règles de droit écrit ou celles de droits fonciers coutumiers.

La loi 86-91 ANRM portant code domanial et foncier du 1er août 1986 distingue des formes d'acquisition des terres en zone urbaine et en zone rurale selon qu'il s'agit d'une personne physique ou d'une personne morale (collectivité). On retient toutefois que l'Etat s'engage à priviléger cette fois-ci les locations de terrain du domaine de l'Etat à travers le bail emphytéotique et le bail avec promesse de vente. Une attention toute particulière est accordée à la concession rurale dont les constatations peuvent être portées devant la juridiction administrative.

L'innovation la plus importante, à notre avis, est la reconnaissance des droits coutumiers. Il n'y a aucune ambiguïté sur leurs liens avec le domaine privé. Les terres coutumières restent partie intégrante du domaine privé de l'Etat, mais l'exercice des droits coutumiers reste soumis à la volonté de l'Etat qui les a reconnus auparavant.

La volonté du législateur de 1986 est une reprise de la législation de 1955: elle ouvre droit à la transformation de ces droits coutumiers en concession rurale.

Les droits modernes n'ont profité, jusqu'ici, qu'à des sociétés privées françaises et libanaises et à quelques maliens aisés. Ces droits écrits avaient réussi à saper la cohésion sociale du village, à bouleverser les solidarités des communautés. (voir tableau). Les coutumes n'ont pas résisté à ces droits nouveaux, qui sont parvenus pourtant à pénétrer nos campagnes sans trop de sensibilisation, mais avec la seule force de l'argent et l'avènement d'un Etat indépendant moderne.

Le démantèlement des pouvoirs locaux par l'Etat nouveau a porté un coup sérieux aux règles et organisation traditionnelles foncières. Les bouleversements dans notre écologie nous ont montré toutes les faiblesses de la gestion coutumière foncière qui n'a pas résisté aux sapes provoquées par la sécheresse et la désertification.

On retient, à ce niveau, que le droit moderne a profité plus aux habitants des cités urbaines, aux hommes d'affaires, aux commerçants et aux fonctionnaires retraités. Ce droit moderne n'a pas, à notre sens, permis de résoudre la gestion des immenses et abondantes terres du Ouassoulou, du Terekollé (Yelimané), ni dégagé des méthodes rationnelles de gestion des terres retrécies de l'office du Niger et des localités du Nord.

Pour aller au fond des choses, nous disons que le droit malien s'est plutôt consacré à la gestion des terres et négligé celle des eaux, des forêts et des parcours des animaux.

A l'heure actuelle, les eaux sont régies par un texte faisant partie des corps des textes fonciers. Le droit de la pêche est un droit appartenant à l'Etat qui peut concéder l'exercice de ce droit à titre gratuit ou onéreux à des personnes physiques ou morales. Les droits d'usage qui s'appliquent aux eaux ne peuvent pas faire l'objet de transaction commerciale; il s'agit de ceux portant sur le fond des eaux, la navigation, l'abreuvement, la traversée des animaux domestiques et le prélèvement des eaux pour divers usages.

TABLEAU1 : Titres fonciers en 1986³

Années	Total	Commerçants et divers	Fonctionnaires	Paysans
1986	30	11	19	-
1987	56	31	22	3
1988	49	25	24	-

La multiplicité des services intervenant dans l'immatriculation, leur éparpillement et leur éloignement (un seul conservateur des domaines à Bamako) pour l'ensemble du territoire; leurs correspondants régionaux n'ont pour mission que la transmission des dossiers à Bamako.

Selon la loi, l'exercice de la pêche n'est pas considéré comme un droit d'usage. En vue de permettre une gestion rationnelle des eaux, il avait été prévu la création des aires protégées constituées de réserves piscicoles et les mises en défens.

La valeur attachée à l'eau dans une communauté a poussé les hommes de droit à considérer l'eau comme un bien collectif ne pouvant faire l'objet d'appropriation et d'aliénation, aussi l'ont-ils classée dans le Domaine Public. Cette idée se retrouve fortement implantée au Mali où les puits, où qu'ils se situent, sont des propriétés collectives dont l'accès ne peut être interdit aux personnes et aux animaux.

La gestion des puits dans le Nord respecte les règles de parcours des animaux et, de plus en plus, les éleveurs sont associés à la gestion des points d'eau et responsabilisés. La réglementation des puits n'est pas codifiée: tout continue à fonctionner comme à l'époque des conventions coloniales entre les tribus nomades.

³Source : Boya Dembélé, Mémoire, ENA 1989.

Le PRODESO (Programme de Développement de l'Elevage dans le Sahel Occidental), un projet geré par les services de l'élevage, n'est pas apparu au Nord. Il organise les éleveurs autour des points d'eau et de l'espace pastoral. Dans le cercle de Yélimané, les résultats atteints ont permis à l'équipe nationale du CILSS de constater le prélèvement volontaire des taxes par les éleveurs (taxe eau). Il existe dans le cercle 26 forages équipés de pompes manuelles.

Divers textes sont consacrés au Droit de la forêt: la loi No. 86-42 ANRM portant code forestier; la loi No. 86-65 ANRM du 26 juillet 1986 portant institution et fixant le taux d'une taxe de défrichement; la loi No. 86-66 du 26 juillet 1986 portant code de feu; la loi No. 86-43 ANRM du 24 mars 1986 portant code de chasse et de conservation de la faune et de son habitat. Force est de reconnaître que malgré la vivacité de ce droit forestier, il rencontre des difficultés dans son application.

Le principe du droit d'usage forestier est reconnu à tous les riverains des forêts, sans que, pour autant, ce privilège ne donne droit à l'exercice d'activité commerciale. Ce droit porte sur les fruits et les produits de la forêt naturelle. L'exercice de la chasse n'est pas considéré comme un droit d'usage.

Le domaine forestier malien, très étendu, comprend :

- les périmètres de reboisement,
- les terrains soustraits des défrichements,
- les terrains de parcours portant une végétation arborée ou arbustive,
- les jachères anciennes de 5 ans et plus.

Dans ce vaste domaine forestier, il faut inclure le domaine classé et protégé. Le classement d'une forêt la soumet à un régime spécial et restrictif concernant l'exercice de droits d'usage et d'exploitation. Les essences forestières au nombre de 14 ne peuvent, en aucun cas, faire l'objet d'abattage, d'arrachage, ou d'utilisation sans autorisation.

Le code interdit, dans la zone sahélienne, la coupe ou l'arrachage des arbres et arbustes, même dans le but de nourrir les animaux. Toutefois, il prévoit la possibilité par des services publics ou de particuliers d'exploiter les produits fruitiers à des fins commerciales ou industrielles.

Les défrichements sont interdits sur les pentes des montagnes, des collines, des dunes et des plateaux, aux abords des cours d'eau permanents et semi-permanents, dans les zones de naissance des sources et leurs bassins et enfin dans la zone de peuplements purs d'espèce présentant un intérêt économique. Cette interdiction est étendue également dans les zones protégées pour des raisons de salubrité et de défense.

Le code malien est essentiellement répressif : plus de 28 articles sur un total supérieur à 80 articles. Les peines sont élevées et se situent entre 50 000 et 150 000 FCFA d'amendes dans les cas de coupe, ou pour le fait d'avoir arraché des plants d'arbres mis en place par des mains d'hommes.

Dans certaines localités du Mali, notamment dans la région de Kayes, grâce à l'appui des ONG et l'assistance des services de coopération de l'Etat, une coopérative des exploitants forestiers a vu le jour en 1986. Cette organisation a permis à des individus associés d'exploiter des forêts concédées et de bénéficier du transfert de compétences de la part des services de l'Etat (exploitation, police, délivrance aux membres de la coopérative de permis de coupe). Les membres de la coopérative ont même, depuis quelques années, procédé à des actions de constitution de peuplements de gommiers sur la route de Médine à Kayes et des neem sur le long des routes menant à certains villages (actions de reboisement).

Le niveau d'organisation de la coopérative ne permet pas, à l'heure actuelle, de surveiller et de contrôler au niveau des populations autochtones, les coupes clandestines. Nos discussions avec les membres de cette coopérative révèlent que les missions que les services sont amenés à transférer aux populations dépendent beaucoup plus du niveau d'encadrement des populations et de l'enthousiasme de celles-ci.

Pour en revenir à la gestion des parcours, nul ne conteste aujourd'hui la naissance de noé-éleveurs et l'importance accordée de plus en plus par les agriculteurs traditionnels à l'élevage. Ce qui implique au niveau des autorités une nouvelle approche intégrée de la gestion des pâturages. Face à l'invasion de l'espace pastoral par l'agriculture, on assiste à la fermeture des gites d'étape, à l'obstruction des couloirs des parcours d'animaux; des mares sèchées sont clôturées par des champs des paysans.

La gestion de l'espace pasoral mise en place dans la région de Kayes - qui est en voie d'implantation à Sikasso - a permis de dégager un certain nombre de principes, à savoir :

- L'obligation pour les éleveurs de déterminer physiquement leur terroir,
- l'élaboration des plans sommaires de gestion des pâturages pour la période de soudure,
- la mise en place d'un système de rotation des animaux avec évaluation de la biomasse depuis octobre chaque année, pour maîtriser et planifier les arrivages.

Aujourd'hui, grâce à l'existence de comité d'éleveurs, les éleveurs sont impliqués et responsabilisés dans la gestion des ressources de leur milieu.

On remarque, chaque fois qu'une sanction est prononcée par le village ou le comité d'éleveurs, qu'ils accompagnent l'application de cette sanction par des moyens très contraignants socialement. Un exemple est le refus collectif de vendre au récalcitrant, l'interdiction d'assister au baptême de son enfant, le refus d'accès aux points d'eau du village, etc.

C. Analyse

Dans l'étude des "Droits modernes et pratiques modernes", il a été suffisamment mis en relief les bouleversements apportés par la pénétration de l'islam, le régime colonial et l'Etat malien contemporain.

L'idée de mise en valeur devient le fondement réel de l'appropriation. Les droits écrits se sont succédés chaque fois en créant de nouveaux propriétaires qui sont en général des citadins venus s'installer dans les campagnes.

Ces droits se sont avérés incapables de résoudre les problèmes nés des bouleversements. Ils ne seront pas davantage aptes à apporter les solutions que souhaitent les paysans dans leur univers traditionnel. Il est apparu même des signes d'aggravation des conflits, une nouvelle catégorie de paysans sans terres ou disposant des parcelles très réduites.

En effet, les conflits entre éleveurs et agriculteurs persistent et aucune approche, dans ce domaine, ne semble satisfaisante. Dans le cercle de Yélimané un adage affirme que "ce sont les animaux qui se déplacent et que les champs ne se déplacent pas", pour dire tout simplement que ce sont les propriétaires qui sont responsables des dégâts causés par leurs animaux.

A Yanfolila, au cours d'une des réunions du comité local de développement, le problème de divagation des animaux ayant été posé, un des participants offusqué a laissé tomber : "Est-ce nous qui gardons les animaux ou ce sont les animaux qui nous gardent".

Généralement, il est reconnu qu'après les récoltes les animaux sont laissés à eux mêmes sur les champs dans lesquels se trouvent des fourages. Mais cette pratique n'est valable qu'à cette seule période.

Dans le Wassoulou, les éleveurs laissent leurs animaux divaguer dans les champs même en période de pousse ou de montaison. Au mois de mai encore les cultivateurs à Yanfolila n'arrivent pas à semer, bien qu'il pleuve abondamment, parce que les animaux restent abandonnés à eux mêmes jusqu'à cette date et cela chaque année.

Dans le Mandé (Djoliba, Kirina - Cercle de Kati), les animaux causent des dégâts sur les périmètres irrigués au moment des cultures maraîchères.

Dans les localités de Goundam, avec l'assèchement des lacs, nous avons pu noter un envahissement de l'espace pastoral par les agriculteurs. Les couloirs de passage prévus par les conventions à l'époque coloniale sont aujourd'hui obstrués et sont devenus des terres de culture.

L'avancée du désert à Raz-el-Mâ au Nord Faguibine a fait disparaître les limites topographiques entre les terres du Nord et les Terres du Sud. Ce qui constitue aujourd'hui une raison de conflits entre les populations du Nord et celles du Sud (O. Traoré, 1991).

Les différents droits existants n'ont pas mis fin, dans ces localités, aux conflits nés des limites entre les champs (mitoyenneté): chaque cultivateur avance vers le fond du lac où les terres sont plus fertiles, tout en gardant la largeur initiale du champ, ce qui provoque des différends difficiles souvent à trancher.

Dans le cercle de Gao et de Goundam les terres avaient été recensées lors des réformes sur des registres dont les extraits ont été remis aux propriétaires des terres. Aujourd'hui les registres ont disparu ou, lorsqu'ils existent, ils comportent des informations fausses. Les registres, ayant fait l'objet de nombreuses manipulations par les administrateurs qui se sont succédés, sont hors d'usage et difficilement exploitables.

Les réformes qui ont eu lieu n'ont fait que créer davantage de problèmes à l'Etat. Du début à la fin des opérations, les agents de l'Etat ont détourné des terres à leur profit, ayant cédé à la corruption et dépossédé des villages de leurs terres de culture.

Les recensements des terres ont été l'occasion en 1973, à Goundam, de transférer les terres aux riches. Beaucoup de propriétaires sont redevenus propriétaires de terres, même si souvent les superficies ont diminué.

On retient, cependant, que les réformes foncières à Goundam ont entraîné des parcellisations désastreuses des terres et qu'à Gao elles ont permis d'élaborer un cadastre geré par l'assemblée du village, en posant comme règle de départ et principe l'acquisition triennale.

Les droits modernes ont favorisé la spéculation foncière autour des grandes villes du Sud du Mali, et dans le lac Faguibiné. L'inaliénabilité des terres a été battue en brèche. Les paysans de Djoliba, Kirina, Koursalé ont vendu de nombreuses terres aux habitants du district de Bamako. Le prix des parcelles varie entre 250 000 FCFA et 600 000 FCFA. Une couronne de 50 km autour de Bamako est aujourd'hui constituée par les superficies destinées à des plantations fruitières et à la pratique de l'élevage moderne. Envahis par les

citoyens des grandes villes, les paysans de Yanfolila, du Mandé et de Kayes refusent de louer des terres à des étrangers, ou interdisent toute plantation d'arbres fruitiers sur les terres prêtées.

L'installation récente de groupes d'intérêt économique (GIE) sur les terres de Sélingué et de Baguinéda a montré les incohérences dans la gestion des terres de l'Etat. Sélingué, avec la création du barrage, a pu dégager plus de 1200 hectares de terres cultivables sur lesquelles 700 hectares sont exploitables. Une direction a été créée au sein de l'office chargé de l'exploitation du barrage en vue de suivre la gestion du périmètre irrigué. Les services techniques n'ont pas été en mesure de nous dire si le périmètre dispose d'un statut juridique clair.

Les terres avaient été initialement destinées aux populations déguerpies. Sur le terrain nous avons constaté que les populations autochtones avaient été écartées et les terres aménagées ont été attribuées à des jeunes diplômés et à les fonctionnaires venus de Bamako ou installés à Bamako. Les populations autochtones qui ont pu bénéficier de certaines superficies sont minoritaires parmi les détenteurs actuels des parcelles.

Les déguerpissements des populations autochtones de Sélingué, ont laissé au niveau de celles-ci un sentiment de frustration. Elles n'ont pas été dédommagées (plantations fruitières, concessions d'habitation). L'existence du barrage a provoqué le déplacement de plusieurs villages venus s'installer sur les terres sèches du village de Kangaré, riverain du barrage. L'Etat malien avance que l'aménagement des terres lui a coûté 3 milliards de francs CFA et soutient que les paysans n'ont supporté aucun frais dans cette opération.

De nouveaux conflits sociaux surgissent : il s'agit de l'installation de jeunes diplômés à Sélingué, de travailleurs émigrés maliens venus de France, des membres des coopératives organisées par FONDEM au Djoliba qui, au regard des populations autochtones, font l'objet d'attention particulière de la part de l'Etat.

Par ailleurs, les constructions des petits barrages au niveau des villages avec l'appui des ONG ne font l'objet d'aucun statut juridique. Ces actions, bien que ponctuelles, contribuent à augmenter les superficies cultivables dans le cercle de Bandiagara, dans le Terekollé à Yélimané. Ces nouvelles terres doivent être revues dans le patrimoine villageois et comporter de nouvelles règles de gestion.

La construction des petits barrages par l'ONG STROMME à Yélimané a diminué les conflits sociaux nés de la rareté des terres.

L'intervention "désordonnée" des ONG, basée sur des raisons pratiques, a créée une nouvelle perception dans la gestion des terres. Les rendements agricoles

ont été augmentés; la solidarité des groupes au sein des coopératives, des groupes d'intérêt économique, etc., est devenue une réalité vivante. Les paysans sont devenus plus enthousiastes dans ces structures d'encadrement et plus motivés.

Les organisations paysannes nouvelles rencontrent de véritables obstacles, à côté des avantages cités plus haut :

- les coûts de redevances (pompes, engrais, équipement etc...) sont excessifs,
- les études techniques et topographiques d'aménagement des périmètres ne sont pas toujours fiables,
- l'organisation dans les périmètres impose un calendrier de travaux pénibles,
- les superficies attribuées sont de petite dimension,
- l'irrigation des parcelles n'est pas maîtrisée au niveau technique: on assiste donc à des assèchements précoce de certaines parcelles (villages de Djoliba),
- aucune aide et assistance de la part des banques (DNDA),
- la taxe des Eaux et Forêts est excessive.

L'Etat, responsable de l'aménagement du territoire, n'a engagé aucune action pour délimiter les circonscriptions administratives existantes, et les villages disposent d'espaces diffus. Seules les communes ont des territoires limités topographiquement.

Les chefs de circonscriptions maliens procèdent à l'élaboration des conventions de pâturage et des terres avec leurs voisins de Mauritanie surtout et du Sénégal. Ces conventions sont rédigées par les agents des services techniques de l'élevage, des Eaux et Forêts, leurs validité juridique se pose.

Elles ont, cependant, permis de résoudre certains problèmes liés à l'existence de frontières. Mais ces conventions ont besoin d'être diffusées, connues et évaluées.

I - 2. LES LACUNES DES DROITS EXISTANTS

A. Généralités

Les deux catégories de droits qui existent (coutumier et moderne) procèdent de conceptions opposées, souvent contradictoires. On a l'impression que l'Etat légifère pour ses propres intérêts et que les populations dans leur terroir restent attachées à leurs us et coutumes. Ces deux droits vivent en vase clos et de façon conflictuelle. Si les premiers sont considérés arriérés, les seconds placent l'Etat dans une situation d'acteur prêt à apporter des réformes susceptibles d'améliorer les conditions des populations rurales.

On peut avancer, sans risque de se tromper, qu'à chaque étape l'Etat a, de son propre chef, initié les réformes mais les a appliquées avec beaucoup de difficultés, voire d'insuccès. Les "bénéficiaires", les paysans, ont opposé des résistances farouches, des levées de bouclées qui ont souvent fini par dissuader l'Etat. Les atteintes graves à la terre, nous l'avons affirmé, ont eu lieu surtout à la période coloniale. L'Etat malien a mis des institutions en place, voté des lois, sans parvenir réellement à imposer sa volonté.

Chaque catégorie de droits réserve, depuis sa création, des inaptitudes à évoluer. En effet, les droits coutumiers, oraux, souffrent d'une certaine rigidité. Le conseil du village et le chef de famille se considèrent plutôt comme des gestionnaires passagers sur cette terre et qui entendent, durant leur existence, respecter scrupuleusement les enseignements des ancêtres. Les violations des règles coutumières sont socialement réprimées et peuvent entraîner la mort, l'excommunication, la bannissement social de la lignée du délinquant.

Les progrès réalisés dans le domaine sanitaire et technologique ont suffi, à eux seuls, pour déséquilibrer le système traditionnel de gestion des terres. L'espace pâustral et agricole subit des pressions démographiques considérables qui réduisent les possibilités des acteurs.

Face au péril écologique qu'a connu notre continent, la preuve a été faite que l'absence de protections internes organisées de systèmes de gestion coutumiers intégrés, a été fatale pour les populations. Les rapports élevage et agriculture ont subi des changements qui ont détérioré les équilibres sociaux et rendus difficile la coexistence de l'éleveur et de l'agriculture.

Partout où la gestion des terres collectives a été laissée au conseil de village, on a pu enregistrer un abus de la part des autorités traditionnelles appuyées par l'administration locale. Les départs massifs survenus à la suite des différentes sécheresses ont contribué à faire admettre que les autorités locales coutumières ne se sont pas comportées comme des gardiennes des intérêts des populations. L'obstacle à l'évolution des paysans depuis l'indépendance aura

été l'absence de formation et de gestionnaires au niveau des populations abandonnées à elles-mêmes.

Les droits modernes, de par leur caractère écrit, écartent une masse importante de la population, non alphabétisée en français, provoquant une marginalisation de fait de celle-ci. Par ailleurs, la philosophie de fond de ces droits, qui privilégie les ressources financières, l'individu tout court, tranche nettement avec la société traditionnelle organisée autour du groupe. L'existence de ces droits a affaibli considérablement les pouvoirs des chefs coutumiers réduits à un rôle de "constateurs" de simples droits coutumiers devenus fragiles et précaires.

Les textes maliens de gestion des terres, épars, ésotériques souvent, exigent une initiation coûteuse. Les services chargés de la gestion des terres se multiplient tous les jours. Les commissions de litiges fonciers, au niveau local, font appel à des techniciens de différents horizons, mais présidées par l'autorité administrative.

L'idée de l'Etat, maître absolu des terres, est toujours présent dans les textes. L'Etat s'arrogé de ce fait des droits exorbitants, le conduisant souvent à effectuer des expropriations au nom de l'utilité publique, des déguerpissements fréquents des populations sans que celles-ci obtiennent en retour des compensations (Selingué). Ces opérations sont aujourd'hui la manifestation de frustrations des populations, confinées dans des situations "d'habitants provisoires" des lieux qu'ils occupent. Cette insécurité juridique est souvent aggravée par une parcellisation désastreuse des espaces (cas des superficies des ONG, des ODR, et des zones aménagées par l'Etat).

Les multiples mutations juridiques intervenues depuis 1961, accélérées depuis 1983 sous la pression des bailleurs de fonds étrangers, inquiètent les organisations paysannes qui voient leur accès à la terre limité de plus en plus à une mise en valeur coûteuse.

La reconnaissance par l'Etat des droits coutumiers apparaît comme une tentative de marginaliser le paysan. La formulation de l'article 127 du code domanial et foncier ("L'exercice desdits droits coutumiers est confirmé pour autant que l'Etat n'ait pas besoin des terres sur lesquelles ils s'exercent") est dangereuse dans la pratique. L'article 134 du même code stipule que la juridiction civile de droit commun demeure compétente pour statuer sur toutes les contestations relatives aux droits coutumiers. Cette nouvelle disposition qui contraste avec la pratique foncière depuis 1904 ne fait qu'encourager l'appréciation des faits à partir de l'élément historique de droits en cause, donc fait appel aux coutumes des parties. Dans la mesure où les coutumes font plus appel à la mémoire collective du village à travers des assesseurs qui assistent le juge judiciaire, il sera difficile, voire impossible d'avoir des preuves palpables, écrites et stables. La stabilité foncière a été jusqu'ici réalisée grâce à l'idée que

la mise en valeur d'une terre prime sur l'abandon de cette terre et ouvre droit à celui qui travaille la terre une propriété par le seul fait de l'avoir travaillée des années sans discontinuité.

Pour qui connaît le paysan, cette vision fait obstacle à la coutume qui admet, dans bien des cas, que des familles propriétaires, souvent minoritaires dans un village, peuvent disposer de toutes les terres, laissées souvent en friche. Les étrangers qui obtiennent des terres ne bénéficient que des terres souvent arides, situées dans des lieux hantés (cas des Dogons à Yanfolila).

Le droit nouveau né du code domanial et foncier, est en plein rôdage au niveau du juge judiciaire; les dossiers à traiter ne sont pas jusqu'ici transférés dans leur totalité par l'administration chargée dans le passé de gérer les conflits des terres. Le juge étant très éloigné des populations par rapport au chef d'arrondissement, il faut envisager une lenteur dans les jugements, une méfiance des populations qui répugnent à faire des va-et-vient entre leur village et le cercle où se trouve le juge. Bien souvent, dans la mentalité du paysan, aller chez le juge judiciaire équivaut à s'exposer à des emprisonnements. Pour le paysan, on peut négocier avec le chef d'arrondissement mais pas avec le juge.

Il est bon de rappeler que la gestion des terres au niveau des administrations a suscité beaucoup de passion et d'inimitié. Les administrateurs se sont évertués à mettre en place un dispositif de règlement qui était soumis à une révision chaque fois qu'arrive un nouvel administrateur. La terre était devenue, dans certaines localités, une aubaine entre les mains du Commandant de cercle. Le principe de l'autorité de la chose jugée a été bafoué par les administrateurs et souvent même on a assisté à l'immixion du ministre chargé de l'intérieur dans le règlement des litiges locaux.

Le code domanial et foncier, comme les textes qui l'on précédé, n'a pas été suivi de textes d'application pour éclairer le juge judiciaire; de nos jours l'improvisation et le tâtonnement sont courants dans la gestion des règlements fonciers. On ne sera pas étonné de voir la diversité de solutions et de jurisprudence dans ce domaine et, lorsque la coutume contrariera la loi, notre juge se fera du bien en supplantant la coutume.

B. Les enseignements du terrain

1. Sur le terrain on note la coexistence de plusieurs autorités dans la gestion foncière, de niveaux différents, de compétences variées. L'administration continue de piloter les enquêtes en vue de l'acquisition des terrains, décide même de l'attribution des terrains (concession rurale) et de la déchéance. La mise en gage de la concession est constatée par acte notarié, l'expédition est conservée par

l'administration. Le montant du bail emphytéotique reste de la compétence du conseil des membres qui doit tenir compte de la vocation du terrain et de sa situation.

Tout comme au niveau de la concession rurale, l'administration qui est le bailleur dans le cas de l'emphytéose, prononce seule la déchéance. La compétence des autorités varient suivant les types d'acquisition. Ainsi le tribunal civil est-il compétent pour trancher tout litige relatif au bail emphytéotique, au bail avec promesse de vente et pour statuer sur toutes les contestations relatives aux droits coutumiers.

Les autorités villageoises, dans la pratique à travers le conseil de village, sont cantonnées dans un rôle secondaire de gestion foncière. Elles "apportent toute l'aide nécessaire au chef de village dans l'exercice des fonctions réglementaires". Elles donnent leur avis toutes les fois qu'il le lui est demandé et spécialement pour les questions suivantes que le chef lui soumet obligatoirement :

- mesures tendant à modifier la collectivité en nombre ou en assise territoriale,
- toutes affaires foncières ou domaniales intéressant la collectivité et notamment le mode d'exploitation et d'utilisation des biens collectifs du village : terrains de culture, pâturages, mares et rivières, forêts, carrière.

Ces dispositions restent encore d'actualité, même si elles ont été prévues par l'ordonnance No. 43 DI du 28 mars 1959, portant organisation des villages du Soudan et créant des conseils de village (J.O de la République Soudanaise, 1959).

La réalité est que le chef de village, dans le cadre de sa compétence générale, continue d'assumer des fonctions de police générale et de police rurale. Il veille à la protection des cultures, des plantations, des récoltes, des troupeaux, fait procéder à l'extinction des feux de brousse, à la destruction des animaux nuisibles et veille à l'application des règlements forestiers. Il prend toute mesure pour empêcher les divagations d'animaux dans les terrains de culture.

Même si à travers le conseil du village, en 1977, l'ordonnance 77/44 CMLN du 12 juillet 1977, portant réorganisation territoriale et administrative de la République du Mali, réserve un rôle consultatif au chef de village sur les modes d'exploitation et d'utilisation des terres et des biens collectifs, et que le décret No. 203 PG-RM en date du 18 novembre 1977, déterminant les conditions de nomination et les attributions des chefs de circonscription administrative et des chefs de

village et de fraction, apporte des attributions nouvelles au chef de village dans l'élaboration et la mise en oeuvre des programmes de développement, en matière de salubrité, **le chef de village continue, malgré les vicissitudes, de conserver, sans fondement juridique, des pouvoirs de conciliation en matière civile et commerciale suivant les règles coutumières.** Ce rôle d'officier de police judiciaire, que les textes de la réforme administrative lui dénient, occupe aujourd'hui une part importante dans les activités : c'est un point obligé en matière foncière.

2. Le droit foncier actuel ne considère pas la gestion de l'élevage comme partie intégrante du foncier. Il demeure bien en retard sur la plupart des théories et recherches qui ont abouti à faire de l'élevage un des objectifs pouvant mener à une gestion ordonnée, rationnelle de l'espace tout court.

La carence est telle que les conflits élevage et agriculture ne font l'objet d'aucune disposition du code foncier - la gestion de ces conflits relevant toujours de l'autorité administrative locale. L'espace pâturnal n'a même pas pu être évoqué au chapitre de l'exercice des servitudes établies au profit du Domaine Public (art. 27 à 33 du Code domanial et foncier); ce qui aurait pu résoudre les problèmes des couloirs des passages d'animaux. Le législateur malien a aussi laissé au niveau des autres textes et des décrets d'application du code, les problèmes de délimitation des champs qui occasionnent, surtout au Nord, des conflits sanglants.

L'équipe nationale du CILSS a été amené, à partir de son approche intégrée du développement, de situer l'exploitation artisanale minière au niveau des placers de Yanfolila et de Kéniéba comme un facteur pouvant bloquer le développement de l'élevage et de l'agriculture.

En effet, l'exploitation minière dans ces zones est tolérée par l'Etat. Mieux, elle draine d'importantes ressources, occupe pour de longues périodes des hommes et des femmes. Autour de cette exploitation, des considérations religieuses et coutumières sont attachées. A Sitakilly, zone aurifère du Tambaoura (Cercle Kéniéba), lors de l'arrivée du Ministre du développement industriel en 1979 pour s'enquérir de l'état d'avancement des travaux de recherche de la COGEMA (société française), le chef de la société a été effaré d'entendre que les populations ont du arrêter un jour les travaux un lundi parce que, de très bonne heure, les ouvriers (paysans du village) avaient vu un homme de caste descendre dans le puits d'or avant les autres. Ce qui est à leur yeux un interdit religieux. Pour pouvoir reprendre les travaux, il a fallu au chef du chantier de procéder à des sacrifices d'une chèvre noire, des colas rouges et blanches. Dès que ces sacrifices ont été effectués, sur place devant tous les ouvriers, le travail a pu reprendre sans incident. Le

chef du projet COGEMA devrait présenter à son chef venu de Paris le bon et la facture pour ces sacrifices. Les puits sont généralement mis à la disposition des populations par des individus liés au conseil de village, qui louent les terrains à des orpailleurs contre paiement d'une taxe journalière.

Les dégâts occasionnés par de telles pratiques sont énormes, lorsqu'on sait que les orpailleurs, pour trouver de l'or, sont obligés de creuser des tranchées profondes qui deviennent après des dangers pour les animaux et même les hommes. Ainsi, les terrains ayant déjà fait l'objet d'orpaillages ne sont-ils plus utilisables pour des cultures, mais deviennent des espèces de cratères, des bassins d'eau.

3. Depuis plus d'une dizaines d'années, des études avaient été engagées au niveau des ONG et de certaines institutions pour atténuer les aspects négatifs dans la gestion des textes forestiers. A l'époque, il était bien question d'inciter les services forestiers à être moins agressifs, "moins payants" pour s'orienter dans des actions d'envergure tendant à l'éducation des masses et à leur responsabilisation.

Personne ne peut contester aujourd'hui que les ressources englouties par les services des Eaux et Forêts n'ont pas servi à améliorer la protection des forêts et à conscientiser les populations. Le code est demeuré très sahélien, le domaine forestier représentant plus de 90 % de la superficie des terres. Les riverains des forêts ne comprennent pas pourquoi les autorités, les agents forestiers les pénalisaient pour avoir tenté de ramasser du bois pour le revendre, même s'ils ont droit à des "permis gratuits".

A Dialafara, arrondissement de Kénieba, en 1979, à l'occasion de la visite officielle des autorités nationales, nos hôtes n'avaient pas pu déjeuner parce que les repas avaient été engloutis par le sable suite à un grand vent. Le lendemain, la conférence a eu raison de partir de la lutte contre la désertification. C'est seulement après cette conférence que le député du cercle, qui n'a jamais partagé les comportements des agents des Eaux et Forêts, a pardonné ces agents et compris réellement et pratiquement leurs actions.

Le binôme coupe/amendes est difficilement supportable, et est la seule réponse des services techniques au problème actuel de déforestation. Cette distorsion entre la coutume et les règlements forestiers a éteint en chacun des agriculteurs l'amour de l'arbre : ils ne sont plus motivés à appliquer la politique forestière telle qu'elle se présente.

L'obstacle ne se trouve pas au niveau du paysan; il est au niveau de l'agent forestier qui s'enrichit "sur le dos" du paysan. Ce dernier enfreint quotidiennement la loi parce qu'il ne la saisit pas et ne le nourrit pas. Des autorités nationales ont pu faire découvrir que des agents des Eaux et Forêts, pour avoir droit à des primes, ont eux-mêmes mis le feu à la forêt, pour ensuite amender le village (S. W. Laury, 1990). Comme le préconise Lawry :

"Les réformes juridiques qui donnent aux agriculteurs des droits plus importants sur les arbres qu'ils ont plantés auront un impact limité sur leur attitude si les gardes forestiers ne changent pas la leur et si une information claire sur ces réformes n'est pas communiquée aux agriculteurs".

Dans la conception malienne de la protection de la forêt, l'Etat s'est cru investi d'une mission divine que les paysans ne comprendraient pas tout de suite. Le code forestier donne l'impression que l'Etat "est le meilleur juge de la façon d'utiliser les ressources de la forêt, y compris les arbres qui se trouvent sur les exploitations". Cet état d'esprit doit changer dans le sens d'une responsabilisation des populations sur leur espace forestier.

C. Questions de la superposition des légitimités

Nous abordons ici les incohérences majeures résultant des textes et de la pratique administrative.

Le paysan a à faire, pour le même espace, à des autorités localisées souvent dans la même circonscription administrative. Ce qui fait dire à des personnes avisées que les interlocuteurs multiples des paysans constituent par endroit un motif de dispersion des énergies et des efforts.

L'encadreur qui diffuse les thèmes influence aussi les décisions de gestion foncière. Dans la région de Sikasso, la CMDT a pour principe d'offrir des équipements aux paysans, sans se soucier du statut juridique de la terre.

Nous avons eu l'occasion de constater à Sikasso, lors de l'implantation des familles Dogon venues de la Région de Mopti, suite à la sécheresse, que ces derniers avaient plusieurs possibilités pour avoir des terres. Soit ils devraient passer par l'administration (le Commandant de cercle) soit passer par les services des Eaux et Forêts qui allaient leur accorder des permis de défrichement; soit enfin s'adresser au chef de village de Yanfolila. Pour des raisons tenant à leur caractère propre (hommes de paix, de discipline) les Dogons ont préféré demander des terres aux autochtones qui ont tout de suite accepté de leur prêter des terres.

La deuxième vague d'émigrés ne pourront plus bénéficier de cette mansuétude Ouassoulounké. Certains Dogons ont même vu leur propriétaire reprendre sans délai la terre. Devant cette situation, les Dogons n'ont jamais voulu se plaindre à l'administration, même si, souvent, les autochtones avaient abusé de leurs pouvoirs: aussi bien dans le milieu Ouassoulou que dans le Mandé, **la terre n'est jamais propriété de l'Etat; elle est une propriété des familles terriennes qui entendent la gérer à leur seul niveau.**

Les chefs de village, dans ces contrées, n'ont aucun pouvoir, ni de distribution des terres, encore moins de retrait. Ils ne gèrent aucune terre. Leurs fonctions sont plutôt administratives.

La terre porte le nom des familles Kamissoko, Keïta, Koné au Mandé et les noms Diallo, Diakité dans le Ouassoulou. Ce qui donne à la terre et à celui qui la possède un statut social que les étrangers envient. Même en jachère de longues années, la terre ne peut être exploitée sans l'autorisation de la famille propriétaire. La terre, dans ces conditions, fait du propriétaire un homme craint et respecté. Au Mandé et au Ouassoulou, les terres sont abondantes et fertiles, mais rarement exploitées. Aujourd'hui, l'administration se refuse de porter une quelconque atteinte à ces propriétés, afin d'éviter de provoquer des bouleversements sociaux.

A l'époque aussi du parti unique au Mali, l'occasion avait été donnée de voir les instances politiques s'occuper et même gérer des problèmes fonciers, donner leur avis, ou imposer leurs points de vue aux administrations.

Dans les chef lieux de région et dans le district de Bamako, nous avons été frappés par l'excessive superposition des légitimités, surtout vers les années 1976-1977 durant lesquelles les autorités de Bamako ont eu à délivrer des titres d'occupation des terres à des habitants de Bamako sur des terres situées sur le territoire de Kati, de Koulikoro et sur le péri-urbain du district. Les chefs coutumiers des terres avaient à l'époque vivement réagi. Devant ces pratiques et les audaces des autorités, les populations de Kati, Koulikoro, et de Bamako se sont résolues à créer un marché de spéculation foncière dont les conséquences sont encore visibles.

A Baguinéda, les terres du périphérie sont tantôt gérées par le directeur du périphérie, le ministère de l'Agriculture, le chef d'arrondissement de Baguinéda, tantôt par le chef traditionnel alors même que ces terres, juridiquement, appartiennent à l'Office du Niger.

1) Le contenu des textes

Le problèmes se pose en termes de principe ici. Toutes les terres appartiennent à l'Etat sans exclusive. L'Etat, à partir de cette position, pourra les concéder à des collectivités territoriales, à des personnes physiques, après avoir immatriculé en son nom des terres sous des formes juridiques variées.

La protection du domaine de l'Etat est d'ordre public; les atteintes au domaine de l'Etat sont sanctionnées sévèrement. Les délimitations des villages et des circonscriptions sont faites par l'Etat qui leur donne des noms. La terre concédée reste, à toutes les étapes de propriété, soumise à des possibilités de retrait de la part de l'Etat (expropriation, servitudes, etc.). Des corps d'agents spécialisés sont souvent affectés à la gestion du domaine de l'Etat (Eaux et Fos, Pêche, etc.).

Le principe commun est la propriété sur toutes les terres. Ceci s'étant avéré inefficace dans la réalité, le législatif a apporté une dérogation en ce sens que les droits coutumiers existent et sont reconnus.

A côté des textes, il faut mentionner les pratiques administratives centralisées et très anachroniques. Le service des cadastres n'existe qu'à Bamako; dans aucune ville, l'Etat n'a élaboré un cadastre. Ceci est aussi valable pour les campagnes.

Nous avons déjà longuement discuté du nouveau transfert des compétences foncières au juge judiciaire et vivement dénoncé l'existence unique de la section administrative à Bamako de la Cour suprême (chargée de connaître les litiges nés des actes de concessions) et du juge d'appel, dernier recours des décisions rendues par les tribunaux dans le domaine foncier (acte de concession).

Les textes ont prévu l'hypothèse selon laquelle le propriétaire coutumier de terre peut être amené à abandonner les droits au profit de l'Etat. Dans ce cas, la loi a prévu le versement préalable d'une indemnité dont le montant est fixé par accord amiable entre les parties. L'octroi à des propriétaires coutumiers évincés d'une indemnité complémentaire est prévu, mais à titre exceptionnel pour faciliter la réinstallation des détenteurs coutumiers (art. 130 Code dom. et foncier).

Par ailleurs, dans le cadre des occupations des sols, une série de textes prévoit des opérations de lotissement pour les habitations. On assiste, autour de Bamako, à des installations anarchiques et à la création de quartiers spontanés qui sont aujourd'hui des nids d'insécurité. Ces quartiers sont sans infrastructures collectives (eau, électricité, écoles, dispensaires etc.).

2. La Pratique des différents acteurs

De nouvelles techniques d'appropriation des terres sont apparues au niveau des localités maliennes. En effet, devant l'impuissance des textes à promouvoir efficacement la gestion des terres, des acteurs nouveaux sont arrivés sur la scène de gestion foncière.

Les Opérations de Développement Rural (ODR)

Le texte organique des ODR permet de comprendre que les ODR ont été mises en oeuvre pour assurer des programmes de développement. Elles ont été toutes, à l'origine, placées sous l'autorité du seul ministre chargé du développement rural (Ordonnance No. 22 CMLN du 24 mars 1972). Les missions de l'ODR sont fixées principalement par le décret No. 33 PGRM du 25 mars 1972, complété par son décret propre, puis par l'accord conclu en vue du financement de ses activités.

Selon ce décret, les ODR ont pour missions :

d'assurer la mise en oeuvre harmonieuse des programmes de développement rural et d'augmenter la production rurale par tous les moyens appropriés: recherches et études, aménagements, formation des cadres et animation des structures professionnelles, vulgarisation, commercialisation, transport, transformation des produits, crédits et équipements, prestation de services.

A terme, les ODR devraient être capables de gérer les installations et les moyens collectifs de production et de commercialisation, dans un perspective réelle d'autonomie des bénéficiaires. Le support le plus efficace des ODR a été l'alphabétisation fonctionnelle, en vue de répondre aux besoins des paysans dans le domaine de la scolarisation liée au travail pratique.

Le financement des ODR provient du budget de l'Etat, des ressources extérieures, de diverses taxes et des recettes provenant de leurs activités. Les dispositions, dans ce domaine, seront complétées par le décret du 25 mars 1972, au terme duquel les ressources des ODR proviennent :

- du budget d'Etat sous forme de dotation,
- d'aides extérieures par le canal des conventions de financement passées entre le gouvernement du Mali et les diverses sources d'aides extérieures,
- du barème des prix de commercialisation,
- des redevances et taxes éventuelles,

- de toutes autres activités commerciales.

La dérogation au principe de l'unité de caisse concerne les aides extérieures, les ressources provenant du barème de commercialisation, les redevances et taxes ainsi que les revenus des activités commerciales. Les ODR manipulent leurs ressources dans un compte ouvert à cet effet, libre de toutes contraintes administratives et de tutelle.

Tout le monde s'accorde à admettre que "les ODR ont eu un certain succès jusqu'en 1976. Les crises économiques de 1977-78 ont remis en question leur capacité d'accomplir les tâches qui leur étaient dévolues, surtout en ce qui concerne le développement intégré. Leur situation s'est aggravée en face des contraintes financières de l'Etat, des déficits d'exploitation cumulés, de la stagnation ou même la baisse de la production et de la commercialisation".(1)

On retient que les ODR n'ont pas atteint le niveau efficient d'utilisation de leurs cadres dont 86 % étaient du personnel d'exécution et seulement 14 % pour le personnel de conception. Les ODR n'ont pas amené les paysans à l'auto-promotion.

Les ODR avaient des spécificités. Les zones des ODR étaient des aires écologiques qui ne coïncident par forcément avec les circonscriptions administratives. Ainsi, une ODR pouvait-elle se trouver à cheval sur deux régions, englobant totalement les cercles de la première région, et s'intéresser seulement à un cercle de la 2^e région ce qui rendait leur coordination difficile.

Lors de l'élaboration du 2^e plan quinquenal (1974-78) l'Etat avait distingué 12 zones géographiques et climatiques qui ont constitué les premières bases d'une assise territoriale des ODR (Diawara Dara, 1987 : 128-147) :

1. La zone Sud
2. La zone Ouest
3. La zone Haute-Vallée
4. La moyenne vallée du Niger et du Bani
5. La zone de l'Office du Niger
6. Le centre
7. La zone du Sahel
8. La zone du Delta
9. Le Seno-Dogon
10. La zone Lacustre
11. La zone désertique
12. La zone des forêts et des parcs nationaux.

L'avènement des ODR a été plus le début de la politique "d'effritement et de sape de la réglementation coutumière qu'un processus rationnel et légal d'occupation de l'espace". L'implantation des ODR a provoqué des accrochages

avec les détenteurs coutumiers. Les paysans avaient été souvent expropriés de leurs droits sans en être dédommagés. L'ODR a aussitôt mis en place des règles d'attribution des terres qui écartaient les paysans pauvres et les petites familles qui manquaient de main-d'oeuvre. Les espaces qui ont été attribués aux ODR sont restés souvent sans être exploités.

Considérées comme des démembrements de l'Etat, les ODR n'avaient pu résister aux arguments de ceux qui critiquaient l'ambiguité juridique de leur statut et rejetaient du coup leur personnalité morale qui n'était qu'une apparente et fausse manoeuvre. Il est vrai qu'elles étaient plus des services rattachés que des organismes autonomes avec personnalité morale.

Les ODR ont été des monstres juridiques qui ont dévoré des terres immenses sans jamais pouvoir préciser le statut de ces dernières. L'attribution des terres aux ODR n'a jamais été précédée de formalités requises par la loi en matière foncière (immatriculation).

De nombreuses ODR sont en voie de disparition faute de financements extérieurs. Il va se poser le problème de retour des terres aux villages d'origine.

. La pratique des organisations non gouvernementales (ONG)

Les ONG, à l'origine, étaient venues au Mali pour apporter des secours d'urgence aux populations frappées par la sécheresse. C'est bien plus tard qu'elles vont s'intéresser aux problèmes des terres. Elles avaient jusqu'ici abordé les problèmes de développement sans tenir compte du capital-terre. Elles ont effectué des actions agricoles sur des terres après s'être seulement assurées que les terres n'étaient pas l'objet de litiges.

Nous remarquons depuis quelques années que des efforts appréciables sont fournis. L'exemple le plus éloquent nous est donné par l'organisation de FONDEM, ONG opérant dans le cercle de Kati (villages de Kirina et Koursalé).

FONDEM a pour mission : la livraison des installations solaires au niveau des périmètres irrigués, la vulgarisation des pompes solaires, des réfrigérateurs solaires et des lampes solaires. Elle a initié depuis 1984 à Djoliba, puis en 1988 à Kirina des actions agricoles sur des périmètres.

L'idée, en elle-même, vient des paysans qui, devant les conditions de dégradation de leur environnement, ont accepté de s'unir et de réaliser des actions de promotion. FONDEM devrait apporter l'encadrement, payer les études techniques et programmer son intervention.

L'originalité de ce système se trouve dans l'abandon par les leaders initiateurs de leurs droits coutumiers, en acceptant de mettre à la disposition de l'ONG

une partie de leurs terres de culture au bénéfice des associés. En effet, cet abandon des droits coutumiers va s'effectuer suivant des procédures spéciales. L'initiateur propriétaire terrien vient voir le responsable de l'ONG et lui expose ses idées; c'est après cela que tout commence. En voici les principales bases :

1. Organisation et mise en place d'une structure associative.
2. L'initiateur expose clairement son intention réelle aux membres de sa famille et plus particulièrement au chef familial.
3. La famille hésite, discute et procède à une extraction des terres demandées du patrimoine familial.
4. L'ONG effectue les premières études techniques (levées topographiques, morcellement, planage).
5. La volonté de l'initiateur est portée à la connaissance de l'assemblée du village présidée par le chef de village, assisté des membres du conseil de village qui prend acte.
6. Les autorités politiques locales et le chef d'arrondissement dressent un procès-verbal et enregistrent l'abandon des droits coutumiers.
7. L'association élaboré une attestation adressée au chef d'arrondissement, confirmant le désir de mettre les terres à la disposition de FONDEM.
8. L'attribution des parcelles est faite après toutes les formalités ci-dessus : le propriétaire terrien choisit lui-même ses parcelles (le double des autres) et les parcelles contigues. Les autres reçoivent leur parcelle suivant un tirage au sort ou dans l'ordre d'inscription.

Ce qui est essentiel dans cette approche, c'est la volonté des paysans dirigés par un leader, généralement d'une famille notoriaire du village, de se regrouper et de s'organiser. L'organisation créée est l'émanation de tous; les membres sont constitués à partir des alliances, des amitiés ou sur la base tout simplement d'informations sur l'individu, attestant de sa moralité, et de son sérieux au travail. Tous les membres habitent le même village et se connaissent parfaitement. Ils ont souvent eu à renforcer leur solidarité dans des séjours à l'extérieur du Mali. Le règlement intérieur est élaboré par tous et concerne l'organisation des travaux agricoles et la répartition des responsabilités. Les décisions sont prises à la majorité des membres.

Au niveau de Kirina, les attributaires disposent chacun de 1,25 hectares. Les titulaires des parcelles reçoivent de FONDEM des équipements (motopompes, carburant et autres). Tous les titulaires des parcelles sont obligés de se soumettre aux conditions et modalités d'exploitation des terres fixées par l'ONG FONDEM à savoir :

- droits d'usage transmissibles aux héritiers,
- mise en valeur des parcelles,
- organisation des travaux agricoles en groupe (respect du calendrier),
- respect des décisions du groupe.

Le groupe a décidé que des critères tels que la non mise en valeur de la parcelle, l'insuffisance dans le travail du fait de la fainéantise soient un motif réel de retrait de la parcelle.

Dans le cas du village de Djoliba, l'Association Action Autodéveloppement du Djoliba, encadrée par FONDEM est composée de 60 membres contre 7 membres pour Kirina. Ici, trois familles terriennes ont accepté de mettre leurs terres à la disposition de l'Association pour 35 hectares. Les familles terriennes posent une conditionalité : avoir le double des superficies octroyées aux membres ordinaires.

Dans les deux cas, les paysans paient des redevances et des amendes sont prononcées à l'encontre du paysan qui ne respecte pas le calendrier ou qui est absent au travail. Au niveau de chaque association, il existe un bureau avec des tâches spécifiques. Les rendements, tous sont unanimes, sont plus élevés que sur les terres banales, mais les exploitants se plaignent de la contenance très réduite des parcelles.

L'approche des ONG est très pratique et opérationnelle. Elle crée une chaîne nouvelle de solidarité intra-villageoise et des conditions favorables pour permettre à des individus non propriétaires terriens d'avoir accès à la terre. Les résultats atteints sont encourageants et ont déclenché une volonté au niveau des villages riverains pour s'organiser comme à Djoliba.

L'évolution vers un processus nouveau d'identification, d'accès à la terre est née; elle doit aboutir à des actes juridiques concrets, la possession d'un titre individuel au niveau des exploitants, un titre inattaquable et personnel.

I - 3. NOUVELLES INSTITUTIONS DE GESTION FONCIERE ET DE REGLEMENT DES CONFLITS

Nous avons pu observer que les différents gestionnaires actuels des terres sont confrontés à des problèmes d'un genre nouveau, mais aussi à des problèmes liés à la gestion des structures coutumières qui, sous l'effet des changements liés aux progrès, s'effritent dans un cycle de mutations à peine maîtrisable.

A. Fondement philosophique, social d'une approche nouvelle de la gestion foncière

Pour notre part, il faut à tout prix désacraliser, démysterifier l'Etat sans le banaliser. Il faut aussi repenser la philosophie du développement de l'Etat, puis redonner confiance et assurance aux populations traumatisées par les exactions des administrations, les "expropriations abusives", les déguerpissements désordonnés, et par les différentes réformes en 6^e et 7^e régions (Tombouctou et Gao). L'issue qui va directement au développement est celle de la décentralisation, c'est-à-dire le transfert des compétences, des responsabilités et des instruments de ce transfert.

Il ne faut pas se cacher la vérité, la terre est un patrimoine qui détermine l'avenir des populations. Son statut, tant qu'il reste flou, imprécis, les rapports entre l'Etat et les populations seront toujours conflictuels. Il faut revenir à cette idée du patrimoine du village, et élaborer un cadastre pour les villages ou le secteur de développement qui est un regroupement des villages suivant l'organisation territoriale du Mali en vigueur (Ord. 77-44). Chaque village aura son terroir, son espace composé de plusieurs divisions territoriales spécialisées (pâturage, forêts, habitation, industrialisation, espaces vert, routes, etc.).

Les comités de développement sont chargés d'élaborer les plans des localités, principalement le schéma régional d'aménagement du territoire s'agissant du comité régional et du comité de cercle.

Les conseils locaux, mis en place difficilement en 1985, n'ont pas été fonctionnels jusqu'ici, notamment dans la détermination des programmes du cercle, l'arrêt de ce programme, la gestion et le vote des ressources. Les fonctions consultatives assignées par les textes n'ont été exercées que timidement.

L'expérience nous commande d'impliquer de plus en plus les ONG dans le développement. Leurs buts sont humanitaires. L'humanité à travers elle est entraînée de mettre au monde une nouvelle coopération entre les hommes, et non les Etats et les hommes.

L'idée d'exclure systématiquement dans la gestion des terres les hommes de castes, les femmes et les étrangers doit être combattue, non pas par la force des lois mais par la persuasion, les méthodes douces de changements des mentalités, les incitations bancaires.

Les ODR avaient prévu lors de leur création des supports d'alphabétisation fonctionnelle importants. L'Etat doit poursuivre ces efforts avec les ONG, les associations maliennes de droit privé. Les contrats-plans doivent exiger ce volet pour les financements des collectivités locales et les protocoles d'accord des ONG.

La sécurité foncière doit être recherchée au double plan du statut juridique des parcelles, et de l'intégration sociale des individus qui se trouvent souvent rejetés ou marginalisés par leur propre milieu du seul fait de n'être pas fils de propriétaires fonciers.

Les terres aménagées doivent l'être avec la participation des populations et avec leur volonté, et en impliquant les ONG, les associations de droit privé.

La politique de crédit de l'Etat doit être étendue à toutes les régions et non à certaines localités (Bamako, Niono, Koutiala).

Le transfert des compétences foncières, pastorales, forestières doit être accompagné d'une politique agricole d'équipement conséquente des paysans. L'expérience d'encadrement politique de la CMDT, considérée comme une réussite, doit s'étendre à d'autres services (Office du Niger, OHV, etc.).

Le juge judiciaire, récemment devenu compétent dans les affaires foncières, doit s'investir dans la collecte des informations relatives aux monographies des cercles. Les grandes écoles doivent inclure dans leur programme de formation l'aspect foncier et d'aménagement du territoire (ENA, ECICA, ENI, IPR, etc.).

L'Etat doit s'activer à faire paraître les décrets d'application du code foncier et domanial, ceci pourra faciliter à bien des égards la compréhension du code. L'élevage, le "grand oublié" du foncier, trouvera ses lettres de noblesse dans le code renové ou amendé.

Les études techniques d'aménagement doivent être suivies par l'Etat et les services techniques privés ou publics et même constituer des préalables à la formation d'une coopérative ou d'une quelconque association s'intéressant à la terre.

Ces propositions étant faites, quelles sont les structures les plus appropriées ou les institutions aptes à prendre en compte ces propositions, sans que celles-ci coûtent cher aux populations et à l'Etat, et aussi aux ONG ?

B. Nouvelles Institutions Foncières

L'existence d'organisations sous régionales (ABN, OMVS) qui ont pour objectifs le développement à partir des eaux, des terres aménagées, doit obliger les Etats à clarifier le statut des terres et, partant, définir le patrimoine terre par rapport aux autres ressources.

Nous savons que le manque de précision du statut des terres dans l'OMVS a entraîné des conflits entre les Etats du Sénégal et de la Mauritanie et a mis en relief l'incohérence des politiques foncières sous-régionales. Les bailleurs de fonds de l'OMVS, ont, de bon coeur, engagé des sommes importantes sans jamais s'être souciés du statut des terres de cette sous-région.

Le plan de Lagos, élaboré par l'organisation des Nations Unies, doit revoir cet aspect foncier et l'OUA doit engager des réflexions dans ce sens. L'Afrique doit penser sa politique agricole à partir de ses propres terres et non des importations des céréales.

Au niveau des villages maliens, un dispositif nouveau pourra voir le jour qui va s'articuler autour d'un certain nombre d'axes :

- Le chef de village sera gardien des terres du village, détenteur du cadastre. Les services techniques de l'Etat procéderont de temps en temps à la mise à jour des cadastres ou des registres des terres. Les demandes de terres sont adressées au conseil de village qui statue. Les terres sont propriété des villages. L'Etat pourra, avec l'accord des villages, moyennant paiement de redevances au village, disposer de terres.
- Les services techniques doivent fixer des quota de superficie standards au regard des besoins des populations et du niveau des équipements individuels ou familiaux.

Il sera créé au niveau de chaque village une assemblée foncière et domaniale élargie au conseil de village, les ONG, les services techniques pour délibérer en la matière. Le conseil de village sera l'organe d'exécution.

Lors de la conférence Nationale du Mali tenue à Bamako du 29 juillet au 12 août 1991, il nous a été donné de constater que les paysans maliens prennent conscience de leur force et de leur poids politiques. Ils ont identifié leurs vrais problèmes et proposés souvent des solutions aux nouvelles autorités de la transition.

La sous-commission du Monde Rural a évoqué les problèmes suivants (Rapport, 1991) :

- La diminution de l'espace rural utile et utilisable due selon eux à une gestion inappropriée des ressources naturelles (sol, eau, et végétation).
- Le sous-équipement du pays (absence d'infrastructures collectives).
- L'enclavement des zones rurales.
- Le sous-équipement du monde rural en matériel de production et intrants agricoles.
- La rémunération des produits agricoles à un bas niveau.
- L'inexistence d'un système de crédit agricole, performant et adapté.
- Le poids de l'administration est durement ressorti à travers les impôts, les abus et les exactions des agents de l'Etat.
- La non valorisation des produits agricoles nationaux.
- L'inorganisation du monde rural, en particulier l'inexistence de syndicats ruraux pouvant défendre les intérêts de ses membres et les représenter face aux pouvoirs publics et à d'autres opérateurs économiques.
- L'analphabétisme.
- L'inadaptation des textes forestiers.
- La mauvaise répartition de l'aliment de bétail, et les trafics de toutes sortes qui en découlent.

A la lecture de ces questions posées au gouvernement; il nous paraît urgent de dynamiser et de renforcer la chambre d'agriculture du Mali qui a déployé des efforts gigantesques pour s'imposer au niveau du monde paysan. Les structures existent dans toutes les localités. Nous avons l'impression que cette chambre a été inféodée à l'Etat, et qu'elle se trouve dans une administration bureaucratique.

Devant tous ces problèmes, les autorités avaient sur la proposition des paysans eux-mêmes envisagé :

- L'organisation d'un Forum national (Etats généraux) du monde rural.
- De rendre effective et opérationnelle la décentralisation.
- D'envisager un financement et un mécanisme de subvention des produits agricoles.
- La sécurisation des revenus par une politique résolue de maîtrise de l'eau, de l'aménagement des plaines, d'hydraulique villageoise et pastorale et des prix rémunérateurs.
- L'élaboration et la mise en oeuvre d'un programme d'aménagement et d'équipement du territoire.
- La mise en place de structures d'exportation des produits agricoles.

Au niveau de la constitution, il avait été prévu la création du haut conseil des collectivités qui aura en charge les problèmes du monde paysan et des pouvoirs dans l'initiative des lois (initiative partagée avec l'assemblée). Nulle part, il n'existe la volonté de résoudre les problèmes à partir de la région qui est une entité économique et sociale de planification.

S'agissant des règlements judiciaires des problèmes fonciers, nous pouvons mener des actions dans le sens suivant :

- Approcher le juge judiciaire auprès des populations au niveau des arrondissements et créer des tribunaux administratifs au sein des régions.
- Les avocats, au niveau des cercles, pourraient se spécialiser dans les droits fonciers et faire mieux connaître aux populations leurs droits fonciers.

L'Etat pourra reconnaître aux lettres d'attribution, aux extraits des registres des terres une force probante, lorsqu'ils seront enregistrés au niveau des notaires.

On pourrait demander le réveil des commissions régionales d'urbanisme et d'aménagement et conférer à celles-ci des pouvoirs consultatifs dans des domaines précis et limités. Ces commissions pourraient être saisies par le juge judiciaire ou administratif, les autorités villageoises, les ONG, les autorités régionales et locales. Dans le règlement des terres on pourrait aussi requérir l'avis de la chambre d'agriculture. Dans tous les cas, les autorités villageoises n'auront dans leurs compétences que des attributions administratives mais aussi de police judiciaire renforcées.

I - 4. ODR, ONG, PROJETS ET AUTRES PARTENAIRES QUI OPERENT DANS LE VILLAGE

A. Groupe cible: Encadrement

A Kirina, village situé à 40 km de Bamako, dans le Mandé, sur la route de Guinée, l'Opération Haute Vallée et l'ONG FONDEM pratiquent des actions en faveur de l'agriculture.

Le FONDEM est une ONG, qui reçoit elle-aussi l'appui d'autres ONG, notamment l'Association Champenoise inter-régionale, Terre des hommes Génève et Terres des hommes France. Le FONDEM a pour activités principales : la livraison des installations solaires au niveau des périmètres irrigués, la vulgarisation des pompes solaires, des réfrigérateurs solaires et des lampes solaires. Elle a initié ces actions depuis 1984 au Djoliba, puis en 1988 à Kirina. Tout est venu d'abord des populations qui sont venues au FONDEM et leur a demandé appui et aide. A son tour FONDEM a bien rappelé ses conditions, à savoir, disposer de terres qui ne font pas l'objet de litiges passés ou en cours.

Ainsi donc, un groupement de cultivateurs a-t-il été constitué. Propriétaires à l'origine de leurs terres, ils sont tous de la même famille. Ces initiateurs ont fait appel à leur tour à d'autres individus du village.

Ceci étant fait, FONDEM a demandé que les paysans regroupés confirment qu'ils ont bien les terres à disposition, libres de toute redevance, servitude ou tous autres droits. Ils l'ont fait et publiquement au cours des réunions publiques dans le village en présence du conseil de village. Unaniment donc, les paysans ont accepté de mettre à la disposition de FONDEM leurs terres, sans conditions et pour toujours, c'est-à-dire tant que l'ONG existe et s'adonne à sa mission, objet de cette mise à disposition des terres.

Ainsi, FONDEM procéda à la parcellisation des terres. Le groupement a accepté de livrer une attestation adressée au chef d'arrondissement dans laquelle il confirmait son désir de mettre les terres à la disposition de FONDEM. En retour, l'Administration et le Parti dressèrent un procès-verbal après des contacts avec les initiateurs du regroupement.

Les individus membres du regroupement se sont installés au début avec l'accord de la famille terrienne. Dans le Mandé, les terres appartiennent de droit aux familles premières qui se sont installées. Le chef de village ne dispose d'aucune autorité notoire sur ces terres. Cependant, dans certains villages, on a pu remarquer l'existence de terres collectives villageoises gérées par le conseil de village. La terre se prête pour une longue durée, et on la donne gratuitement à des individus sans passer par le chef de village. A noter, à

Kirina, l'existence de terres qui n'ont pas été toutes mises à la disposition du périmètre et sur lesquelles s'exercent les droits coutumiers.

En ce qui concerne les terres aménagées par le FONDEM, il faut reconnaître qu'il y a, de nos jours, six candidats dont un étranger venu de Bafoulabé. L'attribution est individuelle et donnée aux hommes uniquement, en tant que père de famille. Ainsi, pendant la période de maraîchage, leurs femmes utilisent-elles les parcelles.

Les titulaires des parcelles aménagées reçoivent du FONDEM des équipements. Le matériel FONDEM est donné gratuitement pour 2 ans; après cette période, le paysan doit acheter. On assiste à un phénomène nouveau : des paysans qui, à l'origine, n'ont pas voulu adhérer au groupe, désirent, aujourd'hui, obtenir du FONDEM des équipements sur les terres hors périmètre.

Sur les terres du périmètre, chaque attributaire a reçu 1,25 hectare. Parmi les 6 attributaires au total on note :

- 2 membres qui sont de la famille terrienne d'origine (Kamissoko),
- 2 membres qui sont natifs du village
- 2 membres qui sont des étrangers,
- 2 membres qui sont d'un autre clan du village (Notabilités).

A l'origine, les terres au Mandé appartiennent aux familles Keïta, Kamissoko, Koné. Les Keïta sont les premiers occupants du Mandé. Avec le temps, des anciens migrants sont devenus propriétaires des terres par alliance.

Sur les terres coutumières aujourd'hui, un commissaire de police, un jeune diplômé, un commerçant et un fonctionnaire exploitent des cultures (tabac, maïs, riz, arbres fruitiers) mais résident à Bamako.

L'exclusion des terres aménagées est faite par FONDEM pour cause de non mise en valeur. **FONDEM n'a pas de cahier de charges** pour le moment. Lorsque la terre est retirée à quelqu'un, elle est réaffectée au groupement qui le partage entre ses membres.

Beaucoup d'abandons s'expliquent par le fait que le calendrier des travaux est contraignant, pénible et fastidieux.

A Koursala, FONDEM avait regroupé 60 adhérents dont quinze propriétaires terriens ont déjà fait défection. Cette expérience a enseigné à FONDEM la prudence et la tendance vers les groupes de petite dimension. Toujours à Koursala, les femmes ont pu constituer un groupe de 60 membres. Les parcelles sont abandonnées. Les femmes sont toutes vieilles mais elles n'entendent pas

céder leurs parcelles à des jeunes femmes. Les terres sur lesquelles elles sont installées sont des terres collectives du village. Elles y pratiquent le maraîchage.

Parmi les autres causes de retrait des parcelles aménagées, on peut noter la conduite de l'attributaire qui ne doit, en aucun moment, de par son comportement, déranger l'entente et cohésion du groupe. Les exclus des terres ne sont pas dédommagés, ils sont avertis plusieurs fois et des mises en demeure sérieuses leur sont faites avant le retrait.

Au Mandé, les terres sont abondantes et beaucoup restent en friche. A l'idée de la terre est liée le prestige et le statut social. Les terres prêtées le sont indéfiniment (30 ans, sinon plus). Les propriétaires se gardent le droit de prééminence sur ces terres qu'ils peuvent retirer à tout moment. Par exemple, le village de Samagnana avait reçu en prêt les terres du village de Djoliba depuis le temps colonial. En 1989, lorsque les villageois de Samagnana ont tenté de planter sur ces terres des arbres, le village de Djoliba s'est opposé. Rappelons que les prêts ne comportent pas de redevances. Les cultivateurs de cette zone, aiment à le rappeler :

"Même si mes terres devraient être des dépotoirs de déchets, je ne les donnerai jamais à quelqu'un d'autre".

B. G.I.E. Djoliba

Un seul individu a créé, par sa propre initiative, un groupement. Il s'agit d'un propriétaire terrien, de la famille du chef de village qui dit avoir voyagé à l'intérieur et à l'extérieur du Mali. Les premiers contacts ont commencé avec le bailleur de fond qui aurait exigé des terres, dit-il. Il avait au total six hectares qui appartenaient à son père décédé, et il était l'unique enfant de sexe masculin, donc l'unique héritier des terres.

Il a réuni les membres de sa famille paternelle pour les informer de son projet de faire un périmètre irrigué avec un bailleur de fonds. Ils ont manifesté beaucoup de résistance et de méfiance et ont demandé qu'il fasse l'extraction de sa parcelle des terres de la famille.

"J'ai choisi mes collaborateurs moi-même, et quand les levées topographiques ont été réalisées, j'ai demandé deux hectares pour moi et un hectare pour chaque collaborateur au nombre de quatre (4)."

L'idée était, à l'origine du projet, de trouver un moyen pour mettre fin aux misères du village et à l'exode des jeunes. Les gens avaient été choisis par l'initiateur à partir de leur conduite, de leur ardeur au travail et de leur

courage surtout. C'étaient des paysans qui louaient les terres des paysans propriétaires des terres du village, cela depuis leurs ancêtres, sans jamais prétendre devenir propriétaire. Il a accepté de leur donner ces terres sans condition et de mettre ces terres appartenant désormais au groupement à la disposition de FONDEM. FONDEM a donné une motopompe, des semences de riz et des bananes.

Le groupe est composé de cinq personnes. Dans le village il existe une Association villageoise (le *Ton*), un périmètre de 60 personnes et une coopérative d'éleveurs. Certains membres du projet font partie du *Ton* villageois. Les autres associations n'ont pas de relation avec le groupe.

Le groupement de ce paysan était surtout constitué d'exploitants ayant des champs les uns à côté des autres, tous des propriétaires terriens.

Le Bureau du groupement GIE comprend :

- Un Président
- Un Trésorier
- Un magasinier
- Un contrôleur des travaux.

Il y a des lettrés arabe et français mais pas d'alphabétisés.

L'initiateur continue d'avoir d'autres terres dans le village, en dehors des terres mises à la disposition de FONDEM. Il est passé par les mêmes procédures que celles de Kirina.

Chaque attributaire est propriétaire de la parcelle affectée. Ici, quand il y a exclusion ou retrait de terre, on cherche un autre paysan, disons un nouvel attributaire. Sur les terres hors périmètre les paysans cultivent du mil et du maïs. En cas de maladie d'un membre du groupe, les autres lui viennent en aide et lui font les travaux.

La production du périmètre est très satisfaisante et cinq fois celle des terres traditionnelles. La pratique du maraîchage est effective sur ces terres du périmètre, avec la plantation d'arbres fruitiers (bananes). Les rapports avec les éleveurs sont difficiles du fait de la divagation des animaux et de l'absence de clôture des parcelles.

Les paysans doivent obligatoirement suivre le calendrier cultural qui est strict. Ceux qui ont des grandes familles s'occupent des deux types de champs. Puisque le rendement du périmètre est influencé par l'action des animaux en divagation (baisse de récoltes), il n'est pas conseillé d'abandonner les cultures des terres traditionnelles. Parmi les conflits, il faut noter, à côté de la divagation des animaux liée à un phénomène cultural dans le Mandé (après la

période du froid, les Malinké laissent les animaux à eux-mêmes), les problèmes de rapports avec l'ONG FONDEM qui est dirigée par une femme "peu enclue, affirment-ils, à comprendre notre mentalité d'hommes Malinké et la divagation des animaux des autres villages voisins".

Le groupe impose des amendes à ceux qui prennent trop de temps dans l'arrosage de leur parcelle. Chacun est tenu, individuellement, de vider les drains, de curer sa parcelle pour faciliter l'écoulement des eaux.

Dans le village Djoliba, les paysans qui ont de nombreuses terres commencent à les vendre, généralement celles qui sont arides. En tout cas, au Mandé, chaque fois qu'un travailleur accepte de donner la terre il y met son honneur de ne jamais la retirer.

Les revenus du périmètre sont engloutis dans l'entretien de la motopompe. Cette nouvelle façon de procéder sur les terres irriguées a provoqué des bouleversements au niveau des familles.

En effet, chaque fois qu'un individu arrive à trouver un partenaire pour l'aider à travailler sa terre. Il a commencé d'abord par convaincre ses parents ou demander leur accord. A la fin, les parents de l'initiateur comprennent en fait que leur accord a permis de faire accéder à leurs terres des étrangers ou à d'autres individus n'ayant aucun lien avec la famille.

Le groupe était composé de 17 paysans. Les terres, au début, appartenaient à trois familles terriennes. Les superficies totales étaient de 35 hectares. Les familles terriennes avaient eu chacune 2 hectares pour chaque membre attributaire dans le périmètre. Les terres du périmètre sont situées à 180 mètres de l'eau. Avant, ces terres étaient en jachère de cinq à vingt ans.

Il faut dire qu'aujourd'hui on a seulement pu irriguer que 13 hectares, soit 25 ares pour chacun pour le riz et 25 ares pour la bananeraie. Les autres superficies sont utilisées pour les cultures sèches, les pommes de terre, les calebassiers, etc. Finalement l'initiateur propriétaire terrien a eu 2 hectares et son premier fils a eu la même superficie que les autres associés.

Ici, les mêmes causes évoquées ci-haut entraînent l'exclusion. Celui qui ne fait pas les travaux agricoles programmés est amendé à 1000 FCFA par jour d'absence. Le Bureau est composé de 12 membres tous lettrés. C'est une exigence de FONDEM.

Les attributaires se plaignent de la dimension des parcelles. Pour les opérateurs de distribution, on a d'abord servi la famille terrienne. FONDEM a attribué des parcelles aux autres suivant un tirage au sort, si bien que les paysans qui se sont trouvés voisins ne se connaissent pas forcément (lien de sang).

Les conflits tournent autour des problèmes d'irrigation; ce qui provoque souvent l'assèchement des bananes. La mare à partir de laquelle la pompe tire l'eau s'est asséchée. Il faut la construction d'un long chenal de 180 mètres pour l'approvisionnement en eau. Les études techniques n'ont pas été faites pour la source d'eau. Les autres superficies attendent aussi d'être aménagées. Il se pose le problème des ressources pour financer des travaux d'aménagement.

Les paysans installés sur le périmètre sont actuellement financés dans leurs besoins par le bailleur de fonds. Trois ans après, ils doivent se prendre en charge et être autonomes. Les paysans confient que si les difficultés actuelles (chenal, irrigation) persistent ils n'auront d'autre possibilité que celle de rendre au propriétaire terrien ses terres. Pour le moment, les associés n'ont envisagé aucune solution en ce qui concerne une parcelle qui serait retirée à l'un des membres. Ils ont décidé de faire en sorte que, dans un proche avenir, chaque attributaire arrive à obtenir 0,50 hectare. Pour le moment, les adhésions sont closes, et elles ne sont pas envisagées même si les conditions s'amélioraient un jour.

Parmi les attributaires, il y a des étrangers, des parents, certains sont même conseillers du chef de village ou membres du *Ton* villageois, des fonctionnaires.

Entre les deux périmètres du village il y a des entr'aides et des rapports. Les rejets de bananes du premier périmètre sont achetés par les paysans du deuxième périmètre. Les paysans du deuxième revendent aux paysans du premier périmètre des semences de riz. Les réunions sont fréquentes en début de campagne pour la distribution des engrains et des semences. Au cours des réunions du groupe, on enregistre peu d'absence. Les cultivateurs sont divisés en trois groupes d'irrigation.

I.5. LES DIFFERENTES CATEGORIES SOCIALES DEFAVORISEES ET L'ACCÈS A LA TERRE

A. Groupe cible : Jeunes diplômés Baguineda

Les jeunes étaient dans une association dénommée CESIRI qui s'appelle maintenant l'ADIDE. La première association a disparu. Ils sont au nombre de 37 membres dont 32 résident à Baguineda.

Au début, une parcelle d'un hectare a été donnée à chacun des membres du groupe, puis portée à deux hectares pour la riziculture. Les besoins étaient estimés à 100 hectares.

Les jeunes étaient installés là depuis 1984. En 1989, le gouvernement avait mis à la disposition de l'UNJM, plus de 100 hectares qui ont été affectés aux jeunes actuels de Tanéma (17 km de Baguineda). Ces terres

ont été extraites du titre foncier de l'Office du Niger et des terres actuellement gérées par l'ODIB.

Les jeunes du groupe ADIDE avaient pu avoir les deux hectares après avoir mobilisé des fonds suite à des concerts, bals et autres manifestations. Avec les contraintes du travail, la rigueur, beaucoup ont abandonné les cultures. Le rendement actuel sur leurs terres est de 5,500 tonnes à l'hectare.

Beaucoup de ces jeunes ne sont pas dans la réalité des natifs de Baguineda, mais ont des frères ou des logeurs travaillant comme fonctionnaires à Baguineda. Si bien que dans leur entendement, il leur est difficile d'accéder aux terres coutumières. Le cas pour eux de Kasséla, où l'Etat a eu à donner des terres à des étrangers sur les terres du village, est frappant. Car à ce niveau les populations se sont révoltées et ont chassé ceux qui avaient été installés par l'Etat.

Ils remarquent que les terres de l'ODIB ne sont pas toutes cultivées et que tous les postulants souhaitent avoir les terres du fleuve ou des drains d'irrigation -les autres terres exigeant, par ailleurs, beaucoup d'investissements du fait de leur qualité.

Pour avoir une parcelle sur les terres de l'ODIB, la demande est écrite et adressée au chef du périmètre. Elle comporte un timbre de 100 FCFA. Les redevances sont payables en fin de campagne et les jeunes ne bénéficient à cet effet d'aucune condition particulière d'exonération.

L'Etat a eu à déguerpir des paysans suite à l'installation et à l'irrigation du canal de l'ODIB. Les propriétaires des vergers ont pu être dédommagés par les japonais. Alors même que les paysans au temps de l'Office du Niger avaient bien été informés que sur les terres de l'Office du Niger sur lesquelles ils étaient installés ils ne devraient pas s'adonner à des plantations d'arbres fruitiers. Cette situation paradoxale a été favorisée par l'obstruction pendant de longues années du canal, donnant ainsi l'impression que les terres étaient abandonnées par le propriétaire légal de ces terres.

Les jeunes, malgré les difficultés, souhaitent toujours pratiquer des activités agro-pastorales mais ils ne disposent pas de ressources financières et de bailleurs de fonds. Certains d'entre eux ont commencé à cultiver individuellement du tabac sur 700 m². D'après des informations, le groupe a rencontré des problèmes de gestion liés au partage des récoltes. Il lui a été difficile de partager les revenus suivant les jours de travail. Ce qui a provoqué la dislocation du groupe. Les jeunes constatent que de nombreux fonctionnaires disposent des parcelles sur le périmètre de l'ODIB et qu'ils n'ont jamais demandé des

terres hors casier.

B. Groupe Emigrés de France à TANEMA

Les émigrés de France sont installés à Tanéma depuis le 03 mai 1985. Ils étaient auparavant des travailleurs immigrés de France. Ils ont constitué une coopérative multifonctionnelle. Ils sont installés avec l'appui du gouvernement français.

C'est en 1984 qu'est née l'idée d'un retour à la terre de ceux-ci. Au début ils étaient 10 hommes. Ils ont adressé leur demande au gouvernement pour avoir 125 hectares. En 1984, ils avaient reçu un stage en France, en agriculture, qui a duré jusqu'en 1985.

Arrivés à Tanéma, les villageois les ont aidés à construire des cases pour leurs habitations. Le premier site a été changé pour des raisons de santé (onchocercose). Le site initialement prévu et attribué, a été changé par les autorités nationales. L'actuel site est très accidenté, il a fait l'objet de travaux par le Génie Rural sur financement de la Banque Islamique de Développement.

Les travailleurs émigrés détiennent un titre sur les terres (bail emphytéotique). L'attribution des terres peut être faite à tout candidat qui désire faire partie de l'association. Les membres de la coopérative multifonctionnelle entretiennent des rapports avec les villageois et les jeunes nouvellement installés par l'Etat. L'Etat leur demande de payer 1500 FCFA/an et par hectare comme taxe.

Sur les premiers 125 hectares, l'Etat n'a pas remboursé les investissements que les travailleurs ont effectués (contentieux). L'Etat n'a posé aucune condition résolutoire pour le retrait des terres et reconnaissent unanimement les membres de la coopérative.

La coopérative dispose d'un tracteur, deux motopompes, des semoirs, une batteuse (offerte par les amis français).

Des problèmes de planage des surfaces de niveau d'eau et des problèmes de divagation sont courants. Sur les parties non nivellées on pratique la culture pluviale du riz.

Entre les membres, il est établi que celui qui démissionne est d'office exclu des terres. Le village d'accueil, visiblement, ne pose aux émigrés aucun problème en rapport avec la terre. Il se pose au sein du groupe des problèmes individuels et d'entente. Ils ne semblent pas être conseillés ni encadrés par une structure plus au courant des réalités malientes.

La coopérative dispose d'un règlement intérieur qui fixe les heures de travail. Dans tous les cas, ils vivent sans jour férié et sans congé, d'aucun ont trouvé ce rythme insupportable.

Le périmètre ODIB accorde des crédits de campagne. Les travailleurs ont en projet des actions de pisciculture et d'élevage. Ils réclament un dispensaire et une ambulance.

II - DU FONCIER SOUS L'ANGLE DES CONTRAINTES DE PRODUCTION DU MALI

II - 1. RAPPEL DE LA GESTION TRADITIONNELLE DES SYSTEMES DE PRODUCTION RURALE DU MALI

A. Généralités

Au plan phytogéographique comme au plan socio-culturel, le Mali présente une diversité de systèmes de production rurale. Il convient de noter l'importance de la dominance des activités rurales et des croyances religieuses dans les zones arides, semi-arides et subhumides. A cet effet, le monde rural a préconisé une gestion foncière où le contrôle de la terre se fait soit à partir du point d'eau (pastoralisme) soit en fonction du cycle d'exploitation du capital-terre (agro-pastoralisme).

Par conséquent, la question foncière est au centre des relations travail-terre-pouvoir-communautés villageoises dans la perspective de stabiliser les exploitations agricoles et les parcours dans le cadre d'une meilleure utilisation de l'espace disponible.

Au Mali, le Projet Inventaire des Ressources Naturelles (PIRT) a identifié en 1986 quatorze (14) Régions naturelles totalisant quarante neuf (49) zones agro-écologiques. Chaque région naturelle se caractérise par des sols, un climat, une végétation, une topographie et des modes d'exploitation spécifiques.

Il n'existe pas de système de production pur au sens strict de l'expression. Chacun des systèmes de production a une dominante agricole, pastorale ou piscicole et tous, selon les zones écologiques, combinent deux sinon les trois activités dans la production et la reproduction de la vie socio-économique. Chaque système de production a, selon la zone écologique considérée et l'ethnie dominante des rapports singuliers avec le foncier, soit dans sa manière d'utiliser la terre, soit dans son mode d'accès à cette terre.

L'on distingue généralement les systèmes de production pastoral pur (en zone aride) et agro-pastoral (en zones semi-aride et sub-humide). Le système agro-pastoral peut se subdiviser en sous-systèmes selon le critère de la variété culturale pratiquée (sous-système agro-pastoral du mil ou du riz) ou selon tout autre élément distinctif du système. La pêche est certes une activité distincte de l'agriculture et de l'élevage mais son association avec d'autres secteurs de production fait défaut dans la littérature. On parle peu ou pas de système agro-piscicole ou pastoro-piscicole pour la simple raison que la pêche a peu relation

avec ces deux activités en dehors du fait qu'elle se localise spatialement et de ce fait dépend du foncier.

La coexistence de ces activités socio-économique génère souvent des phénomènes contradictoires voire conflictuels entre acteurs. C'est pourquoi l'on peut dire que chaque pays, chaque système de production voire chaque village connaît spécifiquement ses problèmes fonciers, ses conflits fonciers, ses enjeux fonciers et une dynamique en cours qu'il faudrait comprendre et analyser parce que les utilisations du foncier sont multi-dimensionnelles.

Dans ce contexte, le système foncier peut se présenter de différentes façons selon les éco-systèmes et les activités rurales qui y sont pratiquées. Il s'agit d'un système sylvo-pastoral et d'un système agro-pastoral. Le système sylvo-pastoral éventuellement localisé dans la zone aride (< 600 mm/an) se caractérise par des cultures pluviales de faible rendement. Il intéresse l'élevage des dromadaires, des petits ruminants et des bovins. Toutefois le delta intérieur du Niger, caractérisé par des pâturages inondés et la pratique limitée de l'agriculture, constitue le berceau de l'élevage transhumant.

Le système agro-pastoral intéresse à la fois la zone semi-aride (> 600 mm/an) et subhumide (> 1000 mm/an). En plus de sa vocation agricole (cultures pluviales) ce système se caractérise par l'amorce de l'intégration agriculture-élevage. Cette intégration est une stratégie qui permet d'exploiter les ressources naturelles disponibles tout en renforçant les interactions positives qui existent entre les activités des production animales, végétales et foncières (jachères réservées pour les cultures maraîchères, apport de fumure organique, culture attelée).

1. Le Système Sylvo-Pastoral

L'accès au domaine foncier

Dans les parcours sahéliens, l'utilisation de l'eau et des pâturages soutient la réglementation foncière chez les collectivités pastorales. A cet effet, les règles et pratiques coutumières qui y régissent sont axées sur :

- la conduite du troupeau par les groupes d'éleveurs,
- la recherche d'un certain équilibre entre les ressources animales et pastorales disponibles (nomadisme et/ou transhumance).

Avec la pratique du nomadisme dans les parcours sahariens et sub-sahariens (> 100 mm d'eau/an), la distribution des points d'eau est l'élément clé pour comprendre les mouvements des groupes pastoraux de l'Azaouad et du Haoussa (toutes situées dans le Nord et dans le Nord-Est respectivement). Il n'y a aucune forme d'appropriation privée des pâturages. Par contre, il existe

des droits bien précis sur les points d'eau obtenus par les groupes pastoraux qui les ont construites. Ce qui pose indirectement le fondement du droit d'usage des pâturages des alentours.

Le Sahel occidental est particulièrement traversé par les éleveurs transhumants de Mauritanie et du Mali. En raison de la position sud sahélienne l'élevage pratiqué est de type semi-transhumant en association avec le calendrier agricole. L'analyse du foncier laisse paraître des configurations foncières correspondant à la nature des activités rurales pratiquées :

- Eleveurs transhumants situés dans les axes de transhumance
- Agriculteurs sédentaires cultivant les céréales autour des villages.

Ces spécialisations ont profondément transformé le foncier entendu comme le rapport entre les groupes sociaux et les activités qu'ils pratiquent en harmonie avec leur environnement. De cette transformation il découle :

- Des compétitions entre les activités agricoles et pastorales qui se traduisent par des pertes d'espaces (pâturages, déforestation) compte tenu de la distribution des parcelles de cultures,
- Des mouvements des groupes pastoraux pour la recherche de pâturages et de points d'eau conduisant à l'aggravation de la question foncière, compte tenu de l'ampleur des litiges entre agriculteurs et éleveurs.

Comme nous l'avons constaté à Yélimané, les problèmes fonciers se posent de plus en plus du fait de la réduction de l'espace, liée à l'avancée du désert et aux efforts de thésaurisation par les ressortissants du Cercle. Toutefois, l'intervention du Projet de Développement de l'Elevage en Sahel Occidental (PRODESO) a permis d'élaborer des plans d'aménagement et de gestion des pâturages et points d'eau.

L'importance accrue de l'élevage, en termes de thésaurisation du capital-bétail, et le contrôle de la transhumance sont de nature à privilégier les activités pastorales et l'impérieuse nécessité de gestion des terroirs.

Dans les zones exondées du Gourma et du Seno (parcours de la rive droite de la Boucle du Niger), les éleveurs inscrivent leur mobilité dans des unités pastorales précises. Les principes de l'utilisation de l'espace pastoral restent basés sur la division des zones de parcours en "pâturages de séjour" et en "pâturages de passage" ainsi que sur l'équilibre entre l'appropriation privée du troupeau et l'appropriation collective des ressources naturelles disponibles (pâturages et points d'eau, productions de cueillette). Toutefois, les fortes densités humaines et animales (faunes domestiques et sauvages, éléphants

notamment) et la pression des parcelles agricoles autour des biotopes (Mares de Tessit, Gossi, Inadiata, Benzema, Bangui, Mallan Tearwassa, Lacs Hiangaye, Dô et Koraron) définissent des enjeux fonciers et nécessitant un mode de gestion approprié par les collectivités rurales. C'est pourquoi les aspects fonciers mériteraient une approche nouvelle plus conciliatrice entre les populations rurales bénéficiaires.

Les problèmes fonciers de la zone lacustre sont essentiellement liés à l'expansion démographique naturelle, à l'immigration massive et à la dégradation de l'éco-système (désertification, faiblesse des crues, ensablement). Ils sont aggravés par les effets d'une mauvaise gestion de l'espace (eau, terres, pâturages). La question foncière telle qu'elle est appréhendée dans le mode d'exploitation agricole et pastoral en termes socio-économiques est un enjeu entre les groupes concurrents (nobles/anciens esclaves et gens de castes; agriculteurs/éleveurs; migrants/autochtones). Cependant, le rôle d'une meilleure intégration agriculture/ élevage est de nature à augmenter les revenus agricoles tout en maintenant la fertilité des terres.

Le Delta Central nigérien est l'une des régions pastorales les plus importantes du Mali. La réglementation de l'espace pastoral remonte à l'époque de la Dina de Cheickou Ahmadou (1818-1862). Il s'agit d'un véritable code agro-pastoral qui a pour objectifs :

- la coexistence de l'élevage et des autres activités économiques (agriculture et pêche);
- la sédentarisation des communautés d'éleveurs dans les villages tout en préservant la nécessité de la mobilisation des troupeaux.

L'exploitation pastorale est le fondement de l'appropriation effective des terres réservées aux pâturages. C'est ainsi que la base géographique de l'organisation spatiale où le pastoralisme domine est appelée *leydi*.

Chaque *leydi* se compose de villages peulhs entourés des villages de cultivateurs (Zimzimbés) et de pêcheurs (Bozos). Le *leydi* a pour mission d'instaurer l'équilibre entre les ressources végétales et animales d'une part et entre les activités agricoles et pastorales, d'autre part.

Ainsi, la Dina de Cheikou Ahmadou constitue-t-elle une expérience heureuse de gestion des espaces agro-sylvopastoraux. Le découpage de l'espace rural a permis une exploitation judicieuse des pâturages et une circulation aisée des troupeaux à l'intérieur du Delta. Dans ce contexte, les configurations foncières de la Dina correspondaient bien aux spécialisations des activités rurales. Toutefois avec les mutations de la société pastorale et avec les incidences végétives de la nationalisation des terres, le Delta intérieur du Niger connaît de nos jours une crise profonde. Cette crise s'est également étendue sur la vallée

du Niger en aval (Région de Tombouctou et de Gao) où le déséquilibre écologique a entraîné le rétrécissement de l'espace vital et les migrations massives des populations humaines et animales vers d'autres contrées plus propices aux activités rurales.

. Les conflits liés au foncier sylvo-pastoral

Dans le système sylvo-pastoral, les conflits liés au foncier présentent plusieurs dimensions : la dimension écologique, la dimension technique, et la dimension socio-économique.

La dimension écologique

La zone aride est la plus affectée par les cycles de sécheresse qui ont eu pour conséquences la dégradation des éco-systèmes, la diminution de l'espace vital et les fortes densités humaines et animales aux alentours des points d'eau.

La vulnérabilité de l'espace rural, fortement soumise aux aléas climatiques, a permis aux groupes pastoraux de prendre conscience du handicap né de la situation foncière. En certaines zones (Delta intérieur du Niger, zone lacustre, vallée de la boucle du Niger), la sécheresse et l'augmentation du cheptel (due au faible taux d'exploitation - 13 % du cheptel) ont aggravé les besoins de pâturages au point que les espaces pastoraux (*bourgoutières*) et agricoles se superposent. A cet effet, les conflits fonciers dramatiques et répétitifs tirent leur origine du chevauchement des espaces agricoles et pastoraux.

La dimension technique

Les systèmes de production rurale recherchent plus la cohésion sociale en se fondant soit sur la nature des activités rurales (agriculture et élevage), soit sur la nature du droit de propriété des terres qui crée les rapports de domination entre les couches sociales (éleveurs-propriétaires et bergers, propriétaires terriens et métayers). Dans ce contexte, la terre (champs et pâturages) devient un élément de cohésion et d'unité. Cependant, les contraintes technologiques (transferts technologiques et aménagements insuffisants) et les faibles rendements qui en découlent ont aggravé les conflits fonciers. Qu'il s'agisse des pasteurs sahéliens (Sahel occidental, delta central nigérien, zone lacustre, Azaouad et Gourma) et des agro-pasteurs (zone irriguée de l'Office du Niger, Vallée de la Boucle du Niger, Lac Magui, zone exondée Mema-Farimaké et des biotopes du Gourma et Seno), le régime foncier est défavorable au développement du système pastoral malgré les tentatives d'innovations initiées par les Opérations de Développement Rural (ODR). Avec la nationalisation des pâturages, les pasteurs n'ont aucun droit sur les terres - les bergers sont liés aux propriétaires d'animaux par des rapports qui traduisent la survie des règles et pratiques foncières basées sur la domination des groupes favorisés.

Une telle situation ne favorise pas l'adoption des techniques d'amélioration de la productivité animale et agricole (élaboration et gestion des plans d'aménagement et de gestion des pâturages et des points d'eau).

La dimension socio-économique

Les communautés pastorales ont des zones d'évolution qu'elles exploitent suivant un calendrier annuel. La terre entre comme un lien sacré appartenant aux groupes lignagers du terroir. Cette forme d'appropriation laisse entrevoir une gestion collective villageoise ou familiale. A cet effet, l'organisation du foncier confère un statut particulier aux groupes cibles.

A Yélimané, beaucoup de conflits tirent leurs sources de la vente des parcelles de culture. L'accès de la terre est strictement réservé aux chefs de lignages ou de ménages. Toutefois, le jeune garçon pubère dispose des après-midi (le matin étant investi pour les champs paternel ou communautaire) pour cultiver sa propre parcelle (*salouma* ou *jowforo*) afin de subvenir à ses propres besoins (habillement, voyages, assistance céréalière aux parents).

Le point dur de la gestion foncière n'a pas été abordé par le PRODESO, malgré les investissements (aménagement d'infrastructures d'élevage et de points d'eau). Par conséquent les aspects fonciers mériteraient une attention particulière pour mieux cerner la gestion des terroirs villageois et pastoraux.

Ainsi, le rôle prépondérant de la femme rurale et de la place qu'elle occupe dans l'économie rurale ne sont-ils plus à démontrer. D'où l'impact positif du volet féminin d'animation rurale du PRODESO. Plus précisément dans la région de Kayes que l'équipe nationale CILSS a visité, les stratégies de survie se sont traduites par l'émigration de la population masculine vers l'Europe et l'Afrique centrale, notamment. Les femmes sont, de ce fait, les gardiennes de la vie dans les terroirs. A cet effet, elles ont mis en place des stratégies de survie en s'adonnant à l'agriculture (céréales, arachides, cultures maraîchères), au stock céréalier et à l'embouche ovine sur les terres familiales. De même, l'envoi d'argent par les parents résidant à l'étranger est-il envisagé comme un transfert économique favorisant l'allocation familiale de gardienne des terroirs.

Dans cette optique, la question foncière répond au contexte du développement du réseau de solidarité de la famille. Elle constitue également la réaction des acteurs défavorisés en situation de survie alimentaire.

Dans les régions nord et centrale du Mali (Régions de Kidal, Gao, Tombouctou et Mopti), l'artisanat rural, essentiellement organisé par les femmes rurales (vanneries, cuir et productions de cueillette) est une autre forme de survie et de solidarité pour compenser les méfaits de l'exode rural.

Les pratiques foncières excluent bien souvent les femmes de la propriété coutumière des terres. Cependant, les femmes ont jusqu'ici manifesté leur présence familiale et leurs capacités de gestion des terroirs. Par conséquent, l'accroissement de la valorisation des terres en raison de la proximité de l'eau nécessiterait des investissements (aménagement des périmètres irrigués, matériaux de construction en PVC) afin de préserver les conditions de vie des structures sociales, après avoir affronté la gestion foncière en cas d'urgence (calamités naturelles, exode, aménagements hydro-agricoles).

Jadis, fondement de la gestion des parcours deltaïques, l'insuffisance majeure de la Dina réside aujourd'hui dans le fait qu'elle ne prévoyait pas les crises fourragères et autorisaient seulement le pâturage des troupeaux peulhs. Aussi, en distinguant les "riches propriétaires" et les "pauvres exploitants" le système foncier, tel qu'il est pratiqué dans le Delta intérieur du Niger et dans la zone lacustre, s'est-il aggravé du fait des conséquences de la sécheresse et l'insuffisance des aménagements.

2. Le système agro-pastoral

. L'accès au domaine foncier

Du mode d'accès dépendent les modes d'utilisation et d'investissement dans le foncier. La prépondérance des collectivités agricoles a conduit à une réglementation foncière fondée sur les cultures. Par rapport au système sylvo-pastoral, les cultures remplacent les troupeaux dans la description du foncier.

Dans tous les sites visités (Djoliba, Kirina, Banguineda, Yanfolila central, Sélingué et Kayes), l'appropriation proprement dite est essentiellement collective au niveau des lignages. La structure lignagère détermine le partage du sol entre les ménages du lignage.

L'espace agricole correspond à l'ensemble des terres cultivables et celles mises en jachères. Parmi les spécificités de l'agriculture il convient de noter la place privilégiée des cultures vivrières et de rente, sources de survie et de revenus des agriculteurs.

Toutefois, l'amorce de l'intégration agriculture-élevage est une stratégie fondée sur l'exploitation des ressources naturelles (végétales et animales), créant des interactions positives avec la gestion foncière. Avec cette stratégie, la gestion de la propriété communautaire a fortement évolué dans les zones encadrées en tirant profit des résultats de la vulgarisation agricole.

Le système agro-pastoral connaît également des spécificités tenant compte des particularités sociales et de la nature des cultures. Dans le Mandé, l'abondance

des terres dans les terroirs villageois de Djoliba et de Kirina exprime bien les droits réels d'usage par les familles lignagères.

Dans la zone sub-humide comme dans la zone semi-aride, les conditions locales ont été fortement influencées par l'existence de la Compagnie Malienne de Développement Textile (CMDT), chargée de la promotion du développement rural intégré. Toutefois, les migrations massives des éleveurs transhumants et des agriculteurs en provenance de la zone aride rendent nécessaire une réadaptation du foncier.

De même, les grands aménagements (barrages de Sélingué et de Manantali) qui font appel aux déplacements des populations rurales doivent-ils conduire à des mutations foncières par suite des pertes de parcelles agricoles dues aux lacs de retenue.

A Baguineda comme à Sélingué, il apparaît que l'innovation (immatriculation du périmètre irrigué de Baguineda et bornage de la zone d'intervention de l'OERHN) a pris en compte la capacité cadastrale. Toutefois, l'insuffisance dans la clarification du régime foncier prête à confusion dans l'utilisation de l'espace en zone irriguée et dans la redistribution des parcelles aménagées.

Les conflits liés au foncier agro-pastoral

Comme dans la description des conflits liés au foncier sylvo-pastoral, nous pouvons distinguer, ici, plusieurs dimensions : la dimension écologique, la dimension technique, la dimension socio-économique.

. La dimension écologique

Suite aux effets de la sécheresse, la dégradation des ressources naturelles a accentué l'immigration des éleveurs sahéliens vers les zones sud plus propices en entraînant de plus en plus la remise en cause de l'équilibre agro-pastoral ancien. C'est ainsi que dans les zones à forte pluviométrie (zone semi-aride et zone subhumide) et/ou irriguables (Office du Niger, lacs de retenue des barrages de Sélingué et de Manantali) on assiste au transfert des activités pastorales à des groupes économiques couramment dénommés "agro-éleveurs" ou "néo-éleveurs" composés d'agriculteurs, de commerçants et de fonctionnaires.

. La dimension technique

La valeur d'usage des terres a remis en cause la gestion de l'espace agro-pastoral essentiellement basée sur l'agriculture itinérante dénommée nomadisme agricole.

Aussi, la diversité des cultures et des formes d'investissement du capital-travail a-t-elle pris le pas sur la sécurité foncière. En faisant appel à l'encadrement des collectivités agricoles sans garantir la sécurité foncière, nous assistons au revirement des options de développement agricole. Avec le recours au droit d'appropriation des investissements, les règles et pratiques foncières en vigueur ça et là mettent en oeuvre de sentiments de crispation dans l'exécution du droit foncier.

Les innovations (aménagements hydro-agricoles, vulgarisation des techniques de cultures) quoique bien perçues, ont été limitées dans le temps, en l'absence de toute proposition de solutions fiables du foncier. Il est donc compréhensible que le mode d'appropriation de l'espace agricole pour un usage privilégié, compte tenu de l'organisation sociale et du système de production, laisse entrevoir des enjeux fonciers.

. La dimension socio-économique

La non reconnaissance des règles et pratiques foncières a entraîné bien souvent la méfiance des collectivités villageoises à l'égard des migrants. C'est le cas particulier observé à Yanfolila central qui connaît l'arrivée massive des migrants de la cinquième région (familles de Dogons) et des migrants maliens venus de l'Europe. Leur insertion rencontre des difficultés d'ordre sociologique, compte tenu de la méfiance des populations autochtones.

Si la conception moderne de la propriété foncière, établie à l'Office du Niger, à Banguineda et à Sélingué n'a pas été généralisée dans les autres régions, les règles et pratiques foncières, issues du concept coutumier des rapports fonciers, mettent en oeuvre un compromis entre le droit "moderne" et les règles coutumières. Dans la plupart des cas, l'échec des politiques de développement a permis de mettre en évidence la non prise en compte des pratiques coutumières dans la législation foncière de l'Etat moderne. Il est donc compréhensible que les communautés villageoises de Kangare (Yanfolila), de Baguineda (Kati) et de Kamdakole (Kayes) restent prudentes vis-à-vis des innovations (périmètres irrigués, barrages) et aient tendance à préconiser des solutions viables dans leurs terroirs (occupation des zones exondées peu fertiles et à rendement faible) plutôt que de se soumettre à des nouvelles règles qui les rendraient dépendants de l'autorité du Projet.

B. Hypothèses provisoires

1. Divergences d'Intérêts entre (acteurs des) systèmes de production

La terre est source de multiples divergences d'intérêts entre les acteurs au sein du ménage, du lignage, du secteur de production, entre secteurs de production

et même entre l'Etat et les usagers coutumiers. La coexistence actuelle de droits et règles coutumiers et du droit officiel d'Etat occulte et complique une situation foncière où les éléments de la nature relèvent de différentes autorités coutumières et dont le droit éminent appartient à l'Etat.

Les divergences, en l'état actuel des choses, peuvent être subdivisées en divergences d'intérêts entre groupes sociaux appartenant aux même secteurs d'activités, et en divergences d'intérêts entre secteurs d'activités différentes mais souvent complémentaires.

Les principaux groupes d'acteurs des divers systèmes de production sont les agriculteurs, les éleveurs, les pêcheurs. Quelques hypothèses sur les divergences d'intérêts peuvent être présentés ici dans le but de souligner la variété et la complexité des rapports de l'homme à la terre.

A. Entre agriculteurs

Les problèmes fonciers posés entre agriculteurs tirent leur ampleur du nombre et du statut des personnes impliquées dans lesdits problèmes. Ces problèmes peuvent, en conséquence, revêtir des formes allant de la contestation d'une simple délimitation de champs entre voisins à la présentation devant les juridictions compétentes, après généralement des insultes, coups et blessures.

Mitoyenneté des champs

Entre agriculteurs exclusifs ayant des droits égaux d'accès à la terre, les querelles les plus fréquentes sont celles de mitoyenneté de champs : une délimitation contestée entre frères, chefs d'exploitation ou de lignages; une tendance à l'évolution en faisceau d'un champ empêchant ainsi l'accès des autres familles à de nouvelles terres; une frontière mal connue entre deux terroirs villageois pouvant opposer des ressortissants des deux villages... Tels sont les cas fréquents dont la solution est le plus souvent trouvée après conciliabules.

Généralement, les paysans cherchent à résoudre très rapidement ce type de problèmes, car dit-on, "les problèmes de terres sont inextinguibles". C'est un feu qu'il faut éviter d'allumer entre proches.

Autochtones et allochtones

Les cas de figures sont nombreux et nous aurons l'occasion d'aborder cette question en détail plus loin (cf. Migrations et Foncier).

Inégalité d'accès à la terre entre différentes catégories sociales

Les différentes catégories sociales d'un village, d'un *leydi* n'ont pas un accès égal à la terre. Il faut distinguer deux qualités de terres : les jachères et les friches. Les ménages d'un lignage ont accès à la fois aux jachères et aux friches. Il en est de même des anciens esclaves qui sont considérés comme membres intégrés au lignage et, à ce titre, leurs enfants héritent de leur champ et obéissent aux mêmes règles d'exploitation et de répartition de la terre que leurs anciens maîtres. Dans le delta intérieur du Niger, l'esclave est cantonné dans la production agricole et son accès à la terre est plus contrôlé que dans les zones exondées.

Les femmes n'ont généralement accès qu'aux jachères de la famille. Veuves et chefs de famille, elles ont le droit, au nom de leurs enfants, à de nouvelles terres à défricher. Cependant, les femmes mariées peuvent accéder à titre temporaire à de bonnes terres dans la mesure de la disponibilité et de la grâce de leur mari. Selon ces pratiques, l'exploitation par la femme doit cesser dès que le mari ou le lignage réclame la superficie emblavée. Quant aux jeunes, adolescents notamment, ils bénéficient de terres de même qualité que celles des parents.

Fragmentation et dislocation de la famille et vols de récoltes

C'est là aussi, source de litiges, car la segmentation de la famille entraîne le morcellement du champ familial. Le développement actuel des moyens de production (charrule, herse, boeufs de labour, tracteurs) fait appel à moins de forces de production (main d'œuvre) et permet la diversification des activités économiques (commerce, élevage). Le mode de partage peut opposer les ayants-droit qui peuvent se trouver, dans le cas d'insuffisance de terre, dans une situation conflictuelle. Une telle éventualité n'avait pas été envisagée lors de la création du terroir villageois. Des vols de récoltes de céréales ou de cultures secondaires sont de nos jours assez fréquents dans certaines zones et créent de conflits d'un type nouveau.

B. Divergences d'intérêts entre éleveurs

Ces divergences existent aussi bien entre éleveurs du même terroir qu'entre éleveurs sur terroir étranger.

Entre éleveurs autochtones

Le Delta intérieur de Niger présente le cas le plus patent de divergences d'intérêts entre éleveurs natifs de même *leydi*. Dans le Macina (Delta) le *jowro* (*jom hudo*) est à la fois propriétaire-distributeur de l'herbe et de la terre. Il distribue l'herbe aux éleveurs autochtones et allochtones en fonction de la

biomasse et de la lame d'eau des *bourgoutières*. Il distribue les espaces sans *bourgou* aux esclaves à des fins agricoles. Ceci est la description de son rôle historique. Aujourd'hui, le *jowro* a perdu ou/et dénaturé ce rôle de maître absolu de la terre et de l'herbe. Appauvri et/ou devenu éleveur salarié, il tente de tirer le maximum de bénéfice d'un rôle de plus en plus affaibli en distribuant des bandes de pâturages à des agriculteurs moyennant récoltes ou espèces. Naturellement cette pratique l'oppose violemment aux éleveurs autochtones, désireux de préserver l'intégrité des pâturages contre le grignottage de l'agriculture.

Lorsqu'un tel *jowro* permet l'accès des *bourgoutières* à des éleveurs étrangers, il le fait également dans son intérêt personnel au détriment des intérêts des ayant-droits aux pâturages. Son comportement est, soit de donner autant de présence aux étrangers qu'aux autochtones, soit d'admettre des troupeaux étrangers au delà de la capacité de charge des pâturages. Naturellement, les autochtones protestent et le *jowro* met en avant l'argument et le droit éminent de l'Etat sur les terres et l'égalité des droits de tous sur la terre. Gestionnaire traditionnel de patrimoine, le *jowro* sape, à long terme, sa propre autorité en évoquant le droit moderne.

Aspects fonciers de conflits entre bergers et propriétaires de troupeaux

Dans certains systèmes de productions, le berger salarié n'a pas accès à certains pâturages parce que son propriétaire de troupeau n'est pas un ayant-droit desdits pâturages. Il naît alors entre les deux partenaires une mésentente: le propriétaire trouvant que l'embonpoint des animaux n'est pas satisfaisant, le berger répondant que les pâturages sont insuffisants. Le berger choisit des pâturages à moindres risques de conflit tandis que le propriétaire ignore la réalité foncière des pâturages.

Inégalité d'accès aux pâturages et aux points d'eau entre communautés autochtones

Chaque tribu ou communauté Tamascheq a une zone d'évolution qu'elle exploite et contrôle, en principe soit seule, soit en cogestion avec d'autres tribus. Ces pâturages et points d'eau sont généralement utilisés en des saisons précises. De ce fait, leur accès est contrôlé par les usagers traditionnels qui tiennent à éviter la pollution des mares avant terme. Les puits forés par ces communautés (ou même par l'Etat) restent sous contrôle des "propriétaires traditionnels" de ces pâturages. Or, dans les zones sèches, qui contrôle le point d'eau, contrôle les pâturages, les hommes et les animaux. Ce contrôle consiste en une sélection des solliciteurs, donc une ségrégation qui conduit à une inégale chance d'accès pour les différentes communautés pastorales aux ressources pastorales.

Une telle inégalité d'accès aux points d'eau et pâturages existe aussi entre Peul et Tamascheq lorsque ces derniers se présentent devant les *bourgoutières* du delta intérieur du Niger. Ils sont soit refoulés par les Peuls soit soumis à une forte imposition (*tolo*) pour entrer dans les *bourgoutières*.

Les éleveurs (Peul et Maure) transhumants qui se présentent chez les agriculteurs se livrent une concurrence acharnée pour enlever des contrats de fumure. L'éleveur épand le fumier sur le champ de l'agriculteur et reçoit en échange le droit d'accès aux pâturages du village et aux résidus de récoltes. Certains villages sédentaires sont ainsi "investis" par des Peuls et d'autres par des Maures.

Contradictions entre éleveurs et néo-éleveurs pour l'accès aux pâturages

Les néo-éleveurs sont ceux qui vivent hors du système de production et qui, par conséquent, n'en dépendent pas pour leur survie. L'élevage est pour eux une activité secondaire et à longue distance. Les néo-éleveurs sont généralement résidents dans les villes et sont soit commerçants, fonctionnaires, retraités, soit anciens combattants. Leurs animaux sont confiés à des bergers salariés professionnels ou à des *jowro* soit dans leur localité d'origine soit dans des localités réputées pour la qualité de leur pâturage.

Les éleveurs autochtones n'apprécient pas beaucoup la présence de tels troupeaux dans leurs localités. Les néo-éleveurs ne paient pas d'impôts et ils contribuent à surexploiter des pâturages dont les propriétaires historiques paient annuellement des taxes à l'Etat. Les troupeaux des néo-éleveurs sont rarement respectueux du code local d'exploitation des pâturages et points d'eau parce qu'ils adoptent le comportement du passant qui songe peu aux conséquences de ses actes. C'est à dire que les néo-éleveurs sont difficilement tolérables par les éleveurs de souche locale.

C. Divergences d'intérêts entre pêcheurs

De même que l'exploitation de l'herbe des pâturages était soumise au paiement de redevance, de même la pêche était (est) réglementée de façon traditionnelle.

Droit de pêche et redevances

En se référant au cas expressif du Delta, nous pouvons dire que les éléments de la nature étaient réparties entre les catégories socio-professionnelles. L'herbe, (*burgu*), nous l'avons vu, était gérée par les éleveurs à travers la personne *jowro*, la terre est exploitée par les anciens esclaves (les agriculteurs).

Quant à l'eau (renfermant le poisson) sa gestion appartient aux pêcheurs Bozo. Le chef du lignage Bozo seul arrête la date d'ouverture de la pêche, accorde le droit de pêche aux étrangers et perçoit une redevance sur les prises. Il est généralement issu de la lignée du premier occupant.

Entre pêcheurs autochtones pour la pose de la nasse

Chaque communauté de pêcheurs veille à l'égalité dans l'utilisation des moyens de travail. Les objets de travail (l'eau) étant collectivement appropriée, il est logique que les outils de travail demeurent équivalents. Il est inadmissible donc que les uns pêchent à la ligne et que les autres posent la nasse. Les pêcheurs riches sont souvent récalcitrants à respecter le principe de l'égalité des chances.

D. Divergences d'intérêts entre éleveurs et agriculteurs

De tous les conflits fonciers les plus nombreux, les plus dramatiques et les plus fréquents sont ceux ayant lieu entre éleveurs et agriculteurs. Ces conflits tirent leur origine de la divagation des animaux, du chevauchement des espaces agricoles et pastoraux, de l'indiscipline des agriculteurs et des éleveurs, de la coexistence de deux droits (coutumier et officiel) non efficaces, de la désorganisation du système traditionnel du foncier, des feux de brousse intentionnels, et de l'inégalité d'accès aux eaux de forage.

Divagation des animaux

Dans le système agro-pastoral du mil et du riz, les animaux sont laissés en vaine pâture dès la fin des récoltes. Généralement, les animaux appartiennent aux agriculteurs eux-mêmes. Ce genre de conflits est vite éteint à l'amiable.

Par contre les Peuls et Maures s'installant dans les zones agricoles pratiquent aussi la vaine pâture et les paysans sont moins compréhensifs avec les étrangers installés sur leur sols. La destruction des récoltes, des semis ou des vergers sont les conséquences de la divagation des animaux.

Chevauchement entre les espaces agro-pastoraux: absence d'institution de recours

Les espaces destinés à l'élevage et à l'agriculteur ne sont pas distincts dans les terroirs villageois. Le droit officiel, tout comme le droit coutumier, n'a pas prévu l'activité pastorale comme une forme de mise en valeur de terre. En effet, "l'élevage est le parent pauvre du foncier" (A. Bourgeot, __).

Depuis la sécheresse, ce chevauchement a été exacerbé aussi bien dans le sud, le centre, que dans le nord du pays. Les agriculteurs vont à la conquête de

nouvelles terres vers le Nord pendant que les éleveurs descendent de plus en plus au sud pour accéder à des pâturages et à des points d'eau. L'explosion démographique, humaine et animale, la dégradation de l'éco-système, le manque de législation accessible aux administrateurs, paysans et éleveurs en sont autant de causes. Il n'est pas prévu une institution traditionnelle de recours et la justice a abandonné le dossier "foncier" à l'administration qui ne finit pas de compliquer le problème par des prises de décisions contradictoires successives.

Indiscipline des agriculteurs et des éleveurs dans l'occupation de l'espace

Les espaces anciennement pastoraux sont occupés par l'agriculture et, à l'inverse, les éleveurs se frayent des passages sur des espaces sous contrôle agricole. Dans le delta, les agriculteurs cultivent les bas-fonds à *burgu*, refusant d'entendre raison devant les protestations des éleveurs. Par conséquent ces derniers envahissent les champs de riz soit par esprit de vengeance soit par incapacité de retenir des troupeaux conduits par leur instincts. Devant le manque de précision dans les principes d'administration foncière, le comportement des producteurs semble être, de préférence, l'indiscipline et le choix de l'intérêt personnel immédiat.

Complémentarité, respect d'un certain équilibre dans l'occupation de l'espace malgré les contradictions

Seuls le Delta, les îles à *burgu* du fleuve et les lacs ont été des espaces organisés dans le but de préserver l'équilibre entre la production animale et la production céréalière. En effet, l'on constate qu'au sud du Mali l'élevage est une activité récente (relativement), sinon longtemps négligée pendant qu'au nord l'impraticabilité de l'agriculture a laissé le champ libre à l'élevage. Entre les deux, au centre du Mali, quelques dépressions sont favorables aux deux activités et les populations ont tenté de maintenir un équilibre calendaire que la sécheresse et la démographie ont sérieusement mis en cause. Donc l'ancienne complémentarité entre élevage et agriculture est souvent remplacée par une concurrence actuelle entre les deux.

Etat, réforme, aménagement et aggravation des conflits entre éleveurs et agriculteurs

La législation malienne semble, théoriquement, très simple : la terre est la propriété de l'Etat et les usagers ne sont que de usufruitiers. L'Etat fait la distinction entre les différents domaines (privé, public, etc.) mais ses propres actes de réforme ou d'aménagement de terres ne sont pas sanctionnés par des actes juridiques. Ce qui a pour conséquence de laisser l'illusion aux usagers "historiques", que l'Etat n'a pas à s'installer de force sur la terre dont ils restent les propriétaires.

La littérature mentionne des réformes agraires, en quelques points du pays (Goundam, Tassakan, etc.) mais ces réformes n'ont pas revêtu la forme juridique officielle. Le résultat en est que les populations bénéficiaires de ces réformes expriment leur doute quant à la moralité et à l'avenir de telles réformes. La divergence d'intérêt naît entre l'Etat et ceux-là mêmes qu'il veut aider.

Il en est de mêmes des aménagements. L'Etat ne s'est pas déterminé sur le contour juridique des contrats. Quelle forme doit prendre le contrat passé entre un office (Etat) et les usagers de parcelles aménagées ? S'agit-il de contrat individuel, collectif, à durée limitée ou indéfinie ? L'Etat crée des casiers rizicoles en considération de son droit éminent sur les terres mais il ne les immatricule pas au "domaine privé de l'Etat".

L'administration a décrété l'appartenance des pâturages au patrimoine national en supprimant tous les droits privés ou de groupe. Dans la réalité le droit coutumier fonctionne ici tandis que là le droit d'Etat est appliqué: on est en présence de deux poids, deux mesures qui donnent naissance à des conflits entre agriculteurs et éleveurs. Certains points d'eau traditionnels de pâturage sont aujourd'hui inaccessibles aux troupeaux du fait qu'actuellement l'organisation socio-spaciale des agriculteurs (et des pêcheurs) conteste la validité de l'organisation foncière historique des éleveurs.

Divergences d'intérêts entre pêcheurs et les autres acteurs-destruction de zones de pêche

Les pêcheurs estiment qu'il y a une divergence d'intérêts entre eux et l'Etat. Ce dernier construit des barrages en amont du delta et fait dévier l'eau sur des aménagements, empêchant ainsi la crue nécessaire au développement piscicole.

Les pêcheurs sont victimes également des riziculteurs qui s'installent dans les profondeurs des mares et lacs où se développe le poisson. Les riziculteurs utilisent également des produits "piscicides" contre les poissons rizophages. L'agriculture indisciplinée prive de plus en plus les pêcheurs de leur droit historique sur les mares poissonneuses.

Les pêcheurs sont également victimes des éleveurs : là où pousse le *bourgou* le riz peut pousser et l'éleveur va où il trouve le *burgu*. Les troupeaux troubent l'eau et piétinent les poissons. Le pêcheur a très peu de recours contre l'éleveur. Dans les zones à *burgu* tout se passe comme si les intérêts des groupes socio-professionnels étaient inconciliables.

C. Analyse de la problématique foncière au Mali

L'examen des règles et pratiques foncières dans les sites choisis illustre une interpénétration des régimes fonciers issus des périodes précoloniales (cas de Djoliba, Kirina, Yanfolia Central, Vallée du Sénégal, Térékolé-Mafin, Yélimané), coloniale (Banguineda) et post colonial (OERHN Sélingué).

De cette étude, nous avons constaté que la question foncière résultant de l'utilisation de l'espace rural à des fins agricoles, pastorales, de productions de cueillette (forêts, pêche, chasse) révèle un facteur limitant des politiques de développement jusqu'ici envisagées.

Cette étude a permis de clarifier le rapport foncier entendu comme le mode d'affectation de l'espace rural à un usage privilégié compte tenu de l'organisation sociale et des systèmes de production rurale.

Le rapport foncier laisse entrevoir l'image des collectivités rurales dans leur profondeur historique et dans la complexité de leur organisation contemporaine (sociétés en mutation, à la recherche de l'équilibre avec leur environnement). De ce fait, les dimensions analysées dans chaque système considéré (dimension écologique, dimension technique et dimension socio-économique) constituent les facteurs de cohésion des communautés rurales. L'élaboration de leurs stratégies de survie demeure au centre des débats sur le développement rural à partir des initiatives de base.

Aux termes de cette étude, il apparaît qu'aucun acteur (agriculteur, éleveur, pêcheur, chasseur et Etat) ne peut prétendre au monopole exclusif de la gestion foncière. Dans chaque site visité, les enjeux fonciers sont exprimés dans un contexte endogène (précolonial), exogène (colonial) et mixte (post colonial) comme le résultat des modes de pensées des sociétés rurales sur l'utilisation rationnelle de leur espace.

C'est pourquoi les enjeux fonciers impliquent à la fois :

- a. La mobilisation de la terre comme facteur de sécurisation des populations rurales.
- b. La complémentarité des revenus généraux en faisant recours à la force de travail, à l'utilisation des intrants et aux transferts de technologies.
- c. Le cadre institutionnel approprié pour gérer les problèmes fonciers.

Pour tenir compte de tous ces aspects précités, la question foncière doit se préoccuper également de :

- la sécurité de la tenure des terres et des revenus agricoles,
- l'accroissement de la complémentarité des facteurs de productions,
- du renforcement de la fertilisation des terres.

A notre avis la question foncière peut être gérée sur la base d'un consensus élaboré par les acteurs institutionnellement reconnus. C'est à ce prix seulement que les règles et pratiques foncières seront bénéfiques pour le développement durable et pour le renforcement de la cohésion sociale. C'est dire que toute intervention au niveau du foncier doit être interdisciplinaire prenant en compte l'impérieuse nécessité d'oeuvrer pour le développement durable.

1. Les modes d'accès ou d'obtention de la terre rencontrés

Dans l'ensemble des systèmes de production il semble qu'il n'existe nulle part une parcelle de terre qui échappe à la prétention de propriété d'un individu ou d'un groupe. Donc partout où l'on est, au Mali, on est chez quelqu'un, ce qui signifie que chaque peuple, chaque groupe historique a perçu tôt la nécessité de la sécurité foncière mais au bénéfice de la collectivité (clan, tribu, village, canton, royaume etc.). En conséquence, l'acquisition de terre par un étranger (au clan, au village, au canton etc.) renvoie nécessairement à une de ces instances traditionnelles si l'Etat, qui a le droit éminent sur les terres, n'a pas déjà usé de ce droit par l'immatriculation de la parcelle convoitée.

Ceci nous amène à dire qu'en dehors des localités ayant déjà connu l'intervention de l'Etat, partout les modes d'acquisition de la terre gardent leur caractère coutumier (collectiviste) et sont susceptibles de s'ouvrir à la tendance "moderne" (individualiste et chercheuse de profit).

. L'accès au foncier dans le système de production pastoral pur

Les éléments composants du foncier pastoral sont : les pâturages herbeux, les pâturages aériens, les mares et points d'eau, les circuits de transhumance, les cures salées. L'on comprend, dès lors, que l'accès à la terre dans ce système n'est autre que l'accès aux ressources pastorales. Cet accès est par conséquent saisonnier parce que l'usage de la terre se trouve limité dans le temps par suite de manque ou de pâturage ou d'eau.

Donc ne sont demandeurs de droit d'usage que des hommes ayant la même et seule activité économique que le groupe d'accueil. L'acquisition ici doit être comprise dans le sens du droit d'usage. La colonisation française avait tenté de codifier le mouvement transhumant des pasteurs par une série de conventions qui fixait plus ou moins à chaque tribu ou fraction son itinéraire annuel.

Est demandeur de terre le nomade qui veut accéder aux pâturages d'une tribu étrangère. D'une façon générale, l'accès aux pâturages est libre pour tous, mais l'exploitation des ressources naturelles dans le système pastoral n'est pas exempte de litiges et même de conflits.

. Les conflits fonciers dans le système pastoral pur

Généralement, la règle de réciprocité régit les rapports en matière d'accès aux pâturages entre les groupements d'éleveurs. Là où cette réciprocité ne joue pas, il arrive qu'elle soit compensée par le paiement de redevance en nature (animaux) ou en espèces.

Pour mieux comprendre les conflits pastoraux il faut subdiviser les pâturages en deux sinon trois types de parcours : les parcours de steppes secs, les parcours inondés et les parcours internationaux.

Les parcours sahéliens

Les plaines à *Panicum laetum*, les mares à *Echinochloa stagnina*, les puisards, les puits, sont souvent des enjeux de litiges entre ayant droit pour les usages souvent différents. Par exemple, les plaines à *Panicum* font l'objet de concurrence entre Bella (esclaves Tamasheq affranchis) d'une part et, d'autre part, entre Bella et pasteurs Tamasheq (A. Bourgeot, ____).

TABLEAU2 : Conflits dans les parcours sahéliens

Nature des lieux	Protagonistes	Activités du protagoniste	Conséquences
Plaine à <i>Panicum Laetum</i>	Bella et Tamasheq	Cueillette et pastoralisme	Dégénération et insuffisance des pâturages
Mares à <i>Echinochloa</i> et îles	Sédentaires et Eleveurs Tamasheq	Arrachage <i>Echinochloa</i> et exploitation sur pied	Dégénération et insuffisance

Mares à puisards cure salée	Eleveur	Abreuvement sur exploitation surnombre	Dégénération et insuffisance Pollution - Maladie
Puits	Eleveur	Elevage = surpopulation	Dégénération et Insuffisance

Le Tableau 2 laisse penser qu'il n'y a plus de discipline et que la sécheresse exacerbe le comportement destructeur des pasteurs. Le contrôle réel des parcours échappe aux ayant-droit d'origine pour échoir aux mains des détenteurs de troupeaux, car ni les premiers occupants, ni les premiers attributaires ne sont toujours en mesure d'exploiter les espaces, faute de troupeaux.

Les parcours deltaïques

Ces parcours sont dits pastoraux dans la mesure où des pistes de transhumance existent et excluent, en principe, tout autre activité telle que l'agriculture. Ils sont dits aussi agro-pastoraux parce qu'en réalité ces parcours sont soit cultivés soit bouchés par des cultures plus ou moins autorisées.

Le delta central du Niger est la seule région du pays où il a existé (depuis la période précoloniale) un schéma directeur d'occupation de la terre. Les modes d'accès à la terres y sont donc déjà définis et ils ont fonctionné correctement jusqu'à une période relativement récente. La sécheresse et la loi fondamentale de la propriété éminente de l'Etat ont favorisé un sabordage des principes rigoureux de gestion traditionnelle.

L'ensemble du delta intérieur est subdivisé en terroirs pastoraux (*leyde*) sous la gestion de chefs de lignage, "propriétaires de l'herbe" (*jowro*).

TABLEAU3 : Conflits entre les usagers du Delta

Nature des lieux ou source de conflit	Protagonistes	Activité ou volonté des protagonistes	Conséquences
Plaines à <i>burgu</i>	<i>Jowro</i> Eleveurs autochtones	Distributeur de terre et ayant droit frustrés	Dégénération de pâturage
Plaine à <i>burgu</i>	Eleveurs autochtones et agriculteurs autochtones	Exploitation et sauvegarde des pâturages et extension de riziculture	Dégénération
Plaines à <i>burgu</i>	Eleveurs autochtones et éleveurs étrangers	Sauvegarde et gestion pâturage, indiscipline-négat. de propriété	Surexploitation, manque de protection des pâturages
Mares à <i>burgu</i>	Pêcheurs et éleveurs (toutes origines)	Protection de l'espace de pêche et extension du <i>burgu</i>	Destruction de pêcherie
Mares à <i>burgu</i>	Pêcheurs et agriculteurs	Protection de l'espace de pêche et extension de riziculture	Destruction de pêcherie, dégradation pâturages
Statut des terres, droit éminent	<i>Jowro</i> et éleveurs autochtones	Autorité de gestion coutumière et surveillance des éleveurs	Gestion coutumière dénaturée. Appropriation individuelle par le <i>jowro</i>
Statut des terres, droit éminent	Autochtones et allochtones	Appropriation lignagère et rejet du droit coutumier	Reconnaissance du seul droit éminent

Comme le Tableau 3 le démontre, tous les acteurs dans le delta (éleveurs autochtones et étrangers, pêcheurs, agriculteurs) sont opposés en leur propre sein et entre eux. Ces divergences d'intérêts quant à l'utilisation de la terre peuvent obtenir des solutions de deux types : le long terme et le court terme. Le court terme est une gestion quotidienne des problèmes tandis que le long terme demande une élaboration de textes sur la base de la réalité.

Les parcours transfrontaliers

Il s'agit là encore de parcours sahélien, mais enjambant particulièrement les frontières malio-mauritanienne (en plusieurs endroits) et malio-sénégalaise. En saison de pluies, les animaux maliens se rendent au Mauritanie (tout au long de la frontière de Kayes à Goundam) où les pâturages de steppes sont abondants et peu sujets à des cultures pluviales. Les animaux maliens reviennent aux récoltes des céréales (octobre) au Mali, accompagnés de ceux de Mauritanie qui demeurent au Mali jusqu'à l'hivernage suivant. Ce va-et-vient de part et d'autre de la frontière n'est pas sans conflits graves (souvent tragiques) entre les ressortissants des deux pays. Or, il n'y a pas de convention sur des terres identifiées de transhumance entre le Mali et Mauritanie. Pour combler cette lacune, les commandements de part et d'autre se retrouvent et préparent "une campagne de transhumance".

Le tracé frontalier étant imaginaire, il y a chaque année un problème foncier entre les deux Etats et le contrevenant étranger est maltraité ou soumis à une forte amende. La rivière du Karakolé qui délimite la frontière est annuellement le théâtre d'affrontements entre populations riveraines. Le même mouvement réciproque de transhumance se passe mais il semble que trop de troupeaux sénégalais arrivent au Mali et tendent à provoquer un surpâturage.

Dans le système de production pastoral la question foncière peut prendre une dimension régionale, c'est-à-dire internationale. Quelles en sont les solutions sinon des concertations entre gouvernements dans un cadre général (tel que le CILSS) et annuellement (tel que la rencontre des commandements de part et d'autre de la frontière) ?

2. Le système de production agro-pastoral

Géographiquement, ce système va du Sahel à la zone soudano-guinéenne. Schématiquement, on peut dire que l'élevage et l'agriculture se manifestent en sens inverse l'un de l'autre au fur et à mesure que l'on va du Nord au Sud ou du Sud au Nord. Est considéré comme agro-pastoral, tout système "dans le cadre duquel les utilisateurs tirent 10 à 50 % de leur revenu brut du bétail, c'est-à-dire 50 % ou plus de l'agriculture" (CIPEA, 1983).

. L'accès à la terre dans le système agro-pastoral

Nous avons vu que dans le système pastoral pur il y a une appropriation collective (tribale) de la terre et qu'il y a une exploitation saisonnière des types des ressources naturelles. Dans le pastoralisme il n'y a pas d'utilisation exclusive (individuelle) de l'espace, mais il y a la préséance d'un groupe humain (premier occupant sur un autre, tel qu'un étranger au sol), parce que la mobilité du mode d'exploitation (recherche de complémentarité entre les

différentes ressources naturelles) interdit la fixation d'un groupe, *à fortiori* d'un individu, sur une portion de terre. Dans le système agro-pastoral l'appropriation est certes collective (entité villageoise) mais elle est fragmentée entre lignages et elle prévoit jusqu'à la propriété individuelle de l'espace.

Pendant que le système pastoral pur ne concerne que quelques ethnies (Tamasheq, Maure, Peul) de façon plus directe, le système agro-pastoral intéresse plusieurs dizaines d'ethnies dont le droit coutumier a une base commune et des variantes dans son application aux femmes, filles, adolescents, esclaves affranchis, étrangers etc., en un mot à tous ceux qui ont une situation précaire au sein du lignage.

L'accès à la terre dans le système agro-pastoral : zone sub-humide

Chaque village, à moins d'être un tard venu et d'être installé par un autre village plus ancien parce que premier occupant, a son terroir subdivisé entre les grandes familles fondatrices se réclamant ou non du même ancêtre.

Prêt. La terre n'est pas toujours suffisante pour les besoins du lignage ou du village. Dans ce cas, les membres du lignage vont chercher leur complément de superficie auprès d'un autre lignage, soit du village soit d'un village voisin. Ces prêts peuvent durer au minimum une campagne agricole et les terres cédées ne sont retirées qu'en cas de besoin ou d'infraction grave aux règles coutumières.

Partage. En cas d'insuffisance de terre de lignage les familles composant le lignage partagent l'espace au cordeau au *prorata* de la main d'oeuvre, à l'exclusion toutefois des filles. Les filles sont exclues du partage : non mariées, elles n'ont aucun droit à la terre; mariées, divorcées ou veuves elles peuvent demander et obtenir un lopin auprès de la famille d'origine.

Dans le Manding, les anciens esclaves accèdent à la terre de leur ancien maître, mais ils ne peuvent mener aucune transaction : cession à un tiers, mise en metayage, etc. L'adolescent a droit à une parcelle "*Jonfodo*" qu'il peut cultiver les jours de repos et les après-midi. Cette parcelle qui lui est attribuée temporairement, disparaît dès qu'il devient chef de lignage.

La terre et la droit de mener des modifications "permanentes" L'usage individuel plus patent de la terre est l'érection de maison d'habitation. La seconde intention individuelle d'appropriation de la terre se manifeste par la plantation d'arbres. Cependant, il faut souligner que l'arbre planté peut se présenter soit sous la forme privative, soit sous la forme publique. Sous la forme privative l'arbre ou le verger est entouré, et son fruit revient à l'individu ou au groupe d'individus. Sous sa forme ouverte l'arbre planté est accessible à tous, étrangers compris. Dans le premier cas la terre plantée, sans être la propriété exclusive du planteur reste cependant sous son droit d'usage aussi

longtemps que l'enclos et les arbres existent.

L'élevage dans le système agro-pastoral. Historiquement, il semble que l'agriculture soit l'une des premières activités économiques (avec la chasse) et que le terroir soit effectivement réparti en fonction de ces activités. L'élevage arrive donc comme une activité secondaire qui s'impose de jour en jour parce que l'excédent agricole n'a aucun autre débouché d'investissement que l'élevage. Quoique l'élevage occupe une place de plus en plus importante dans le système de production (traction bovine, fumure organique, vente de petits ruminants etc...), le mode d'occupation des sols révèle le paradoxe de l'exclusion quasi-totale des troupeaux du terroir villageois. Certes, la mise à l'étroit de l'élevage (les petits ruminants sont maintenus au piquet en hivernage !) est saisonnière mais elle est surtout paradoxale parce qu'elle se fait en saison d'abondance de pâturage. En saison sèche la pratique de la vaine pâture est également la preuve d'un manque de gestion rationnelle des ressources naturelles. Il n'y a pas encore en zone sub-humide une (re)structuration véritable de l'espace en vue d'une cohabitation harmonieuse de l'agriculture et de l'élevage en toute saison.

. L'accès à la terre dans le système agro-pastoral : zone semi-aride

Comme la zone sub-humide, la zone semi-aride est aussi répartie en cantons et villages, mais chaque village a une autonomie en terres même si, souvent, certaines ressources naturelles telles que mares, lacs, rivières, etc. sont communes et exploitées de façon concertées. Deux phénomènes, l'un naturel et l'autre socio-historique, distinguent en certaines de ses localités la zone semi-aride (sahélienne) de la zone sub-humide. Le premier phénomène est la sécheresse dont l'impact est le retrécissement de l'espace utile à l'agro-élevage et le don d'une nouvelle dimension à la terre. Le second phénomène est le mode de mise en valeur que l'on s'accorde à appeler métayage.

Le prêt de terre obéit aux mêmes principes de base au Mali : l'emprunteur ne doit en aucun cas tenter un jour ou l'autre de s'approprier les terres obtenues. Cependant certaines parties du Mali (Goundam, Yelimané, Kayes) connaissent une forme de prêt de terre originale. En fait, il s'agit, ni plus ni moins, de métayage où les parts de récoltes du propriétaire terrien et de l'exploitant sont définies dans les clauses de "prêt". Le métayage, il faut le souligner, se pratique sur les terres de décrues (Faguibine, Terekolé).

Le beyt-l'mal est l'équivalent du "domaine royal". Il servait à accueillir et à installer les nouveaux venus et sa gestion est assurée par la famille régnante. Les terres des familles complètement éteintes reviennent dans le *beyt-l'mal*.

Les dotations ou donations sont rares aujourd'hui, mais elles ont existé dans le temps précolonial où l'on a vu de nouvelles mariées recevoir de leur pères des terres, des mares, des arbres (baobab, tamarins). Le mari d'une telle femme

pareillement dotée peut exploiter directement ou indirectement (métayage) mais il n'hérite pas d'elle. Les enfants d'une femme dotée héritent d'elle. Même divorcée elle laisse la terre à ses enfants. Ce phénomène de don ou dotation n'existe que dans les localités où la terre est insuffisante.

La force du droit coutumier. Le Guidjimé (Yélimané), à l'instar de Goundam, présente un exemple de droit coutumier particulièrement fort. Le principe de "la terre à celui qui la travaille" n'est pas concevable. L'obtention de terre à usage collectif est impossible car on est sûr, partout, d'être sur les terres médiévales d'un lignage. C'est pourquoi le développement communautaire ne progresse pas ici. Comment placer dans l'espace un puits, des pâturages, le terrain à reboiser? Il existe une proportion énorme de sans-terre dans le Guidjimé, ce qui complique la solution du problème foncier. Il y a eu des cas de vente et encore récemment, mais ils sont tenus secrets.

Les ressources naturelles forestières, en l'occurrence, sont laissées à la discrétion des métayers et surtout la forêt est accessible à tous sans considération de race, d'ethnie, ou de classes sociales. Les ressources de la forêt sont surtout exploitées par les transhumants qui en commercialisent la gomme, le fruit, le bois, etc.

Elevage et foncier. Dans ce domaine, il y a une évolution. Jusqu'ici, la zone sahélienne était ouverte aux éleveurs mauritaniens, quasiment sans condition. Aujourd'hui tout le Sahel connaît un surpeuplement animal et la tendance chez les riverains de la frontière mauritanienne est de se réserver des banques fourragères sur pied à l'échelle villageoise.

* Dans la zone c'est l'élevage qui domine l'agriculture, parce que le fort exode que connaît la région a généré des revenus qui ne peuvent être investis que dans l'élevage.

* Les terres de décrues sont quasiment sèches, faute de crues.

* Il n'y a pas de déstockage et il n'y a pas de pâturage.

3. La Pêche

La pêche n'a pas le même type de relations qu'ont les autres activités avec le foncier dans toutes les zones agro-climatiques. La pêche se pratique dans l'eau et l'eau se présente sous des formes diverses ayant plus ou moins un lien intime avec les autres usages du foncier. C'est ainsi qu'un lac, une mare, un étang, un plan d'eau de barrage, une rivière, avec ou sans pêche, sont intimement impliqués dans la distribution, l'exploitation et les conflits du foncier, tandis que le fleuve est perçu comme un phénomène naturel au dessus de l'appropriation d'un individu ou d'une société. Cependant, il est admis que

les eaux, au même titre que les forêts, sont des éléments des ressources naturelles et, en définitive, constituent le foncier.

. La pêche dans le Delta central

Dans tout le Delta une seule ethnie est détentrice des eaux et par extension de ce qu'elles renferment. Les bas-fonds et les mares sont gérés par les Bozo. Antérieurement, ils arrêtaient les dates de pêches collectives, accordaient des droits de pêche aux étrangers, percevaient des redevances sur les prises. Aujourd'hui, l'harmonie entre le pêcheur et le milieu est rompu : le pêcheur n'a plus le contrôle de l'espace aquatique à cause de la sécheresse, de la descente des riziculteurs vers les bas-fonds, des troupeaux à la recherche de *burgu* et de l'indiscipline des pêcheurs étrangers utilisant des engins de pêche non conventionnels.

Aujourd'hui, le système de production piscicole pur tend à disparaître puisque toutes les ethnies du Delta (principalement les Peul, les affranchis et les Bozo) sont à la fois éleveurs, agriculteurs et pêcheurs, ce qui n'est pas de nature à faciliter la solution du problème foncier.

. La pêche sur le fleuve

Le Mali a deux fleuves : le Sénégal et le Niger, mais les populations usagères n'ont pas la même approche de la propriété des eaux. Sur le fleuve Sénégal, l'eau est un bien commun à tous : anciens riverains, nouveaux venus ont un droit égal d'accès, d'usage et de pêche; une coopérative de pêcheurs existe qui veille à l'application des textes des Eaux et Forêts par tous (dates d'ouverture et de fermeture de pêche).

Sur le fleuve Niger, enjeu des grands empires, l'histoire a laissé une trace de peuplement indélébile dont le résultat est le tronçonnement du cours d'eau entre villages successifs du Manding jusqu'en République du Niger. En effet, l'histoire a retenu que les souverains fondateurs de l'empire Manding ont installé le peuple des Eaux (les Bozo et Somono) en *daka* (hameaux de pêcheurs et piroguiers) distants d'environ 10 km (J. Galais, 1975), afin d'assurer le transport des troupes de conquête du Nord. C'est ainsi que chaque portion de fleuve de 10 km est sous le contrôle d'un *daka* : ce tronçon navigable est devenu, par la force de la pratique séculaire (depuis le 15^e s), une propriété du village qui y naviguait par réquisition.

. La pêche dans les lacs et mares sahéliennes

Contrairement au Delta et au fleuve Niger où l'appropriation de l'eau est collective, nous constatons qu'au Sahel la propriété de l'eau (mare et lac) peut être concentrée dans les mains d'un seul lignage, voire d'un seul individu. L'on compte aisément quelques exemples de mares ou lacs appartenant à des

familles dans la région de Kayes et plus précisément dans les cercles de Yélimané, Nioro et Kayes. A Janjumbera il y a le maître des eaux mais il n'y a pas de maître de terre : comme quoi, dans le Sahel, l'eau importe avant la terre.

4. Rétrecissement de l'espace "utile" et influence sur la gestion foncière

. Les facteurs naturels

La sécheresse est considérée comme un des principaux facteurs de dégradation des ressources naturelles. D'elle découlent plusieurs autres considérés comme secondaires. Elle se caractérise par une quantité de pluie nettement inférieure à la moyenne durant une année ou une série d'années successives (Banque mondiale, 1985).

Naturellement, la sécheresse fait partie du climat malien. Cependant, depuis ces quinze dernières années, le phénomène a connu des manifestations plus marquées sur la quasi totalité des régions écologiques : très forte baisse de la pluviométrie moyenne annuelle; retour exceptionnel des années de pluviométrie normale qui permettent la récupération et l'aggravation des effets sur le milieu. Parmi ces effets qui peuvent être aussi cités comme facteurs (secondaires) de rétrécissement de l'espace utile :

- le premier est la baisse généralisée de niveau de crue des grands cours d'eau du pays tel le fleuve Niger dont la hauteur des crues au cours de la période 1979-82 a été inférieure de 50-60 cm à celle de la période 1925-70. Cette situation s'est traduite au niveau de la région du Delta intérieur par une diminution considérable des surfaces inondables et le dessèchement des points d'eau. A leur tour ces phénomènes provoquent le déperissement des forêts et *bourgoutières* et la chute de la production piscicole.

- un deuxième facteur est l'abaissement du niveau supérieur des nappes phréatiques dans les régions soudanienne et sahélienne qui aboutit à la dégradation des sols et du couvert végétal, à l'extension des zones de mise en culture sur des sols faiblement aptes à l'agriculture et à la surexploitation de zones fragiles entraînant une accélération des processus de désertification.

- le troisième facteur est la désertification qui touche plus particulièrement les régions sahélienne et soudanienne. Elle se caractérise par une diminution progressive et soutenue, quantitativement et qualitativement, de la productivité biologique d'une terre aride et semi-aride (Banque mondiale, 1985).

Actuellement, 58 % du territoire national sont affectés par le processus de désertification et 30 % sont fortement menacés. La progression du front du désert aura été, selon les régions, de 50 à 100 km pendant la dernière décennie (Ministère des Ressources..., 1985).

Dans de nombreuses zones, le processus de désertification est essentiellement provoqué par l'homme.

. Les facteurs humains

En régions sahélienne et soudanienne, facteurs naturels et facteurs humains se conjuguent pour déclencher ou accélérer le processus de désertification.

Les facteurs humains sont soit la persistance de pratiques traditionnelles d'exploitation des ressources naturelles que la précarité de l'équilibre écologique de ces régions ne peut plus supporter, soit l'extension de nouvelles techniques de production (monoculture du coton, de l'arachide, mécanisation, utilisation excessive d'intrants cliniques) qui concourent, inexorablement, à la destruction des ressources. Parmi ces pratiques et techniques, les plus courantes, dans ces régions, sont les suivants :

1. La surexploitation des pâturages et des terres de culture liée à l'augmentation de la densité du cheptel et de la population et à la suppression ou au raccourcissement du temps de reconstitution des ressources. Cette situation provoque un épuisement rapide des sols et, à terme, la désertification.
2. Le défrichement par incinération, pratique traditionnelle très courante dans les régions soudanienne et guinéenne qui favorise le lessivage des sols et active le processus de désertification.
3. La destruction massive des forêts par la pratique des feux de brousse pour diverses raisons (cultures, chasse, cueillette, sécurité...), par la coupe abusive de bois pour les pâturages aériens ou pour le ravitaillement des centres urbains en bois de chauffe et charbon de bois, et par le défrichement anarchique pour l'installation des cultures (pratique de cultures itinérantes).
4. Le déboisement de zones fragiles comme les flans de montagnes ou de collines qui provoque la disparition des terres fertiles.

A terme, en zone sahélienne et soudanienne, se créent, avec une régularité alarmante, de vastes espaces de détérioration des ressources naturelles (le front de désertification) et à côté des zones de concentration humaine lorsque les potentialités régionales ou locales le permettent encore.

. Impacts sur la gestion foncière

Le rétrécissement de l'espace utile et la concentration humaine et animale (4) créent les conditions d'une nouvelle situation foncière où la pression sur les ressources disponibles engendre ou accentue des rapports sociaux de type nouveau (Ombevi, 1985).

Dans la région sahélienne et le Delta central, l'espace utile se réduit progressivement à quelques îlots agricoles ou pastoraux (périmètres aménagés, anciens lits de cours d'eau, mares profondes, puits...) que convoitent les différentes catégories socio-professionnelles aux intérêts divergents. Le plus souvent, ces conflits, qui étaient soit latents soit marginaux, éclatent au grand jour et prennent de nouvelles dimensions dans les stratégies de survie ou d'accumulation des groupes sociaux.

Ces conflits sont appelés à perdurer tant que les conditions climatiques dans ces régions ne redeviendront pas "normales" ou qu'une législation foncière qui prendrait en compte cette nouvelle pression sur les ressources naturelles ne serait pas mise en oeuvre.

En effet, en zone sahélienne, dans le cercle de Yélimané où la pression foncière sur les terres de décrue de la vallée du Térékollé est très forte, les problèmes fonciers sont particulièrement fréquents et graves :

- entre anciens propriétaires coutumiers de terres et leurs métayers qui sont de plus en plus réticents à payer la redevance parce qu'ils considèrent que, à présent, la terre appartient à l'Etat.
- entre villages, lorsque les anciennes limites de terroirs réduisent considérablement l'espace vital de nouveaux villages ou des agglomérations qui connaissent une expansion démographique (Affaire Foungou-Dionkoulané).
- entre agriculteurs et éleveurs, lorsque les deux groupes se disputent le même espace aussi vital pour chacun.

De l'avis des personnes enquêtées, ces problèmes trouveraient au moins un début de solution si à nouveau les conditions climatiques permettaient l'agriculture pluviale sur les flancs de colline et ailleurs, ou bien que l'Etat adopte une législation foncière sans équivoque qui tient compte des intérêts divergents des différents groupes sociaux et professionnels.

Dans la région soudanienne qui est d'essence agricole et pastorale, l'impact des facteurs de détérioration des ressources s'est traduit par une stagnation ou une baisse continue de la production des cultures et des pâturages (Ombevi, 1985). Le maintien ou l'amélioration des rendements impliquent, de la part des

exploitants et/ou des organismes de développement, des investissements plus ou moins importants qui nécessitent une plus grande garantie foncière et juridique.

Dans la région nord-guinéenne où l'élevage était peu développé, l'arrivée massive d'éleveurs transhumants des autres régions a suscité des réactions négatives des autochtones agriculteurs qui redoutent soit des dégâts de leurs cultures, soit la propagation de nouvelles épizooties dans leurs zones. Cette réaction cache mal une forme de xénophobie qui s'exprime ouvertement lorsque les éleveurs étrangers sont soit refoulés des terroirs de certains villages, soit interdits d'accès à des types de pâturages précis (les résidus de récolte par exemple), aux points d'eau importants, aux gîtes de passage.

. Les solutions préconisées

Face aux processus inquiétants de dégradation de l'environnement, de destruction d'espaces vitaux et de conflits fonciers induits dans certaines zones, les autorités ont préconisé une série de mesures d'ordre juridique, institutionnel et technique, en vue de la protection des ressources naturelles et de la viabilisation des sites économiques.

Mesures juridiques

Depuis 1986, officiellement, deux textes législatifs régissent la gestion et l'utilisation des ressources naturelles au Mali.

- la loi 86-91/AN RM du 12 juillet 1986 portant code foncier et domanial
- la loi 86-42/AN RM du 30 janvier 1986 portant codes forestier, de chasse, de pêche, de feu, de défrichement...

Malgré leur actualité et leur complexité, ces textes présentent d'importantes lacunes qui limitent considérablement leur impact en matière de protection de l'environnement. Parmi ces lacunes les plus citées sont⁴ :

- **Partialité** : non prise en compte de la gestion de l'eau et des pâturages pour la réglementation et l'harmonisation des actions des différents et nombreux intervenants au niveau de l'exploitation de ces ressources.
- **Centralisme intitutionnel et répression** : sont privilégiés par rapport aux mesures pouvant inciter la responsabilisation des populations ou la

⁴Ministère des Ressources Naturelles et de l'Elevage : Plan National de Lutte contre la Desertification - Bamako 1985.

recherche de leur participation dans l'aménagement, la gestion et le développement des ressources naturelles.

- **Inapplicabilité efficiente** : ces textes sont difficilement accessibles aux populations et sont en contradiction flagrante avec les pratiques et moyens locaux disponibles au niveau des exploitants.

Mesures techniques et institutionnelles

Au niveau de la recherche et de la vulgarisation, les thèmes techniques de lutte contre la désertification et pour la défense et la restauration de l'environnement n'ont abouti qu'à des résultats très limités et sectoriels.

Dans le domaine de l'agriculture, des thèmes ont été très timidement vulgarisés auprès des producteurs en vue de la protection et de la restauration des sols et de l'environnement, de la maîtrise et de la conservation des eaux de ruissellement. L'approche reste essentiellement technique (plantation de haies vives, brise vents...) et sectorielle (pour la production d'une spéculation), au lieu d'être globale en incluant le système agraire pour assurer une gestion équilibrée du terroir. Une approche globale prendrait en compte l'ensemble des activités de production et aussi la gestion sociale de l'exploitation des différentes ressources naturelles.

Dans le domaine de l'élevage, le PRODESO, dans le secteur de Yélimané, a obtenu des résultats satisfaisants. Il s'agit d'un projet qui vise à la reconstitution du cheptel par une gestion des pâturages, avec la participation des populations. Dans certains villages-test le projet a réussi à :

1. mettre sur pied un comité de gestion de pâturages à l'échelle de chaque terroir sur la base du découpage traditionnel de l'espace utilisable.
2. créer et faire gérer des points d'eau permanents (forage, puits) ou semi-permanents (mares, lacs) par les populations.
3. élaborer un plan de gestion des pâturages qui permet de faire des réserves de pailles sur pied, la rotation des pâturages dans le même terroir et le contrôle de l'incursion de transhumants étrangers.

Toutefois, malgré ces résultats, l'ensemble des moyens mobilisés continuent de privilégier la santé animale et la reconstitution du cheptel après chaque grande sécheresse.

Les pays ne parviennent pas encore à compenser les prélevements faits quotidiennement sur les forêts.

Depuis 1990, une Cellule Nationale (CNLCD : Cellule Nationale de Lutte Contre la Désertification) a été créée pour la mise en oeuvre, la coordination et le suivi des nombreuses mesures de lutte contre la désertification. Les actions s'articulent autour d'un Plan National de Lutte contre la Désertification comprenant une série de programmes devant permettre une utilisation rationnelle de ressources naturelles dans le cadre d'un schéma national de développement avec la participation des populations concernées (Ministère de Ressources..., 1985).

Programmes d'aménagement hydro-agricoles

Les cycles de sécheresse que le Mali a connus depuis 1972 ont montré que l'économie nationale, particulièrement le secteur agricole, est largement tributaire des aléas climatiques. Les programmes d'aménagement hydro-agricoles s'inscrivent dans la stratégie visant à réduire cette vulnérabilité par la création ou la consolidation de périmètres agricoles.

Deux types de programmes sont mis à jour :

- l'aménagement des bassins des principaux fleuves par la réalisation de barrages dont Sélingué, Manantali et Tossaye,
- l'aménagement hydro-agricole par la création, la consolidation et/ou la réhabilitation de périmètres, mares, lacs bas-fonds et vallées.

Entre 1980 et 1987, les superficies aménagées ont évolué de 200 000 à 273 000 ha (CILSS, Club du Sahel, 1990).

Cette évolution se caractérise surtout par la multiplication de petits périmètres irrigués villageois dans les régions soudanaises, dans le Delta Central et dans les régions sahéliennes, durement affectées par la sécheresse, régions où le déficit alimentaire est permanent.

Jusqu'à un passé récent, tous les projets d'aménagement étaient initiés, conçus et exécutés par l'Etat. Leur gestion et leur entretien étaient à la charge de l'Etat. Les populations n'étaient impliquées dans les projets qu'au moment de leur exploitation et ne disposaient que d'un droit de jouissance limité (IER,DET, 1991) : leur statut d'attributaire ne leur accordait d'autre sécurité de jouissance que le respect scrupuleux d'un cahier de charges qui stipulait le paiement d'une redevance et la durée annuelle du contrat.

La tendance actuelle est tout à fait différente. Elle consiste à impliquer les paysans depuis les phases d'identification des sites, de conception, d'exécution, d'exploitation et de maintenance, comme dans les périmètres irrigués de Djoliba dans le cercle de Koulikoro. Ici, les exploitants se sont organisés en GIE sur la base d'une adhésion volontaire. Au préalable, ce sont les propriétaires coutumiers qui ont accepté de céder, sans contrepartie matérielle ou financière, leur domaine au groupement. Pour l'implantation des périmètres l'ONG - FONDEM a fourni un appui technique et du matériel de pompage. Les populations ont elles-mêmes confectionné toutes les infrastructures d'irrigation et l'aménagement des parcelles sous la supervision technique de l'ONG La mise en valeur et la gestion du périmètre sont régis par un règlement intérieur élaboré par le groupement qui prévoit :

1. une amende de 1 000 FCFA pour les absences aux travaux collectifs sur le périmètre,
2. et le retrait de parcelle en cas d'absences répétées ou d'insuffisance notoire de travail.

De fait, les problèmes et conflits fonciers sont atténus par leur prise en compte dès la phase d'identification du site et leur gestion directe par les populations. Cependant, si cette nouvelle approche est théoriquement bonne, elle se heurte, dans la pratique, à certaines pesanteurs d'ordre technique, sociologique et financier.

. Les catégories sociales défavorisées et leur accès au foncier

Classification

Parmi les catégories sociales défavorisées nous pouvons distinguer deux groupes dont les positions par rapport au foncier et les stratégies développées, eu égard au rétrécissement de l'espace utile, diffèrent fondamentalement :

- Le premier est le groupe "historique" localisé dans l'ensemble agricole et pastorale du pays, généralement constitué par les gens de caste, les couches sociales d'origine servile, les étrangers et/ou derniers lignages reçus dans les villages, les femmes et les jeunes. Traditionnellement, les régimes fonciers locaux qui spécifient la nature de la maîtrise foncières et les conditions d'accès aux ressources, marginalisent ou limitent ce groupe. L'autorité sur les terres et les pâturages est réservée à un nombre défini de familles, issues des lignages fondateurs et jouissant d'un statut social de "noble". Le patrimoine familial est inaliénable et le mode d'héritage des terres est patrilinéaire. Dans toutes les zones, en général, les femmes sont exclues de l'héritage des biens fonciers.

- Le deuxième est un nouveau groupe dont l'émergence dans le tissu social est relativement récente. Il se compose, pour la quasi totalité, d'individus que la mise en oeuvre du Programme d'Ajustement Structure (P.A.S) conclu entre l'Etat du Mali et ses partenaires au développement (Banque Mondiale et Fond Monétaire International) depuis le début des années 1980, a exclus des fonctions salariales dans les sociétés, entreprises et services publics de l'Etat. Ce groupe comprend :

1. Les jeunes diplômés sans emploi, évalués à plusieurs milliers et de toutes les qualifications professionnelles.
2. Les salariés licenciés, communément appelés compressés des sociétés et entreprises d'Etat.
3. Les partants volontaires à la retraite par anticipation, qui sont généralement d'anciens agents de la Fonction Publique.

De la marginalisation à l'exclusion des catégories traditionnelles

Dans les zones particulièrement affectées par le retrécissement de l'espace "utile", les catégories traditionnelles défavorisées sont naturellement les premières victimes de la "crise" foncière. Elles constituent, généralement, le premier lot des "sans terre" ou des "pauvres en terre" du fait des mécanismes de retrait de parcelles prévus dans toutes les législations foncières locales.

En effet, le système de prêt est le plus souvent la seule voie d'acquisition de terre de culture pour ces catégories. En principe, la durée d'exploitation de la parcelle prêtée est indéterminée, mais, à chaque moment, le "propriétaire" peut reprendre sa parcelle en cas de besoin, sans possibilité de recours pour "l'emprunteur". Dans le cadre familial, en cas de "crise" de terre, les parcelles individuelles des femmes et des jeunes sont reversées dans l'exploitation collective.

Dans les régions sahéliennes, soudanaises et le Delta-centre, des familles entières, "dépossédées" de leurs terres par les propriétaires coutumiers, sont réduites de force soit à de nouvelles formes de métayage ou location de parcelles, soit à l'exode vers les centres urbains ou les régions agricoles du sud (CMDT, 1988). Pour les familles cet exode constitue généralement un départ définitif de la région d'origine.

Mode d'obtention de terre et limitation des droits

Allègement des effectifs au niveau de la fonction publique et promotion de l'initiative privée sont les nouveaux leitmotiv de la politique économique et sociale de l'Etat. Partant des potentialités naturelles et des capacités de financement propres, très limitées du pays, les secteurs agricole et pastoral sont

considérés, à tort ou à raison, comme les principaux domaines d'absorption des nouvelles catégories sociales "défavorisées". Ainsi, l'Etat a-t-il pris les dispositions suivantes pour faciliter son accès au foncier :

1. **Mesure administrative** : priorité d'accès au GIE de jeunes diplômés sans emploi et des compressés aux parcelles de périmètres irrigués aménagés par l'Etat.
2. **Mesure financière** : dégagement de lignes de crédit (crédits bancaire, organismes et associations pour le développement...) pour le financement de projets initiés par ces GIE et les privés.

En ce qui concerne l'accès à la terre, ces groupements ne disposent d'aucun statut juridique particulier. L'exploitation des zones non aménagées qui sont du domaine coutumier est régie par le code de défrichement qui préconise l'accord préalable des ayant-droits traditionnels et puis l'autorisation officielle des services administratifs (administration centrale et Eaux et Forêts). Dans les périmètres aménagés, gérés par les services de l'Etat, la procédure d'accès aux parcelles est unique pour toutes les catégories d'exploitants : une demande adressée à l'autorité du périmètre et l'attribution d'une superficie au *prorata* des moyens d'exploitation possédés et de la quantité de terres disponible.

De l'avis des observateurs et des autorités, le nombre de GIE et de privés installés dans le secteur agricole reste bien en deçà des espoirs et les abandons d'activités sont importants. A l'absence de statut particulier pour ces nouvelles catégories sociales s'ajoutent d'autres facteurs non moins importants, limitant considérablement l'accès au foncier de ces groupements : contraintes foncières, contraintes administratives et financières.

Les terres particulièrement convoitées par les nouvelles catégories sont celles situées dans les périmètres où la sécurité de la production et les possibilités d'accès aux marchés sont assurées (Baguineda, Sélingué). Les demandes de parcelles y sont très importantes et variées (paysans voisins pour lesquels, officiellement, ces périmètres ont été installés, migrants ruraux originaires de la zone ou d'autres régions, exploitants indirects comprenant des fonctionnaires, des militaires, des commerçants et des retraités...) tandis que le rythme d'extension des superficies est très lent eu égard aux moyens techniques et financiers très limités de l'Etat. La pression foncière sur ces périmètres est si forte que la superficie moyenne par attributaire diminue progressivement. A Sélingué elle est d'un hectare par jeune diplômé et beaucoup moins par actif agricole pour les paysans.

Les limites administratives sont particulièrement contraignantes dans les domaines attribués par l'Etat. A Baguineda l'autorité du périmètre interdit toute plantation d'arbres fruitiers ou de construction de bâtiment en zone inondée. La parcelle attribuée ne peut être ni prêtée, ni louée, ni vendue. La

mise en valeur ne prévoit que des cultures saisonnières (céréales et maraîchage), parce que l'exploitant est susceptible d'être expulsé chaque année, selon les termes du cahier de charge.

Par ailleurs, hors des périmètres aménagés où les limites de terres sont moins importantes, l'installation de nouvelles catégories sociales d'exploitants est relativement réduite du fait des conditions difficiles d'accès au crédit bancaire - longue procédure d'acceptation de demande de crédit et de décaissement, catégorie classée "à haut risque", taux d'intérêt élevé, garantie financière, importance de la contribution personnelle au projet.., l'insuffisance des montants alloués par rapport à la taille des projets, et de remboursement.

5. Migrations et foncier

. Généralités

Examinées du point de vue du foncier, les migrations revêtent toujours le caractère d'un nouvel équilibre (ou déséquilibre) entre force de travail et terres, conséquence d'un déséquilibre entre bouches à nourrir et ressources. Ce déséquilibre (entre bouches à nourrir et ressources) peut résulter de plusieurs facteurs :

1. Une augmentation absolue de la population;
2. Une augmentation relative de la population particulièrement des catégories non-actives (enfants, vieux), ce qui amène un déséquilibre entraînant lui-même des frustrations au niveau des actifs. Plusieurs enquêtes menées par l'IER et par l'IMRAD montrent que le ratio actif/bouches à nourrir ne doit pas être supérieur à 1/4 sous peine d'assister à une émigration importante des actifs;
3. Une diminution brusque ou progressive et importante des ressources naturelles renouvelables (terre, eau, faune, flore). Cette diminution peut résulter de plusieurs facteurs que nous citons brièvement ici : sécheresses, pratiques anarchiques de gestion des ressources par les populations, arrivées massives de populations d'autres régions entraînant une saturation de l'espace utile.

Il y a donc, à la base de cette diminution des ressources naturelles (qui peut se traduire par un retrecissement de l'espace "utile"), à la fois des facteurs naturels (sécheresse, baisse de la crue, abaissement du niveau supérieur de la nappe phréatique) et des facteurs humains (augmentation de la population, maintien de pratiques traditionnelles d'exploitation des ressources dans un contexte de fragilisation de l'écosystème, introduction de nouvelles techniques inadéquates dans un tel contexte, surexploitation des pâturages, etc.).

A la base de la plupart des phénomènes de migration, la rupture d'un équilibre obtenu à partir d'une certaine combinaison des facteurs de production (force de travail, terre, capital) et la recherche, rarement il est vrai, d'une nouvelle combinaison et, plus souvent, la recherche du facteur qui manque à la reproduction de l'ancienne combinaison. C'est ainsi qu'il est rare que les migrations assimilables à une fuite face à la pénurie des ressources amènent les partants à modifier tout de suite les systèmes de production.

Ces modifications qui sont laborieuses sont plutôt le lot de cas qui ont été contraints à quitter leur terroir face aux aménagements et qu'on oblige à s'installer dans un nouvel environnement qui leur impose l'application de nouvelles techniques : cultures de terres irriguées, nouvelles techniques d'élevage (intégration plus poussée de l'agriculture et de l'élevage).

Il y a deux cas de figure :

1. Départ "volontaire" imposé en fait par la pénurie des ressources. Et ce qu'il faut noter là, c'est que si de nombreux écrits concernent les partants et leur vie dans leur nouveau cadre de vie, très peu de textes décrivent le nouvel équilibre qu'essaient de trouver ceux qui restent. A nouveau les phares n'éclairent la vie de ceux qui restent qu'à travers l'analyse des mouvements économiques (de produits, de capitaux) entre les partants et leurs parents restés.
2. Dégueppissement imposé le plus souvent par un aménagement de l'espace suite à des préoccupations dépassant celles des localités prises individuellement. Bien souvent, si on a une description plus ou moins minutieuse de la nouvelle vie des "dégueppis", on sait peu de choses de l'impact des déguerpissements sur la vie des populations des "villages d'accueil".

En vérité, aussi bien chez les populations qui restent après le départ des migrants chassés par la pénurie des ressources que chez les populations d'accueil des dégueppis, ce qui est le plus étudié ce sont les conflits générés par ces mouvements et peu de choses sont dites sur les mutations profondes introduites dans les systèmes de production.

. L'impact sur les systèmes de production

L'analyse des divergences d'intérêts entre sous-systèmes de production prend, le plus souvent, le pli de l'analyse des divergences ou, plus exactement, des conflits entre acteurs. En réalité, ces conflits opposent deux groupes dont l'homogénéité propre à chacun ne repose que sur un seul critère : l'appartenance ou non au terroir considéré.

Si nous considérons les systèmes de production comme purs, nous avons la situation suivante :

Système de production agricole

Nous rappelons ici qu'il n'y a pas de système de production pur et que le système de production agricole désigne un système de production où domine l'agriculture.

Parmi les raisons essentielles de conflit opposant des agriculteurs il y a, comme déjà signalé, la mitoyenneté des champs, l'inégalité d'accès à la terre entre différentes catégories sociales mais aussi l'opposition entre autochtones et allochtones. Il faut ajouter que, concernant cette opposition, les cas de figures sont nombreux. L'analyse des textes figurant dans la bibliographie a permis de retenir les trois suivants :

1. Autant le nomadisme agricole crée des querelles de mitoyenneté entre natifs d'un terroir ou terroirs voisins, autant il crée des conflits entre natifs et étrangers autorisés à s'installer provisoirement sur un terroir. Il n'est pas rare, en effet, qu'un étranger, venu d'un autre terroir villageois, demande et obtienne auprès d'un village des terres de culture pour un nombre de campagnes agricoles plus ou moins déterminé. En cas de prospérité de l'étranger ou de signe d'installation permanente (construction, forage de puits, plantation d'arbres, investissements, etc.) de sa part, il peut arriver que le village hôte cherche à se débarasser de lui.
2. Les forages de l'Etat attirent les non-natifs de terroir et font perdre le contrôle aux autochtones sur leur terroir historique: d'où confrontation du "droit historique" et du "droit de mise en valeur" par un étranger.
3. L'exploitation d'un champ par un étranger pendant dix ans confère à cet étranger des droits égaux sur la terre à ceux du village hôte. Telle est, en tout cas, la démarche observée par les administrateurs maliens depuis quelques décennies. C'est, généralement, une des raisons pour lesquelles les villages ne "prêtent" leur terre à des étrangers que sur la base de la campagne annuelle renouvelable.

Système de production pastoral

L'opposition entre éleveurs autochtones et éleveurs venant d'ailleurs a trait surtout à l'accès aux pâturages. Les éleveurs autochtones sont soit du Delta intérieur du Niger, soit des zones agro-pastorales, soit des zones arides. Seul dans le Delta il a existé (il existe encore ?) un vrai code d'exploitation des pâturages, mares et cours d'eau. Chaque type d'éleveur autochtone est appelé à

se déplacer à un moment ou à un autre pour chercher des pâturages hors de sa zone écologique et, de ce fait, devient éleveur étranger.

Si l'on considère, par exemple, le cas du Delta intérieur du Niger, les autochtones sont les natifs de la zone inondée tandis que sont considérés comme étrangers tous les troupeaux venant des zones exondées. L'accès aux pâturages par ces troupeaux obéit à une réglementation historique vieille de près de deux siècles.

Le paiement du tolo

Le *tolo* est la taxe (espèces, petits ruminants, bovins) payée par un berger à un *jowro* avant d'entrer dans un *leydi*. Les troupeaux originaires du Delta ne paient pas cette taxe alors que ceux des zones exondées la payent ou sont refoulées.

Dans la réalité d'aujourd'hui, les étrangers au Delta font tout pour se soustraire au paiement de la taxe en rentrant en fraude dans les *bourgoutières*.

Préséance et date d'accès

La préséance se situe à deux niveaux : l'un interne au *leydi* l'autre à l'échelle du Delta. A l'échelle interne au *leydi*, les troupeaux sont ordonnés en commençant par celui du *jowro* (gestionnaire foncier) suivi de ceux ayant une position légitime dans le lignage (*sudubaba*). C'est lorsque tous les troupeaux originaires du *leydi* sont sur les pâturages que d'autres troupeaux des *leyde* voisins y sont admis.

A l'échelle du Delta : au niveau du *leydi* nous avons une préséance entre groupes de troupeaux. Par exemple, trois *leyde* A, B et C sont voisins et possèdent, respectivement, trois groupes (*eggirde*) de troupeaux A' B' C'. A l'entrée du *leydi* A, A' à la préséance B' suit et C suit B'. A l'entrée du *leydi* B, B' précède, suivi de A' et de C'. A l'entrée du *leydi* C, C' passe le premier suivi de B' et de A'. Cette forme de préséance venue du code de la Dina est aussi sabotée de nos jours et est source de conflit entre éleveurs de *leyde* voisins. En principe, dans les deux cas, les étrangers (au Delta) ne pénètrent dans les *bourgoutières* que lorsque les natifs ont déjà eu la primeur des pâturages.

Surpâturages et cycle d'évolution de pâturage

Les conflits issus de surpâturage et de compromission du cycle du *burgu* ou de l'herbe se passent entre éleveurs sédentaires et éleveurs transhumants. Dans tous les cas il s'agit d'actes d'indiscipline perpétrés par les transhumants (éleveurs des zones exondées). Soit ces éleveurs entrent dans les *bourgoutières* avant les dates officielles d'accès, soit ils demeurent plus que de raison sur un site et comprennent la fructification ou la régénération du *burgu*. Il s'agit, là encore, de l'effet de la coexistence du droit historique et du droit officiel actuel

: les détenteurs historiques ont peu de recours pour discipliner les étrangers.

Système de production basé sur la pêche

De plus en plus les pêcheurs nomades étrangers cherchent à se passer de l'autorisation de pêche du chef coutumier et à échapper au paiement de la redevance. De plus, ils utilisent des engins de pêche non conventionnels, refusés aussi bien par les ayants-droit que par le service des Eaux et Forêts. La nasse "épervier" n'est pas adaptée aux mares dont elle ratisse le fond en n'épargnant ni poissons ni alevins.

Si on prend l'exemple de la coopérative de Kayes on note d'abord que la première difficulté oppose les pêcheurs et le service des Eaux et Forêts. Le code des Eaux et Forêts délivre un permis individuel annuel de pêche d'un montant de 5 500 FCFA. Les pêcheurs voudraient ce permis au même taux mais au nom d'une unité de production; ainsi le chef de famille et ses enfants mâles adultes pourraient se servir du même permis. Les pêcheurs allèguent que chez les agriculteurs et éleveurs le caractère familial de l'entreprise est toujours pris en compte par les Eaux et Forêts, tandis qu'eux, les pêcheurs, les gagne-petit, sont taxés par producteur.

Deuxièmement le respect de la distinction entre zones (tronçons du fleuve) ouvertes en permanence et zones mises en défens n'est pas toujours observé par les pêcheurs, surtout par ceux venus d'ailleurs.

Troisièmement, en principe, les alevins doivent être relâchés mais, de nos jours, toutes les espèces et tailles sont pêchées, faute de mieux.

Quatrièmement, la plus grosse difficulté, celle qui prend une dimension dramatique et sous-régionale, est sans conteste celle générée par le barrage hydro-électrique de Manantali. Les pêcheurs maliens, mauritaniens et sénégalais se plaignent du barrage dans les mêmes termes : le barrage est une calamité pour la pêche et les pêcheurs des trois pays. L'ouverture des vannes emporte les poissons et la pêche devient impossible en hautes eaux. Les pêcheurs ont proposé que les eaux soient retenues en avril-mai, afin d'assécher le fleuve et de favoriser la pêche. La pêche est quasiment une activité morte à Kayes : le système de production pêche est bloqué parce que les instruments existants ne sont pas adaptés au régime des eaux. Le barrage perturbe le cycle de reproduction des poissons en les détournant de leurs sites de reproduction ou en emportant les œufs. Les instruments de pêche tels que hameçon, filet, nasse ne sont plus efficaces.

Système agro-pastoral

Dans ce système, les divergences d'intérêt apparaissent de façon nette entre agriculteurs et éleveurs mais aussi entre ceux-ci et d'autres acteurs, notamment

les pêcheurs.

Notre intérêt va se focaliser ici sur le chevauchement entre les espaces agro-pastoraux et l'absence d'institution de recours. On constate, en effet, que depuis la sécheresse, ce chevauchement a été exacerbé aussi bien dans le Sud, le Centre que dans le Nord du pays. Les agriculteurs vont à la conquête de nouvelles terres vers le Nord pendant que les éleveurs descendent de plus en plus au Sud pour accéder à des pâturages et à des points d'eau. L'explosion démographique humaine et animale, la dégradation de l'écosystème, le manque de législation accessible aux administrateurs, paysans et éleveurs en sont autant de causes. L'indiscipline des agriculteurs et éleveurs dans l'occupation de l'espace y contribue également. Il faut ajouter qu'il n'est pas prévu une institution traditionnelle de recours et la justice a abandonné le dossier "foncier" à l'administration qui complique le problème par des prises de décisions contradictoires successives.

. L'apport du terrain

Voilà ce qui apparaît dans les différents écrits consultés par l'Equipe. Il correspond, pour beaucoup, à l'analyse d'une situation d'émigration "classique", en ce sens qu'il s'agit du déplacement de paysans chassés d'une région du Mali par la sécheresse et qui s'installent dans une autre région, toujours en tant que paysans. Emigration presque "classique", c'est aussi celle de populations déplacées pour les besoins d'aménagement ou pour des besoins de main-d'œuvre en faveur d'une production à promouvoir.

Mais l'expérience vécue par l'équipe dans différentes zones d'enquête a permis de déterminer d'autres éléments de réflexion :

1. L'apparition de nouvelles catégories d'émigrés à côté de celles qui existent "traditionnellement". Il s'agit des travailleurs immigrés maliens en France qui s'inscrivent dans le cadre de projets agricoles pour leur retour au pays. Il s'agit également de catégories traditionnellement citadines et que la crise de l'emploi a obligées à s'installer en campagne: jeunes diplômés sans emploi, "compressés". Il faut ajouter également ceux qui ont pris "une retraite anticipée" en pensant ainsi pouvoir améliorer leur condition de vie.
2. L'apparition d'une divergence d'intérêts entre ces catégories elles-mêmes et entre ces catégories et des groupes de citadins dont le processus d'accumulation passe par "l'appropriation" des terres les plus riches au détriment des autochtones et des allochtones.

En résumé, cette concurrence est résolue en faveur de celui qui a le poids politique le plus important, au sens de celui qui peut peser le plus sur la stabilité politique du pays. C'est ainsi qu'à Sélingué, dans un contexte de forte pression sur les terres aménagées, les jeunes diplômés disposent individuellement d'un hectare alors que plusieurs familles de "déguepis" ne disposent que de la moitié de cette superficie. De même, à Tenema (zone irriguée de Baguineda), des émigrés ont été dépossédés de 125 ha qu'ils avaient contribué à planter et à viabiliser au profit d'officiers supérieurs et d'alliés de la famille présidentielle (sous le régime défunt).

3. La fragilisation extrême des "déguepis", aussi bien sur le plan économique que sur celui de la culture. En effet, en plus des problèmes de terres, il faut noter que les "déguepis" ont le sentiment très net d'avoir perdu leur pouvoir occulte. L'eau du barrage de Sélingué a envahi les cimetières, les bois sacrés et les fétiches. Les déguepis se sentent nus devant les épiphénomènes en l'absence d'une intimité profonde entre leurs nouvelles terres de culture et eux. Les cultures entreprises sont parfois nouvelles pour eux ou requièrent l'utilisation d'une nouvelle technologie dont le site est à chercher en dehors de l'assistance des morts et des fétiches.

On note, également, un renforcement du pouvoir de l'Etat sur le territoire des déguepis car à une fragilisation consécutive à tout déguerpissement s'ajoutent les conséquences des promesses non tenues par l'Etat. Assistées au début du déguerpissement (pendant quatre ans concernant Sélingué), les populations sont aujourd'hui dans le plus grand regret d'avoir cédé trop tôt et trop facilement leur territoire contre des promesses; Le dédommagement promis n'est, en effet, pas obtenu ou n'a pas été à la hauteur des pertes de vergers, de troupeaux, de pâturages. Le paiement des aides a été irrégulier, les vergers n'ont pas été reconstitués conformément aux promesses, les terres proposées sont de qualité secondaire.

On note, enfin, que les effets attendus par la population (courant électrique, poisson, riziculture) ne sont pas atteints. Les effets obtenus concernant Sélingué sont les écoles et les dispensaires ainsi que quelques ares pour la riziculture. Le courant et le poisson vont se vendre à Bamako et la population en est frustrée. Le bouleversement de la vie est achevé par le bouleversement du calendrier de travail : le repiquage permet deux récoltes par an, on est donc au champ toute l'année.

4. Les limites des solutions initialement prévues pour faciliter l'intégration des arrivants : la création de coopérative ou de GIE (Groupement d'Intérêt Economique) devant faciliter l'accès des nouveaux venus à la terre. Dans certains cas, comme les émigrés de retour de France, il y a eu l'appui d'ONG internationales. Mais, malgré cet appui, les émigrés venus de France n'ont pas pu avoir accès aux terres de bonne qualité: cas aussi bien à Yanfolila qu'à Baguineda (village de Tenema).

III - GESTION FONCIERE ET DECENTRALISATION

III - 1. GENERALITES

La volonté de décentralisation s'est exprimée à la fin des années 1970 comme résultant de l'échec d'une décennie de politique agricole basée sur un encadrement particulièrement musclé des paysans.

Cette volonté s'est précisée à partir de 1982, mais c'est dix ans après la réforme de l'administration régionale et locale que Gao abrite le séminaire sur la planification décentralisée dont les conclusions ont permis d'initier nombre de mesures jugées décisives: il s'agit de l'installation des structures participatives que sont les conseils et comités régionaux de développement et celle du fonds de développement régional et local.

Organisés en fin 1989 dans les régions et début 1990 dans le district de Bamako, les séminaires régionaux avaient pour objectif de mener avec les cadres concernés, une réflexion approfondie sur les imperfections et les modalités de mise en oeuvre de l'étape finale. Pourquoi avoir attendu si longtemps ?

De la SA au PRMC: la fin du règne des ODR

La longue attente observée par les autorités vient du fait qu'en réalité la décentralisation s'est heurtée à la résistance de nombreux agents des Opérations de Développement Rural quand il a été question de "transférer les responsabilités" des ODR aux structures villageoises. Les arguments furent, comme il fallait s'y attendre, souvent très intellectuels. La bataille eut lieu d'abord au niveau des discours quand il s'est agi de définir les axes de la nouvelle politique agricole.

Cette résistance se manifesta, en effet, de façon claire dans les documents publiés par la commission mise sur pied en 1982. Bien qu'on affirme dans ces documents que le PRMC est le premier palier de la stratégie alimentaire (SA) du Mali, il est apparu des divergences importantes entre PRMC et SA quant à la restructuration de l'ensemble de l'agriculture, notamment à propos du rôle des structures de l'Etat au niveau de l'encadrement.

La SA insiste sur la nécessité des Opérations de Développement Rural, même si elle admet qu'il faut introduire des modifications sensibles dans leur fonctionnement. D'autre part, au niveau de la libéralisation du commerce des céréales, non seulement la SA exclut, à cette époque, le riz et le paddy des zones encadrées du champ de la commercialisation libre, mais elle maintient le monopole de l'OPAM sur les exportations et exige l'agrément de l'Etat concernant toute personne qui veut s'occuper d'acheter et de revendre des céréales.

D'une façon générale, le souci exprimé par la SA est double :

1. Réduire l'ampleur du choc social qui peut résulter de la mise en place des différentes mesures, en insistant sur l'organisation de campagnes d'information et de formation, sur le respect du prix-plafond au consommateur et en recommandant de ne pas précipiter la mise en application des mesures préconisées par les bailleurs de fonds;
2. Assurer le contrôle de l'Etat, particulièrement de l'administration, sur l'ensemble du processus, au détriment des associations villageoises dont elle ne remet pas en cause le principe, mais sur lesquelles elle pose beaucoup de questions. Les responsables de la CESA demeureront longtemps convaincus que les paysans ne disposent pas de véritables représentants susceptibles de discuter avec les fonctionnaires en vue de l'élaboration des politiques agricoles (se référer notamment aux interviews de ces responsables dans "stratégie alimentaire", 1984).

Compte tenu de ces points de vue, on peut affirmer que la S.A entre en contradiction avec le plan 1981-85 basé sur le développement intégré de base grâce aux "*tons*". D'ailleurs, la SA ne s'en cache pas qui invite les planificateurs à réexaminer les projets pour voir dans quelle mesure certains vont dans le sens de la SA et d'autres s'en écartent.

Ainsi conçue, la SA va se heurter à un double obstacle. D'un côté sont les bailleurs de fonds qui, à travers des pressions financières (notamment des subventions promises par le FED pour le fonctionnement du Secrétariat Technique de la SA), finissent par infléchir la politique alimentaire du Mali dans le sens souhaité par les sources de financement.

De l'autre sont certains responsables de l'Etat, notamment au niveau du parti, qui mettent l'accent sur l'échec des ODR, échec dû au "caractère trop centralisé et peu démocratique" de cette politique. Ils préconisent la prise en charge totale du développement du monde rural par les *tons* qui "se substitueront progressivement aux ODR et autres structures d'Etat".

Ces structures "... dans la forme nécessairement allégée qui demeurera, auront pour rôle: l'assistance technique et financière aux tons villageois, le cas échéant, la coordination des activités des différents *tons* dans le sens de l'intérêt national". Ce qui suppose une forte réduction du personnel des ODR. Le Ministre, qui ne s'y trompe pas, précise que la réussite de la nouvelle stratégie exige des agents du développement rural : "l'acceptation du transfert de la prise de décision aux paysans et la formation technique du monde paysan à l'identification, la conception, l'exécution et l'évaluation d'actions de développement" (Essor Hebdo, 1983).

On est loin des premières idées de la Stratégie Alimentaire : l'administration, les structures techniques de l'Etat voient leur rôle non pas simplement modifié mais profondément diminué et donc leurs priviléges compromis.

La défaite politique de cette tendance semble consommée dans le remaniement ministériel qui affecte le département de l'Agriculture. Mais la bataille sur le terrain est loin d'être gagnée et les transferts de responsabilités aux paysans ne vont pas tarder à se heurter à la mauvaise volonté des cadres de terrain.

Les termes du compromis

Face à la résistance des cadres de terrain, les autorités du pays doivent se résoudre à un compromis entre d'abord les structures de l'Etat (administration d'une façon générale et parti) ensuite entre ces structures et les organisations paysannes.

Dans les comités de développement, on retrouve les agents des services techniques sous la direction du représentant de l'administration (chef d'arrondissement, Commandant de cercle, Gouverneur de Région) qui en est le président.

Le parti y est représenté par le député, le secrétaire au développement et les secrétaires généraux de l'UDPM, de l'UNJM et de l'UNFM ainsi que leurs adjoints. Les membres sont repartis en fonction de leur compétence au sein de 4 sous-commissions techniques (économie rurale, secteur secondaire, infrastructures et ressources humaines). Les conseils de développement sont constitués de 2/3 d'élus, représentants de la population, et de 1/3 de membres désignés, représentants des organismes administratifs à caractère économique et social. Le chef de circonscription fait office de secrétaire. Le secrétaire au développement du Parti a voie consultative tout comme le chef de circonscription. Le président du conseil est choisi parmi les élus.

Les séminaires régionaux ont permis de préciser les 3 axes essentiels du compromis par la définition des tâches des différentes structures :

- Le Comité de Développement doit formaliser sur le plan technique les propositions de programme émanant de la base et participer à leur exécution en fonction des différentes compétences.
- Le Conseil de Développement doit procéder à la définition puis à la gestion des programmes locaux de développement.
- Les Ministères doivent aider à la réalisation de la décentralisation par les appuis périodiques aux structures locales (formation, organisation d'enquêtes...) et, surtout, ils doivent accomplir les "missions de service public" par l'entreprise de travaux qui dépassent le domaine d'intervention des structures locales, soit au niveau spatial (grands barrages, routes nationales et internationales...), soit au niveau des moyens (humains, financiers et matériels).

Tout serait pour le mieux dans le meilleur des mondes si à côté de ces axes clairement définis il n'y avait pas de zones... sombres. Deux questions ont fait l'objet de véritables litanies lors des séminaires régionaux: le réajustement par zone du montant des taxes de développement et surtout la définition de l'instance et des modalités de gestion des fonds locaux.

Jusqu'ici, ce sont les Commandants de Cercle qui sont les seuls ordonnateurs des dépenses concernant les fonds locaux qui sont d'ailleurs le plus souvent localisés dans les endroits sous contrôle direct de l'administrateur. Une double contestation s'élève contre cet état de fait: celle des chefs d'arrondissements qui sont présidents des Comités d'arrondissement et qui réclament l'application des mesures de décentralisation à la gestion des fonds; celle de la population qui n'ose, cependant, pas trop éléver la voix, prisonnière encore des rapports féodaux qui ont prévalu entre les administrateurs et elle, depuis la période coloniale.

Les contestations sont justifiées par le fait que dans la répartition du Fonds de Développement Régional et Local, il est prévu que : 70 % iront à l'Arrondissement, 20% au Cercle et 10 % à la Région. Pour le District de Bamako, cette clé se décompose ainsi: 80 % aux communes et 20 % au District.

Quant au montant des taxes de développement qui diffère, effectivement, selon les régions, la logique qui a prévalu pour le fixer n'apparaît pas à priori. On comprend, en effet, difficilement pourquoi, par exemple, cette taxe est la plus élevée du pays concernant Yanfolila alors que les ressources monétaires des paysans ne sont pas importantes (peu de coton, un peu de sésame et du dah, des fruitiers, autres activités extra-agricoles en recul).

De leur côté, les agents techniques et l'administration posent le problème de l'assimilation par les populations des méthodes de planification, de programmation et de gestion.

On est donc loin du compte dans l'un ou l'autre cas. C'était au séminaire national de résoudre tous ces problèmes afin que les axes retenus fassent l'objet d'une décision par le conseil des Ministres au cours de cette année avant la prise de décisions législatives et de décrets d'application.

Le séminaire national sur la décentralisation s'est tenu en mai 1990 après plusieurs reports certainement dus aux tractations de coulisse généralement de mise en de telles circonstances. Les solutions préconisées sont, en effet, déterminées en fonction du rapport de force entre partisans et adversaires d'une décentralisation véritable.

Derrière un terme aussi anodin et parfois même galvaudé, se cachent des enjeux fondamentaux : l'instauration d'une démocratie à la base par l'émergence et le fonctionnement de structures locales avec des pouvoirs réels sur la définition et la réalisation des actions de développement des populations.

Dans sa communication lors du séminaire, le Ministre Secrétaire Général de la Présidence de la République M. Diango Cissoko notait que "... les fonctionnaires des administrations centrales au nom disent-ils des exigences de l'efficacité, sont les plus farouches adversaires de la décentralisation. Cependant, il faut souligner que cette attitude ne s'explique pas uniquement par le souci de l'intérêt général. Elle procède aussi et surtout de considération inavouées" (UDPM, 1990).

On peut affirmer que les fonctionnaires des administrations centrales ne sont pas les seuls dans ce cas. En effet, combien d'hommes politiques, d'élus locaux peuvent accepter l'émergence et le libre fonctionnement de contre-pouvoirs locaux et nationaux?

Le pouvoir corrompt, disait l'autre, et les démocrates qui ne l'ont pas encore exercé devraient apprendre aujourd'hui à accepter que les contre-pouvoirs aient la possibilité de protester quand ils estiment que les décisions prises par les autorités ne sont pas les bonnes, mieux, qu'ils aient la possibilité de participer aux prises de décisions concernant les destinées de la nation. Ils devront apprendre aujourd'hui pour ne pas céder demain à la tentation de liquider ces contre-pouvoirs, dès lors que ces derniers s'élèveraient contre l'exercice abusif de leur pouvoir.

L'enjeu est politique et derrière la politique, comme presque toujours, se profilent des intérêts économiques. L'écran est doublé quand les "intellectuels" interviennent parce qu'ils s'évertuent, également, à cacher les enjeux politiques (et donc économiques) derrière des arguments techniques qui ne sont pas forcément faux, mais sont le plus souvent démesurément grossis alors que leur solution demande un tout petit peu d'imagination avec certainement beaucoup de patience. Et, plus souvent, l'attention est focalisée sur les obstacles techniques alors qu'une fois les enjeux politico-économiques mis à jour et réglés avec équité, les problèmes techniques trouvent rapidement des solutions.

Il est vrai que, pour les non-initiés, rendre fonctionnels les comités de développement, et surtout les conseils, relève d'une gageure égale à celle des travaux d'hercule. Mais, si les structures mises en place par (ou avec l'appui de) l'Etat sont lentes à se rendre efficaces, il faut souligner que les paysans ont mis sur pied des structures endogènes qui sont des espoirs certains pour une gestion décentralisée des ressources, particulièrement de la terre.

III - 2. LES COMPROMIS ACTUELS OU DE LA NECESSITE D'UNE DECENTRALISATION DE LA GESTION DES RESSOURCES NATURELLES

Un membre de l'équipe a participé à l'étude "Décentralisation, gouvernance et gestion des ressources naturelles renouvelables : options locales dans la République du Mali" (1990 H. Djibo, C. Coulibaly, J. Thomson et P. Marko). Nous reprenons ici des passages

dudit rapport avec 2 idées force :

1. L'intégration harmonieuse des migrants ne se fait que dans le cadre d'une gestion décentralisée des ressources, basée sur la négociation entre les acteurs et le respect des règles par tous.
2. Une gestion décentralisée suppose une intégration plutôt qu'une concurrence sauvage entre les différentes activités. Ceci suppose soit un système de production adopté par toutes les unités socio-économiques de base et reposant sur la pluriactivité soit l'intégration de différents sous-systèmes complémentaires mais entrepris par des groupes socio-professionnels plus ou moins spécifiques et spécialisés.

Nous allons prendre dans les études de cas présentées une zone où il y a intégration d'activités mais où l'accueil des migrants concerne la pêche que nous n'avons pas eu l'occasion d'étudier au cours de ce travail. Il s'agit de la zone de Fatola dans le cercle de Kayes. Nous n'avons pas jugé utile ici de revenir sur le cas de l'agriculture et de l'élevage dont de nombreux exemples ont été rencontrés, aussi bien dans la littérature que dans les sites visités.

A Fatola trois systèmes de production co-existent: système agro-sylvo-pastoral, système de pêche et système pastoral transhumant. Parmi les points faibles des systèmes de production, citons, à côté des faiblesses techniques : la raréfaction des sources de fourrage pour ruminants sur le terroir villageois durant la saison sèche ou durant les périodes prolongées de sécheresse; la difficile coexistence sur les berges du fleuve sénégal des lieux d'abreuvement traditionnels et des jardins maraîchers établis dans la plaine de décrue du fleuve; le régime fluvial des eaux fortement perturbé par la mise en exploitation.

A côté de ces points faibles existent des points forts qui sont tous d'ordre technique sauf concernant la pêche où l'innovation a trait à l'organisation de la gestion des produits halieutiques et surtout de l'activité de pêche, aussi bien pour les autochtones que pour les allochtones.

Cette longue reprise nous a paru nécessaire pour montrer le mécanisme de mise sur pied d'un *modus vivendi* entre différents acteurs dans un contexte où l'Etat était plutôt reticent à évoluer de façon soutenue par une réelle volonté politique.

Association des pêcheurs

D'après les informations fournies par le vice-président de l'association villageoise traditionnelle de pêche (appelé *ton somono* en langue Bambara), la pêche à Fatola est un métier ouvert à l'intéressé, sous réserve toutefois de subir un apprentissage de deux ans. Sans cette formation préalable, une personne ne saurait ni comment entretenir les engins de pêche, ni comment trouver les gîtes des poissons à différentes époques de l'année pour pouvoir gagner sa vie comme pêcheur. La capacité d'un

individu à acquérir assez de professionalisme afin d'avoir de quoi subsister dans ce métier concernait non seulement l'individu lui-même, mais aussi les autres membres du groupe. Les structures d'entraide organisées par le groupe de pêcheurs à Fatola, nous le verrons, présupposaient, en effet, pour chaque membre, une capacité professionnelle. A cette période la pêche sur le tronçon Kayes - Moli était suffisamment riche pour que l'on n'ait pas besoin de créer d'autres systèmes de contrôle de l'accès à la profession.

L'association des pêcheurs de Fatola établissait un régime de sécurité sociale pour ses membres, au moins jusqu'à ce que le barrage de Manantali ait été mis en exploitation. Avant l'indépendance, les membres devaient contribuer 25 francs CFA par semaine. Après l'indépendance, le montant a été porté à 1000 FCFA par mois. Toutes les amendes imposées par l'association sont également ajoutées à la caisse commune; Ces fonds servent à soutenir les familles des pêcheurs dans les cas de blessures ou de décès dans l'exercice de leur métier. Des prélèvements sur ces fonds peuvent aussi servir à remplacer les pirogues détruites ou perdues lorsqu'elles sont entraînées après avoir rompu leur amarres.

Le chef des pêcheurs (*Somono kuntigui*) est installé à Fatola. Il est choisi par les pêcheurs réunis en assemblée générale. Les critères de choix sont le savoir-faire de l'intéressé dans le secteur pêche, son comportement moral et surtout son pouvoir occulte en matière de pêche, c'est-à-dire, sa capacité à maîtriser les esprits des eaux et des êtres y habitant. Le chef des pêcheurs peut être déchu de ses fonctions pour faute grave.

En plus de la communauté de pêcheurs de trente (30) personnes établie à Fatola, il en existe deux autres qui exercent le métier sur le tronçon Kayes-Moli. Elles sont, situées respectivement, à Médine, à 1 km en amont de Kayes, et à Kayes même. Chacune de ces communautés contrôle un secteur du fleuve délimité par des rapides, le point d'entrée des affluents ou les deux à la fois. Le chef des pêcheurs de Kayes coiffe en même temps les chefs des deux autres communautés et, de ce fait, en est le chef suprême. Ainsi, les institutions de pêcheurs de Fatola, Médine et Kayes constituent-ils des districts spéciaux pour la gestion des pêches. La juridiction spécialisée, qui recouvre tout en matière de pêche et est beaucoup plus vaste, se trouve à Kayes et traite des problèmes communs aux trois juridictions et que ces dernières ne peuvent traiter par elles-mêmes.

Instances supérieures

L'association des pêcheurs de Fatola, apparemment en réponse aux problèmes posés par des pêcheurs étrangers au territoire qui faisaient irruption dans les pêches de Kayes-Moli sur le fleuve Sénégal, ont décidé, au cours de leur assemblée générale, de présenter une pétition aux agences du gouvernement malien, pour obtenir le soutien de leurs institutions locales de gestion des pêches. Le vice-président de l'association traditionnelle a conduit une délégation de dix pêcheurs de Fatola qui ont présenté la

pétition au chef d'arrondissement. Le but des pêcheurs n'était pas de restreindre l'accès aux pêches locales, mais d'assurer que tous ceux qui en faisaient l'exploitation respectent les règles opérationnelles locales qu'ils avaient établies. A la suite d'une enquête, le chef d'arrondissement a conclu en faisant une demande de réunion avec le Directeur de l'agence des Eaux et Forêts de Kayes.

Cette réunion a eu pour résultat la rédaction d'un document officiel reconnaissant les systèmes locaux de gouvernance et de gestion des pêches. Cet accord stipule que tous les pêcheurs étrangers au territoire doivent, tout d'abord, obtenir une permission accordée par le *somono kuntigui* local, avant de pêcher dans le fleuve. Ils doivent observer les règlements locaux; lorsqu'un cas ne peut trouver de solution au niveau local, les pêcheurs locaux peuvent le présenter en appel auprès du chef d'arrondissement de Lontou. Si le conflit n'est pas réglé à ce niveau, un appel est possible soit au *somono kuntigui* à Kayes, soit en recours final auprès de l'agence des Eaux et Forêts. Il est dit que les agents de l'échelon national appliquent les règlements avec une grande sévérité, tandis que les juridictions locales tendent à être indulgentes avec ceux qui reconnaissent leur faute.

Règles opératoires régissant les activités de pêche

Les règles opératoires pour la gestion de la pêche sont complexes. Elles semblent avoir été conçues pour que les trois objectifs essentiels suivants soient atteints:

1. Assurer la reproduction,
2. Concentrer les poissons dans des endroits mis en défens pour assurer des prises abondantes,
3. Réglementer la conduite des opérations de pêche pour éviter des conflits inutiles qui risqueraient de perturber l'atmosphère des pêches locales.

Les règles d'usage adoptées pour réaliser ces trois buts au sein de la juridiction spéciale de Fatola sont l'oeuvre du chef des pêcheurs de Fatola. Chacun des objectifs ci-dessus est poursuivi au moyen d'un ensemble spécifique de règles.

Protection des lieux de ponte

Pour faciliter l'accès des poissons adultes aux meilleurs lieux de ponte et pour assurer un taux suffisant de reproduction des cinq ou six espèces principales, le *somono kuntigui* interdit aux pêcheurs de poser leurs filets aux entrées des meilleurs lieux de ponte (d'ordinaire les marais et les affluents durant les parcours).

Réserves temporaires pour concentrer les poissons

A certaines périodes bien définies, le *somono kuntigui* déclare la mise en défens de certains sites qui sont interdits à tous les pêcheurs. Cette stratégie encourage les poissons à se concentrer dans ces sites protégés. Une fois la mise en défens levée, la concentration des poissons permet des prises abondantes et assure une utilisation rationnelle du temps que les pêcheurs consacrent aux activités de pêche. L'annonce de ces mises en défens et de leurs levées est publique, un préavis en est donné localement, et par l'entremise du chef supérieur des pêcheurs à Kayes. Cette politique permet à tous les pêcheurs qui travaillent sur le fleuve de participer, s'ils le veulent.

Mesures pour éviter les conflits

Le *somono kuntigui* règle également la conduite des opérations de pêche pour éviter une concurrence excessive entre les pêcheurs et des conflits qui pourraient nuire à la bonne marche de l'industrie artisanale de pêche dans ce tronçon du fleuve Sénégal.

Certains types de matériel de pêche et certaines tactiques sont interdits. Dans les pêches locales, l'usage des lignes à plusieurs empiles (la ligne aux mille hameçons) est illégal, et il est illégal d'attirer les poissons dans les filets avec amorces.

Des règles bien déterminées gouvernent l'usage des trois types principaux de filets employés dans les pêches locales; les filets fixes, les chaluts et les filets de lancer. Les filets fixes qui peuvent avoir 300 mètres de long, doivent être séparés par des espaces d'au moins cinq mètres. Lorsqu'un chalut est mis en place, ceux qui ne font pas partie de l'équipe se voient interdire formellement de pêcher dans l'espace où le filet se referme. La seule limite imposée aux filets de lancer est que les pêcheurs doivent éviter de lancer leurs filets sur les autres. Cette sélection de règles donne un avant-goût du caractère local de la pêche.

Réglementation nationale

Le Code Forestier a, dans certaines zones, prééminence sur les règlements locaux. Par exemple, tout malien peut pêcher dans toutes les eaux du pays, s'il paie la somme voulue pour un permis de pêche. Ces sommes varient avec le type de matériel de pêche. Les pêcheurs de Fatola obtiennent leurs permis auprès de l'agence des Eaux et Forêts à Kayes. Ce règlement permet à des personnes sans apprentissage de travailler dans le fleuve, politique qui peut mener à des conflits avec les pêcheurs professionnels locaux.

Mécanismes de mise en application

La mise en application de règles d'usage pour le contrôle de la pêche près de Fatola est l'affaire de tous les pêcheurs de la communauté. Il n'y a pas de personne nommée spécialement au poste de gardien, et les pêcheurs ne remplissent pas un tel poste à tour de rôle. Par contre, ils ont tous intérêt à ce que tous les autres pêcheurs respectent ces règles d'usage pour assurer une gestion efficace des lieux de pêche. Quand un pêcheur constate qu'un autre pêcheur est en train d'enfreindre une règle d'usage, la procédure normale est que celui-là s'accapre de l'engin de pêche de l'autre. En général, cet engin est un filet. Il est déposé par le pêcheur/gardien *ad hoc* auprès du chef des pêcheurs à Fatola. Celui-ci fixe une date pour le procès et fait diffuser l'information auprès des autres pêcheurs de la communauté. Le délai normal ne dépasse pas deux à trois jours. L'accusé peut continuer à pêcher s'il possède d'autres engins de pêche, mais il ne lui en sera pas prêté par un autre membre de la communauté des pêcheurs avant le procès.

Le procès se déroule devant l'assemblée générale de la communauté des pêcheurs. Chaque pêcheur a droit à la parole. Une fois les faits présentés et la décision prise, la communauté fixe le montant de l'amende à payer en fonction de la gravité de la faute du coupable. Avant 1960, les amendes étaient en général fixées à 100 francs CFA par infraction; depuis l'indépendance le montant a été porté à 1 000 FCFA. C'est seulement quand l'amende a été payée que le coupable récupère son filet. S'il refuse de payer l'amende, l'association des pêcheurs, à ce qu'on dit, peut mettre sa pirogue sous séquestre pour l'empêcher de pêcher jusqu'à ce qu'il se conforme au jugement.

Intéractions

Les pêcheurs, selon le vice-président de l'association de Fatola, reconnaissent qu'ils peuvent être tentés d'enfreindre les règles pour assurer une bonne prise et que la tentation concerne spécialement la mise en défens de certains sites. La pêche dans une réserve temporaire, un mois après sa mise en défens, promet de fournir une bonne prise. La pêche dans une réserve après six mois est pratiquement certaine de fournir une prise très abondante. Les poissons sont une denrée locale rapportant sur les règles locales s'ils veulent que les réserves produisent le résultat désiré.

En fait, les pêcheurs locaux veillent à l'application de cette loi, comme le cas suivant en fournit la preuve. Dans une série d'incidents qui se sont déroulés de 1983 à 1986, un pêcheur n'appartenant pas au groupe local (un natif de Ségou sur le fleuve Niger) est arrivé dans le secteur de Fatola et a fait preuve d'un mépris systématique des règlements de pêche, particulièrement en ce qui concernait les réserves temporaires. Un jour, après des avertissements répétés suivant des offenses répétées, quatre pêcheurs de Fatola ont surpris un étranger qui, de nouveau pêchait dans une réserve temporaire. Il a refusé d'abandonner son filet, une bagarre a suivi et, quand l'étranger s'est enfui, les quatre pêcheurs de Fatola l'ont poursuivi et lui ont infligé une râclée.

L'étranger, après s'être remis, est allé porter plainte auprès du chef d'arrondissement de Lontou qui se trouve à plusieurs kilomètres en aval du fleuve, sur l'autre rive. Le chef de l'arrondissement a convoqué toutes les parties à une réunion. Après avoir écouté les deux points de vue, il a réglé la question en rappelant aux pêcheurs de Fatola qu'ils ne doivent pas agir par eux-mêmes sans recours à la justice, et en suggérant à l'étranger qu'il ferait mieux de ne pas tant se rebeller. Comme cette décision ne comportait pas de sanctions à l'encontre des pêcheurs de Fatola, elle a renforcé leur autorité de gouvernance et de gestion sur les pêches locales. En fait, l'étranger a dû finalement présenter ses excuses à l'association des pêcheurs de Fatola pour son comportement avant que le filet ne lui soit rendu. Il a, depuis, quitté la région.

III - 3. CODE OU CHARTE

Nous reprenons ici les idées déjà développées dans l'étude sur le schéma directeur:

IV SUGGESTIONS ET RECOMMANDATIONS

1. SUGGESTIONS FAITES A TRAVERS LA REVUE BIBLIOGRAPHIQUE

- Délimiter partout où l'agriculture et élevage se font concurrence

Le constat général étant qu'il n'y a pas d'espace spécifiquement alloué aux activités productrices, il est urgent de répartir les terres selon leurs propriétés respectives. La concurrence actuelle est non seulement source de conflits sociaux, mais elle est aussi gênante pour une exploitation rationnelle des terres. Là où la complémentarité est recherchée l'on débouche sur une concurrence entre élevage et agriculture.

Dans le Delta central du Niger l'unanimité est faite chez tous les producteurs (agriculteurs - éleveurs - pêcheurs) et les usagers extérieurs (Tamascheq) sur la nécessité et l'urgence de trouver une meilleure façon de gérer les ressources en fonction des activités économiques. Le bornage de l'espace rural pour la délimitation des espaces agricoles et pastoraux se fera avec la participation consentante et active des agriculteurs, agro-éleveurs et pasteurs. C'est donc sur la base de l'identification des zones agroécologiques que le développement des activités peut remporter le maximum de succès.

- Nécessité d'un code d'exploitation de l'espace (réf. dina)

Le schéma directeur régional ou même local, s'il est fait avec le consentement des populations, permet de pallier les insuffisances et la dégradation de la tradition. Le vide juridique et institutionnel rend l'élaboration d'un tel code nécessaire. Ce code protégera les zones à vocation définie, rendra efficace la complémentarité des sites à *bourgou* et de leurs marges exondées par les points d'eau régulant la marche et le séjour des troupeaux.

- Nécessité de trouver une nouvelle façon de gérer et de réglementer les ressources naturelles en fonction des activités économiques

Le potentiel en ressources naturelles (terres, eaux, pâturages, forêts, etc) du pays est énorme. Mais l'exploitation de l'eau et des pâturages est tributaire du régime foncier qui prévaut. La réglementation traditionnelle n'a peut-être prévu ni cette accélération numérique de la démographie humaine et animale, ni des sécheresses persistantes ayant pour conséquence la superposition de deux activités (agriculture et élevage) jusque-là juxtaposées. Il faut donc un minimum de réglementation de l'espace en fonction de l'activité économique qui y a le plus de chance de succès; une législation de type général ne répond pas aux situations locales caractérisées par leurs particularités ethniques, sociologiques, historiques et démographiques.

- Responsabiliser les groupes sociaux occupant l'espace

Tous les groupes sociaux occupant un espace n'ont pas le même usage de cet espace. C'est le cas du Delta où Bozo, Peul et Rimaybe s'intéressent, respectivement, à l'eau (pêche), à l'herbe (élevage) et à la terre (agriculture). Il importe donc que ces usagers aient des responsabilités distinctes et/ou communes de façon à harmoniser l'occupation et la gestion du temps sur l'espace commun.

Lorsqu'un schéma directeur définissant les vocations des diverses terres et un code définissant l'utilisation de ces terres existent, il est indispensable de responsabiliser les collectivités locales à travers les différents groupes socio-professionnels. Ces collectivités peuvent élire un conseil de la communauté doté de la capacité juridique et impliqué dans les études, les décisions et les concrétisations. Le conseil, ainsi élu, peut, avec l'aide des services techniques, régler la capacité de charge des pâturages en élaborant un plan annuel de charge, contrôler les feux de brousse par le système de coupe-feux ; arrêter la dégradation et procéder à la régénération de l'éco-système.

C'est en fait le problème qui se pose partout dans le pays: la relation entre saisons, espace et exploitation. Cependant, l'exemple des steppes du Nord est le plus frappant après celui des *bourgoutières*.

Dans le Nord, les éléments constitutifs des pâturages sont diversifiés: il y a les plaines, les dunes qui sont les espaces à fourrages, les lacs, les mares, les puits (et souvent le fleuve) qui sont les réservoirs d'eau, mais, pour réaliser la complémentarité entre les pâturages et l'eau, il y a une nécessité de considérer l'espace et le temps.

- Une forme traditionnelle d'exploitation de l'espace pâturnable, en fonction des espèces animales et des stades d'évolution du couvert végétal, existe chez les Tamascheq. Elle consiste en une rotation entre bovins et petits ruminants sur un même pâturage, sans compromettre dangereusement la fructification des graminées.
- Pratiquer la rotation pour éviter de tout exploiter (surexploriter) en même temps. En saison pluvieuse, l'éleveur devrait chercher à maintenir le poids des animaux, sans plus. De cette façon il épargne beaucoup de paille pour la période de chute de poids de saison sèche. Cette rotation demande:
 - * la création de puits permanents pour permettre l'exploitation des steppes en saison sèche et le décongestionnement des abords du fleuve, des grandes mares à puisards et des puits à grands débits mais sans pâturages.
 - * La fermeture de l'accès de l'exploitation du *burgu* de janvier à mars et l'envoi des animaux sur les steppes du Gourma.
 - * L'interdiction des puits de steppes en saison de pluies, de juillet à septembre.

- * La réglementation de l'accès aux cures salées qui concentrent trop d'animaux et favorisent la dégradation des pâturages.
- * L'exploitation ordonnée des grandes plaines à *panicum laetum* qui font l'objet de concurrence entre Bella (les graines sont consommées par l'homme) et éleveurs (le fourrage est très apprécié des animaux).
- * Le déstockage est aussi un moyen de libérer de l'espace. Cependant, à moins d'être compris par les populations, le déstockage peut heurter la sensibilité des éleveurs n'ayant pas encore fait la relation espace/troupeau.

- **Intensification de l'agriculture intégrant les cultures fourragères pour l'amélioration des sols**

De plus en plus, la terre est un facteur limitant de la production. Pour y remédier techniquement deux solutions se dégagent qui peuvent être complémentaires parce que cherchant toutes deux à améliorer les sols et à réduire les superficies emblavées. La première est la construction de barrages pour l'utilisation de l'irrigation, l'utilisation des engrains et du fumier, eu égard à la pauvreté notoire des sols qui justifie l'agriculture nomade. Ainsi, l'intensification de l'agriculture fixe-t-elle les exploitations et libère-t-elle des superficies pour les autres activités économiques. La seconde est l'intégration des cultures fourragères améliorantes des sols et génératrices de réserves alimentaires pour les animaux.

- **Donner aux points d'eau permanents un statut domanial ou de bien collectif indivis**

Les terrains de parcours potentiels (mais sans eau) peuvent être valorisés par des forages mais cela pose le problème foncier de l'appropriation de ces parcours. L'Etat les inscrit soit dans son patrimoine domanial soit les considère "comme biens collectifs indivis".

- **Dynamisation des institutions existentes et mise en place de nouvelles institutions concourrant à la décentralisation et à la participation de la population**

Jusqu'à une date relativement récente les questions foncières telles que l'immatriculation ne pouvait se résoudre que dans la capitale. Le conservateur du domaine concentrait entre ses mains les questions foncières qui, du reste, se limitaient aux lots d'habitation et aux concessions rurales dans un rayon relativement petit autour de Bamako.

Certes, il existe actuellement des directions régionales de la topographie et du génie rural, mais il semble qu'aujourd'hui encore la capitale seule soit sollicitée par les populations. Cela dénote soit d'un manque de dynamisme et de décentralisation des services du domaine, soit d'un manque d'information des populations régionales et rurales intéressées.

Il est nécessaire, devant le désir de plus en plus grand des producteurs (éleveurs surtout) de former des unités pastorales, de dynamiser les services existants afin d'accélérer la machine administrative, technique et judiciaire. Les services de travaux publics, du domaine, du génie rural, de la cartographie, de la justice, de l'administration territoriale et du développement devraient tous être impliqués afin de rendre complètes et efficaces toutes études et décisions en matière de foncier.

Pour une bonne politique foncière l'information est vitale aussi bien en direction des populations que des services compétents. Les conseils de la communauté (chez les agropasteurs) et les conseils de transhumance (chez les pasteurs) peuvent jouer des rôles de première importance dans la gestion des terroirs et pâturages, s'ils sont formés et soutenus par des services techniques. Bien entendu, il faudrait, au préalable, décentraliser lesdits services aux zones rurales si l'on veut harmoniser la politique foncière avec les activités économiques.

Le bornage de l'espace rural pour délimiter les activités pastorales et agricoles, l'aménagement hydraulique pour maintenir le maximum d'eau au bénéfice de l'élevage et de la pêche, l'assurance d'une plus grande sécurité foncière aux agriculteurs et éleveurs, la pratique d'une gestion transparente, demandent la mise en place d'institutions régionales bien équipées en matériel et en personnel pour aborder efficacement ces problèmes fonciers.

- Assurer une plus grande sécurité foncière aux agriculteurs et aux éleveurs

La sécurité foncière est la condition de la bonne gestion, de l'investissement (en travail et en entretien), de la productivité, de l'entente inter-communautaire etc... Il n'est pas inutile de rappeler que le flou juridique actuel est pour quelque chose dans la dégradation de l'écosystème: les étrangers ne respectent pas les règles locales de gestion et les autochtones se donnent désormais peu de peine pour la sauvegarde de leur patrimoine.

a. Le comportement de l'Etat en matière foncière n'a pas toujours été transparent pour les populations, surtout si l'on considère le cas des ODR (Opération de développement Rural). L'Etat crée des casiers rizicoles (ORM: Opération Riz Mopti; ORS: Opération Riz Ségou; OM: Opération Mil etc...) en considération de son droit éminent sur les terres mais il ne respecte pas la forme légale en immatriculant ces casiers au "domaine privé de l'Etat".

On sait que les droits de l'Etat peuvent fortement influencer les décisions des paysans en matière d'investissement. Or, l'Etat, en l'occurrence (l'ORM), n'a pas précisé la forme juridique des relations entre lui et les usagers des casiers. Quelles doivent être la forme et la durée du contrat de mise en valeur ? Le souci d'autosuffisance alimentaire a conduit les autorités à créer 22 ODR dont le statut foncier reste imprécis du point de vue juridique: les populations (mal informées) estiment qu'elles sont toujours propriétaires et que l'Etat ne fait qu'exploiter de façon provisoire, tandis que les serviteurs de l'Etat ne perçoivent pas la nécessité d'aller au-delà du droit éminent (théorique) de l'Etat.

Le remodelage juridique de facto de la tenure foncière occasionné par la création des opérations de développement a créé un mirage: les paysans étaient confiants et ont pris des casiers dont la mise en valeur demandait un endettement trop lourd pour eux.

b. L'établissement d'un cahier de charge définit les responsabilités respectives des populations et des conseils.

- **Régénération de l'environnement (*bourgoutières*)**

Les *bourgoutières* sont les pâtures inondables à *Echinochloa stagnina*. Elles se situent essentiellement dans le Delta Central, les îles du fleuve, les grandes mares perennnes et les lacs. Leur dégradation a sa source aussi bien dans la sécheresse (faiblesse des crues), dans le non-respect des codes traditionnels d'exploitation (indiscipline), dans le surpâturage (surpopulation animale) que dans l'extension des cultures aux zones profondes à *burgu*.

Une seule solution à plusieurs volets se présente actuellement: c'est la reconstitution des pâtures à *burgu*. Cette régénération doit être menée de façon à favoriser la reprise des activités d'élevage, de pêche etc. Cette régénération, si elle est faite par l'Etat, en dehors de toute sécurité foncière pour les ayant-droit ou des usagers identifiés, perdra son efficacité et n'atteindra pas son but.

La régénération doit être faite par les populations avec le soutien technique et financier de l'Etat, mais la gestion des *bourgoutières* a besoin d'un nouveau code d'exploitation et d'un nouveau cahier de charge. Dans le cercle de Tombouctou 10 000 ha d'anciennes *bourgoutières* équivalant à 50 000 tonnes de MS sont perdus et avec eux ont disparu les hypopotames, les oiseaux et les poissons. Ces *bourgoutières*, aujourd'hui ensablées, peuvent être récupérées soit par repiquage soit par semis.

Dans le Delta, une amélioration de la fiscalité (*tolo*) est susceptible de donner un peu plus d'autorité aux conseils de gestion. La régénération suppose, également, l'établissement d'un calendrier précis et respecté d'exploitation des marges sèches des *bourgoutières*, des zones de puits et de mares éphémères.

- **Conjuguer l'exploitation des pâtures avec les espèces animales**

Cette conjugaison se base sur la connaissance écologique des pâtures et celle des espèces animales. Les pasteurs savent la capacité destructrice des petits ruminants, notamment des chèvres, et ils savent, par ailleurs, les cycles d'évolution des différentes plantes. Ces connaissances sont combinées avec celles sur les qualités de l'eau (de fleuve, de mares, de puisards) et des diverses sites salés.

Grâce à ces connaissances empiriques séculaires, les Tamascheq font pâturer d'abord les bovins qui ont besoin d'herbes d'une certaine hauteur (et dont le cycle d'évolution ne peut être compromis par suite de pâture) puis les petits ruminants qui sont à mesure de

grignotter à même le sol et qui désoucient les plantes non encore consolidées. Une telle connaissance de corrélation entre espèces animales et cycles d'évolution de plantes peut faire l'objet de réglementation, de code d'exploitation des pâturages. Cette précaution n'est-elle pas déjà prise dans les zones à *burgu* où l'on ne pâture qu'après la fructification?

- **Code pastoral**

Il est admis que le code pastoral est une nécessité, mais seulement dans un cadre foncier précis. Sa conception et son application font appel à la collaboration entre les populations, à travers les conseils de la communauté (chez les sédentaires) et de transhumance (chez les pasteurs). De plus en plus les éleveurs prennent conscience du handicap né de la situation foncière et les pasteurs demandent la constitution d'unités pastorales à gestion claire et efficace.

- **Contrôle des feux de brousse et construction de pare-feux**

L'agriculture réduit de beaucoup les superficies pâturables, mais les feux ravagent chaque année ce qui constitue les pâturages de réserve pour la saison sèche. La lutte contre les feux de brousse procède de l'éducation et de l'information des populations menées par les conseils de transhumance ou de la communauté. Beaucoup d'incendies sont intentionnels: ils sont le fait des chasseurs (pour lever le gibier) des agriculteurs (pour décourager les éleveurs de fréquenter la zone) des éleveurs (pour obtenir un reverdissement par repousses).

Dans tous les cas, les feux doivent être contrôlés et, s'ils s'avèrent techniquement nécessaires, mis en temps opportuns pour éviter la dégradation de l'écosystème. Les conseils chargés du code d'exploitation pastoral ou agricole peuvent réaliser des pare-feux et garantir, par ce moyen, le fourrage et les cultures.

- **Gestion sur des bases communautaires des ressources de la forêt**

La gestion communautaire des ressources de la forêt peut s'avérer plus efficace que l'application du code actuel des services des Eaux et Forêts. Mais cette efficacité n'est atteinte que lorsque le système foncier est précis. Les arbres et leurs fruits peuvent faire l'objet d'exploitation commune accompagnée de reforestation et de programme de cueillette et de coupe. Il s'agit là d'une discipline que les usagers peuvent s'imposer si l'éducation, l'information et l'encadrement technique sont menés de commun accord par les techniciens et les élus locaux.

Le but fondamental étant l'équilibre écologique et l'équilibre dans l'accès aux ressources de la forêt, la population bénéficiaire devra accéder à la personnalité juridique.

Elaboration de cadastre

Il n'y a pas de cadastre dans le monde rural. Etant propriétaire éminent des terres l'Etat trouve-t-il inutile de tenir un cadastre? Il s'ensuit qu'il y a pas d'impôt foncier et que l'Etat perd plus par ce défaut qu'il ne gagne par son droit éminent. Dans le Delta, par exemple, un cadastre permettrait aux natifs de contrôler les agressions des agriculteurs itinérants et étrangers.

Education en matière de population et environnement (formelle et informelle)

Il ne fait pas de doute que la politique foncière actuelle est à l'origine du désordre et de l'anarchie qui prévalent dans toutes les zones viables du Mali. Il faut une réforme foncière accompagnée d'une éducation conséquente des populations. L'Etat colonial et l'Etat indépendant ont éduqué les populations dans le sens de la communauté de jouissance de la terre: seulement ne jouit de la terre que celui qui la travaille. Cette conception a exclu l'éleveur de la jouissance de la terre puisque l'élevage n'est pas considéré comme une forme de mise en valeur de la terre. Or, eu égard à l'apport de l'élevage au PNB, il serait juste de redonner à cette activité toute la place qu'elle mérite.

Il ne s'agit pas peut-être de prendre le contre-pied de l'éducation coloniale mais de former les hommes dans le sens de leur responsabilité dans la gestion du foncier et dans l'importance de leur activité productrices. Les éducations formelles et informelles doivent être relatives à la relation entre le foncier, la production et l'environnement.

Stratégies de mises en oeuvre de la législation (réforme foncière, réforme agraire)

Le code domanial existe, certes, mais il est conçu sur la base de la propriété éminente de l'Etat sur les terres. De même, conçoit-t-il les droits des usagers à titre précaire et révocable, mais il ne fait que rendre opaque un droit coutumier qui a besoin d'être revu et adapté. Le droit coutumier sanctionne un mode de production capitaliste. La charrue, l'amélioration des conditions de santé et, partant la démographie galopante, ont contribué à l'extension des superficies cultivées. Par ailleurs la sécheresse et l'augmentation du cheptel ont aggravé les besoins de pâturages de sorte que espace agricole et espace pastoral se rencontrent et se superposent dans certaines zones.

C'est pourquoi une législation nouvelle doit naître qui tienne compte des impératifs de production économique et de la nécessité de rendre complémentaires les zones qui peuvent l'être. Une réforme foncière se réalise sur la base des activités économiques prometteuses, en fonction des zones agro-écologiques, tandis que la réforme agraire implique une notion de rapport de l'individu (ou de l'unité de production) à la terre. Que doit devenir la loi fondamentale de la propriété éminente de l'Etat sur la terre en cas de réformes foncière et agraire ?

- **Coordination des actions: (Etude, topographie, cartographie, suivi, mesures correctives etc) des structures impliquées (agriculture, élevage, hydraulique, pêche, eaux et forêts, domaine, état civil, génie rural, justice) dans la gestion foncière**

La situation actuelle pèche par le fait que la justice s'est déchargée des questions foncières dans le monde rural sur l'administration territoriale qui "règle" lesdites questions dans un cadre juridique peu rigoureux. L'on constate qu'il n'y a pas d'harmonie entre deux administrateurs qui, l'un après l'autre, "résolvent" le même problème foncier dans le même village. Certains conflits de mitoyenneté ou de dégât de champ peuvent revenir devant chaque nouveau "commandant" de la localité, tant les vaincus précédents sont sûrs d'avoir raison de leurs vainqueurs d'hier. Ce manque de principe dans le règlement des litiges fonciers s'explique par un manque de stratégie foncière et de cadastre.

Le problème foncier est un phénomène total en Afrique: cela veut dire que le régime foncier est communautaire et villageois. Son avantage majeur est l'unicité de centre de décision. Son inconvénient majeur est qu'en cas de blocage d'un projet, on se trouve devant un mur social: tout le village reste solidaire tant que les intérêts communs sont menacés.

C'est alors que le caractère théocratique (génie ou ancêtre-génie) demeure immanent. Le foncier est l'expression de rapports sociaux qu'il convient de stabiliser ou de modifier après études et avec un suivi méthodique. Il est susceptible d'évolution en fonction des moyens de production.

C'est pourquoi les services de l'Etat tels que l'agriculture, l'élevage, l'hydraulique, la pêche, les eaux et forêts, le domaine, l'état civil, le génie rural, la justice doivent être associés localement aux études et aux décisions devant aboutir à la topographie, à la cartographie et aux mesures correctives nécessaires à une occupation équilibrée des terres.

Une coordination s'impose si l'on veut éviter que chacun des services impliqués ne mène des actions contradictoires avec celles des autres et des populations.

- **Intégrer les catégories sociales marginalisées (Femmes, jeunes, anciens esclaves) dans les structures de gesticions de terroirs**

Il est paradoxal que la femme rurale africaine n'accède pas à la jouissance totale (possession, exploitation, transaction) de la terre alors qu'elle réalise plus de la moitié de la production alimentaire.

Il est donc naturel que des droits égaux soient accordés aux hommes et aux femmes pour l'accès aux ressources naturelles notamment à la terre, et à l'investissement sur la terre. Dans la mesure où la terre devient un facteur limitant de la production, sa privatisation devient envisageable. De même que les femmes, les jeunes et les esclaves affranchis qui sont une couche importante de la société et des producteurs doivent obtenir des droits à la terre. Ils ont besoin de personnalité juridique pour cesser d'être sous tutelle.

2. LES REFLEXIONS ISSUES DE NOS RECHERCHES

2.1. Recommandations et suggestions d'ordre général

- Réunir au sein d'un Forum les paysans, les ONG, les bailleurs de Fonds pour discuter et évaluer le code domanial actuel.
- Rendre effective et opérationnelle la politique de décentralisation
- Relecture du code forestier
- Création d'une Caisse Foncière au niveau des arrondissements
- Elaboration des cadastres
- Délimitation topographique des villages (terroirs villageois)
- Transfert des compétences rurales au village
- Politique de subvention de l'Etat envers les produits agricoles
- L'élaboration et la mise en oeuvre d'un programme d'aménagement et d'équipement du terroir
- Création d'un service de cadastre au niveau des cercles, régions.
- Au niveau des organisations sous-régionales (A.B.N, OMVS) définir le statut juridique des terres, et rendre applicables et obligatoires les schémas d'aménagement.
- Clarifier les statuts des terres aménagées (ODR, Périmètres irrigués)
- Créer un Centre de recherche malien sur la gestion foncière et domaniale
- Inclure dans le programme des Grandes Ecoles la gestion des terres.
- Poursuivre les actions d'alphabétisation au niveau des paysans.

2.2. Pour le système pastoral

- * Le problème de divagation mérite une attention de la recherche parce qu'il se pose en termes économique (coût de gardiennage) social (main-d'oeuvre) zootechnique (alimentation) et de gestion de pâturages (réserves de pâturages, résidus de récoltes).

- * Des études sérieuses doivent être menées dans les régions (du Delta, des lacs) à potentialités agro-pastorales énormes afin de comprendre les vrais problèmes en amont des aménagements et des distributions de terres par l'Etat aux exploitants.
- * La question foncière doit être transparente pour les populations. Seul un statut juridique clair et sécurisant peut mobiliser l'investissement du paysan et améliorer le rendement (B.S. Fofana 198?; Cissé 1983, 1985). La matérialisation de cette sécurité foncière passe par le bornage (B.S. Fofana 198 ; F. Falloux 198?) sur la base d'un code ou d'une charte définissant le délai d'exploitation des terres en toute sécurité (R. Richelt, 1977). Il peut être prévu un document à étages, tel que national, régional, local.
- * La responsabilisation des collectivités locales à travers les différents groupes socio-professionnels, sur la base d'un schéma directeur. Ces collectivités peuvent élire un conseil de la communauté doté de la capacité juridique et impliquée dans les études, décisions et concrétisations (Gallais J. et G. Boudet 1980). La charte est nationale, le schéma directeur, régional et le conseil local.
- * Le déstockage peut être retenu aussi comme un moyen de libérer de l'espace (S. Cissé, 1985) à condition que les producteurs redéfinissent leurs objectifs d'élevage, de thésauriseurs les éleveurs doivent devenir des opérateurs économiques qui investissent et comptent leur bénéfice.
- * La décentralisation répondra à l'absence de stratégie foncière et il faut souhaiter qu'au niveau local les services d'Etats (Agriculture, Elevage, Hydraulique, Pêche, Eaux et Forêts, Domaine, Etat civil, Génie rurl, Justice, Administration) seront associés aux comités locaux de gestion des terres afin que les études et décisions débouchent sur la topographie, la cartographie et sur des mesures correctives, nécessaires à une meilleure manière d'occuper les sols.

2.3. Concernant plus spécifiquement la gestion des pâturages

- * Une forme traditionnelle d'exploitation de l'espace pâturnable, en fonction des espèces animales et des stades d'évolution du couvert végétal, existe chez les Tamasheq (A. Bourgeot). Elle consiste en une rotation entre bovins et petits ruminants sur un même pâturage, sans compromission dangereuse de la fructification des graminées. L'application et le suivi d'une telle rotation suppose l'existence d'organisation locale de gestion des pâturages
- * Pratique de la rotation afin dévier de tout surexploiter en même temps (Richelt R. 1977) et d'épargner le maximum de paille pour la saison sèche (Grander, P. et J. Gibert).

- * Programmation de l'exploitation des mares à travers toute l'année (A. Bourgeot, 1987).
- * Création de puits permanents pour faciliter l'exploitation des steppes en saison sèche et permettre le décongestionnement des abords du fleuve, des grandes mares à puisards, et des puits à grands débits mais à faible pâturage (R. Richelt, 1977). Parallèlement il faudrait fermer l'accès du *burgu* de janvier à mars en envoyant les animaux sur les steppes et interdire les puits des steppes lorsque, en saison des pluies, de juillet à septembre, les animaux sont satisfaits dans les mares (R. Richelt, 1977).
- * Règlementation de l'accès aux cures salées qui concentrent trop d'animaux et favorisent la dégradation des pâturages et les contagions (S. Soumaré, 1987).
- * Ordonner l'exploitation des plaines à *Panicum laetum* (A. Bourgeot) faisant l'objet de concurrence entre la consommation humaine et animale.
- * Le déstockage est un moyen de libérer l'espace (S. Cissé 1985). Cependant le déstockage presuppose une redéfinition des objectifs d'élevage, en abandonnant la thésaurisation pour l'exploitation (capitalisation) du bétail.

Pour arriver à ces solutions il faut la participation de la population organisée et responsabilisée, au premier chef aux côtés des services techniques de l'Etat. D'abord diviser la zone écologique en sous-zones et identifier les populations ayant à la fois la main-mise sur la terre et ayant intérêt à une amélioration de la situation des pâturages; ensuite sensibiliser la population sur les nécessités de gestion et la mission d'un comité de gestion et enfin, faire élire et assister ce comité de gestion des pâturages.

On soumet, également pour reflexion, les solutions et suggestions d'un administrateur et d'un technicien d'élevage:

- * Reviser le code sinon les métayers resteront des forces de production inutilisées.
- * Mettre fin au métayage qui est la plaie du problème foncier dans la région de Kayes.
- * Sensibiliser les populations vers une politique de "la terre à ses exploitants" de façon que les terres non exploitées, non immatriculées reviennent à l'Etat. Les zones sans problèmes de terre actuels sont susceptibles d'en connaître demain. Si la terre revient à l'Etat, les hameaux existant actuellement sur des terroirs de villages hostiles, pourront être érigés en villages dotés de terres aux termes de la pratique administrative (deux kilomètres de rayon de terre autour du village).
- * Abolition du droit coutumier, du métayage: élection d'un comité villageois de distribution de terre avec participation obligatoire du chef d'arrondissement.

- * Donner un grand pouvoir à chaque village en matière de gestion d'espace, notamment de pâtures (réserves fourragères, résidus de récoltes, cultures fourragères etc).
- * Déstocker, c'est-à-dire de faire une exploitation économique de l'élevage sur une infrastructure: coppératives (des éleveurs, des bouchers, des chevillards, boucheries).
- * Regrouper plusieurs villages (sans terre et plus riches en terres) pour équilibrer l'occupation de l'espace.

2.4. Pour le système agro-pastoral

Mettre au point une stratégie nationale globale dont le but fondamental est d'éviter qu'en toutes circonstances la terre soit un facteur limitant de la production (agricole, pastorale, piscicole).

Cette stratégie globale:

- * informera et sensibilisera sur l'importance du foncier pour l'avenir;
- * Permettra l'égalité d'accès à la terre pour les catégories sociales en déendant;
- * Organisera la coexistence entre élevage et agriculture selon les zones agro-écologiques;
- * Définira les modes et normes de mises en valeur des terres;
- * Définira les compétences régionales ou zonales et locales. C'est au niveau local qu'il sera possible de considérer les particularités ethniques, sociologiques, historiques et démographiques (Y. Maguiraga, 1984).
- * Donnera une orientation économique véritable à l'élevage (structure des troupeaux, amélioration des races locales, organisation des producteurs vers un élevage capitaliste etc...)
- * Intensifiera l'agriculture par irrigation, engrais, variétés adaptées etc..., de façon non seulement à dégager des pâtures mais aussi à permettre la culture de plantes fourragères.
- * Regénérera l'environnement et responsabilisera les usagers de la terre;
- * Accordera plus de sécurité foncière (PIRT, 1983), (S. Cissé, 1983);

2.5. Pour la pêche

- * Une discipline commune: éviter deux poids, deux mesures pour autochtones et étrangers.
- * Etre membre de la coopérative des pêcheurs et supprimer la pêche solitaire.
- * Améliorer les instruments et les adapter au régime des hautes eaux.
- * Respecter les zones et périodes de pêche.
- * Baisser, jusqu'à la limite de l'assèchement, les eaux en avril-mai ou mai-juin afin de favoriser la pêche et la reproduction.
- * Organiser un colloque des pêcheurs sous-régionaux dépendant du barrage afin d'analyser avec les techniciens les meilleures voies de préserver les intérêts vitaux de la pêche.

V. CONCLUSION: QUELQUES PRIORITÉS

L'analyse des documents, les visites de terrain et notre propre expérience nous ont convaincus que le code sur le régime foncier et domanial au Mali est inadapté et devrait même être abrogé et remplacé.

En principe le code est en vigueur depuis 1986 mais aucun texte d'application n'a encore vu le jour. Il s'agit d'un texte très long, sujet à beaucoup de controverses parmi les spécialistes, peu connu des intellectuels du pays, ignoré des paysans, éleveurs et pêcheurs, un code ayant fait l'impasse sur une activité aussi importante que l'élevage, par exemple.

Le Mali, comme l'ensemble des pays du Sahel, est confronté à une grave crise structurelle qui exige des transformations fondamentales, dans les domaines de l'économie, de la société, en particulier pour la gestion des ressources naturelles disponibles. Dans de telle circonstances, il est difficile de concevoir des textes en ayant en vue une période d'application relativement longue. L'évolution rapide, les bouleversements survenus et en perspective, exigeront l'adaptation fréquente des textes nationaux.

Les paysages fonciers maliens sont divers et régis par des règles souvent éloignées les unes des autres. Une longue pratique des textes répondant à des nécessités locales est indispensable à toute volonté d'harmonisation et d'unification de la législation au plan national.

Pour toutes les raisons précédemment évoquées, **il semble plus conforme à la réalité d'élaborer un texte d'orientation nationale court, simple, applicable et accessible à l'ensemble des citoyens, en particulier aux paysans.**

A la lumière des pratiques courantes sous l'ancien régime, le code foncier et domanial a surtout servi à spolier les plus faibles, au bénéfice des catégories urbaines les plus aisées: responsables politiques et leurs proches et alliés, hauts fonctionnaires, officiers supérieurs, etc.

Au plan local, pour gérer leur patrimoine foncier, les populations locales s'inspirent de leurs expériences, héritées du passé, intégrant autant que possible les dispositions compatibles de l'islam, des législations coloniale et post-coloniale; les représentants de l'État, dans les faits, recourent surtout aux règles locales et aux compromis tenant compte des pratiques en vigueur. Ces règles et pratiques locales ont fait la preuve de leur vivacité et de leur pertinence, même si elles restent marquées par l'injustice sociale et la marginalisation de certaines catégories sociales.

L'une des voies prometteuses dans les réformes à envisager urgently, semble donc être **l'élaboration de chartes locales de gestion du patrimoine foncier, fondées sur la systématisation des pratiques locales et s'accordant avec le texte d'orientation nationale.**

Dans cette perspective, il est nécessaire de faire beaucoup confiance à la sagesse paysanne, tout en recourant aux compétences techniques de certains spécialistes. Cette perspective suppose, en effet, la renonciation à la suffisance et au paternalisme de certaines catégories urbaines et conduit, à coup sûr, à la remise en cause de certaines formes de pouvoir centralisé et de certains priviléges. Elle ouvre les possibilités de **prise en main par les paysans eux-mêmes, sur des bases démocratiques et transparentes, de la gestion de leurs activités**: c'est l'un des objectifs essentiels de la décentralisation.

Les bouleversements écologiques, la succession de plusieurs années de sécheresse, l'accroissement démographique et la réduction des espaces propices aux activités économiques comme l'agriculture, l'élevage et la pêche, ont profondément perturbé les règles d'accès et de contrôle des ressources naturelles.

Pour les mêmes raisons, on assiste à une aggravation des compétitions entre plusieurs secteurs d'activité, du fait du dérèglement de leur répartition suivant la spécifité des zones agro-climatiques et l'anarchie dans l'occupation de l'espace.

Non seulement de nouveaux éleveurs apparaissent dans le Sud du pays (dans la région de Sikasso par exemple) mais les éleveurs nomades descendent dans les zones méridionales et y séjournent plus longuement. Des populations sédentaires remontent vers le Nord, s'y établissent, pratiquent l'agriculture autour de puits et autres points d'eau, forment des villages autour de mares, ensemencent dans des couloirs de passage, etc, donc dans des zones habituellement réservées à l'élevage.

Si la Dina de Cheikhou Amadou avait assuré avec succès, la co-existence complémentaire entre agriculteurs, éleveurs transhumants et pêcheurs, si les autorités coloniales et post-coloniales ont tenté de s'en inspirer avec plus ou moins de bonheur, réussissant jusqu'à une période récente à maintenir une paix sociale tout à fait relative, de nos jours, toutes les règles sont remises en cause. C'est pour cela que des conflits, quelquefois violents, surgissent là et là, remettant en cause l'équilibre social fort précaire.

Les tentatives d'organiser l'accès aux bourgouffières, mises en oeuvre annuellement dans les différentes régions concernées, devraient être poursuivies mais approfondies et poussées plus loin, en offrant davantage de responsabilité aux élus locaux et aux représentants des populations, en oeuvrant, en même temps, à réduire, à l'avenir, le rôle des administrateurs et des techniciens à l'expression d'avis consultatifs et à l'offre de services sous formes d'appui technique.

La même expérience pourrait en inspirer d'autres: la gestion des parcs et forêts, la pêche dans certaines rivières et bras de fleuves, etc, la chasse, la cueillette.

Prenons, à titre d'exemple, l'accès aux ressources des forêts et leur gestion. Le service des eaux et forêts fait l'objet de beaucoup de commentaires critiques, étant donné le rôle répressif et prédateur de certains de ses agents. Certaines personnes préconisent sa suppression pure et simple tandis que d'autres ne tarissent pas d'éloges à son endroit. Il nous semble possible de conjuguer les soucis des uns et des autres en réformant positivement le service des eaux et forêts, c'est-à-dire en mettant à contribution ses

compétences scientifiques et en confiant la gestion, le contrôle des forêts et la répression des délits y afférant aux populations locales concernées par l'exploitation de leurs ressources.

La crise économique et sociale qui secoue l'ensemble du Sahel, les conflits quelquefois violents qui opposent les concurrents pour l'accès aux ressources naturelles et pour leur contrôle, prennent souvent la forme inter-ethnique. Le Mali n'échappe pas à ce constat. Il est évident que la violence inter-ethnique ou entre allochtones et autochtones ne saurait aider à rechercher et à trouver des solutions viables. Pour tenir compte de l'ensemble des intérêts en présence, **il est non seulement nécessaire de garantir l'accès prioritaire aux ressources des ressortissants et originaires des terroirs concernés mais, également, d'offrir la possibilité aux autres citoyens de participer à l'exploitation des ressources en question.**

Dans leur existence et pour leur survie, les paysans maliens dépendent de plusieurs activités, même si, généralement, l'une d'entre elle occupe une position dominante: agriculture, élevage, pêche, cueillette, chasse, etc. Ces activités entrent souvent en contradiction et il n'est pas aisément d'offrir un arbitrage équitable et de trouver des solutions satisfaisantes.

La position sociale qu'occupe ces paysans est très variable:

- paysans appartenant à des familles, des lignages dépositaires de la maîtrise des terres et/ou de terrains de parcours et de zones de pâturages;
- paysans insuffisamment pourvus de terres, paysans sans terres;
- éleveurs bénéficiant de droits d'accès limités ou même dérisoires à des zones de pâturage;
- ouvriers agricoles, gardiens de troupeaux, apprentis-pêcheurs; capitalistes ayant investi (ou désirant investir) dans l'agriculture, l'élevage, la pêche, etc.

Il est essentiel, dans les législations à concevoir et pour les institutions à mettre en place de garantir l'existence complémentaire de l'ensemble de ces activités, de reconnaître la place et le rôle de l'ensemble de ces acteurs, en se gardant d'offrir des priviléges à l'un quelconque d'entre eux, encore moins d'en traiter un ou plusieurs de manière discriminatoire. C'est le principe de base de toute démocratie économique digne de nous.

Il nous semble que c'est de ce point que les questions foncières liées à la pénétration de l'économie de marché devraient être traitées, c'est-à-dire dans **un cadre législatif et institutionnel assurant la co-existence libre, émulative et, autant que possible, complémentaire, entre l'économie d'Etat, le secteur privé, les ONG, les associations volontaires, bref, l'ensemble des acteurs.**

En même temps, il serait utile de mettre des garde-fous susceptibles de prévenir certaines plaies résultant de la libre entreprise comme la concentration du patrimoine foncier au niveau d'une minorité et l'aggravation de la situation des catégories défavorisées. Ces phénomènes sont déjà visibles dans les capitales et les grandes villes sahariennes où la

spéculation foncière prend de l'ampleur, en même de temps que de nouveaux bidonvilles se créent.

L'accès des populations les plus démunies aux institutions touchant à leur existence et la simplicité des procédures pour y parvenir est une des questions-clé de la démocratisation de la société et des rapports entre les citoyens et l'Etat. Ce souci devrait être à la base de la conception de l'ensemble des réformes et de la mise en oeuvre des mesures d'urgence. Les taxes liées à la juridiction foncière devraient être révisées en conséquence et les services techniques intervenant dans la gestion du patrimoine foncier mis à la portée des utilisateurs.

Du fait que les terroirs enjambent les limites internationales de ces pays, la gestion des ressources foncières est difficile au niveau des frontières entre les Etats sahéliens: une multitude de cas ayant provoqué des conflits sanglants pourraient être cités en exemple. C'est pourquoi, régulièrement, les autorités frontalières se concertent, signent des accords, réglementant ainsi le mouvement des hommes et du bétail. Il devient de plus en plus urgent d'envisager **d'harmoniser progressivement les législations nationales et, prioritairement, de jeter les bases juridiques et institutionnelles accordant une large autonomie aux populations frontalières locales pour trouver des solutions de compromis à leurs divergences d'intérêts en vue d'une gestion concertée des ressources communes.**

Enfin, l'ensemble des recommandations, suggestions et priorités n'auront leur véritable signification que si elles parviennent aux premiers concernés, les paysans maliens d'une manière générale. Il est indispensable, pour cela, de résumer les conclusions du séminaire, de les traduire dans les langues nationales, de les diffuser largement (journaux, radio, télévision, etc), de les soumettre aux débats (locaux, régionaux et nationaux) et de les enrichir.

BIBLIOGRAPHIE

- Abdoulaye, Lanor Les Conflits de pêche dans le cercle de Djéné. Bamako: ENA, 1989. [ENA]
- Amba, Inde Le Centre des domaines dans le district de Bamako. Bamako: ENA, 1990. [ENA]
- Aménagement des forêts naturelles au Sahel. Séminaire régional de formation pratique à l'aménagement des forêts naturelles, Bamako, 21-29 mai 1987, Essor, 6-7 juin 1987. [CCD __]
- Assaleh, Agaly Problématique de l'élaboration d'un code pastoral au Mali. Bamako: ENA, 1986. [ENA]
- Ba, Abdoul et Kolado Bocoum Mali: bilan diagnostic du secteur élevage. Ouagadougou BF: CILSS, 1983. 197p. [INSAH L04650s]
- Ba, Alioune et N'diacé Diop "Les nouveaux enjeux dans la vallée du fleuve Sénégal," Géographes du Sénégal, no. 2, 1987, pp. 79-94. [INSAH J07221s]
- Banque Mondiale La désertification dans les zones sahéliennes et soudanaises de l'Afrique de l'Ouest. 1985. (Ressources naturelles). [OMBEVI B00222]
- Barry, Coumbel Diallo L'appropriation urbaine des espaces agricoles dans le district de Bamako. Bamako ML: ENSUP, 1983. 72p. (Mémoire, diplôme ENSUP Hist-Géo) [INSAH M07950s]
- Boudet, G. Les pâturages sahéliens, les dangers de dégradation et les possibilités de régénération, principes de gestion améliorée des parcours sahéliens. Maison Alfort FR: IEMVT, 1976, 58p. [ODEM 00355]
- Bourgeot, Andre "L'espace pastoral malien: l'occupation humaine et animal", dans L'avenir des peuples pasteurs: compte rendu de la conférence. Nairobi, 4-8 Aout, 1983. Ottawa CA: CRDI, 1983. pp. 181-200. [INSAH L02746s]
- Bourgeot, André Etude de l'évolution d'un système d'exploitation sahélien au Mali [CIPEA 41766].
- Breman, H., N'Golo Traoré, A. Bongiglioli, G.H. Ericksen (et.al.) Analyse singulière des conditions de l'élevage et proposition de politiques et de programmes Wageningen NL: Cabo, 1986. [CIPEA 41695]

Breman, H. Vithol Diffusion des résultats d'une étude des pâturages sahéliens pour l'amélioration de la planification du programme de développement. PPS [CIPEA 41924].

Brozee, J.P. Coadou Le Droit domanial et foncier en République du Mali. Bamako: ENA, 198_. [ENA]

Centre National de Recherches Zootechniques, Sotuba
"Evolution des pâturages naturels du C.N.R.Z. de Sotuba", dans Inventaire et cartographie des pâturages tropicaux africains: Actes du colloque de Bamako. Colloque International sur l'Inventaire et la cartographie des Pâturages Tropicaux Africains, 308 mars 1975. Bamako ML: CIPEA, 1975. pp, 203-5. [INSAH M03894s]

CILSS La pêche au Mali: rapport d'ensemble. Ouagadougou BF: CILSS, 1977. 49p. [INSAH L04367s]

CILSS/Club du Sahel Analyse du secteur forestier et proposition: le Mali, 1982. [IMRAD 226-227]

CILSS/Club du Sahel Etude sur l'amélioration des cultures irriguées au Mali, décembre 1990.

Cissé, Cheibany M. Préservation des ressources fourragères et développement d'un élevage rentable dans les cercles riverains: Gao, Ansongo, Bourem, 1989. (Ressources naturelles) [IPR 85].

Cissé, Dramane Le droit pressant d'une nation pour la survie de sa postérité Bamako, Lino, 1987, 33 p. [IMRAD 1761]

Cissé, M.I. "Les parcours sahéliens pluviaux du Mali Central: caractéristiques et principes techniques pour une amélioration de leur gestion dans le cadre des systèmes de production animal existants," dans Albassadje, I. et Papa Dia (et. al.) La problématique et les stratégies sylvo-pastorales au Sahel. Dakar SN 6-11 mai 1986. Québec: Université de Laval, 1985. p. 255-286. [INSAH L06125s]

Cissé, Salmana Sédentarisation des pasteurs nomades et "pastoralisation" des agriculteurs. Le cas de quelques groupes socio-ethniques au Mali. Bamako ML: CIPEA, 19__, 13 p. [CIPEA 41185]

-- Le delta intérieur du Niger: Problèmes et perspectives de dynamiques singuliers de l'organisation sociale traditionnelle spatiales de l'agriculture et du pastoralisme. Colloque africain international sur les pasteurs des savanes d'Afrique occidentale. [CIPEA 40524]

- "Les leydes du delta central du Niger: tenue traditionnelle ou exemple d'un aménagement du territoire classique," dans le Bus, E., E. Le Roy, E. Leimdorfer, et E. F. Grégoire, Enjeux fonciers en Afrique Noire. Bondy FR: ORSTOM, 1982, pp. 178-88. [CIPEA 41189]
- "Tenure foncière traditionnelle et problèmes de développement au Mali: le cas du Delta intérieur, dans Contribution du personnel du programme au séminaire sur la Démographie, la Structure Sociale et les Services Sociaux dans les Communautés Pastorales et Agropastorales du Sahel. Bamako ML: CIPEA, 1983, 22p. (Document de Programme, AZ79b) [CIPEA 41458]
- Les territoires pastoraux du delta intérieur du Niger: Sous-produits d'une configuration géographique ou éléments de stratégies politiques. Bamako, ML : CIPEA, 1985. [CIPEA 42245]
- Le delta intérieur du Niger et ses marches sahéliennes: changements extérieurs et dynamiques internes des structures sociales Bamako, ML: CIPEA, 1985. [CIPEA 42165]
- CMDT Etudes de factibilité du projet Mali-Sud III, Bamako 1988.
- Comité Regional de Développement Diagnostic de la Région de Gao. Gao, ML: CRD, 1985. 217p. [INSAH L05381s]
- Compagnie Malienne pour le Développement des textiles
Bilan de l'action des associations villageoises dans la zone cotonnière du Mali, 1978-1979.
Bamako, ML: CMDT, 1980. 146p. [INSAH M01086s]
- Cordonnier, Alain La forêt villageoise: modèle de gestion collective des espaces boisés du Sahel Projet forestier suisse, Sikasso. [CCD Agridoc, F.2 (19)]
- Coulibaly, Cheibane Intérêts de classes, politique alimentaire et sujétion des producteurs: le cas de l'Office du Niger au Mali Paris FR: PUF, 1985, pp. 197-222. (IEDES- Collection Tiers Monde) [INSAH L07845s]
- Coulibaly, Kadiatou Le Contentieux domanial devant la section administrative de la cour suprême. Bamako: ENA, 1987. [ENA]
- Coulibaly, Karim Sadio Le Code Domanial face à la coutume. Bamako: ENA, 1987. [ENA]
- Coulibaly, Mamadou La gestion des fourrages équipés de l'ODEM: quelques perspectives. Cas des forrages de Barala et de Komba, 1990. (Ressources naturelles) [IPR 86]
- Coulibaly, Salifou Régime juridique des titres fonciers: Théorie et Pratique. Bamako: ENA, 1989. [ENA]

- Coulibaly, Soumaïla Tiéma Deux problématiques du reboisement villageois dans le cadre de la foresterie rurale Sikasso, Direction régionale des Eaux et Forêts, 1985, 9 p. 809-810. [IMRAD ____]
- Dembelé, Boya La propriété immobilière et le code domanial et foncier. Bamako: ENA, 1989. [ENA]
- Diakité, Mandé Sédentarisation des bovins dans les systèmes d'exploitation agricoles contraintes et perspectives: cas du secteur CMDT de Yorosso, 1990. (Concessions rurales) [IPR 40]
- Diallo, O. Projet Mali-Sud III: gestion des terroirs. [IMRAD ____]
- Diallo, Oulimatou Droit domanial et foncier en république du Mali. IMRAD, Bamako. [IMRAD ____]
- Diallo, Ousmane et Seydou Bouaré Système de production. Séminaire Projet Inventaire des Ressources Terrestres, 19-22 juillet 1983. Bamako, ML: PIRT, 1983. 20p. [PIRT 1647; aussi à M03256s]
- Diarra, Lamine Création de points d'eau pastoraux en zone ODR: les effets sur l'environnement pastoral, 1990. (Ressources naturelles) [IPR 87]
- Diarra, Marimantia L'opération du développement intégré du Kaarta (ODIK) vue à travers les terroirs de Diaman, Kankan et Konrougue. Une étude des problèmes de conservation des ressources naturelles dans le cadre des opérations de développement rural (ODR) du Mali. Caen, Université de Caen, 2 tomes, 1985. [IMRAD 812].
- Diarra, Youssouf L'impact de la législation foncière sur la gestion de l'espace pastoral en zone ODEM, 1990. (Foncier) [IPR 82]
- Dramé, Mady Cheikh (et.al.) Impact actuel de la sécheresse au Mali, Bamako, OMBEVI, 1985, 95 p. [IMRAD 1423]
- ESPR et CABO Compétition pour les ressources limitées: le cas de la 5ème région. (Ressources naturelles). Rapports 1 à 4. [OMBEVI B00672 à B00675]
- Etude monographique des bourgouttières dans la zone lacustre. Aspects techniques et juridiques. (Foncier). [OMBEVI B00233]
- Fabrice, Laine Les bourgouttières du cercle de Tombouctou... [CIPEA 42609]
- Falloux, F. Problèmes fonciers dans le Delta vif du Niger: recouvrement pour le Projet de développement de la région de Mopti. [CIPEA 41868]

- Fofana, B.S. Mise en place d'une unité pastorale à Dékouna. 1ere partie: les études sociologiques; 2e partie: création de l'unité. Bamako, ML: ODEM. [CIPEA 41851]
- Gallais, Jean Pasteurs et paysans du Gourma: la condition sahélienne, Paris: CNRS, 1975. [PIRT 196; aussi à INSH]
- "Traditions pastorales et développement: problèmes actuels dans la région de Mopti," dans Pastoralism in Tropical Africa. London: Oxford University Press, 1975. pp. 354-368. [PIRT 156; aussi à INSAH L02910s]
- Gallais, Jean et G. Boudet Projet de code pastoral concernant plus spécialement la région du Delta central du Niger. Maisons-Alfort FR: IEMVT, Bamako, ML: IER, 1980. 167p. [CIPEA 41360; aussi à INSAH L00608s et à l'OMBEVI]
- Gasse, Victor Les Régimes fonciers Africains et Malgache: Evolution depuis l'indépendance. Paris: Librairie Générale de droit et jurisprudence, 1971. [ENA]
- Grander, P. et J. Gilbert Contribution à l'étude de l'exploitation par rotation des pâturages de la savane soudanienne. Techniques et résultats. [CIPEA 42641]
- Haïdara, Hamidou Expériences d'unités laitières en zones nomades, cas de Tin-Harma, impact sur le milieu et la vie sociale du nomade, 1990. (Concessions rurales) [IPR 33]
- Harouna, Adama Les Problèmes fonciers en 7e Région. Bamako: ENA, 1990. [ENA]
- Haywod, Mark Evolution de l'utilisation des terres et de la végétation dans la zone soudano-sahélienne du projet CIPER au Mali, Addis-Abeba ET: ILCA, 1981. (en Anglais) [CIPEA 41108]
- Henricksen, B.J. Détermination des zones agro-écologiques d'Afrique: travaux et projets du CIPEA (en Anglais). [CIPEA 42905]
- Hesse, Ced, Adam Thiam, Chris Fowler and Jeremy Swift
A Fulani agro-pastoral production system in the Malian Gurma (Un système de production agro-pastoral peuhl dans le Gourma malien). Bamako ML: CIPEA, 1985, 184p. [CIPEA 41108]
- IER/D ET Etude agro-socio-économique et foncière pour la réhabilitation du système Fuguibine, 1991.
- INRIFH Les ressources terrestres du Mali. I. Atlas; II. Rapport Technique; III. Annexe (Mali land and water resources). Bamako ML: PIRT, 1983. [CIPEA 43331]

Institut d'Economie Rurale Division des Etudes Techniques Incidence de la Fiscalité traditionnelle et moderne), de la législation de la politique foncière (ODEM). Bamako ML: Bureau Africain de Recherches Appliquées, 1978, 89p. [ODEM 00134]

Institut International de Levés Aériens et Sciences de la Terre Projet de développement rural intégré de la région du Kaarta, République du Mali. Rapport final (phase de reconnaissance du volet VIII/cartographie). Pays Bas: ITC ACIDI, 1977. [CIPEA 40972]

Inventaire des textes intervenus depuis 1904 en matière domaniale et foncière Etudes et documents, n°5, 1986, pp 136-143. [CCD __]

Jall, Umar Etude socio-économique de la Dina: évolution et contraintes actuelles, 1979. Bamako ML: ENSUP, 1979. [CIPEA 42459]

Karamoko, Doumbia Les problèmes domaniaux et fonciers: étude de cas (cercle de Macina). Bamako: ENA, 1989. [ENA]

Keita, Faguimba Le Concept de domaine éminent et son évaluation à l'époque colonial et depuis l'indépendance. Bamako: ENA, 1980. [ENA]

Keïta, Jean Djigui, Les problèmes forestiers au Mali [CCD DOC A 1117].

Keita, Mateni Gestion et aliénation du domaine immobilier de l'Etat. Bamako: ENA, 1976. [ENA]

Kohler, J.M. Les mossi de Kolongotomo et la collectivisation à l'Office du Niger. Paris: ORSTOM, 1974. (Travaux et Documents de l'ORSTOM, no. 370 [INSAH L06853s])

Koné, Mamadou La législation domaniale en République du Mali. Bamako: ENA, 1973. [ENA]

Kouyaté, Modibo Problématique d'organisation des populations dans la zone de l'ODEM. Cas des unités pastorales à l'est du delta. Situation actuelle et perspective, 1987. (Terre) [IPR 48]

La forêt: un patrimoine à sauvegarder Marchés tropicaux, 21 décembre 1979, n°1780, pp 3572. [CCD __]

La nouvelle politique forestière en milieu rural au Sahel: a. Réglementation foncière et forestière; b. Gestion des ressources ligneuses naturelles dans les pays de la zone soudano-sahélienne. (Foncier) [OMBEVI B00037]

Le projet production primaire au Sahel : diffusion des résultats d'une étude des pâturages sahéliens pour l'amélioration de la planification des programmes de développement et de la gestion des ressources naturelles (1984). [CCD DOC B 790].

Le régime foncier du nouveau code domanial et foncier du Mali Etudes et Documents, n°6, juin 1987, pp 40-54. [CCD ____]

Les ODR fruitières... dans Essor du 31 août 1989, n°10641, p 6 et du 1er septembre 1989, 10641, p 6. [CCD ____]

Letang, Jean-François, Banque mondiale : Evaluation du projet élevage sur les zones de l'Office du Niger mission du 2 au 17 juillet 1985. [CCD DOC A 1853].

Lewis, John V.D. Range use and Fulbe social organization: the view from Macina, Washington, DC: Howard University Press, 23 p. [CIPEA 41405]

Lhoste, Philippe Elevage et relations agriculture-elevage en zone cotonnière: situation et perspectives. Paris FR: Ministère de la Coopération, 1987, 77p. [INSAH ____]

Litiges concernant les terrains de culture. [CCD DOC A 1112].

Lutte contre l'aridité en milieu tropical. Etude de l'évolution du système d'exploitation sahélien au Mali (Gourma). (Terre) [OMBEVI B00059]

Magassouba, Issa L'aménagement et la gestion intégrée du terroir de Kodialahida, 1990. (A 67) (Foncier) [IPR 78]

Maguiraga, Yahaya "Problèmes fonciers et gestion pastorale; problématique de l'organisation des éleveurs dans l'Opération de Développement de l'Elevage dans la région de Mopti (ODEM) dans Séminaire régional sur l'organisation des éleveurs en milieu pastoral sahélien et les effets des différentes formes d'appui technique et économique, 19-24 nov. 1984. Dakar SN: FAPIS/EISMV; Mopti: ODEM, 1984, pp. 61-84. [CIPEA 41697; aussi à l'INSAH L04984s et à ODEM 00411]

Mahamane, Ousmane La filière de commercialisation du Bourgou dans le système de développement intégré de la zone lacustre, 1990. (Ressources naturelles) [IPR 91]

Maiga, Abdoulaye Boubeye Contribution à l'étude des systèmes traditionnels d'élevage des petits ruminants à Diafarabé. Katibougou ML: IPR, 1980. 45p. (Memoire, élevage) [CIPEA 40531]

--Etude des systèmes agricoles Sonrai et la destination des surplus agricoles vivriers. Katibougou, ML: IPR, 1980. 57p. [IER M977]

- Maïga, H.L. Impact de la gestion du périmètre pastoral, du point d'eau ... sur certains paramètres zootechniques et zoosanitaires: gain de poids, production laitière et l'état sanitaire, 1987. (Terre) [IPR 112]
- Marie, Jerome "Elevage et problèmes fonciers dans le delta intérieur du Niger au Mali," dans Cahiers de la Recherche-Développement, no. 7, 1985. pp. 38-42. [INSAH J05925s]
- Markgraf, Peter M. Etude de l'aménagement des espaces pastoraux de Kayes-Nord (annexe agrostologie): aménagement et question des paturages de Kayes-Nord. Bamako: USAID, 1975. 52p. [IER B1780]
- Ministère de l'Agriculture Prédynamisation du mouvement coopératif et des tons villageois. Séminaire National sur la redynamisation du mouvement coopératif et les tons villageois, l'évaluation et les perspectives des ORD, l'Exode Rural, Bamako ML, 1-6 juin 1981. Bamako: DNC, 1981. 72p. [INSAH B06396s]
- Ministère chargé du Développement Rural Projet Inventaire des ressources Terrestres au Mali, 1983.
- Ministère des ressources Naturelles et de l'Elevage Plan national de lutte contre la désertification, Bamako 1985.
- Montagne, Jean Yves. "Le régime foncier du nouveau code domanial et foncier du Mali," dans Etudes et Documents-ENDA, no. 6, 1987, pp. 40-54. [INSAH J08039s]
- Les problèmes domaniaux et fonciers dans la loi 86-91/ANRM. [IMRAD __]
- N'diaye, Brahim Pastoralisme et droits fonciers: étude de cas le delta central nigerien, Mali. Dakar SN: EISMV, 1986. 9p. [ODEM 0175; aussi à la bibliothèque de l'IER]
- Nadio, Mamadou L'évolution du delta intérieur du Niger (Mali) 1956-1980: d'une région sous-peuplée à une région sur-exploitée? Rouen FR: Université de Haute Normandie, 1984. [CIPEA 41435]
- Namo, Touga Le régime juridique. Recherche minière au Mali [CCD DOC A 1147].
- Note relative à l'observatoire foncier en zone Mali-Sud CMDT, IMRAD, Bamako, janvier 1990. [IMRAD __]
- OMBEVI Impact actuel de la sécheresse au Mali, Bamako août 1985.

Opération aménagement et productions forestières (OPAF): gérer la forêt. Sunjata, n°2, hors série, pp 22-24. [CCD ____]

Opération de Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) Etude socio-économique du bassin du fleuve Sénégal: le milieu rural traditionnel, partie B.. Dakar SN: OMVS, 1980. 185p. [INSAH L02461s]

Opération de Développement de l'élevage dans la région de mopti (ML) "Résumés des communications des cadres de la Annuel de l'ODEM," Séminaire Annuel de l'ODEM. Mopti ML, 6-11 aout, 1984. Bamako ML: Direction Nationale de l'Elevage, 1984. v. 3. [INSAH L04966s]

Ouattara, Lassina Soumaila Le régime foncier chez les senoufos du cercle de Sikasso. Bamako: ENA, 1990. [ENA]

Plan national de lutte contre la désertification et l'avancée du désert 1985-2000, 1985, Bamako, 21 pages. (1753]. [IMRAD ____]

Potentialités et problèmes du secteur agro-pastoral dans Emploi, potentialités et priorités au Mali, BIT, 1984. pp 127-136. [CCD DOC B 1126]

Pour une intégration de l'élevage bovin dans les périmètres irrigués de l'Office du Niger au Mali [CCD AGRIDOC, E2 (19)].

Problèmes de l'élevage sahélien Jamana n°4, juillet-septembre 1985, pp 52-55. [CCD ____]

Randriamamonjy, Marie "Participation des femmes dans les exploitations agricole mixtes et leur rôle dans l'adoption de techniques nouvelles", dans Colloque sur les systèmes de Production agricole Intégres, Bamako, 20 fev.-1 mars 1978. Ann Arbor, MI, US: University Microfilms International, 1978. 18p. [INSAH L02165s]

Rapport de mission du Groupe Pastoral, 1981. Bamako ML: CIPEA, 1981. (Document de Programme, AZ67) [CIPEA 41144]

Rapport de synthèse pour l'établissement du schéma directeur d'aménagement des 6è et 7è régions du Mali (septembre 1980). Dislocation du système de production traditionnel d'élevage [CCD DOC A 1717].

Rapport préliminaire: cartographie et approche socio-économique des leyde de Jafarabé, Jallubé et de Cubi. Bamako ML: CIPEA, 1980, 41p. (Document de Programme, AZ50C et D) [CIPEA 41183]

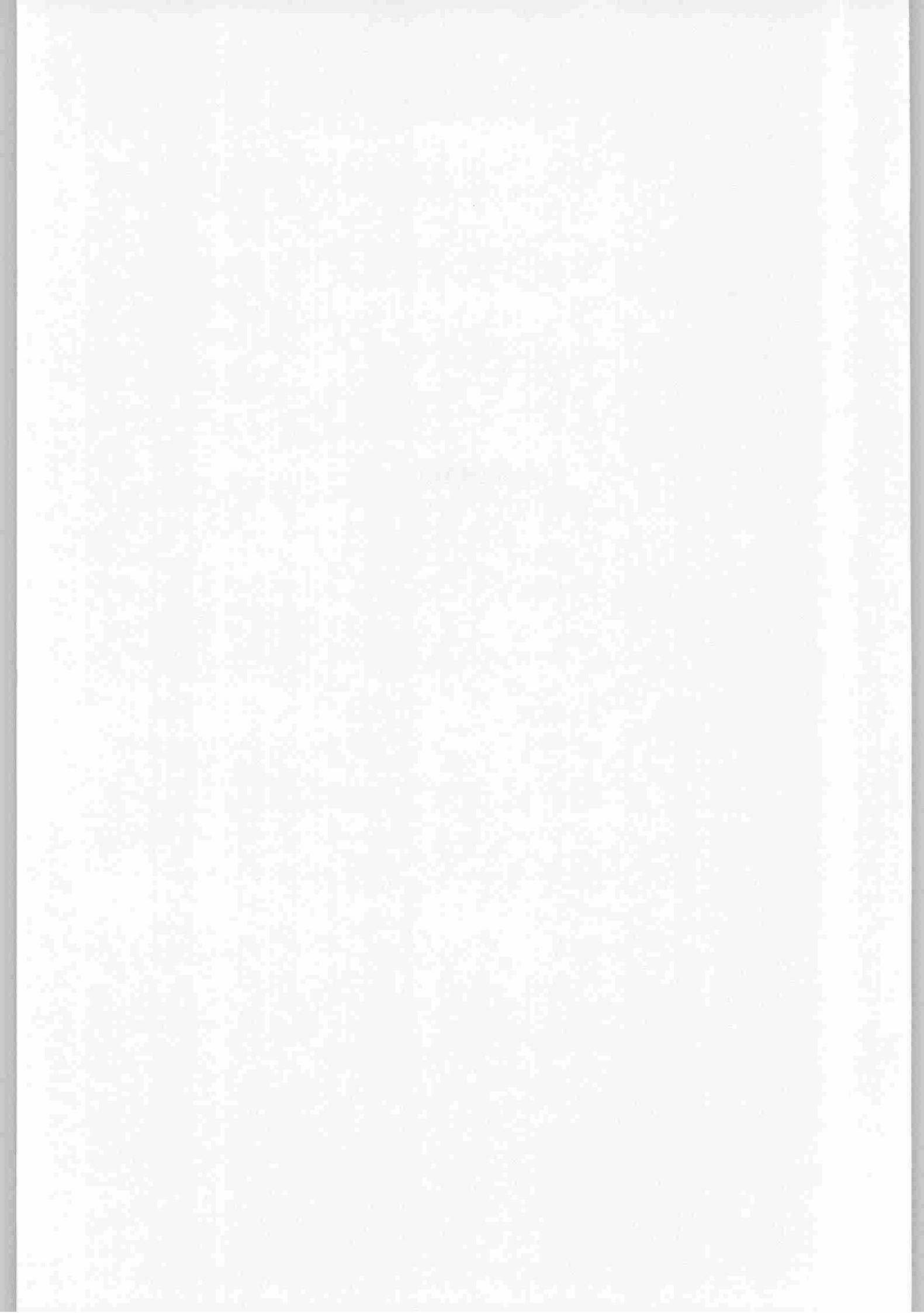
Reforestation II, régénération des forêts par protection Direction nationale des Eaux et Forêts, Bamako, 1987, 5 p. [IMRAD 1791]

- Reichelet, — L'hydraulique pastorale et la désertification au Sahel des nomades en Afrique de l'Ouest. Réalités et perspectives. 1989. (Ressources naturelles). [OMBEVI B00222]
- Richelt, R. Compte rendu de la tournée des puits dans le Gourma, République du Mali du 21-11 au 7-12-1977. Bamako, ML: CILSS, 1977. [CIPEA 41436]
- Ridder, N. de et L. Stroosnijder (et.al.) Productivity of sahelian rangelands: a study of the soils, the vegetations and the exploitation of that natural resource (Productivité des paturages sahéliens: une étude des sols, des végétations et l'exploitation de ces ressources naturelles). Wageningen, NL: Wageningen Agricultural University, 1982. 372p. [INSAH L03266]
- Rocheugue, Alain Le droit de la terre au Mali : un aspect juridique du développement économique. Paris FR: Université de Paris. Pantheon-sorbonne, 1976. 683p. [CCD DOC A 1033; aussi à INSAH M02738s]].
- Sanogo, Bakary Le rôle des cultures de commercialisation dans l'évolution des sociétés rurales du sud du Mali: l'exemple des Sénoufo maliens. Lille FR: ANRT Université de Lille, 1986. [INSAH M09136s]
- Sarr, Mamadou, Droit coutumier et législation foncière Etudes et documents, n°5, mai 1986, pp 1-46. [CCD __]
- Schmitz, Jean "L'état géomètre: les leydi des peul du Funta Tooro (Sénégal) et du Macina (Mali)," dans Cahiers d'Etudes Africaines V. 26 (103-3), 1986, pp. 349-394. [INSAH J07713s]
- Sech, Sidi Mohamed "La maîtrise de l'eau et la restaurations sociale induite par l'organisation de la production irriguée dans le bassin du fleuve Sénégal," dans Amenagements hydro-agricoles et systèmes de production: actes du 3e séminaire. Séminaire sur les Aménagements Hydro-agricoles et Systèmes de Production. Montpellier, FR: CIRAD, 1987. pp. 561-569. [INSAH L08020s]
- Sélingué aujourd'hui, le barrage en chiffres, pp 14-27. [CCD DOC A 2473]
- Sidibé, Hervé Antonin Structure et dynamique du droit de la terre chez les bambaras [CCD DOC A 1094]
- Société Nationale d'Etudes pour le Développement La tenure foncière dans la région de Kayes (Mali): rapport à l'OMVS. Bamako ML: SNED, 1986 [INSAH M06583s]
- Soumaré, Samba La nature des rapports entre peulhs, maures et bambara. Bamako ML: CIPEA, 1984, 19p. [CIPEA __]

- Swift, Jeremy "Pastoral nomadism as a form of land-use: the Twareg of the Adrar n Iforas," dans Pastoralism in Tropical Africa. London: Oxford University Press, 1975. pp. 443-453. [PIRT 155]
- Swift, Jeremy, Mike Winter and Chris Fowler Production systems in central Mali: the pastoral twareg of the inner Niger delta (Systèmes de production agropastorale au Mali: les touareg du delta intérieur du Niger). Bamako ML: CIPEA, 1984. [CIPEA ____]
- Sy, Ousmane Evolution du système agraire Sénoufo et politique agricole dans la zone Mali-Sud. Paris: IEDES, 1981. 258p. [IER B1407]
- Tangara, Maimouna Analyse des associations féminines en milieu malinke, bambara, soninké de la zone OHV, 1989. (Terre) [IPR 82]
- Tangara, Oumar Essai d'intensification de l'élevage dans douze exploitations en vue de la lutte anti-érosive, 1989. (Ressources naturelles) [IPR 89]
- Tangaré, Mahamadou La gestion paysanne des terres et la réforme foncière en zone Mali-Sud/CMDT. Bamako, IER-CRDI, 1984. [CIPEA 42286].
- Techniques rurales en Afrique. Conservation des sols du Sud du Sahara. (Terre) [OMBEVI B00044]
- Teme, Bino Système agraire villageois et développement rural: une analyse à travers l'exemple de cinq villages du Béléougou au Mali. Dijon, FR: Université de Dijon, 1985. 419p. [INSAH M01541; aussi à l'IER B1988]
- Tignaugau Maîtrise et Appropriation du sol au Mali, Contribution à l'Etude de la propriété foncière: Etude de Cas-Baguineda. Bamako: ENA, 1990. [ENA]
- Togola, Sallia Etude de l'élevage péri-urbain à Bamako, fonctionnement des concessions rurales, 1990. (Concessions rurales) [IPR 28]
- Touré, Alassane "Expériences et résultats du projet de développement de l'élevage au Sahel occidental", Séminaire régional sur l'organisation des éleveurs en milieu pastoral sahélien et les effets des différentes formes d'appui technique et économique. Dakar SN, 19-24 nov, 1984. pp. 35-48. [INSAH L04982s]
- Touré, Mahamadou Mode et systèmes d'élevage aux alentours de la forêt classée de Koulala dans le cadre de son aménagement, 1990. (Terre) [IPR 25]
- Touré, Samba Le concept de la propriété en droit coutumier et en droit moderne. Bamako: ENA, 1989. [ENA]
- Traoré, Amadou A. L'élevage en 7ème Région après deux grandes sécheresses :

- propositions d'une stratégie de développement pastoral, 1989.
 (Ressources naturelles) [IPR 87]
- Traoré, Bimba L'administration des domaines comme système clientéliste: attribution des terres dans le district de Bamako. Bamako: ENA, 1986. [ENA]
- Traoré, Issiaka Problèmes d'application du droit foncier dans le district de Bamako. Bamako: ENA, 1986. [ENA]
- Traoré, Karim La gestion des forrages équipés de l'ODEM : quelles perspectives ? Cas du forrage de Goumbila, 1990. (Ressources naturelles) [IPR 87]
- Traoré, Mamadou "L'organisation traditionnelle de l'espace en pays Sénoufo, République du Mali," dans Liaison Sahel. Bulletin de liaison des Chercheurs et Institutions de Recherche du Sahel, no. 1, 1983, pp. 37-48. [INSAH J03005s]
- Les Orientations de la politique de gestion et de Répartition des Terres à travers le code domanial. Bamako: ENA, 1987. [ENA]
- Analyse des problèmes d'intégration agriculture/élevage dans la zone d'intervention du projet "Fonds de développement villageois de Ségou", 1990. (Foncier) [IPR 75].
- Traoré, Miriam Guindo Les systèmes sociaux de production en milieu rural malien. Bamako, ML: ENA, 1984. 65p. [INSAH L03922s]
- Traoré, Ousmane Le problème de terre dans le cercle de Ségou. Bamako: ENA, 1976. [ENA]
- Traoré, Sidi La survivance de la notion de maître de la terre à l'évolution du droit positif en milieu Bambara. Bamako: ENA, 1987. [ENA]
- UNSO Dossier de présentation: Gouvernement du Mali, programme de développement intégré agro-sylvo-pastoral dans la zone lacustre. New York US: UNSO, 1982. 47p. [INSAH L02426s]

ANNEXES



ANNEXE 1

PROGRAMME D'ACTION SUR LE FONCIER CILSS/Club du Sahel

TERMES DE REFERENCE

I. Introduction

La crise écologique est de plus en plus alarmante du fait de la désertification des zones septentrionales du Sahel, crise accentuée par la dynamique démographique dont la poussée croissante exerce des pressions notables dans les zones plus humides du Sud. Ces facteurs rendent le problème de la gestion des ressources naturelles de plus en plus préoccupant pour l'ensemble de la sous-région.

Le Club du Sahel et le CILSS ont traversé depuis leur création certaines phases décisives dans leur approche du développement rural. Après une période de stratégies sectorielles et assez techniques de lutte contre la sécheresse, les gouvernements sahéliens et les bailleurs de fonds se sont rendus compte de l'inefficacité de leurs actions: les efforts considérables déployés n'ont pas pu empêcher la rupture progressive de l'équilibre entre l'homme et son environnement.

Devant ce constat, le Club du Sahel et le CILSS ont entamé une réflexion sur les possibilités d'infléchir le cours des choses, aboutissant à une étude prospective et finalement à la Rencontre régionale de Ségou sur la gestion des terroirs sahéliens, en mai 1989. Il y est apparu nettement nécessaire de décentraliser l'administration et de responsabiliser les acteurs économiques ruraux dans la gestion des ressources naturelles. Un autre thème important retenu par la Rencontre de Ségou, en relation évidente avec les autres, a trait à la situation foncière.

Il est donc essentiel de comprendre l'impact des systèmes fonciers sahéliens sur cette situation alarmante, aussi bien que l'action en retour: l'impact de cette situation sur l'évolution des systèmes fonciers eux-mêmes. Cette compréhension devra se faire en partant des besoins exprimés par les populations et en les y associant.

II. Objectif général

Etablir un bilan analytique des politiques-actions des Etats membres du CILSS dans le domaine foncier en vue de contribuer à cerner les problèmes, les conflits et les enjeux, à formuler des suggestions pour une meilleure gestion des terroirs sahéliens et des ressources disponibles.

III. Objectifs concrets

- Identifier les problèmes, les conflits et les enjeux fonciers actuels et leur dynamique en cours;
- Répertorier et analyser les textes législatifs et les institutions fonciers en place en vue de proposer des améliorations;
- Evaluer la littérature existante et l'expérience des agents intervenant dans le secteur rural en ce qui concerne le foncier;
- Préciser les situations où il manque les informations nécessaires pour une évaluation;
- Elaborer et exécuter des recherches sur le terrain pour combler les manques d'information;
- Restituer les résultats de l'étude aux acteurs locaux, par exemple à travers des ateliers et des séminaires;
- Proposer au CILSS et au Club des programmes d'action et des initiatives politiques auprès des Etats et des bailleurs de fonds.

III. Hypothèses de travail

L'expérience de l'ère coloniale aussi bien que des trente premières années de l'Indépendance ont bien montré que l'approche purement juridique ne suffit pas à comprendre la problématique du foncier, et encore moins à initier des éléments de solution. Par conséquent, le foncier doit être compris comme un fait social total présentant des multiples dimensions et mettant en oeuvre plusieurs disciplines: droit, économie, sociologie, anthropologie, histoire, géographie ... Aussi les solutions purement juridiques et/ou techniques -- par exemple cadastrage global -- sont-elles inappropriées pour surmonter les difficultés.

Dans l'organisation de l'espace au Sahel, il est nécessaire de distinguer des aires différents comme par exemple les sols cultivables, les terres résidentielles, les espaces de brousse, et les lieux sacralisés, où les problèmes fonciers peuvent se présenter différemment. Plusieurs zones écologiques sont en présence: bassins des fleuves, lacs, oasis, terres sèches, déserts. D'une zone écologique à l'autre, les ressources naturelles disponibles (terre, eau, arbres, pâturages, faune, flore, etc.) varient et influent sur les activités économiques en présence (agriculture, élevage, pêche, chasse, etc.) et sur les rapports entre ces dernières.

Plusieurs catégories d'acteurs entretiennent des relations à la fois complémentaires et contradictoires, et même quelquefois conflictuelles. La question de savoir comment assurer leur libre concurrence -- de manière complémentaire et émulative -- est capitale.

Elle mérite une étude approfondie, particulièrement en ce qui concerne la gestion des terroirs et l'exploitation de leur potentiel économique.

Au niveau des régimes juridiques, un problème particulièrement sérieux se pose, à savoir que plusieurs conceptions de la maîtrise de la terre (coutumières, islamiques, occidentales) continuent à se confronter et à s'influencer mutuellement. L'étude comportera donc une analyse fine des normes, tacites ou explicites, coutumières ou relevant d'une législation récente, qui déterminent l'accès aux ressources naturelles. Elle permettra de discerner non seulement les facteurs de blocage et les lacunes, mais aussi les facteurs favorables et les solutions déjà mises en place.

L'étude doit contribuer à identifier les acteurs socio-économiques et à saisir leurs spécificités: le secteur public, national comme international; les opérateurs privés, locaux comme étrangers; les collectivités locales, urbaines comme rurales, coutumières comme modernes; les secteurs défavorisésles couches sociales; les catégories vulnérables, jeunes, femmes et immigrés; les ONG ... En outre elle mettra l'accent sur les conditions nécessaires à:

- la définition de rapports contractuels sécurisants à tous les niveaux;
- la formulation de modes de règlement des conflits;
- la responsabilisation de l'ensemble des acteurs socio-économiques;

L'étude devra également permettre de dégager les mesures susceptibles d'aider au respect desdits contrats et à la réalisation des aspirations des uns et des autres.

IV. Programme

L'étude se fera en deux étapes de douze mois chacune, la première comportant le Burkina Faso, le Mali, le Niger, et le Tchad; et la deuxième comportant le Cap-Vert, la Gambie, la Guinée-Bissau, la Mauritanie et le Sénégal. Les consultants du CILSS et du Club du Sahel joueront un rôle de conception, de coordination et de suivi des études nationales, qui seront effectuées par des équipes nationales multi-disciplinaires. La composition de ces équipes (trois ou quatre experts) peut varier en fonction des besoins exprimés par les interlocuteurs nationaux. La durée du mandat de chaque équipe est estimée à trois à quatre mois, comprenant un à deux mois de déplacements sur le terrain.

A. Première phase (mai-octobre 1990)

1. Visites de contact: Mali (3 semaines); Niger, Burkina Faso et Tchad (1 semaine chacune) (mai-juin).

Mali -- rassemblement de documents et littérature:

- discussions avec bailleurs, administrations et acteurs sélectionnés;
- visites de terrain (identification et sélection d'organisations locales, de projets et de zones);
- identification et mise en place d'une équipe nationale;
- élaboration d'un programme de recherche détaillé;

Autres -- prises de contact avec bailleurs et administrations.

2. Démarrage d'un programme national au Mali (juillet)
3. Seconde visite dans un des trois autres pays (2 à 3 semaines par les deux consultants); programme comme pour le Mali au IV.A.1. (juillet-octobre)
4. Visite au LTC (2 semaines) et à Paris (1 semaine) pour la documentation, l'exposé des résultats des visites de contact et discussions sur une collaboration continue (octobre)
5. Constitution d'un carnet d'adresses: les visites de contact dans les différents pays du Sahel, ainsi qu'aux Etats-unis et en France, permettront aux consultants de jeter les bases d'un inventaire de personnes et d'institutions travaillant sur le foncier au Sahel
6. Elaboration d'un programme précis pour novembre 90 - avril 91 (à présenter fin octobre)

B. Deuxième phase (octobre 90-avril 91)

1. Démarrage d'un second programme national
2. Achèvement programme du Mali y compris la rédaction d'un rapport national (décembre 90)
3. Seconde visite (2 à 3 semaines chacune) dans les deux pays restants
4. Démarrage des deux programmes nationaux restants
5. Achèvement trois autres programmes nationaux y compris la rédaction des rapports nationaux (avril 91)

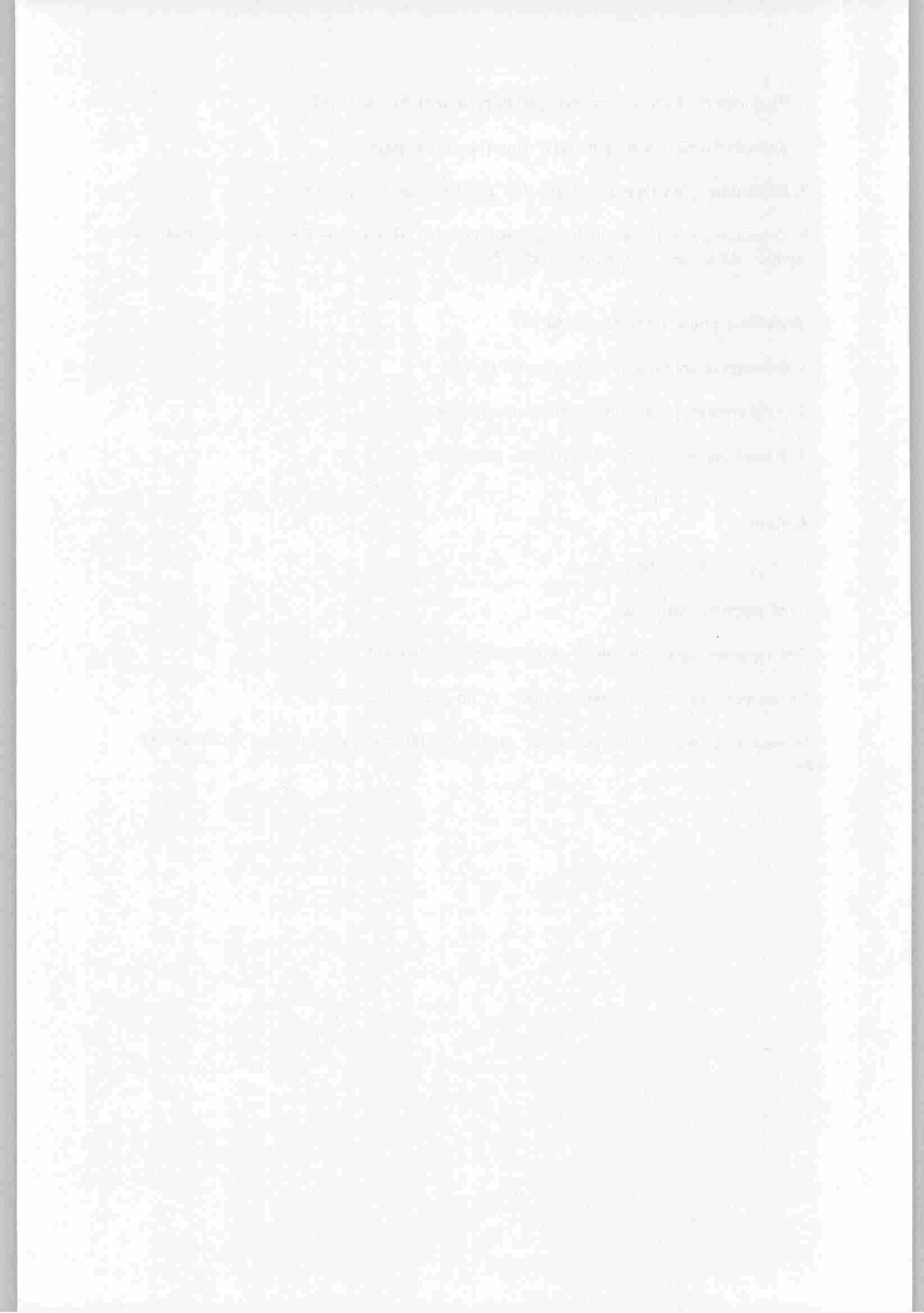
6. Elaboration d'un programme précis pour mai 91 - avril 92.
7. Suivi-évaluation à mi-parcours dans les quatre pays
8. Rédaction d'un rapport interimaire par les deux consultants
9. Organisation d'un séminaire régional en avril 91 à Bobo-Dioulasso réunissant les équipes nationales et d'autres intéressés.

C. Troisième phase (mai 91 - avril 92)

1. Démarrage programmes nationaux restants
2. Achèvement programmes nationaux restants
3. Rédaction du rapport de synthèse provisoire

V. Outputs

- Un rapport de synthèse
- Neuf rapports nationaux
- Des rapports sectoriels multi-nationaux éventuellement
- Un ou des rapports méthodologiques (à un stade ultérieur)
- Inventaire provisoire des personnes et des institutions travaillant sur le foncier au Sahel



ANNEXE 2

PROGRAMME D'ACTION SUR LE FONCIER AU MALI

CILSS/CLUB DU SAHEL

I. Introduction :

Le présent programme d'action est la matérialisation au Mali du programme conçu par le CILSS et le CLUB DU SAHEL, pour l'ensemble des pays membres du CILSS.

Pour toutes les considérations générales, il sera nécessaire de se reporter aux termes de référence élaborés pour servir de fondement au programme évoqué précédemment.

II. Objectifs :

II.1. Objectif général :

Etablir un bilan analytique des politiques-actions du Mali dans le domaine foncier en vue de contribuer à cerner les problèmes, les conflits et les enjeux fonciers, à formuler des suggestions pour une meilleure gestion des terroirs maliens et des ressources disponibles.

II.2. Objectifs concrets :

- Identifier les problèmes, les conflits et les enjeux fonciers actuels et leur dynamique en cours ;
- Répertorier les institutions assurant la gestion et l'administration du patrimoine foncier, de même que celles qui exercent la jurisprudence en la matière ; répertorier et analyser les textes législatifs fonciers (Code domanial et foncier, Textes forestiers et décrets d'application s'y rapportant) en vue de proposer des améliorations aux différents niveaux énumérés ;
- Analyser les mécanismes, les méthodes et les centres de décision en matière de règles et de pratiques foncières traditionnelles ;
- Evaluer la littérature existante et l'expérience des agents intervenant dans le secteur rural en ce qui concerne le foncier ;
- Préciser les situations où il manque les informations nécessaires pour une évaluation ;

- Elaborer et exécuter des recherches sur le terrain pour combler les manques d'information ;
- Restituer les résultats de l'étude à toutes les catégories d'acteurs locaux, par exemple à travers des ateliers et des séminaires aux niveaux requis ; permettant aux acteurs locaux (individus et collectivités) de défendre leurs intérêts fonciers et de participer à l'élaboration d'une réglementation foncière assurant un développement durable ; permettant également aux développeurs (locaux et extérieurs) de prendre en compte les enjeux fonciers dans l'élaboration, le suivi et l'évaluation des projets;
- Proposer au CILSS et au Club des programmes d'action et des initiatives politiques auprès du Mali et de ses partenaires en matière de développement en vue d'améliorer la législation et les pratiques foncières dans ce pays.

III. Hypothèses de travail :

III.1. De la pertinence de l'étude sur le foncier :

L'ensemble des départements maliens concernés, la majorité des partenaires du pays sont unanimes pour considérer l'étude sur le foncier comme opportune et cruciale pour l'avenir du développement économique et social, en particulier la gestion des terroirs et la recherche de solutions optimales aux rapports entre les différentes activités économiques.

Une majorité de points de vue s'est dégagée pour estimer que, en dehors des zones d'aménagement, c'est le système foncier traditionnel (dont il convient de préciser la nature et de cerner les spécificités locales) qui dicte le comportement des acteurs économiques : le code domanial et foncier, bien que datant de 1986, ne verra l'adoption de ses décrets d'application que dans un avenir prochain.

Néanmoins, il serait prudent d'accorder toute l'attention nécessaire aux incidences des relations entre l'administration et les notables locaux sur le comportement des acteurs économiques, en particulier sur les rapports agraires dans le monde rural.

III. 2. Zones significatives pour l'étude sur le foncier:

Nos enquêtes ont permis d'établir que les études en matière foncière de portée générale sont en nombre très limité au Mali. Aussi, les zones les plus pertinentes pour approfondir notre compréhension du foncier au Mali seraient les suivantes :

III.2.1. Le Delta intérieur du Niger et le Liptako Gurma⁵ : c'est la zone des "bourgoutières"⁶, riche de la co-existence de nombreuses communautés et de plusieurs activités économiques (élevage, agriculture, pêche), traditionnelles comme modernes et abritant d'importants projets gravitant autour de Mopti (ODEM, Opération riz, Opération mil-sorgho, Etude pour le schéma directeur, etc...).

III.2.2. Le Nord : ce sont les régions de Tombouctou et de Gao, sites des lacs et des mares, où co-habite plusieurs paysages agro-pastoraux ("bourgoutières", lacs, mares, terres riveraines du fleuve, zones sèches et désertiques) ;

III.2.3. Sikasso et la CMDT : c'est la plus pluvieuse (6 à 8 mois de l'année), beaucoup plus proche de l'aire soudanienne que du Sahel à proprement parler ; naguère insuffisamment peuplée, elle connaît de nos jours un afflux important de populations provenant des autres régions - migrations particulièrement accélérées par la sécheresse des années 70 et 80.

III.2.4. La zone des grands aménagements hydro-agricoles: Office du Niger, Manantali et Sélingé : A l'Office, l'aménagement le plus ancien, prévalent des rapports fonciers contractuels, fondés sur le Cahier de charges ; dans les autres aménagements, ces pratiques sont en cours de systématisation ; tous les ans, des parcelles sont retirées aux attributaires non respectueux des règlements et de nouvelles attributions sont effectuées ;

III.2.5. Les centres urbains, en tout premier lieu Bamako et sa banlieue. Autour de Bamako, plusieurs domaines, comptant des dizaines voire des centaines d'hectares, sont le site d'installations et d'activités agro-sylvo-piscico-apico-pastorales très modernes. Consécutives au rachat et/ou à la dépossession des paysans de la périphérie, ils ont éloigné ces derniers à plus de cinquante kilomètres de la ville ou les ont réduit au statut d'ouvriers agricoles. Dans d'autres villes comme Kayes, Sikasso, Mopti et Ségou, la pression foncière se traduit par une flambée de prix sur le marché des lots de construction.

III.3. Paysages ruraux et environnement :

Le Projet pour l'Inventaire des Ressources Terrestres (PIRT) a recensé 49 zones agro-écologiques : quelle en est la pertinence et quelles possibilités pratiques d'exploitation ce zonage permet-il? Comment associer cette démarche aux zones pertinentes d'un point de vue foncier définies antérieurement ?

⁵ Zone agro-pastorale à cheval entre le Mali, le Burkina-Faso et le Niger.

⁶ Zones où poussent le "bourgou" (*Echinochloa Stognina*), plante fourragère qui entre parfois dans la consommation humaine sous forme de jus.

Plusieurs types d'espaces ruraux se côtoient et s'interpénètrent :

- les zones sèches, non inondées et soumises à de moindres pressions foncières ;
- les zones arrosées par les crues, au sein desquelles les sites des aménagements et ceux n'en abritant pas présentent des différences notables dans le domaine foncier ;

Les zones non-aménagées présentent des nuances notables:

- au Nord, le métayage constitue la base de la production ;
- en pays Sénoufo, la gérontocratie et les croyances religieuses traditionnelles régulent la gestion des terres ;
- dans le delta intérieur, métayage, propriété individuelle et communautaire s'entremêlent.

Dans les zones arrosées par les crues, du fait de l'action nocive des années consécutives de sécheresse sur l'ensemble des écosystèmes du pays, l'afflux des animaux et des hommes s'est considérablement accru et les capacités de charge de plusieurs zones sont dépassées ou en voie de l'être : dans le delta intérieur, dans la région de Sikasso, autour des grands lacs et des mares pérennes du Nord, le long du cours principal du Niger, la compétition est devenue âpre entre agriculteurs, éleveurs et pêcheurs. Les anciens équilibres des terroirs sont rompus sans que d'autres n'aient réussi encore à prévaloir.

Dans toutes ces zones le patrimoine forestier est soumis à rude épreuve du fait de l'action destructrice des hommes et des animaux, des feux de brousse et du déficit pluviométrique. Si la répression et les fortes amendes exercent un effet dissuasif, comment renforcer l'action éducatrice et persuasive dont les effets durables contribueront à l'émergence d'actions de sauvegarde et d'amélioration de l'environnement et du cadre de vie ?

III.4. L'élevage : un oublié du foncier ?

Le Code domanial et foncier semble avoir fait l'impasse sur l'élevage, pourtant activité économique essentielle dans le monde rural et péri-urbain maliens, occupant des centaines de milliers de citoyens, voire des millions d'entre eux.

Les textes forestiers, s'ils l'évoquent, prévoient des concessions dérisoires pour son développement (une dizaine d'hectares au maximum dans le cadre d'un projet régional). Des enjeux préoccupants se posent en rapport avec l'avenir de l'élevage au Mali : comment intégrer les expériences traditionnelles positives de l'élevage (pâturages rotatifs,

"harima"⁷ et migrations saisonnières pour la régénérescence du milieu, conjugaison et arbitrage avec l'agriculture et la pêche, etc...) ?

III.5. Quelle législation foncière et au service de quel développement ?

Du bella du Nord à l'agro-businessman de Bamako, le paysan malien présente de multiples visages, des intérêts contradictoires, quelquefois difficilement conciliables. Comment refléter ces intérêts dans la législation foncière et leur assurer une concurrence libre, émulative et, autant que possible, complémentaire ?

D'ores et déjà, un débat est engagé quant à la finalité des efforts entrepris et à approfondir dans le domaine foncier :

- s'agit-il de tenter de se doter d'une législation fine au plan national, susceptible d'embrasser les particularités des différentes zones et d'offrir un canevas à la mesure de celui prévalant dans les pays développés ?

- Ou alors, sied-il mieux de se doter d'une orientation générale au plan national, de formaliser au détail près la législation foncière dans les secteurs urbains et péri-urbains, et de décentraliser la gestion, l'administration et la jurisprudence foncières, pour mieux refléter les particularités locales et rendre aux populations la gestion de leurs terroirs ?

La recherche de solutions devrait tenir compte des réglementations locales en matière de droits sur la terre et de droits sur l'arbre.

IV. Programme :

IV.1. Première phase (août-septembre) :

IV.1.1. Recensement des textes portant sur le foncier au Mali et évaluation critique ;

IV.1.2. Enquêtes et séances de travail avec les institutions concernées (administration du pays, partenaires en matière de développement, ONG, etc...) et les personnes-ressources (voir liste indicative en annexe) ; première synthèse indiquant les grandes lignes des problèmes et enjeux fonciers ;

IV.1.3. Identification et sélection d'organisations locales, de projets et de zones et élaboration d'un programme d'enquêtes et de recherche détaillé sur le terrain ;

⁷ Endroits réservés à certaines catégories d'animaux : chevaux, laitières, etc...

IV.2. Deuxième phase (novembre 1990 - janvier 1991) :

IV.2.1. Visites de terrain en vue d'approfondir les grandes lignes de la première synthèse, d'étoffer les hypothèses de travail et de réaliser le programme d'enquêtes et de recherche (novembre-décembre 1990) ;

IV.2.2. Elaborer le rapport final (janvier 1991).

V. Outputs :

- un rapport sur le foncier au Mali ;
- un inventaire provisoire des personnes et des institutions travaillant sur le foncier au Mali.