

**MINISTERE DE L'AGRICULTURE**

**SECRETARIAT GENERAL**

**SECRETARIAT PERMANENT DE LA LOA**

**APPLICATION DES DISPOSITIONS DE  
L'ARTICLES 79 RELATIVES AUX  
COMMISSIONS FONCIERES  
(FONCIER AGRICOLE)**

**Consultants :**  
Dr Ousmane TRAORE

Février 2007

## I CONNAISSANCE DU DISPOSITIF FONCIER MIS EN PLACE

De l'Indépendance à nos jours soit environ quarante sept (47) ans le Mali aura connu principalement deux (2) codes domaniaux et fonciers. Le texte intervenu en 1983 (loi N° 82/122/ANPM du 4 Février 1983) était caractérisé par sa brièveté dans le temps et surtout par son inapplication.

Le premier code domaniaux et foncier, œuvre de la II<sup>e</sup> République à été élaboré dans un contexte de début de libéralisme économique et dans un contexte politique de parti unique et de crise économique (Période Programme Ajustement structurel).

Malgré l'existence du contexte politique peu démocratique, ce code aura l'avantage d'avoir rassemblé dans un texte unique les questions foncières et domaniales et institué un régime de gestion des services fonciers.

Le deuxième code domaniaux et foncier intervenu en 2000 après l'avènement de la démocratie, tout en corrigeant les insuffisances du code de 1986, va s'atteler à inaugurer certaines notions fortes et imprimer une nouvelle démarche et vision foncières. Nous retenons les idées - forces ci après.

- **La notion de domaine national** : qui va englober, tous les domaines public et privé de l'Etat du Mali, des collectivités Territoriales et le patrimoine foncier des autres personnes physiques et morales.

Cette notion qui rappelle le régime socialiste de la première République (nationalisation des biens) n'est pas du tout innocente. Elle entend marquer les velléités de contrôle de l'Etat sur ses ressources naturelles, expression d'une affirmation de souveraineté pleine et entière sur les ressources.

- **la consistance du domaine public de l'Etat**. C'est l'ensemble des biens immobiliers classés, affectés ou non à l'usage du public. Le domaines public naturel et le domaine public artificiel constitue les deux élément essentiel du domaine public (mares, fleuves, lacs étangs, routes, voies ferrées, ponts fluviaux, ouvrages de fortification.

Selon le législateur, ce domaine est inaliénable, imprescriptible et insaisissable.

- **la consistance du domaine privé** : En font parties les terres objet de titre foncier ou de droits réels, les terres, non immatriculées et certains biens placés sous sauvegarde de l'Etat (successions vacantes, biens de contumace).

- Les modes d'attribution : Ils ont été limitativement énumérés et concernent la concession rurale, la cession, la location et l'affectation. l'octroi de concession peut être interdit ou soumis à des conditions particulières dans certaines zones réservées à l'extension des villes, soit à l'extension de l'habitation. la cession des terrains se fait désormais à l'amiable ou par adjudication publique.
- La confirmation des droits coutumiers : Elle a été exprimée avec force et conviction.
- La reconnaissance des conventions coutumières : Elles sont conclues entre individus ou collectivités selon les règles coutumières.
- L'institution du cadastre dans chaque commune.
- Les collectivités territoriales : Elles sont dotées d'un domaine public et privé. Seulement s'agissant du domaine privé des collectivités Territoriales, il se fait par constitution suite à des transferts, acquisitions à titre onéreux ou gratuit d'immeubles immatriculés, transformation d'un droit de concession ou de bail avec promesse de vente après mise en valeur de terrains concédés. En plus les collectivités territoriales disposent d'un domaine forestier.
- L'immatriculation : Elle est obligatoire avant toute attribution de terres par l'Etat. Seul l'Etat peut demander l'immatriculation des immeubles.
- Création d'un service de la conservation foncière. Il assure la garantie des droits réels au moyen de la publication dans les livres fonciers de tous ces droits.
- L'expropriation : Nul ne peut être exproprié si ce n'est pour cause d'utilité publique et moyennant une juste et préalable indemnité
- L'expropriation ne peut être prononcée qu'autant que l'utilité publique a été déclarée : cette mesure qui est en fait une précaution permet une garantie des droits des personnes victimes d'expropriation.

#### 1/ les Reproches faits aux différents codes

Dans leur ensembles les codes traitent d'une question sensible, en employant des concepts peut accessibles aux populations (et en langue française)

Par ailleurs en se donnant pour mission de régler les problèmes fonciers ou du moins de tenter de poser des règles et principes clairs, ils ont en réalité confiné l'agriculture au seul secteur de l'Agriculture et de l'habitat, négligeant ainsi le foncier pastoral, forestier, minier piscicole traités dans d'autres textes.

En cas de conflits, on assiste à plusieurs possibilités qui sont offertes à l'individu, qui peut saisir, soit le juge civil, soit le juge administratif selon la nature de l'acte incriminé (titre foncier ou permis d'occuper). Dans certains cas, l'individu préfère porter l'affaire devant les institutions coutumières. Cette situation est très malaisée en ce sens que les décisions issues de ces ordres, peuvent être en contradiction ou s'opposer.

La reconnaissance des droits coutumières, est une reconnaissance inachevée dans la mesure où le décret d'application devant permettre les mécanismes de constatation de ces droits n'a pas été pris, rendant ainsi la problématique des droits coutumiers plus compliquée et nébuleuse.

Les différents codes domaniaux et fonciers, même s'ils ont permis une certaine moralisation et rationalisation dans la gestion des terres ont plutôt profité aux gens des villes, que ceux des campagnes. Les codes ont légitimé les dépossessions des villageois autour des villes et favorisé l'émergence d'une aristocratie foncière citadine.

- la pratique de la spéculation foncière n'est plus exercée discrètement, mais publiquement sans une reconnaissance officielle du métier de ceux qui l'exercent (courtiers).
- les purges des droits coutumiers pose problème, de nombreux paysans contestent aujourd'hui des actes administratifs ayant permis depuis des décennies à des populations de s'installer sur leurs terres. Ils affirment n'avoir pas été compensés et même s'ils l'ont été, ont trouvés les compensations dérisoires.
- L'Etat pour des raisons financières, n'a jamais respecté le principe de l'immatriculation préalable avant toute attribution de terrain. Cette position a beaucoup contribué à fragiliser les droits des individus et est à la base des grands programmes de réhabilitation ou des conflits actuels
- La procédure d'immatriculation des terres, conçue pour aboutir à la création des droits sûrs et inattaquables, n'a pas toujours été respectée par les services techniques ou s'est faite dans des situations très controversées.
- L'absence de coordination entre les intervenants sur le foncier (Institut Géographique du Mali, Géomètres privés, services chargés des Domaines, services de l'habitat et collectivité » territoriale) a créé des situations dramatiques.
- L'absence de patrimoine foncier propre aux collectivités territoriales, n'est pas comprise, ni respectée par les élus locaux qui se livrent à des pratiques de marchandisation des espaces situés sur leur territoire, sans attendre une quelconque cession ou transfert de la part de l'Etat.

- Le caractère sacré de la propriété à travers la création de titre foncier est vivement ébranlé. De plus en plus, les juges civil et administratif annulent ces actes au motif que dans le processus de leur création il n'a pas été observé le respect des formalités substantielles prévues par les textes.
- Malgré l'intervention des deux codes, il n'a pas été possible de faire l'inventaire des biens entre l'Etat et les collectivités territoriales.
- Enfin la mise en valeur préconisée par les différents textes, condition indispensable pour accéder à la propriété foncière s'est avérée une contrainte majeure. Elle a mis en exergue les coûts élevés de cession et les tracasseries administratives auxquelles sont soumis les individus.

## 2/Les Acquis

Malgré les récriminations faites aux différents codes, nous avons pu noter quelques acquis notoires :

D'abord l'existence même d'un code écrit et adopté par l'Assemblée Nationale, même si le code de 2000 a été adopté sous forme d'ordonnance (ordonnance N°00-027/PRMM du 22 Mars 200 portant code domanial et foncier). Ceci a l'avantage de l'uniformité des règles appliquées sur le même territoire.

Ensuite la création du Ministère des Domaines de l'Etat et des Affaires Foncières en 2000, auquel a été confiée les attributions suivantes :

Enfin, grâce à la règle selon laquelle toutes les terres sont propriété de l'Etat des programmes importants d'aménagement ont pu voir le jour. Sur ces Terres un droit non discriminatoire, égal a pu être établi entre les bénéficiaires de parcelles. Cette situation quoique critiquée a permis à l'Etat d'avoir une mainmise sur les Terres. Par cette astuce de nombreuses Terres ont pu échappé à des bradages.

Nous disons que les ressources que l'Etat a tirées des ressources foncières depuis 2000 sont importantes, 2000 ..., 2001..., 2003..., 2004...

La récente opération de transformation rapide de TF a mobilisé pour la seule première année plus de 200 millions de F CFA pour le Trésor Public, même si elle n'a concerné que les Terrains urbains. Depuis quelques années, l'Etat a entrepris de mettre en place un cadastre dans certaines communes.

L'intérêt suscité auprès des partenaires au développement est indéniable. L'institution du cadastre est un moyen sûr de mobilisation

des ressources internes des communes et une solution pour atténuer les différents conflits fonciers.

L'on ne saurait parler d'atténuation des conflits, si l'on ne rappelle pas ici les actions entreprises par l'Etat ces dernières années en dotant certaines villes de schémas directeurs d'urbanisme sur fonds de l'Etat.

Suite à l'enquête foncière initiée par le département du MDEAF, en 2001 ? L'Etat a procédé à un classement des équipements du district de Bamako (Décret n°02-327/P-RM du 05 juin 2002) ceci permet de protéger ces biens contre toute forme d'appropriation par des personnes mal intentionnées.

## **II LA GESTION DES CONFLITS FONCIERS :**

Aborder la problématique des conflits fonciers nous amène à parler avant tout, du rôle stratégique de la Terre dans le développement du pays, des enjeux fonciers.

### **1. LE RÔLE STRATEGIQUE DU FONCIER**

la maîtrise ici du concept foncier revêt toute son importance. Nous disons que « le foncier est non seulement le rapport qui lie l'homme à la terre, mais également les relations nées entre les hommes du fait de ce rapport (approche anthropologique) ».

Partant de cette définition on comprend aisément pourquoi soutient-on « qu'il n'y a pas de foncier sans terre » mais la simple existence de la terre n'autorise pas à engager un discours sur le foncier( Samba SOUMARE – Etude Senowaly Région de Kayes 1996).

La conférence de Praia en 1994 (CAP VERT) a été encore plus claire en affirmant que « le foncier est constitué à la fois par la terre et les ressources naturelles, qui y sont directement attachées (eaux, arbres, pâturages etc.) et par l'ensemble des relations entre individus et groupes pour l'appropriation de ces ressources ».

#### **1.a Le Rôle économique du foncier**

vu sous l'angle du foncier agricole, le développement du pays est intimement lié à l'essor du secteur rural qui occupe 80% de la population active en moyenne pour 40 à 45% du PIB (1994 – 2000) avec un taux d'accroissement moyen de 3,6% par an. Des cultures vivrières sont produites par 90% des agriculteurs. Elles sont très souvent accompagnées de cultures intercalaires (légumineuses, arachides, niébé). La seule vallée du Niger offre plus de 1 800 000km<sup>2</sup> de terres propices à l'agriculture.

Depuis longtemps l'unanimité a été faite autour de l'idée selon laquelle le développement agricole est une des conditions

nécessaires à l'industrialisation. La révolution industrielle a été toujours précédée d'une révolution verte.

Au Mali, le secteur rural a une disponibilité de 46,6 millions d'hectares dont 12,3 millions de terres agricoles, 30 millions d'hectares de pâturages.

Au niveau de la CEDEAO, le secteur rural a la même importance et constitue à hauteur de 35% à la formation du PIB régional et participe à concurrence de 15,3% aux recettes d'exportation, 65% des actifs dont plus de la moitié sont constitués de femmes travaillant dans l'agriculture essentiellement dans le domaine de la production.

Pendant la période coloniale, l'agriculture avait beaucoup privilégié les productions de rente destinées aux besoins de l'économie métropolitaine. Le coton, l'arachide et les produits de cueillette mobilisaient la majorité de la paysannerie, laissant peu de place et de temps aux cultures vivrières. Avec ce système « le paysan surexploité mourait de faim sur sa terre fertile ».

La majorité des paysans pour pouvoir survivre étaient forcés de se rendre dans les zones arachidières ou propices à la culture des fameux 3C (coton, café, cacao) de la Côte d'Ivoire. Les constats sont encore édifiants dans le domaine du foncier pastoral. Nous remarquons que dans les pays sahéliens, 67% des terres ne sont pas cultivables (1) mais permettent une activité d'élevage au moins saisonnière, 30 à 50% de la production d'élevage sont le fait des éleveurs traditionnels et transhumants.

Au Mali, la valeur des productions de l'élevage est supérieure à celle de l'agriculture industrielle (coton, riz, canne à sucre).

En 1995, la contribution de l'élevage au PIB était de 110,9 milliards FCFA contre 81,9 milliards FCFA en 1992. la valeur des exportations animales au Mali s'est accrue régulièrement de 25 Milliards FCFA en 1992, à 29,5 Milliards FCFA en 1993, 41,5 Milliards FCFA en 1994 et 50,2 Milliards FCFA en 1995 (2).

La Mali possède présentement plus de 10 Millions de Bovins et importe plus de 25 Milliards de FCFA de produits laitiers (3).

---

(1) Etude Banque Mondiale 1985 – 7 pays Burkina, Gambie, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad.

(2) Etude banque Mondiale o.p citée

(3) Commission économique et finances et du plan de l'Assemblée Nationale. Avis n°06-11/3L/CFEP 2006.

L'attraction exercée sur les émigrés n'est pas négligeable. En Afrique de l'Ouest, le foncier revêt une importance cruciale pour les économies et les sociétés, car il est à la base de la majeure partie du PIB et de l'emploi dans la plupart des pays et constitue la principale source de subsistance.

Pour de nombreux pays, les fonds provenant des émigrés vivant à l'étranger dépassent les volumes d'aide au développement. Les fonds des émigrés envoyés dans les pays d'origine sont investis dans la terre, à travers la construction de maisons neuves ou la réparation de maisons existantes dans le village d'origine, l'érection de nouveaux bâtiments religieux.

Etant entendu que la terre constitue un actif essentiel des stratégies de subsistance des ménages ruraux, les émigrés utilisent ce biais pour l'achat de terrains ou pour variété d'autres mécanismes par exemple la location des terres, les prêts ou les allocations administratives.

Les remises des fonds sont souvent utilisées pour la réalisation de programmes d'hydraulique villageoise. Ceci permet d'exploiter des terres toute l'année et ainsi augmenter la production. Depuis l'avènement de la décentralisation, les communes ont développé des mécanismes d'appropriation des terres, soit avec l'aide de la coopération décentralisée, soit sur leur propre initiative, des actions foncières pour renflouer leurs caisses et engager des actions développement.

D'après des données recueillies auprès de l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT), de 2001 à 2003, les Collectivités ont mobilisé plus de 24,176 milliards de FCFA. Pour la même période, l'ensemble des Collectivités Territoriales a réalisé 2691 projets.

Dans le domaine de l'éducation, 903 projets ont été financés, dans le domaine des équipements marchands, 251 projets ont été réalisés contre 269 nouveaux équipements réalisées dans le domaine de la Santé.

#### 1. b. LE ROLE SOCIO-BIOLOGIQUE DU FONCIER

Vu sous l'angle socio-biologique, le foncier apparaît comme un trait d'union entre les membres d'une même communauté.

Ce lien fort, s'appuie sur l'appartenance des membres de la société à un même Ancêtre.

L'élargissement de ce lien à d'autres communautés sur la base de pactes sociaux sacrés vient donner une autre dimension à une cohésion sociale fondée sur le sang.

La succession des terres respecte le lien biologique entre le père et le fils, tout en excluant la femme.

La terre en tant que patrimoine commun familial se conserve au sein de la famille et se transmet uniquement aux membres de la famille (suudu-baba). Il s'agit de terres lignagères.

Dans les zones du sud Ouest du Mali (wassulu) les kafo sont des territoires classiques ou lignagers. « Les kafo ne se conçoivent pas uniquement comme des territoires, mais encore plus comme des alliances, des allégeances de hameaux ».

Dans un tel système l'appropriation ne peut être que le fait des lignages et des segments de lignage. Leurs membres respectifs n'étant que des usufruitiers.

Il existe aujourd'hui plus de 12 000 villages et fractions parmi lesquels on dénombre 2 à 3 000 hameaux. Tous les villages et fractions se présentent comme un ensemble d'unités familiales (GWA chez les Bambara) structurellement homogène. Ce puissant facteur naturel repose sur un système de production où la parenté (Bonyionna ou balémaya) sert de support aux rapports de production polarisés autour du chef de famille et de ses descendants appelés dudenw.

La chefferie est détenue par le descendant du premier occupant, dont le clan dans certains cas exerce les trois fonctions ; de chef de village, de chef des terres et de chef de la brousse.

Le clan à la longue sera divisé en segments à l'intérieur desquels se fait la rotation de la chefferie.

## LE ROLE POLITIQUE ET MILITAIRE DU FONCIER

Dans l'histoire du Mali, la Terre a été souvent utilisée pour asseoir le pouvoir ou le consolider. Au Mali nous sommes une société aristocratique, esclavagiste et marchande en transition vers le salariat. Aujourd'hui l'esclavage a été aboli malgré quelques enclaves dans les régions du Nord et le delta central.

En clair, le signe de la puissance sociale se mesure par l'accumulation et le contrôle des hommes. On estime, que plus on est nombreux, mieux on se porte. Cette vision donne à l'hospitalité tous son sens. Ainsi l'accueil est un mode privilégié de tisser des rapports sociaux (mogoya) et de se créer des moyens de recruter plus tard des gens pour la guerre. « L'incorporation d'étrangers en rupture de ban avec leurs lignages d'origine passe par la mise à profit d'une position initiale de force ».

Partout au Mali, les villages ont été fondés par d'intrépides chasseurs. Ces personnages sont passés maîtres dans l'art et le savoir-faire

nécessaires pour entrer en contact avec monde de l'invisible, ce qui leur confère des pouvoirs sur les hommes.

Le kafo ou le Mara est un Territoire politique minimal qui a été construit par des princes, des chefs de guerre et chefs de clan. Les kafo sont nés à la suite des conquêtes et ou reconquêtes militaires menées par des étrangers à la région (kafo de Beledugu, de Baguineda). A la veille de la conquête coloniale on notait l'existence de plus de 400 kafo. Ces kafo pendant la colonisation seront érigés en cantons.

Dans un tel contexte, les rivalités militaires qui avaient opposé les chefs vont continuer à subsister derrière les nouvelles créations administratives. Les populations conserveront et se transmettront ces rivalités qui ressurgiront, chaque fois qu'un clan se sentira exclu ou ignoré dans la gestion des affaires publiques ou dans la gestion des ressources naturelles.

Même pendant la période contemporaine, les politiques menées par les différents régimes vont s'efforcer de décoller économiquement en développant des politiques foncières axées sur la terre.

En 1961, la vision du premier Président était d'instaurer une économie harmonieuse en s'appuyant sur des industries nationales. Il s'agissait pour lui, de rompre avec une économie de rente. Une fois modernisée, le secteur agricole sera à même d'atteindre l'autosuffisance alimentaire, de gager le surplus pour alimenter les industries agro-alimentaires.

Les supports d'une telle économie étaient les coopératives de production, de consommation et l'institution des champs collectifs.

La II<sup>e</sup> République va continuer cette vision mais autrement, en prônant une politique d'auto suffisance alimentaire par la défense de l'écosystème, la maîtrise de l'eau et une organisation suivie du monde rural (Ton villageois).

Les pratiques politiques de la II<sup>e</sup> République ont engendré la naissance d'une classe de nantis, ce fut le règne des 4V(villa, voiture, verger et virement). On a assisté à un transfert du pouvoir politique dans les champs autour de Bamako. C'est là où toutes les décisions importantes étaient préparées ou prises.

La place stratégique du foncier telle qu'elle a été développée plus haut renforce notre conviction de bien incontournable et incontournable dans le développement national et local. De sa maîtrise, de la clarification de son statut dépendent la paix sociale, l'attrait des investisseurs, disons la création des richesses.

## 2. LES ENJEUX DU FONCIER

Tenter de confiner le foncier dans ses aspects Sociologiques, politiques et économiques n'aide pas à comprendre les enjeux véritables. En réalité aujourd'hui le foncier se meut dans un espace fortement ébranlé du fait des changements intervenus et de nombreuses attentes dont il est l'objet (loi d'orientation agricole, besoins d'habitat, démocratisation etc. )

Face à ces exigences, il est intéressant d'examiner le problème foncier à travers les enjeux.

Nous avons donc identifié 3 catégories d'enjeux :

La première catégorie est la décentralisation : les textes de la décentralisation accordent aux collectivités un rôle primordial dans l'initiation, l'élaboration et la mise en œuvre des actions de développement. Cette nouvelle option n'est pas sans conséquence sur la Terre. Dans la réalité les collectivités ne disposent pas de patrimoine foncier propre, l'inventaire des biens au profit de celles-ci n'a pas été fait et ces dernières ne sont pas délimitées topographiquement. Ces constats constituent une source d'insécurité pour les collectivités.

Dans le fonds, les rapports qui ont été établis entre les Maires et les Chefs de villages /fractions ont fragilisé ces derniers. La nouvelle légitimité reconnue aux Maires est contestée par les détenteurs des droits fonciers coutumiers et les chefs de villages et de fraction.

Lors des opérations de lotissements nous notons de très vives rivalités entre les chefs de villages et les Maires.

Ceci est aggravé par la non maîtrise par les communes des techniques et mécanismes.

Tantôt elles sont confrontées à des querelles intestines (entre Bureau et conseillers) tantôt aux autorités administratives qui tiennent à marquer leur autorité (Tutelle) enfin aux populations qui sont classées en autochtones et en étrangers.

Dans tous les cas, pour les conseils des villages/fractions, les lotissements sont perçus comme un empiètement sur leurs prérogatives, ils s'y opposent le plus souvent (sanankoroba).

De plus en plus, les populations sont enthousiastes quant leurs élus locaux entreprennent des lotissement. Elles voient en cela une amélioration du cadre de vie, mais vite sont déçus par les comportements voraces de ces derniers, dégoûtés par les réseaux qui se créent entre les conseillers et certains spéculateurs fonciers qui considèrent le lotissement comme une cubaine.

La deuxième catégorie d'enjeux est la reconnaissance des droits coutumiers. Nous sommes en face d'une question très sensible que ni le

droit, ni la chicotte ne peut résoudre. La reconnaissance met face à face les détenteurs coutumiers traditionnels (propriétaires) et l'Etat (propriétaire). Bien que reconnus, ces droits coutumiers sont très souvent ignorés, écrasés ou bafoués au nom d'une rationalité technique ou au nom de l'intérêt public.

Une des causes des conflits est bien le rejet de ces droits par les services de l'Etat ou par des pratiques néfastes. Pis l'absence de répertoire des us et coutumes et l'absence de décrets d'application sont à la base de nombreux conflits.

La troisième catégorie d'enjeux est l'application de la loi d'orientation agricole :

Rien qu'à voir le nombre des associations qui ont porté cette loi, qui l'ont suivie depuis la phase d'initiation jusqu'à la phase d'élaboration, les différentes questions traitées, l'on est obligatoirement enclin à lui accorder un intérêt spécial.

Au regard des amendements faits par l'Assemblée Nationale plus de 70 amendements, on ressent encore plus le soutien combien large que les populations sont prêtes à lui apporter, lorsqu'il s'agira de la mettre en œuvre.

Fondée sur une nouvelle vision de l'Agriculture modernisée, la Loi d'Orientation Agricole devra apporter une valeur ajoutée au savoir-faire traditionnel grâce à de nouveaux outils et équipements. Le Paysan accroissant sa productivité disposera davantage de ressources et de temps pour mieux investir dans l'amélioration de sa santé et de sa formation.

Le quatrième catégorie d'enjeux est la mondialisation : la planète devenue un seul village, le transfert des Technologies est rendu plus facile, et les frontières nationales plus poreuses face aux productions des pays développés dont l'Agriculture est subventionnée. La marche vers la mondialisation doit se faire en protégeant nos valeurs culturelles et nos productions agricoles.

### **III. Dispositif d'opérationnalisation de la LOA :** **la composante Foncière :**

Partir des acquis est pour nous une voie sage. Tenter de reconstruire sur de nouvelles données non expérimentées et difficiles à être appropriées par les populations peut retarder l'application de la loi. En général le paysan se méfie du "neuf". Les changements dans ce milieu s'opèrent facilement lorsqu'il « a pris confiance » et lorsqu'il est rassuré que les intérêts sont là au bout du compte.

Ceci nous conduit à rappeler les points forts de la LOA, pour connaître la portée de sa vision et les limites de celle-ci. Ensuite apprécier le

dispositif actuel en insistant sur les facteurs positifs, et enfin cerner les contraintes majeures à l'exécution de cette loi.

### 1. les Points Forts de la Loi d'Orientation Agricole :

La loi n° 045 portant loi d'orientation en date du 5 Septembre 2006 comporte 200 articles. Elle a été dès le début conçue pour être une référence qui obligera l'ensemble des acteurs du monde rural à s'y conformer. Elle est aussi un point de convergence d'autres lois qui concourent à sa mise en œuvre. Elle nécessitera 35 documents de politique, 5 textes de loi et 50 décrets.

#### 1. Fondement légal :

La LOA s'inspire du cadre d'orientation de la politique agricole de la communauté économique de l'Afrique de l'Ouest, décidée le 19 Janvier 2005.

Les principes qui sous-tendent cette politique sont :

assurer une sécurité alimentaire dans le cadre d'une approche garantissant la souveraineté alimentaire de la sous région,

- Réduire la dépendance vis-à-vis des importations,
- Favoriser l'intégration économique et commerciale,
- Contribuer à doter l'agriculture de mécanismes de financement appropriés à la diversité des exploitations.

#### 1. a. La clarification des rôles des acteurs :

Nous avons noté parmi les principaux acteurs, les exploitants agricoles, les organisations professionnelles agricoles, les chambres agricoles, l'Etat, les Collectivités Territoriales, les organisations de la société civile.

Ici l'accent a été mis sur le rôle de l'Etat, qui a en charge d'assurer la fourniture d'un service public Agricole pour répondre à la demande des usagers. Quant aux collectivités Territoriales il leur revient d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer les schémas et plan d'aménagement et de gestion de l'espace. Leur compétence en matière de développement est maintenue.

### 1. b. Le financement de l'Agriculture :

La LOA appelée à ouvrir de grands chantiers de développement a conçu et mis en place un système approprié de financement. Le financement est assuré par un Fonds National de développement Agricole. La profession agricole fait obligatoirement partie des organes d'administration de ce fonds.

### 1. c. Le Renforcement des Compétences :

Cet aspect n'a pas été du tout occulté. Il est mis en place une politique d'enseignement, d'alphabétisation et de formation professionnelle axée sur le professionnalisme des acteurs. Les Collectivités Territoriales sont habilitées à créer des établissements d'enseignement, des centres ou instituts.

La recherche vient compléter ce dispositif en terme de compétitivité et de transformation des produits Agricoles.

### 2). Les Innovations en matière foncière :

Le Foncier doit être perçu dans tous ses aspects et dans tous ses contours, essentiellement, sous l'angle de l'aménagement du Territoire, de la maîtrise de l'eau, des infrastructures à vocation agricole, de la production, halieutique et Aquacole, forestière et faunique.

En effet le but recherché dans la maîtrise de l'eau est de minimiser les risques liés aux aléas climatiques et assurer ainsi une disponibilité de ressources en eau suffisante pour les besoins des exploitants Agricoles. Le schéma directeur d'aménagement des ressources en eau qui sera élaboré impliquera les collectivités Territoriales et la profession agricole. L'utilisation ou l'exploitation des eaux doit respecter des normes Techniques et les principes de gestion intégrée et durable. Les aménagements hydro-agricoles sont soumis à la réalisation d'étude d'impacts environnementaux.

Les infrastructures agricoles doivent être soumises à des normes. Il est prévu un répertoire régional informatisé du potentiel des ressources aménageables et des infrastructures.

En matière halieutique, l'Etat élabore des stratégies de gestion des pêcheries, des productions halieutiques et aquacoles. Là également il est besoin de sécuriser les exploitants.

La gestion participative et durable des forêts a été affirmée ainsi que celle de la faune. L'Etat doit assurer l'augmentation de la couverture forestière et du taux de classement des forêts et des aires protégées.

Dans le domaine du foncier Agricole, on peut souligner les changements ci-après :

- la sécurisation des exploitants et des exploitations.
- La promotion des investissements publics et privés ;
- L'Accès équitable aux ressources foncières et la gestion durable desdites ressources ;
- L'inventaire des US et coutumes en matière foncière par Région, zone agro écologique ou socioculturelle
- La reconnaissance des droits coutumiers ;
- La lutte contre les spéculations foncières (transactions, tenues, détentions abusives) ;
- La création d'une commission foncière au niveau de chaque commune ;
- Tout aménagement réalisé par l'Etat ou une collectivité Territoriale est préalablement immatriculé ;
- La conclusion d'un bail emphytéotique est préconisée lorsque l'aménagement est fait avec le concours de l'Etat ou d'une Collectivité Territoriale.

Des dispositions sont à prendre pour réduire les coûts et simplifier la procédure d'obtention de Titres foncières, de concessions rurales, conclusion de baux ;

- L'Etat assure un accès équitable aux ressources foncières Agricoles.

### 3. Le dispositif actuel :

Malgré les ressources énormes investies dans l'Agriculture au Mali, le pays continue de subir les conséquences des sécheresses. La dépendance alimentaire est encore là. L'Agriculture est demeurée extensive majoritairement constituée de petites exploitations familiales qui combinent élevage et cultures vivrières. Notre Agriculture manque à tous égards de compétitivité. Ces marques risquent de s'aggraver avec

le développement des conflits fonciers généralisés dans toutes les Régions du Mali.

### 3. a. Etat des lieux fonciers :

Partout nous avons mentionné quelques points de blocages ou des constats :

- La non délimitation et /ou non matérialisation des frontières avec les pays voisins ;
- La non délimitation des limites entre les communes et entre les villages ;
- L'insuffisance ou ignorance des textes législatifs ;
- La pauvreté des sols ;
- L'augmentation de la population et du cheptel ;
- La Non transcription des us et coutumes ;
- Le déphasage de certains droits coutumiers ;
- L'inexistence de schémas directeurs de Terroirs ;
- la rupture de la cohésion sociale et le recul sans précédent des valeurs sociales cardinales traditionnelles (honnêteté, loyauté, accaparement des biens mal acquis) ;
- Le Non respect des règles de transhumance ;
- Présence d'une Agriculture extensive ;
- La Perte de crédibilité de l'autorité de l'Etat ;
- L'emprunteur se voit interdire certains investissements sur la terre empruntée ;
- La Difficulté de faire concilier l'esprit des textes législatifs (code domanial et foncier, code de pêche, code forestier, charte pastorale, code des collectivités Territoriales) aux réalités et pratiques en cours dans les Terroirs ;
- Tous les litiges sont portés devant le juge civil qui n'a pas forcément une bonne connaissance des us et coutumes du milieu ;
- Transformation des couloirs de passage en champs de culture ;
- Transformation des terres salées de la vallée en habitation, en jardins et en champs de culture ;
- la non délimitation des zones agricoles et des zones pastorales ;
- la pratique de métayage.

### 3. b. la Gestion des conflits :

Depuis les sécheresses successives ayant engendré « une faim des Terres » au Mali, on assiste à la multiplicité des conflits qui souvent s'expriment sous des formes violentes survies souvent de morts d'hommes.

#### 1. les Ressources objet de conflits :

Les conflits naissent le plus souvent à l'occasion de l'utilisation ou l'exploitation des terres, des points d'eau (mares, petits fleuves, rivières, marigots), des champs (dérogation des animaux) des pistes des parcours (champs, fachières).

#### 2. Les Protagonistes :

Les conflits opposent le plus souvent :

- les agriculteurs aux éleveurs, Très fréquent pendant la période des récoltes ;
- les agriculteurs contre les agriculteurs ;
- les éleveurs contre les éleveurs surtout autoriser des points d'eau ;
- les villages contre les villages il s'agit des conflits communautaires et racialisés ;
- les communes contre des communes à l'occasion de l'exploitation des ressources naturelles ;
- les exploitants miniers contre des villages ;
- communautés entre communautés surtout frontalières (Mauritanie).

Ces conflits ont des conséquences désastreuses sur les économies locales. Ils engendrent une totale insécurité résultant des troubles constants et respectés de jouissance des exploitants. Pis, la coexistence des communautés devient du corps impossible ou difficile.

#### 3. Les causes des conflits :

Elles ont été développées plus haut. On retient surtout.

- Les velléités expansionnistes des exploitants (extension des superficies) ;
- Les tentatives de protection des ressources ligneuses du terroir ;
- Les dégâts suite aux divagations des animaux

- Les revendications Territoriales par les chefs coutumiers

#### 4. Les Institutions Traditionnelles de règlement des conflits :

Elles jouent un rôle important dans la prévention. Mais c'est surtout au niveau de la gestion des conflits, qu'elles se font remarquer.

Les litiges arrivent à ce niveau lorsque le conseil de famille ou du quartier a échoué.

Dans le village, l'institution de règlement est représentée par le conseil de village/ fraction composé du chef de village et de conseillers. Il est souvent élargi aux marabouts et à l'imam du village, ou à des sages.

Le chef de village/ fraction est juge suprême lors des audiences. Les conseillers jouent le rôle d'assesseurs, ils interviennent pour donner leur avis. Les marabout ou les imam apportent des éclairages sur certains principes de la religion ou sur la jurisprudence locale ou zonale.

La procédure est simplifiée, gratuite. Dès que le chef de village/ est saisi d'un litige, il réussit aussitôt le conseil et convoque les parties concernées ainsi que les témoins. La parole est d'abord donnée aux protagonistes qui s'expliquent puis les marabouts donnent leurs points de vue sur la question..

Le chef de village tranche en dernier ressort à la lumière des différents interventions.

#### 5. La Justice moderne :

Selon le code de procédure civile (art3), le juge peut toujours tenter de concilier les parties. Aux termes de cet article "il s'agit d'un pouvoir général de conciliation reconnu au juge mais aussi d'une faculté qui lui est offerte par la loi. Autrement il ne pèse aucune obligation sur lui de tenter une conciliation" il peut directement trancher et sa procédure rien sera pas moins régulière".

Selon Mr Timbo procureur TPI de Tombouctou, dans la pratique le juge ne suscite pas cette conciliation. En effet au cours d'un litige les parties peuvent s'entendre. Elles soumettent librement leur accord au juge qui l'entérine par procès verbal ou par voie de jugement.

La Commission de conciliation prévue par le code domanial et foncier (art. 44) n'avait pour but que d'éviter les procès. Le législateur avait accordé à cette commission des pouvoirs d'enquête pour constater l'existence et l'étendue des droits coutumiers. Une fois l'enquête achevée le titulaire des droits coutumiers pourra se voir délivrer un titre.

il a été prévu un recours contre les décisions de cette commission durant le juge civil. Cette commission n'a pas vu le jour. Le décret attendu n'a pas été pris.

Aujourd'hui, avec le développement des conflits on a pu remarquer la vivacité des institutions coutumières et leur efficacité dans le recherche des solutions. Tout le monde admet que la résolution des conflits par l'administration et la justice décriée partout est inefficace. Il semble que les conflits ne sont jamais définitivement réglés par la justice et que les perdants ont toujours tendance à contester les décisions de justice et à relancer les hostilités.

Les données recueillies par l'observatoire du foncier au Mali (1994) soulignent que 99% des conflits sont résolus par les institutions coutumières.