



—  
INSTITUT DE HAUTES  
ÉTUDES INTERNATIONALES  
ET DU DÉVELOPPEMENT  
GRADUATE INSTITUTE  
OF INTERNATIONAL AND  
DEVELOPMENT STUDIES

INTERNATIONAL EXECUTIVE MASTER IN  
DEVELOPMENT POLICIES AND PRACTICES  
(DPP)

ACADEMIC YEAR 2015-2016

### **Thèse du DPP**

Analyse de la participation de la profession agricole et des  
collectivités territoriales dans la mise en œuvre du volet  
investissement dans la LOA en région de Kayes

Nom du Participant au DPP : Issiaka Bôh MAGASSA

Superviseur: Pr. Daniel Fino

Date:16 Novembre 2015

## SOMMAIRE

I.	ABBREVIATIONS :	4
II.	RESUME	5
III.	INTRODUCTION ET CONTEXTUALISATION :	6
	III.1. Introduction :	6
	III.2. Contexte :	6
	III.3. Matrice Position/ressources des acteurs par rapport au volet investissement de la LOA	8
IV.	PROBLEME	9
V.	OBJECTIFS ET QUESTIONS DE RECHERCHE:	10
	V.1. Objectif de recherche :	10
	V.2. Questions de recherche	11
VI.	DELIMITATION DE L'ETUDE :	11
VII.	CADRE CONCEPTUEL	12
VIII.	APPROCHE METHODOLOGIQUE :	14
	VIII.1 Consultation des sources documentaires	14
	VIII.2. Acteurs à rencontrer :	14
	VIII.3. Les personnes ou structures impliquées:	<b>Erreur ! Signet non défini.</b>
IX.	RÉSULTATS DE L'ETUDE :	15
	IX.1. Etape1 :	15
	IX.1.1. Parties impliquées et pilotage du processus de participation :	15
	IX.1.2. Choix des interlocuteurs et leur connaissance des enjeux	16
	IX.1.3. Documentation du processus :	16
	IX.1.4. Phases de participation de la profession agricole et des CTs :	17

IX.1.5. Lieu de tenue des rencontres / discussions / échanges /décisions :.....	17
IX.1.6. Propositions des professionnels et des collectivités retenues : .....	17
IX.2. Etape2 :.....	18
IX.2.1. Projets/Programmes d'aménagement d'espaces agricoles et services publics du secteur agricole.....	18
IX.2.2. Collectivités territoriales du Sud (région de Kayes) et du Nord-Pas de Calais (France) :.....	21
IX.2.3. Profession agricole :.....	23
X. RECOMMANDATIONS : .....	24
XI. DIFFICULTES RENCONTREES : .....	25
XII. BIBLIOGRAPHIE :.....	25

## I. ABBREVIATIONS :

ADR : Association d'Appui aux actions de Développement Rural

ADY : Association pour le Développement du cercle de Yélimané

ADRS : Agence de Développement Rural de la vallée du fleuve Sénégal

APCAM : Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali

BAD : Banque Africaine de Développement

CNOP : Coordination Nationale des Organisations Paysannes

CRK : Conseil Régional de Kayes

CT : Collectivités territoriales

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture

FFOM : Analyse Forces, Faiblesses, Opportunités et Menaces

FNDA : Fonds National de Développement Agricole

NEPAD : Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique

OMVS : Organisation Pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal

OPA : Organisation professionnelle agricole

PADDY : Programme d'Appui au Développement Durable de Yélimané)

PCDA : Programme d'Appui à la Compétitivité et à la Diversification Agricole

PDESC : Plan de Développement Economique Social et Culturel

PDIAM : Programme de Développement Intégré en Aval du Barrage de Manantali

PDRIK : Programme de Développement Rural Intégré de Kita

PGIRE : Projet de gestion intégrée des ressources en eau

PIB : Produit Intérieur Brut

WAAP/PPAAO: Projet de soutien à la Productivité Agricole en Afrique de l'Ouest

SAP : Système d'Alerte précoce

SAPEP-Mali: Projet de renforcement de la résilience contre l'insécurité alimentaire au Mali

PUND : Programme des Nations Unies pour le Développement

## II. RESUME

Cette étude est réalisée dans le but d'analyser la mise en œuvre d'un volet de la Loi d'Orientation Agricole qui définit le rôle que l'Etat doit jouer en lien avec les collectivités territoriales dans la **réhabilitation des espaces désertiques et/ou menacés par la désertification à travers des investissements volontaristes.**

A cet effet, sur les territoires de la région, la désertification est un phénomène réel auquel sont confrontées les populations, particulièrement les producteurs. Des programmes étatiques ou dans lesquels l'Etat intervient sont entrain d'être mise en œuvre afin d'exploiter le potentiel irrigable pour des fins agricoles et en même temps permettre des actions de préservation des ressources naturelles. Aussi, des reformes administratives sont en cours pour renforcer les collectivités territoriales dans leur capacité à servir les populations. Ces réformes ont pour noms, régionalisation (décentralisation poussée), révision du code électoral et de tenu prochaine d'élections, etc..

Il s'agit donc à travers cette étude d'analyser les **obstacles à la participation de la profession agricole et des collectivités territoriales à différentes phases des actions ou investissement structurants tels que : la question du pilotage (maîtrise d'ouvrage), celle de la qualité de la représentativité de ces deux corporations à travers leurs maîtrises des enjeux, etc. la finalité de cette démarche étant de permettre à la région de Kayes de devenir résilient face aux changements climatiques à travers la valorisation des territoires et de leur savoir-faire.**

Cette étude essaye de refléter la qualité des entrevues tenues avec différents acteurs du monde agricole de la région de Kayes et du Mali dans le but de :

- **Créer des dynamiques de partage autour des projets d'investissements permettant de les orienter en fonction des besoins réels de la profession agricole**
- **Assurer une meilleure utilisation des ressources et la pérennisation des acquis par un éclairage de la maîtrise d'ouvrage**
- **Une appropriation des producteurs à la base pour pouvoir travailler avec le contenu de la LOA.**

### III. INTRODUCTION ET CONTEXTUALISATION :

#### *III.1. Introduction :*

En 2006, le gouvernement de la République du Mali a commencé le processus d'élaboration des textes législatifs et réglementaires concernant le secteur agricole. L'aspect le plus marquant dans ce processus a été la responsabilisation de la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP) dans l'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole (LOA)<sup>1</sup> et le rôle central qui lui a été confié dans l'animation et la rédaction du document. L'adoption d'une démarche ascendante et participative avec tous les acteurs du monde rural (concertations du niveau cercle au niveau national) dans le processus a été un succès. Cette Loi a défini les domaines prioritaires dans lesquels le gouvernement et les acteurs du monde rural doivent travailler pour promouvoir une agriculture durable au Mali.

Aussi, elle a ouvert le chantier pour l'élaboration d'autres documents tels que la Politique de développement Agricole, la Politique Foncière Agricole, etc. Enfin, la LOA a défini un processus d'actualisation du suivi de sa mise en œuvre, auquel mécanisme, la profession agricole et les collectivités territoriales doivent être associées. Parmi les institutions mises en place, figure le Conseil supérieur de l'Agriculture et ses démembrements au niveau région.

En dépit de l'existence de ces institutions, leur capacité et leur efficacité à produire les résultats escomptés sont à questionner et améliorer.

#### *III.2. Contexte :*

La région de Kayes est une zone dont la partie Nord est désertique. En dépit des conditions climatiques difficiles (pluviométrie aléatoire, hausse des températures,..), cette zone possède d'importantes potentialités naturelles pour mobiliser les ressources en eau. C'est dans ce cadre que le gouvernement du Mali en partenariat avec la commune de Montreuil (région parisienne), la coopération brésilienne et vietnamienne et la FAO, mettent en œuvre un programme d'aménagement des terres agricoles dans le cercle de Yélimané dénommé PADDY (Programme d'Appui au Développement Durable de Yélimané). Les actions prioritaires du PADDY comporte une composante ; Actions de développement agricole : aménagements hydro-agricoles et pastoraux ; intensification et diversification des productions ; protection des ressources naturelles.

---

<sup>1</sup> La LOA peut être consultée sur le site du PCDA

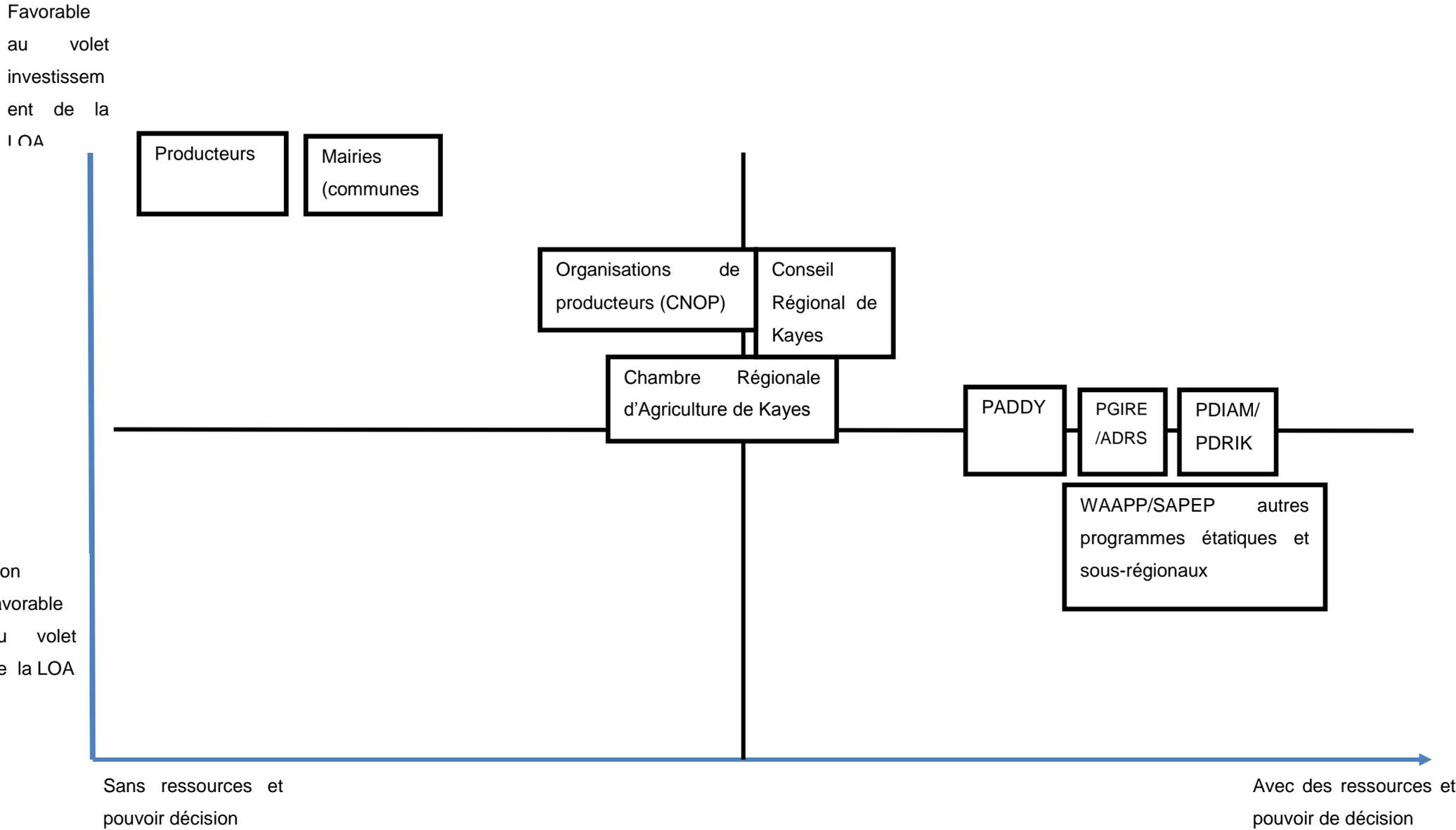
<http://www.pca-mali.org/site/index.php/29-mediathèque/31-la-loi-d-orientation-agricole-du-mali-loa>.

Dans le cadre de la gestion intégrée des ressources en eau du bassin du fleuve Sénégal, l'OMVS à travers l'ADRS a mis en œuvre un programme d'aménagement des espaces agricoles le long du fleuve Sénégal, pour accroître les productions agricole et préserver les ressources naturelles le long du fleuve. Ce programme porte le nom de PGIRE I. Toujours dans cette dynamique bassin du fleuve Sénégal, différents programmes infrarégionaux ont été et/ou sont en cours d'exécution, dont le PADDY, le PDRIK, le PDIAM. Ces deux derniers programmes intervenants sur des territoires plus humides au Sud de la Région de Kayes. L'ensemble de ces projets et programmes sont coordonnés au niveau d'une institution qu'est l'Agence de Développement Rural de la Vallée du Fleuve Sénégal (ADRS).

L'étude portera aussi sur l'analyse d'une initiative du Conseil Régional de Kayes (CRK) et de ses partenaires en décidant d'expérimenter un projet de récupération d'espace communal dégradé et menacé par la désertification à des fins de démultiplication de l'initiative pour un changement d'échelle (cf. ci-dessous à la carte des acteurs et intervenants).

L'objet de cette étude sera donc d'analyser les mécanismes de participation de la profession agricole et des collectivités territoriales dans le processus des activités menées, de la phase conception au suivi-évaluation de certains des projets.

III.3. Matrice Position/ressources des acteurs par rapport au volet investissement de la LOA



De cette carte, nous pouvons révéler trois catégories d'acteurs :

- Les producteurs, leur organisation à la base (OPA) ainsi que les maries :

Lorsqu'ils sont informés ont un avis favorable par rapport à la LOA particulièrement au volet faisant l'objet de la présente étude. Cela dit ce sont des acteurs qui ont peu de moyens et de pouvoir de décision par rapport aux initiatives/investissements sur leurs territoires ;

- Les institutions représentatives de la profession agricole et CT en charge de la mise en cohérence :

Ces institutions ont une opinion favorable voire très favorable de la LOA, ayant été l'animateur du processus dans le cas de la CNOP. Malgré cela, en raison de la manière dont les initiatives sont conçues et mises en œuvre tel que décrit plus loin dans ce document, elles ont du mal à participer comme cela est prévu dans la LOA.

- Les programmes/projets étatiques :

Malgré l'existence de la LOA, les initiatives pour appuyer la production agricole dans les zones désertiques ou menacées continuent d'être conçues et réalisées par l'administration tout en ne tenant pas compte des principes contenus dans la LOA qui demande une participation des deux corporations à toutes les étapes.

#### IV. PROBLEME

« Malgré l'urbanisation rapide, la population dans les zones rurales continue d'augmenter en terme absolu. L'agriculture africaine se distingue du reste du monde par le fait qu'elle a absorbé une grande partie de la population active et devra encore le faire car des jeunes vont entrer en masse sur le marché du travail : En 2025, on estime que 330 millions supplémentaires de jeunes Africains arriveront sur le marché du travail, avec des possibilités limitées de trouver un emploi en ville ». (NEPAD, 2014). Concernant le Mali, le Produit Intérieur Brut (PIB) du Mali repose à 60% sur l'agriculture. Ce secteur participe à 80% des emplois créés, cela dénote l'importance qui doit être accordée à l'agriculture pour impulser une croissance économique durable au Mali, pays dont la superficie est au deux tiers désertique ou fortement menacée par la désertification. Cela dit, le secteur agricole est aujourd'hui fortement dépendant des aléas climatiques. La production céréalière et de culture de rente se faisant principalement en saison des pluies. En dépit de cette prédominance du secteur agricole dans le PIB, force est de constater qu'il est aujourd'hui fortement menacé par les effets des changements climatiques du fait de la transformation des écosystèmes.

Cette transformation causant une irrégularité pluviométrique, une perturbation dans les périodes habituelles des saisons, une hausse des températures, etc. Ces changements exacerbent le défi de nourrir une population en forte croissance avec des besoins alimentaires en évolution et d'assurer un emploi décent à une jeunesse plus nombreuse.

Pour faire face à ce défi, l'Etat a promu l'élaboration d'une Loi d'Orientation Agricole (LOA) qui fixe les orientations de la Politique de Développement agricole. Cette loi en son Chapitre IV relatif à la Réhabilitation des Zones Désertiques et à la lutte contre la désertification dit en son article 64 : dans le cadre de la lutte contre la désertification et pour la réhabilitation des terres Agricoles désertiques, l'Etat, avec la participation des Collectivités territoriales concernées, élabore et met en œuvre un programme de réhabilitation des zones désertiques, notamment par des investissements volontaristes d'amélioration du cadre de vie, de gestion intégrée et durable des ressources naturelles, de développement et de promotion des productions et produits Agricoles dans les dites zones.

Comment traduire cette volonté politique en actions concrètes sur le terrain face des contraintes de moyens et de temps ? Il est admis dans le développement que la meilleure manière de mettre en œuvre des processus durables dans les territoires est de faire participer toutes les parties prenantes aux différentes étapes, de l'identification des problèmes jusqu'au suivi-évaluation des effets des actions de développement.

Depuis l'élaboration de la LOA en 2006 et cette volonté politique de préserver les territoires menacés par la désertification et de récupérer ceux touchés par ce phénomène, à ma connaissance aucune étude n'a été menée pour analyser la participation de la profession agricole et des collectivités territoriales dans la prise de décisions concernant le choix, et la réalisation des investissements dans le cadre de la préservation/réhabilitation des zones désertiques.

## V. OBJECTIFS ET QUESTIONS DE RECHERCHE:

Ainsi, les objectifs et questions de recherche seront les suivants :

### *V.1. Objectif de recherche :*

Analyser la qualité de la participation des 2 parties prenantes (profession et Collectivités) dans le choix des investissements réalisés dans les zones désertiques en région de Kayes.

## V.2. Questions de recherche

- ✓ Question de recherche 1 : Quels mécanismes de participation ont guidé le choix des investissements réalisés dans les zones désertiques dans un contexte de changement climatiques? Plus spécifiquement, l'étude de terrain s'est intéressée aux questions suivantes:
  - Qui étaient les parties impliquées et qui dirigeait le processus de participation?
  - Comment les interlocuteurs ont été choisis? Est-ce que le processus est documenté (rapports, pv de réunions, synthèses,...)
  - Quelle connaissance des enjeux par les interlocuteurs avant le processus ?
  - Quand les différents interlocuteurs ont-ils participé (phase d'identification et préparation, mise en œuvre, suivi, évaluation)?
  - Où ont eu lieu les rencontres / discussions / échanges /décisions?
  - Dans combien de cas et/ou pour combien de projets, les propositions des professionnels et des collectivités ont été retenues?
- ✓ Question de recherche 2: Sur la base de l'analyse faite, quelles sont les recommandations à émettre pour plus de participation dans la mise en œuvre des politiques d'investissement dans le cadre de la réhabilitation des zones désertiques ou de la prévention de la désertification?

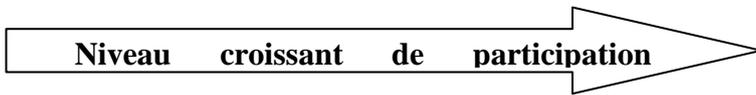
## VI. DELIMITATION DE L'ETUDE :

Cette recherche se focalisera à analyser l'application d'une partie du contenu de la Loi d'Orientation Agricole du Mali qui concerne la sauvegarde ou restauration des territoires dégradés ou menacés par la désertification. Ainsi, elle n'abordera pas de façon spécifique les autres aspects de la LOA qui sont néanmoins aussi importants tels que le crédit, le foncier ; etc.et qui ont des interrelations avec la thématique. Aussi, elle se limitera à la région de Kayes, qui est une zone à moitié désertique ou menacée par la désertification, se situant en plein cœur de la bande sahélienne où la question de préservation des équilibres écosystémiques se pose avec acuité. En outre la région fait partie des sites du projet de grande muraille verte initié par le NEPAD pour contrer l'avancée du désert.

## VII. CADRE CONCEPTUEL

Selon (Smith, 2003), la participation est le processus par lequel, un individu, un groupe d'individus ou une organisation ont l'opportunité de prendre part à la prise de décisions qui les affectent ou dans lesquelles ils ont un intérêt<sup>2</sup>.

(Sarno, 2013) définit les échelles de la participation comme suit :



<b>Informé</b>	<b>Consulter</b>	<b>Impliquer</b>	<b>Collaborer</b>	<b>Habiller/déléguer</b>
Objectif de la participation publique : Fournir au public des informations objectives pour l'aider à comprendre les enjeux, les options possibles, les opportunités et ou les solutions.	Objectif de la participation publique : Demander l'avis des participants sur les analyses, les options possibles et ou les décisions	Objectif de la participation publique : Travailler directement avec les participants tout au long du processus pour s'assurer que leurs préoccupations et aspirations sont réellement comprises et prises en considération	Objectif de la participation publique : Agir en partenariat avec le public à toutes les étapes du processus décisionnel, y compris l'élaboration des options possibles et le choix final.	Objectif de la participation publique : Habiller le Participant à élaborer la décision finale.
Engagement vis-à-vis du public : Nous vous tiendrons au courant.	Engagement vis-à-vis du public : Nous vous tiendrons au courant, nous serons attentifs aux avis et	Engagement vis-à-vis du public : Nous travaillerons avec vous pour que vos préoccupations et aspirations soient reflétées directement dans les options	Engagement vis-à-vis du public : Nous compterons sur vos conseils et idées pour trouver les solutions et	Engagement vis-à-vis du public : Nous mettrons en œuvre ce que vous aurez décidé.

<sup>2</sup> Public policy and public participation engaging citizen and the community in the development of public policy disponible à

<http://www.fcssaa.org/sites/default/files/documents/Engaging%20Citizens%20in%20Development%20of%20Public%20Policy.%202003.pdf>, consulté le 12 septembre

	préoccupations exprimées et nous vous ferons savoir de quelle façon ils auront influencé la décision	élaborées. Nous vous ferons savoir de quelle façon les commentaires du public auront influencé la décision.	tiendrons compte le plus possible de vos avis dans les décisions.	
--	--	---	---	--

(Kinyashi, 2006) identifie un type spécifique de participation essentielle dans le contexte malien, où la profession agricole a à se mobiliser pour être pris en compte dans les processus. Il s'agit de la participation par l'auto-mobilisation<sup>3</sup>. Cette démarche permet à la profession agricole de s'auto-organiser pour la prise en compte de ses aspirations dans les différentes phases des politiques publiques même dans le cas où elle n'est pas invitée ou impliquée.

La BAD affirme la participation comme essentielle à l'accomplissement de la réduction de la pauvreté et du développement durable. (BAD, 2001). Elle définit la participation comme le processus par lequel des personnes intéressées (parties prenantes) influencent et contrôlent ensemble les initiatives de développement, les décisions et ressources qui les concernent.

Les questions d'égalité homme/femme sont fondamentales dans la participation. L'un des principes fondamentaux de la participation stipule que toutes les parties prenantes légitimes doivent être entendues, en particulier les femmes et les groupes vulnérables généralement exclus. Les approches participatives peuvent contribuer à donner des pouvoirs aux femmes en veillant à ce que leurs points de vue, indépendamment de ceux des hommes, soient pris en compte, et en renforçant les capacités des groupes de femmes et des autres organisations œuvrant à l'égalité des genres (BAD, 2011)

Enfin, la LOA définit la profession agricole qui est la principale partie prenante dans notre étude comme, l'ensemble des acteurs qui, à titre principal, exercent les activités de production Agricole. Ce sont les exploitants Agricoles, les membres actifs de leurs familles, ainsi que leurs organisations professionnelles et les institutions qu'ils administrent.

---

3

George Frank Kinyashi, towards genuine participation for the poor, 2006 disponible à [http://www.eldis.org/fulltext/genuine\\_participation.pdf](http://www.eldis.org/fulltext/genuine_participation.pdf) et consulté le 06 Septembre 2015

## VIII. APPROCHE METHODOLOGIQUE :

### *VIII.1 Consultation des sources documentaires*

a) Dans le but d'approfondir la connaissance du sujet, une revue bibliographique a été faite sur les thématiques liées à :

- La participation publique au processus des politiques (de la conception à l'évaluation en passant par la mise en œuvre)
- Les investissements pour la préservation ou la récupération des zones désertiques et leur effet ;
- Les publiques qui traitent des liens entre les deux aspects ci-dessus mentionnés.

b) Des documents se référant directement à l'application opérationnelle de la LOA ont été consultés. Il s'agit de documents de planification, procès verbaux de réunions, rapports, évaluations,...

### *VIII.2. Acteurs à rencontrer :*

Après la phase de revue bibliographique approfondie, la prochaine étape a été de recueillir des données pertinentes pour apporter des éléments de réponse aux questions de recherche. Dans le but de disposer des données qualitatives et si besoin de données quantitatives, un guide d'entretien semi-structuré est élaboré pour chaque catégorie d'acteurs à savoir les responsables de l'administration et des projets et programmes, la profession agricole, les collectivités territoriales. Les interviews directs, les entretiens téléphoniques et les focus groupes seront les techniques de collecte d'information utilisées.

De part les contraintes de temps et de moyens, cette étude n'a pas tenté pas de toucher un échantillon vaste de ces acteurs, elle s'est focalisée sur ceux œuvrant sur trois projets que sont le PADDY, le PGIRE/ADRS, le projet d'agroforesterie de Gory Gopéla. Aussi elle n'a pas pour ambition de tirer des conclusions globales sur la mise en œuvre de la LOA mais d'apporter des éléments d'analyse sur la mise en œuvre d'une dimension importante qu'est la préservation des zones sahéliennes et la réhabilitation des espaces désertiques dans un contexte de changements climatiques.

Les personnes rencontrées pour des entretiens dans le cadre de cette étude sont en annexes du présent document.

## IX. RÉSULTATS DE L'ETUDE :

Cette étape consiste en 2 phases ; une première phase au niveau de laquelle des éléments de réponse sont apportés aux questions de recherche posées ci-haut et une seconde étape où les résultats des interviews réalisés avec les acteurs cités sont présentés dans les tableaux FFOM. Il était important de mon point de vue, de faire une analyse de la participation de la profession agricole et des collectivités territoriales selon le niveau stratégique (prise de décision) et le niveau opérationnel. Les recommandations sur l'analyse des interactions à ces deux niveaux ont une incidence sur l'atteinte des résultats des actions et permet à ces deux corporations de mieux se positionner dans le dialogue qu'elles entretiennent avec l'Etat et d'autres acteurs de la réhabilitation des zones désertiques et la préservation des zones sahéliennes. Pour cela, les analyses furent classées selon les catégories socioprofessionnelles rencontrées qui sont les suivantes :

- Le personnel des Projets et Programmes d'aménagements hydro-agricole et de service technique dans le domaine agricole pour préserver les zones sahéliennes et réhabiliter les zones désertiques ;
- Les représentants de collectivités territoriales de la région (Président, maires, représentant de coopération décentralisées,...)
- Les bénéficiaires ou producteurs des zones sahéliennes

### *IX.1. Etape1 :*

#### IX.1.1. Parties impliquées et pilotage du processus de participation :

Dans toutes les initiatives ayant fait l'objet d'étude de cas dans le cadre de cette recherche, à savoir le projet PADDY de Yélimané, le PGIRE de l'ADRS et le projet de Gory Gopéla, l'origine du projet vient à partir de diagnostic, donc de problèmes/besoin réels vécus par les populations en matière de production agricole. Il s'agissait de l'exploitation du potentiel d'eau mobilisable pour le PADDY et le PGIRE et de Défense et restauration des sols pour le projet de Gory. Différents types de cadres de concertations ont été mis en place dans tous ces projets.

Pour le PADDY, il s'agissait de l'Association pour le Développement du Cercle de Yélimané regroupant 12 communes du cercle, le Conseil Régional de Kayes et les représentants de la société civile.

Pour le PGIRE mis en œuvre par l'ADRS, un cadre villageois de concertation a été mis en place pour la réalisation et le fonctionnement des infrastructures où le représentant du projet et des entreprises exécutantes et des bénéficiaires discutent des problèmes et des options

techniques. Il est donc à noter une faible participation des bénéficiaires dans les instances suprêmes de prise de décision.

Enfin pour le projet d'Agroforesterie dans la commune de Gory, la commune a joué les deux rôles de représentation institutionnelle du territoire en tant que collectivité mais aussi de représentant de la profession agricole qui est faiblement structurée, ce qui peut être à la base d'une non prise en compte des préoccupations réelles des bénéficiaires.

#### IX.1.2. Choix des interlocuteurs et leur connaissance des enjeux

Concernant le choix des participants au nom de la profession agricole, il n'est pas représentatif des intérêts de cette corporation car dans ces études de cas, ce sont les collectivités territoriales qui n'ont généralement pas l'information et les connaissances nécessaires ou ont des intérêts divergents de ceux de la profession agricole qui la représente néanmoins. Il ressort donc des 3 études de cas que les organisations de producteurs ont peu d'influence dans les décisions stratégiques prises dans le cadre de ces projets.

Pour la connaissance des enjeux que recèlent la réhabilitation des zones désertiques et la préservation des zones sahéliennes, il apparaît clairement que les producteurs sont conscients des enjeux. C'est ainsi que le PADDY est l'émanation des populations de Yélimané où la culture de décrue est le système de production le plus répandu depuis des décennies. Se rendant compte des faibles réserves en eau suite aux saisons des pluies de plus en plus courtes et irrégulières due de l'avancée du désert, les producteurs ont demandé des investissements structurants pour mobiliser les ressources en eau sur une période qui couvre les besoins des cultures de décrues. D'où l'idée du PADDY.

Cela est valable aussi bien pour le PGIRE de l'ADRS que le projet d'Agroforesterie de Gory Gopéla.

#### IX.1.3. Documentation du processus :

A cause de la faible capacité de capitalisation (absence de personnel technique) au sein de toutes les organisations paysannes, celle-ci ne sont pas en mesure de documenter leur participation au dialogue avec les autres acteurs des dits projets. Cette faiblesse constitue un frein important à leur participation au processus de mise en œuvre des actions, car ils manquent de documents servant de supports aux décisions antérieures prises avec les autres acteurs leur permettant de rebondir en se positionnant mieux.

#### IX.1.4. Phases de participation de la profession agricole et des CTs :

Dans les trois cas d'étude, il apparaît que la profession agricole soit concertée seulement au niveau de l'opérationnalisation des décisions prises, elle plus vue comme bénéficiaires que comme parties prenantes. Ainsi les rencontres qui se discutent du rôle opérationnel que la profession peut jouer dans la mise en œuvre des actions (main d'œuvre lors des travaux,...)

Pour ce qui est des collectivités territoriales, la situation est plus nuancée, car pour le PADDY et le projet d'agroforesterie, elles sont associées à la prise de décision stratégique avec les autres acteurs du projet et leur rôle comme assurant la maîtrise d'ouvrage et la pérennité des initiatives est perçu et accepté.

Pour le PGIRE mise en œuvre par l'ADRS, les collectivités territoriales sont cooptées pour la validation des choix faits par l'appareil administratif.

#### IX.1.5. Lieu de tenue des rencontres / discussions / échanges /décisions :

Le choix de l'endroit où se déroulent les rencontres pour les décisions stratégiques est d'une grande importance pour une participation effective des producteurs. Les réunions pour les décisions stratégiques se tiennent au bureau (chef lieu de cercle voire dans la Capitale) et la profession agricole est peu représentée d'autant plus que si elle est conviée, elle se trouve minoritaires vis-à-vis de l'administration quand il s'agit de discuter de la mise en œuvre de projets structurants (investissements d'aménagement hydro agricole) comme c'est le cas pour le PADDY et le PGIRE I. En plus l'enclavement de la plus part des zones rurales et les délais d'information pour la tenue de ces rencontres ne permettent pas aux représentants de la profession d'y participer physiquement ou d'être porteur de positions définies suite à des consultations avec leur base.

#### IX.1.6. Propositions des professionnels et des collectivités retenues :

Des cas ayant fait l'objet de cette étude, donc de rencontres avec les producteurs bénéficiaires des projets, aucun cas de décision stratégique n'ait apparu pour avoir respecté leur point de vue et vision des actions à mettre en œuvre, ce qui pose un questionnement de la pertinence des réponses ou solutions apportées aux problèmes exprimés par les populations et qui ont été à la base de la conception des différents projets.

## IX.2. Etape2 :

Cette seconde étape d'analyse des résultats des interviews consiste à aller plus en détails pour faire voir les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces sur les plans institutionnels et opérationnels dans la mise en œuvre des trois projets, permettant la formulation de recommandations.

### IX.2.1. Projets/Programmes d'aménagement d'espaces agricoles et services publics du secteur agricole

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>La coopération Sud-Sud et le partage de compétences tel le cas d'expert vietnamiens en riziculture et maraîchage au profit des producteurs de Yélimané ;</p> <p>Approche bassin dans l'exploitation des potentialités de mobilisation des ressources en eau. En effet, l'ADRS qui est une entité gouvernementale travaille en étroite collaboration avec l'Organisation pour la Mise en Valeur du fleuve Sénégal (OMVS) regroupant les 4 pays traversés (Guinée, Mali, Mauritanie, Sénégal)</p> <p>Existence d'une vision de l'Etat pour la péréquation (équilibre) entre les territoires. Ainsi l'Etat à défaut d'avoir les moyens de cette politique de réhabilitation, oriente les intervenants en fonction des besoins des</p>	<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>Faible capitalisation des expériences antérieures menées par d'autres acteurs/structures en vue de mieux orienter les ressources. Cas du cercle de Yélimané où l'expérience de structure d'accompagnement du monde agricole tels que l'Association d'Appui aux actions de Développement Rural (ADR) en termes de connaissance du terrain, d'enseignements tirés d'actions,... pourrait être d'un apport capital dans la mise en œuvre du PADDY</p> <p>La faiblesse du montage institutionnel des projets et d'efficacité des structures de recouvrement : Cas du PADDY où une partie importante du cofinancement devant provenir des migrants n'a pas été mobilisée, ce qui a entraîné une faible mobilisation des autres cofinancements.</p> <p><u>Plan opérationnel :</u></p> <p>Faible implication des bénéficiaires depuis l'identification des problèmes ou des besoins :</p> <p>Cas du PADDY : les organisations de producteurs rencontrées ne participent plus aux instances de décisions du projet (ADY) depuis 6 ans</p> <p>Cas de l'ADRS : Non prise en compte des préoccupations des producteurs dans les options d'aménagement (problème de dimensionnement des infrastructures d'exhaure : la capacité du moteur est plus forte que celle de la pompe) entraînant une inefficience en terme d'argent investi dans le fonctionnement des équipements.</p> <p>Non respect de la planification : Avec le potentiel aménageable, en activité</p>

<p>territoires.</p> <p>La mise en place d'un mécanisme durable de financement du développement agricole et d'atténuation des effets des calamités naturelles qui est le Fonds National de Développement Agricole (FNDA). Ce fonds a été opérationnalisé cette année ;</p> <p><u>Plan opérationnel :</u></p> <p>L'intégration des programmes d'aménagement au sein de l'ADRS, dont le PADDY, le PDIAM, le PGIRE pour le dialogue, des démarches communes entre différentes institutions; et de mobilisation d'un projet au profit d'autres territoires.</p>	<p>de saison et hors saison, l'exhaure (mobilisation) électrique de l'eau était l'option retenue pour faire des économies d'échelles, tandis que l'exhaure thermique constituait l'alternative. Mais aujourd'hui seul le système « inefficent » d'exhaure thermique est installé</p> <p>Choix d'aménagements en cause : Pour permettre le retrait des eaux de pluies des parcelles rizicoles prévu à cet effet et permettre aux producteurs de travailler, des drains ont été réalisés. Mais les options prises au lieu de faciliter l'évacuation de l'eau vers le fleuve Sénégal font que l'eau remonte, envahie les parcelles et empêche les producteurs d'exploiter, les plants étant submergé en début de campagne</p> <p>Ce rôle de péréquation de l'Etat est basé sur un système de collecte et de traitement d'information qui ne reflète pas la réalité des territoires (cas du SAP à travers lequel des communes vulnérables sur le plan de la sécurité alimentaire sont identifiées et l'Etat peut intervenir par des actions pour soulager leurs difficultés). Ces choix font l'objet de critique et de contre propositions de la part d'autre acteurs (ONG), le contexte étant changeant d'une année à l'autre (sécheresse,...) les communes vulnérables se doivent aussi.</p>
<p><b>Opportunités</b></p>	<p><b>Menaces</b></p>
<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>Existence de Loi cadre reconnu et ayant pris en compte l'aspect participation de la profession agricole dans sa conception.</p> <p>Existence de plateforme nationale (CNOP) suffisamment représentative de la profession agricole et à même de porter les préoccupations du monde paysan ;</p>	<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>L'absence de mécanisme pérenne d'accompagnement des producteurs. Toutes les actions menées sont liés aux programmes qui ont une durée de vie. L'Etat n'assume plus son rôle d'appui-accompagnement</p> <p>Faiblesse dans le contrôle de la réalisation des opérations d'aménagement. L'absence de différenciation entre les intérêts du maître d'ouvrage ou de son représentant et le maître d'œuvre a un impact sur l'opérationnalité des actions posées.</p> <p>Faible/absence de processus participatif de planification des actions partant de l'identification des besoins et des problèmes vécus par les producteurs. En effet si les textes de la décentralisation stipulent que le</p>

Existence d'un tissu associatif diversifié qui pourrait mieux jouer son rôle dans le contrôle et la veille citoyenne au niveau des territoires pour le suivi de l'action publique en lien avec le niveau national

Existence d'un tissu de programme au niveau sous-régional avec une déclinaison nationale (WAAP et le SAPEP) doté de moyens relativement important (plusieurs millions de dollars) et de projet spécifique dans le domaine de la lutte contre les Changements Climatiques menés notamment par le PNUD et autres (commune de Sandaré) pour une prise en compte des préoccupations réelles de la profession agricole et des CTs

Plan opérationnel :

Changements climatiques représentent une opportunité pour les territoires de réaliser des investissements ayant un impact carbone moindre

Et battre un modèle de développement économiquement soutenable, socialement acceptable et environnementalement durable

processus d'élaboration des PDESC (plan de Développement économique social, et culturel) des collectivités particulièrement des communes doivent partir de consultations à la base c'est-à-dire au niveau des villages, dans la mise en œuvre, la profession agricole est très peu sinon pas associé au processus. Cette absence fait qu'il y a un manque de coordination entre les politiques locales et les programmes censés apporter des réponses aux problèmes que vivent les populations en général et les producteurs en particulier.

Aussi lors des 2 rencontres (panels) avec les producteurs, ceux-ci ne sont pas informés et organisés pour faire valoir ce droit. Les quelques rares cas qui existent en région de Kayes où la Société civile au niveau communal est organisée en comité de veille citoyen sur les questions d'élaboration et de mise en œuvre d'investissements agricoles doivent faire tâche d'huile ;

Très faible représentativité de la profession agricole dans l'instance de prise de décision du FNDA au niveau national

Plan opérationnel :

L'augmentation du prix du carburant est une menace à la quelle fait face les producteurs. La coopérative dans la zone du PGIRE achetait il y a deux décennies le fût de carburant à 30 000 FCFA alors qu'aujourd'hui il est à 130 000 FCFA.

La faible prise en compte des changements climatiques dans le dimensionnement des ouvrages. En effet, l'un des résultats des changements climatiques est l'accroissement de l'occurrence des phénomènes extrêmes (innovations, vents violents) et les ouvrages réalisés dans le cadre de la mobilisation des ressources en eau prennent peu en compte ce facteur. C'est le cas du barrage de Gnogoméra (PADDY), ou encore des creusements de retenue d'eau au niveau des parcelles qui sont devenu de véritable cours d'eau par suite d'érosion.

Les projets et programmes essayent de mettre en œuvre une sorte d'approche participative, mais dans la plus part des cas cette approche budgétivore en moyen financier et en temps n'est pas pris en compte dans la phase conception des programmes.

IX.2.2. Collectivités territoriales du Sud (région de Kayes) et du Nord-Pas de Calais (France) :

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>Existence d'un tissu de coopération décentralisée riche, varié et dynamique et les échanges Nord-Sud enrichissants pour les territoires de la région</p> <p>Des migrants organisés qui se soucient et prennent part au développement de leurs territoires</p>	<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>Approche projet promu par les acteurs ne permet pas de s'inscrire dans le long terme en traitant les problèmes vécus par les populations. Cette approche oblige le plus souvent de se conformer aux mécanismes de financement avec des délais et une capacité d'auto financement locale limitée,</p> <p><u>Plan opérationnel :</u></p> <p>La Commune joue très peu son rôle dans la fourniture de services publics notamment la mise en place des conditions pour permettre la production agricole (intrants, protection et préservation des ressources naturelles,...)</p>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>La Régionalisation est la réforme administrative voulue par les autorités maliennes suite à la crise politique et sécuritaire connue depuis 2012. En appuyant la décentralisation, cette réforme administrative permet de doter les Conseils Régionaux de plus de ressources humaines et financières pour permettre de faire face à leurs missions. Ainsi, elle constitue une opportunité pour les collectivités territoriales pour concevoir et mettre en œuvre avec la profession agricole des</p>	<p><u>Plan institutionnel :</u></p> <p>La Commune, niveau inférieur de collectivités territoriales est vue comme une administration de plus et est faiblement mobilisée par les populations locales (son rôle est limité à l'établissement des actes d'état civil dans la plus part des cas).</p> <p>Les Collectivités ne jouent pas leur rôle dans la maîtrise d'ouvrage des actions et investissements faits sur leurs territoires. Les grands projets d'aménagement de l'espace agricole, de prévention de la désertification interviennent sans une collaboration franche avec les Collectivités territoriales. Ces dernières sont le plus souvent cooptées par des projets pilotés par l'administration au niveau central occasionnant un faible suivi au niveau local et une faible capacité à demander des comptes de la part des collectivités.</p> <p>La régionalisation annoncée devrait se traduire par une plus grande responsabilisation des collectivités territoriales de niveau région (Conseil Régionaux) dans le pilotage du développement économique. Il y a le</p>

programmes ou actions dans la durée pour s'adapter aux conséquences des changements climatiques actuels et atténuer les futurs effets des changements climatiques.

Plan opérationnel :

Les projets d'aménagement des espaces agricoles visant à accroître la production agricole et à contribuer à la préservation de l'environnement (protection de la diversité biologique) doivent mettre l'accent sur le changement de comportement au niveau des producteurs afin de réduire leurs propres empreintes (impact) sur l'environnement à travers des pratiques écologiquement durables et le changement de certaines attitudes et croyances (exemple : refus d'irriguer sa culture céréalière en cas de besoin du fait du regard de la communauté). Cette démarche aura l'avantage de mettre en place des mécanismes durables en lieu et place de gros projets d'investissement le plus souvent à rentabilité incertaine.

risque que ces collectivités se voient mise sous l'emprise de l'appareil administratif et pas en mesure de renforcer le dialogue et la connaissance de leur territoire en vue de la mise en œuvre d'actions en phase avec les réalités des territoires. Cette tendance se manifeste par la création par l'Etat d'Agences de Développement Régionaux qui n'ont pas un véritable ancrage territorial.

Plan opérationnel :

Faible respect des territoires dans leur diversité, les savoirs et savoir-faire qui ont été développés durant des décennies dans la production agricole par les programmes. « Quand une culture est pratiquée dans une localité, cela est le fruit d'expérimentation, de recherche-action paysanne dont les résultats ne sont pas pris en compte par les projets structurants ».

Le manque d'humilité dans les interventions de programmes. La prise en compte des réalités des territoires (pratiques culturelles) au lieu de la promotion de la monoculture au dépend de culture qui ont fait et qui font l'identité des territoires.

### IX.2.3. Profession agricole :

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
<p><u>Institutionnel :</u></p> <p>Animation du processus d'élaboration de la LOA par la CNOP</p> <p>Existence d'un tissu organisationnel assez dense à la base composé d'Organisations professionnelles agricoles (OPA)</p> <p><u>Opérationnel :</u></p> <p>Existence d'activités agricoles diversifiées fruit d'un long processus d'adaptation aux conditions locales ayant permis de développer des savoirs et savoir-faire dans les territoires et qui servent pour la résilience des producteurs face aux changements climatiques.</p>	<p><u>Institutionnel :</u></p> <p>Depuis la LOA, une faible participation de la profession agricole dans le dialogue sur l'élaboration et la mise en œuvre de politiques agricoles nationales. L'opérationnalisation du FNDA en est l'exemple. (Inter-réseaux, 2011) décrit le mode de consultation des OP comme déterminant la sincérité de l'ouverture des autorités : la participation des OP varie du tout au tout.</p> <p>Faiblesse du lien entre les OPA à la base et les faïtières régionales et nationales pour porter du plaidoyer à un niveau élevé de prise de décision</p> <p><u>Opérationnel :</u></p> <p>Faible perception du rôle que peut jouer les OPA dans la planification et du rôle de veille dans la mise en œuvre d'investissements communaux à travers les PDESCs et ceux d'autres acteurs</p> <p>Faiblesse de la capacité des femmes à exercer le contrôle sur les ressources naturelles en vue de permettre des investissements (pays Sarakolé : bien que principale productrices de fruits et légumes, elles sont baladées de périmètre en périmètre ou obligées d'attendre les récoltes céréalières entraînant du coup des retards dans leur plans de campagnes)</p>
<b>Opportunités</b>	<b>Menaces</b>
<p><u>Institutionnel :</u></p> <p><u>Opérationnel :</u></p> <p>Mettre en valeur les savoir-faire existants pour s'adapter aux conséquences des changements climatiques en changeant de comportements (évolution de certaines normes et perceptions</p>	<p><u>Institutionnel :</u></p> <p>Distance de plus en plus importante entre les CTs et profession agricole entraînant une absence de planification locale dans le développement</p> <p><u>Opérationnel :</u></p> <p>Désertification poussée, entraînant une faible disponibilité de ressources naturelles et une augmentation des tensions liées à l'usage des ressources.</p>

sociales)	<p>Incapacité des producteurs à faire entendre leurs opinions et positions stratégiques concernant les investissements réalisés sur leurs territoires.</p> <p>Frustration et mécontentement au niveau des territoires ;</p>
-----------	---

## X. RECOMMANDATIONS :

### A la profession agricole :

D'améliorer la structuration :

- de la base (village) au sommet (national) en créant des cadres dynamiques, animés au niveau des territoires pour systématiquement faire remonter les préoccupations du monde paysan afin que des organisations comme la CNOP s'en saisissent dans le dialogue politique avec l'Etat.
- Au niveau des territoires pour s'impliquer activement dans les processus d'élaboration des différentes planifications du niveau communal (PDESC) au niveau régional (Plan Stratégique de Développement Régional – PSDR) et de jouer un rôle de veille spécialement dans la mise en œuvre des planifications communales
- Aux plateformes nationales de permettre l'appropriation du contenu de la LOA aux producteurs à la base afin de leur permettre de se positionner sur les enjeux de leurs territoires

### Aux projets/programmes et services techniques :

- De se baser sur l'existant, les connaissances et la maîtrise des territoires d'acteurs déjà présents pour bâtir et mettre en œuvre des programmes répondants aux besoins des producteurs ;
- D'alléger les aspects négatifs de l'approche projet (mobilisation d'autofinancement, période de mise en œuvre courte, etc) en respectant les savoirs, savoir-faire développés dans les territoires et les choix des producteurs ;
- Rendre systématique la collaboration voire l'habilitation de la profession agricoles et des CTs dans le processus de leurs initiatives ;

- Pour les programmes sous-régionaux, de se baser sur les orientations de politiques nationales dans cette logique d'approche ascendante dans l'élaboration de politique et la mise en œuvre de projets

#### Aux collectivités territoriales :

- De revendiquer et d'améliorer leur implication sur le plan de la maîtrise d'ouvrage des investissements structurants sur les territoires ;
- D'avoir une cohérence, une complémentarité voire des partenariats dans l'action entre différents niveaux de CTs comme le projet d'agroforesterie de Gory Gopéla

#### XI. DIFFICULTES RENCONTREES :

Sur le plan conceptuel, la difficulté a résidé à « l'isolement » du volet de promotion des zones désertiques ou menacées par rapport aux autres axes contenus dans la LOA.

Cette étude a coïncidé avec le renouvellement des instances de représentation de la profession agricole (APCAM), de ce fait la faible disponibilité des élus de cette institution a été un handicap à la réalisation certains interviews.

#### XII. BIBLIOGRAPHIE :

- Accès à l'électricité en Afrique subsaharienne: Retour d'expériences et approches innovantes (AFD, 2012)
- Choisir le niveau approprié de participation publique (Sarno, 2013)
- Les agricultures africaines 2014 (NEPAD, 2014)
- Public policy and participation engaging citizen and the community in the development of public policy (Smith, 2003)
- Toward genuine participation for the poor (Kinyashi, 2006)
- LOI N° 0640/ANRM portant Loi d'Orientation Agricole du Mali (Assemblée Nationale du Mali, 2006)
- Manuel de consultation et de participation des parties prenantes aux opérations de la Banque Africaine de Développement (BAD, 2001)
- La participation des organisations de producteurs agricoles ouest africaines aux politiques. rural (Inter-Réseaux Développement Rural, 2011).
- Loi n° 95-034 du 12 avril 1995 portant code des Collectivités Territoriales. Mali, (Présidence République, 1995).