PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDES DE CAS :

DE SIX PROJETS DE PLAIDOYER APPUYES PAR LE PRSC

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre, 2002

SOMMAIRE

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

UNION DES ASSOCIATIONS VILLAGEOISES ET TONS DU SECTEUR OHVN DE GOUANI

« Plaidoyer pour l'exonération des crédits agricoles et sociaux de la Taxe sur les activités financières (TAF) »

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, Bamako, Mali ;
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

A la lecture de la lettre de rappel de crédit de la campagne 199-2000 de la BDNA, les responsables des ies AV/Ton découvrirent avec stupéfaction que le montant mentionné était supérieur à celui figurant sur le contrat entre la banque et les AV/Ton. 29 AV et Tons du Secteur OHV N de Gouani constituent un groupe pour mener une campagne de plaidoyer en vue d'obtenir l'exonération des crédits agricoles et sociaux de la Taxe sur les activités financières (TAF), instituée par la loi N°99-02/du 01 avril 1999 portant modification du Code général des impôts (Chapitre III : articles 593-A ; 593-B ; 593-C ; 593-D). La note d'instruction n°/PDG/99/013 du Directeur de la BNDA en date do 09 juin 19999 indique que le taux de la TAF est de 15 % du taux d'intérêt des crédits contractés. Elle précise aussi « Aucune dérogation n'a été prévue pour les intérêts par les opérations de crédit agricole ou social . En conséquence, tous les crédits doivent être soumis à la TAF, quels qu'en soient la nature et le bénéficiaire ».

Cela signifie pour les producteurs de coton :

- rembourser le montant du crédit contacté
- payer des taux d'intérêts de 10 % + éventuellement 0,5 % (pour assurance)
- payer la TAF (15 % du taux d'intérêt).

Pour les AV et TONs du secteur OHVN de Gouani, la TAF au titre de la campagne 1999-2000 signifiait une différence de 15 millions de francs CFFA ; variant entre 250.000 et 500.000 selon les AV/Tons. Pour l'ensemble des zones CMDT et OHVN, ce montant équivalait à un peu plus de 618 millions de francs CFA.

Aucune information préalable n'a été donnée par la BNDA aux AV/Tons sur un changement dans le contrat. Par le passé, la TPS (Taxe sur les prestations de services) n'était pas appliquée aux AV/Tons. C'est après des semaines d'investigation que les représentants des organisations paysannes ont découvert la loi instituant la TAF.

« Si des dispositions urgentes ne sont pas prises pour exonérer les AV et Tons de la TAF », se disaient les paysans, « notre survie sera mise en cause par la lourdeur des dettes ». En plus, cette campagne a été marquée par des inondations qui ont touché beaucoup de producteurs de cette zone OHVN.

Grâce à l'intervention de INAGEF dans le cadre d'un projet financé par CLUSA, des responsables de groupements et Associations avaient déjà été formés en droits et citoyenneté ; gestion administrative et plaidoyer. Ils avaient même conduit avec succès sur initiative et financement propres un premier plaidoyer sur le « travail physique des enfants scolarisés ».

2. LE PLAIDOYER

Une première rencontre réflexion avec 28 AVTons choisit deux (2) délégués pour s'informer auprès de la BNDA sur ce surcoût. Après restitution aux AV/Tons des réponses insatisfaisantes fournies par la BNDA, la décision fut prise de monter un projet de plaidoyer.

Le groupe ad hoc mis en place rédige un projet de plaidoyer en langue Bambara et sollicite l'appui financier de différentes structures (ONG, projets), entre autres OMAES qui réagit le premier favorablement.

Le but visé « D'ici fin 2001, les crédits agricoles et sociaux sont exonérés de la Taxe sur les Activités financières » (TAF).

L'objectif est : « D'ici fin 2001, l'Etat modifie la loi N°99-012 du 01 avril 1999 en exonérant les AV et Tons de la TAF ».

3. Le Déroulement

La stratégie élaborée en 2000 à Tièlè a tracé les étapes du plaidoyer, identifié les personnes à influencer et proposé les media à utiliser.

Une cotisation de 3.500 par AV et Ton a été instituée pour faire face aux frais de déplacements et aux premières actions d'urgence.
L'appui d' expertises externes a été envisagé : INAGEF, D. Ba, un consultant der CLUSA, un notaire, un avocat, un conseiller fiscal à Bamako.

La création de l'Union AV et Tons est décidée pour la circonstance.

Les actions essentielles ont consisté à :

- organiser des campagnes d'information à la radio et à la TV à l'intention des populations (sur radio Jitumu et l'ORTM)
- publier des articles dans la presse écrite
- identifier des alliés potentiels et des décideurs à influencer (élus et gouvernants)
- rencontrer les ministres du Développement Rural et de l'Economie et des Finances, des députés
- adresser des lettres au Président de la République et au Premier ministre
- organiser des tournées de sensibilisation dans les régions touchées par le PRSCde OMAES.

Des alliances ont été nouées avec : APCAM, SYCOV, AOPP, les Chambres régionales d'Agriculture des régions de : Mopti, Koulikoro, Sikasso ; Ségou
Les décideurs suivants ont été ciblés pour être influencé : le ministre développement rural ; la commission Finances de l'Assemblée Nationale, la commission Développement rural et Environnement de l'assemblée nationale ; ministre des finances, le premier ministre, le chef mission restructuration du secteur coton.

Deux objectifs majeurs étaient poursuivis :

- remboursement de la TAF de la campagne 99/2000
- levée de la TAF pour les AV et Tons.

4. LES RESULTATS :

La problématique est aujourd'hui connue au niveau national grâce à une large information et la médiatisation des différentes étapes du processus (les radios de proximité, presse écrite).
Il en résulte une prise de conscience et un large soutien des populations de la zone OHVN, mais aussi d'autres régions du pays.

Le problème est connu des plus hautes autorités du pays : Présidence de la république, primature, Assemblée nationale.
Les rencontres avec les deux ministères (MDR et Finances) et les commissions de l'AN ont abouti à des engagements de traiter la question (à étudier la question par les ministres et en session de l'AN).

La rencontre avec le ministre développement rural « après 6 mois de négociation et d'attente dans une atmosphère de menace et d'intimidation est riche en leçon ».

« Notre représentant a par le canal de SYCOV pu rencontrer et exposer le cas au président de la république ».

La prise en compte de la TAF tant par le Forum paysan tenu à Bamako que par les états généraux sur le secteur coton organisés à Ouélésébougou est un autre résultat, comme le soutien de l'ensemble des Organisations faîtières des producteurs ruraux (Lettre de soutien de APCAM, soutien et participation de SYCOV aux réunions, soutien verbal de AOPP).

Des Alliances sont nouées avec les CRA de Ségou, Mopti, Sikasso, Koulikoro et du district de Bamako sont élargies aux Conseil Economique, Social et Culturel, Haut conseil des Collectivités, l'Association pour la Défense des Droits de l'Homme au Mali (AMDH).

De 29, les membres de l'Union sont aujourd'hui plus de 80 AVTON répertoriés sur 3 communes. La reconnaissance officielle de l'Union (récépissé) et son fonctionnement entièrement pris en charge par les membres peuvent aussi être cités parmi les résultats positifs importants du processus. Des demandes d'adhésion parviennent des autres zones de OHVN et même de la zone CMDT. Des stratégies sont en cours de formation du niveau des décideurs (niveau national). Les alliances locales, régionales et nationales se renforcent.

Des contacts sont pris avec les nouvelles autorités dès leur installation (lettre au Président de la république, demandes d'audience à l'Assemblée nationale et au ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, au ministère de l'Economie et des Finances...).

5. La perception des résultats par les acteurs (OSC, Bénéficiaires/OC et autres)

Le processus s'est avéré complexe, compliqué et coûteux en temps et en énergie. L'Union reste, cependant, optimiste sur l'aboutissement heureux des droits de ses membres.

La découverte des hautes sphères du pouvoir a provoqué un éveil et une farouche détermination chez les responsables paysans. En fonction des réactions des acteurs, l'Union a dû apprendre à inventer et ajuster ses stratégies en opérant souvent de façon informelle.

Le fait d'avoir pu joindre des hauts niveaux de décision inaccessibles aux paysans est une raison de satisfaction.

Grâce à la persévérance des ses leaders, l'Union est connue et reconnue au niveau régional et national. Le plaidoyer est une « formation continue » pour les dirigeants et membres de l'Union ».
« Nous avons intériorisé des mécanismes comme restituer à la base tout ce qu'on entreprend ». « Le processus a permis de clarifier notre rôle dans la recherche de solutions à aux problèmes identifiés ». « Un appui externe est un appui, il faut accepter porter soi même le processus et pour cela, il faut avoir les femmes dans le mouvement».

La disponibilité d'écoute dont les nouvelles autorités ont jusqu'ici fait preuve, notamment à l'Assemblée nationale, suscite l'espoir. Comme dit l'adage, « la bonne nuit se reconnaît dès le crépuscule ».

Nous n'oublions jamais ces mots de politiciens : « Il ne fallait pas vous endetter » ; « Que ferez vous notre parti » ; « Je suis ministre et je décide ; on saura entre vous (paysans) et nous (ministère) qui a le pouvoir ». « Nous avons découvert que les gouvernants mentent, qu'ils ont aussi peur, ils peuvent avoir besoin de nous électeurs»

« Un petit projet de du plaidoyer a permis à de petits paysans à se faire écouter par les étages supérieurs de l'Etat ». Réclamer son droit devient une évidence que renforce le méprit avec lequel les paysans sont souvent traités au plus haut niveau. On a l'impression que « Pour la plupart des décideurs de haut niveau, le paysan doit être maintenu dans un système de colonisation comme au temps des français ». « Ils n'aiment ni ne considèrent les paysans, ils veulent juste se servir d'eux ». « La division du syndicalisme paysan par l'Etat a pour unique but d'affaiblir les paysans ». «Avec la prise de conscience des paysans, les choses changeront ».

La perception des officiels impliqués (CR)

L' identification des élus communaux avec l'initiative a été immédiate et leur implication dans le processus forte. Des 5 responsables de l'Union, 3 sont des conseillers communaux, dont les 1er et 2ème adjoints au maire de Tièlè. Les membres des conseils des 3 communes concernées sont à au moins 50 % des membres et responsables d'AV et Tons. Certains militent dans le SYCOV, l'AOPP ou sont représentants de la chambre d'Agriculture au niveau local ou régional. Cet état de fait renforce presque naturellement les alliances. Ainsi, le conseil communal se reconnaît pleinement dans cette initiative de plaidoyer.

Conclusion :

L'Union AV/Tons est un bel exemple d'imbrication de plusieurs logiques. Des organisations qui ont apparemment maille à collaborer comme l'AOPP, SYCOV, APCAM se sont retrouvées alliées à l'Union pour la même cause. Le degré d'engagement reste néanmoins assez variable : par écrit pour l'APCAM, seulement verbal pour l'AOPP, physique pour SYCOV (participation aux réunions). Cette évolution est à inscrire à l'actif des dirigeants de l'Union et non à une volonté de rapprochement de ces organisations.

Ce processus est aussi la preuve de la capacité des Organisations paysannes à tisser et entretenir des alliances stratégiques. Dans ce cas, l'OSC est une émanation des OCs ce qui lui assure un soutien indéfectible, une légitimité et une viabilité institutionnelle

Les organisations paysannes mènent dans cette zone un combat sur plusieurs fronts. En effet, ce sont les mêmes acteurs qui luttent dans le cadre d'un autre projet de plaidoyer pour l'adoption d'un fonds d'assurance en cas de calamités pour les producteurs ruraux.

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

ONG « Yam Giribolo Tumo » (YAGTU) ou Association pour la promotion de la Femme.

« Plaidoyer pour un changement de la gestion des parcelles des Yamés et barrages dans les communes de Dandoly et Soroly » (Bandiagara)

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

« Yam Giribolo Tumo » (Dogon) ou Association pour la promotion de la Femme (en français), en abrégé, YA-G-TU est une ONG locale créée en 1997 à Bandiagara à l'initiative d'animatrices originaires de la zone. Elle est signataire de l'accord cadre n°00947 du 08 décembre 1997 avec le Gouvernement du Mali.

Elle compte quatorze (14) membres (des femmes) formant l'Assemblée, l'instance suprême d'orientation et de décision. Un Conseil d'administratif de cinq (5) membre joue un rôle de contrôle. La Coordination comprenant une coordinatrice, une secrétaire comptable est l'organe d'exécution de YAGTU. Elle coordonne les activités des deux volets Promotion féminine et Alphabétisation avec au total 8 animatrices, d'une part et les relations avec les groupes cibles, d'autre part.

Elle dispose d'un siège équipé d'ordinateurs, d'une photocopieuse, de 5 motos, d'un magasin de stockage de semences et d'intrants agricoles, d'une unité de production de farine misola (à base de céréales locales pour lutter contre la malnutrition des enfants de 0 à 5 ans).

YAGTU qui veut s'insérer dans les plans et programmes communaux en faveur de la promotion des femmes, encadre 68 groupements féminins répartis sur différentes communes rurales (Soroly, Dandoly, Kendié, Bandiagara, Wadouba) du cercle de Bandiagara dans les secteurs clés de santé, éducation, agriculture, micro-finance, gouvernance démocratique, droit de la femme, de la famille et de l'enfant, environnement.

La Vision de YAGTU : Rehausser de façon substantielle les revenus de la femme en milieu rural afin de lui permettre aux côtés de l'homme de faire face aux besoins en santé et éducation et à l'entretien de la famille.

La Mission : Contribuer au développement socio-économique par la mise en œuvre de stratégies visant à valoriser l'apport de la femme à travers des activités promotionnelles multi-sectorielles.

Les Objectifs : Développer et mettre en œuvre des approches innovatrices en santé, éducation et agriculture.

Selon les habitants, deux éléments caractérisent le plateau Dogon : la rareté des sols et le conservatisme du peuple dogon. Le caractère communautaire de la vie fait que la terre ou le patrimoine foncier appartient à la grande famille (Gina). Le travail de la terre est l'activité principale des hommes et des femmes. Les questions foncières sont très sensibles (on préfère ne pas en parler) à cause du besoin crucial en terres cultivables et l'insuffisance des ressources en eau. L'agriculture est pratiquée par les hommes comme par les femmes. Les femmes tiennent la daba pendant l'hivernage pour cultiver les céréales (mil, fonio) dans les champs de leur famille. Parallèlement, elles cultivent des condiments (arachides, gombo, piment..) pour se constituer des stocks pour la longue période sèche de 9 mois.

« Au pays Dogon, la femme travaille 12 mois et ne se repose qu'en en cas de maladie ». Juste après la saison des pluies, les femmes, pour améliorer leurs revenus, s'adonnent à des activités de maraîchage (oignons, tomates, etc.) aux abords des points d'eau (Yamès et barrages). Il va de soi que ce qu' elles en tirent comme revenu est aussi dépensé pour les besoins de la famille (une partie est auto-consommée et l'autre vendue). Ces lopins de terres sont mis à la disposition des femmes à des conditions contraignantes (être de la famille du propriétaire, s'entendre avec lui, contribuer obligatoirement aux dépenses de la famille, travailler la terre chaque année même si elle n'est pas rentable, droit du propriétaire de le retirer à tout moment etc.). Une femme mariée ou divorcée se voit retirer immédiatement son lopin.

Les femmes vivent depuis des siècles avec cette insécurité que la coutume ou plutôt les habitudes empêchent de dénoncer ou encore moins attaquer. « Ici la Gina est sacrée à l'image de la terre » (On n'en parle presque jamais officiellement et surtout pas en rapport avec l'accès aux femmes).

Pendant les nombreuses réunions de YAGTU avec les femmes des différents groupements le problème d'accès à la terre le long des « Yamès et barrages » revenait fréquemment. En tant que agents de développement et originaires de la zone, les membres de YAGTU ont une bonne connaissance des problèmes et des réalités de cette zone.

En restituant sa participation au lancement du PRSC à Mopti, la présidente de YAGTU a proposé à l'Assemblée « d'attaquer ce grand taureau par les cornes » à travers un projet de plaidoyer. Toutes y adhèrent et YAGTU prit alors contact avec l'agent de liaison de OMAES à Mopti. Les groupements de femmes furent informés de l'initiative et y adhèrent aussitôt, sans peut être trop croire à une issue heureuse et rapide. Un premier draft fut élaboré et le projet soumis à OMAES.

Bien de dirigeants d'ONG ont mis YAGTU en garde :« He ! les femmes vous voulez vous attaquer à la gestion de la terre, vaut mieux fermer l'ONG et partir ».

2. LE PLAIDOYER

La campagne de plaidoyer qui a concerné deux communes rurales (Dandoly et Soroly) du cercle de Bandiagara, comportait les étapes suivantes:

- Information et sensibilisation
- Etude sur Femme et Foncier
- Organisation de concertations communales
- Mise en place de groupes de communication et de plaidoyer
- Organisation d'un forum de validation
- Adoption des documents (conventions / règlements intérieurs) par les conseils communaux
- Approbation des documents par la structure de tutelle.

3. LE DEROULEMENT :

Les différentes méthodes utilisées sont traditionnelles (chant, sketch, utilisation de l'oralité..) et modernes (émissions radio, bandes dessinées, cassettes vidéo, ateliers de concertation..). Le leitmotiv de YGTU était : « Avant c'était avant, aujourd'hui c'est la décentralisation ».

1. *L' information :*

Tous les 23 villages des communes rurales de Dandoly et Sorely ont été touchés un à un. Après avoir contacté les maires, des réunions ont été organisées avec chaque conseil communal. Ainsi, tous les conseillers étaient au même niveau d'information.

2. *La sensibilisation*

La sensibilisation s'est adressée aux groupements de femmes, mais aussi à toute la communauté villageoise.

3. *L es groupes de soutien*

Des groupes de soutien composés d'une femme et d'un homme ont été mis en place dans chaque village.

4. *La formation en plaidoyer*

La formation en plaidoyer dispensée par INAGEF a duré 7 jours et a touché 48 personnes, dont 16 hommes. Les exercices pratiques de la formation en plaidoyer ont permis aux membres de YAGTU de développer des stratégies et de les appliquer aussitôt.

5. *L'animation dans les villages à travers des chants*

YAGTU a recruté un chanteur local dont la musique est bien appréciée. Il a ramassé les thèmes du plaidoyer en musique du terroir.
Equipé de hauts parleurs par YAGTU, le musicien a animé des soirées dans les villages de 21 heures à 5 heures du matin. Ce fut un grand succès. Les villages voisins venaient y assister. Ainsi, certains ont assisté à plusieurs soirées. Les thèmes se racontaient dans tous les villages. Le chant invitait les hommes à donner des parcelles aux femmes « nos mères, nos épouses, nos sœurs, car ce qu'elles gagnent reste dans nos familles ». « La décentralisation est un nouveau contexte qui doit libérer les énergies de tous les acteurs, dont les femmes pour le développement de leur commune. Ce n'est pas à l'état, mais aux citoyens et citoyennes de chaque commune de la développer ».
La Décentralisation (Kuumo girè) donne des Droits (Kulo umo) et des Devoirs (Kidè kanjujan) à tous les citoyens (hommes et femmes).

6. *Les illustrations*

Le contenu du chant (la décentralisation) a été illustré par un étudiant de l'INA (Institut National des Arts) en vacances à Bandiagara sur de grandes feuilles de papier. Ces illustrations avec de petites déclarations en langue Dogon décoraient les salles pendant les réunions d'animation.

7. *Le sketch*

Un sketch monté par YAGTU avec l'appui d'un étudiant de l'INA parlait de l'application du Règlement intérieur (attribution de parcelles aux femmes). Un homme qui a prêté sa parcelle aux femmes les voit bien réussir. Elles exploitent bien la parcelle et gagnent beaucoup. Il en devient jaloux et veut reprendre son lopin. Il s'adresse au chef de village et ensuite au maire. Tous les deux lui disent de respecter le règlement passé avec les femmes. Mécontent, le propriétaire va voir un féticheur pour tuer le maire. Informées de ces intentions, les femmes avec l'appui des autres villageois ont chassé le propriétaire et le féticheur du village. Le sketch est disponible en cassette vidéo.

8. *Les émissions radios*

Des émissions spéciales sur le thème ont été diffusées deux fois par mois sur la radio de proximité (Bagine à Bandiagar) en langues locales. Ces émissions étaient bien écoutées et commentées dans les villages et les jours de foire.

9. *L'étude sur femme et foncier dans les communes de Dandoly et Soroly*

Elle a été mené par une personne ressource locale dans des villages des deux communes. Elle a mis en exergue les racines culturelles, c'est à dire les croyances et pratiques qui justifient l'exclusion des femmes au plan foncier. Elle montre aussi des contradictions, car la femme est au centre du travail de la terre. Elle propose des solutions pour faciliter l'accès des femmes aux terres au long des points d'eau (barrages et yamés).

10. *Les ateliers de concertation et le Forum de validation*

Il a été organisé dans chaque commune des ateliers de concertation sur la question d'accès des femmes aux parcelles. Les femmes, les hommes, les élus, les services techniques de l'état, l'administration locale et des ONG y ont participé. C'est là que les propositions de règlement intérieur ont été formulées, discutées et approuvées. Les résultats des ateliers ont été restitués et les règlements intérieurs validés lors de fora au niveau des deux communes (par les conseillers communaux, les groupements de femmes, le préfet ; la chambre agriculture, les ONG, les services techniques, les religieux, etc.. Les documents doivent être approuvés par les conseils communaux et approuvés par le préfet (la structure de tutelle).

11. *Les comités de gestion des terres*

Il a été mis en place dans chaque village un comité de gestion des terres. Le comité est composé de femmes (40 à 50%) et d'hommes (50 à 60 %) selon les villages. Il est chargé d'élaborer des Règlements intérieurs (conventions spécifiques) à chaque village et de suivre leur application.

12. *Une implication qui a ouvert les yeux élus communaux*

Un maire reconnaît : « Le plaidoyer a ouvert les yeux aux conseils communaux sur ce qu'il faut faire en matière de développement ».

Les deux conseils communaux, et en particulier les maires, ont été largement impliqués au processus et l'ont soutenu. Les conseils ont participé à l'étude sur femme et foncier, aux groupes de pression. Plusieurs conseillers communaux ont bénéficié de la formation en plaidoyer. Ceci leur a permis de bien comprendre les enjeux du projet et de mieux se préparer à jouer leur rôle dans le processus. Les communes ont pris part à toutes les réunions de concertation et au forum de validation.

4. LES RESULTATS

Le premier résultat important est la forte adhésion des populations (femmes et hommes) grâce aux différents moyens de sensibilisation et de concertation.
Le second résultat important est l'acceptation de l'implication des femmes dans la gestion des questions de terres par les autorités villageoises. « De façon plus large, les femmes font leur entrée officielle dans la vie des villages ». On retrouve beaucoup de femmes dans les comités villageois renouvelés.
Deux (2 règlements) ont été validés.
Les comités de gestion (9 à 12 membres), avec une forte présence de femmes, mis en place dans chaque village sont chargés de l'attribution des parcelles et du suivi de l'application des règlements intérieurs.

5. LA PERCEPTION DES RESULTATS PAR LES ACTEURS (OSC, BENEFICIAIRES/OC ET AUTRES)

Pour l'OSC :

Cette expérience conduite pour la première fois par YAGTU sur un thème très sensible a été un processus complexe. « Que des femmes d'une petite ONG locale parviennent à un changement d'attitudes sur une question que d'autres intervenants croyaient très risquée (oser braver les coutumes et leurs tabous), est une raison de fierté ». L'ONG a contribué à ouvrir les comités villageois de gestion aux femmes. A titre de rappel, il n'existe que 3 conseillères communales pour tout le cercle de Bandiagara et aucune dans les communes de Dandoly et Soroly.

YAGTU a beaucoup appris de ce processus en termes de : comment aborder les gens (l'art de convaincre sans vexer), de ciblage des leaders, de recherche d'alliés et de persévérance.

De par cette audace, YAGTU bénéficie aujourd'hui d'une grande crédibilité tant auprès des partenaires (état, élus) qu'auprès des autres ONG. Pour preuve, elle est sollicitée par d'autres villages et communes et même par d'autres cercles (Bankass) pour conduire le même processus. Elle est davantage connue au niveau régional et national.

Du scepticisme de départ est née une confiance en soi traduite en capacité de recherche d'opportunités. C'est ce qui amène l'ONG à se préparer à l'approvisionnement des « femmes productrices libérées » en semences et intrants agricoles.

Ainsi, à coté de l'unité de fabrication de la farine misola, YAGTU a construit un grand magasin de stockage (d'une capacité plus de 50 tonnes) et dispose d'un réseau de fournisseurs. En plus du renforcement en pratique de plaidoyer, le processus a aussi libéré et provoqué ou accentué l'ouverture de l'OSC à l'initiative privée. L'ONG est à la recherche de partenaires pouvant l'accompagner dans cette nouvelle lancée qui complète la gamme des autres services offerts au plateau, la zone d'intervention et d'origine de la grande majorité de ses membres. « Nous croyons avoir trouvé la clé du développement. Il reste à chercher les partenaire. Les moyens ne sont pas nécessairement élevés ».
YAGTU, seule ONG du cercle de Bandiagara à avoir monté et conduit un projet de plaidoyer, fait l'objet de fierté du préfet qui la cite comme exemple en toute circonstance.

Pour les Bénéficiaires, les femmes :

Les femmes se sentent sécurisées au plan foncier. Elles peuvent exploiter les parcelles pour une longue période sans crainte d'être chassées par le propriétaire. Elles peuvent donc programmer leurs revenus en maraîchage par exemple pour les 5 prochaines années. « Elles se planifient. Elles se sentent davantage responsables et plus respectées. Leur image s'améliore ».
Il y'a un début d'application dans les villages de Tintomboly, Dandoly et Soroly. Le nombre de femmes bénéficiaires et les superficies concernées ne sont pas encore disponibles.

La présence des femmes dans les comités de gestion (40 à 50 %) avec des postes de responsabilité leur offre une réelle opportunité d'influence dans ce domaine.

Pour les autorités traditionnelles :

Après résistance et hésitation, les autorités villageoises se sont laissées convaincre et adhèrent. Elles semblent se soumettre aux exigences du temps

(décentralisation, droits et devoirs des citoyens). « Des leaders villageois réfractaires au départ sont aujourd'hui des collaborateurs et défenseurs de la cause des femmes sur cette question ».

6. LA PERCEPTION DES OFFICIELS IMPLIQUES (CR, ETAT)

Pour les responsables communaux

L'ONG YAGTU enlève aux responsables communaux une grosse épine du pieds. En effet, ces jeunes autorités n'osent pas, par crainte de perdre leur autorité, braver de telles pratiques coutumières séculaires, la terre étant la question la plus sensible dans cette zone où elle manque tant. L'implication de tous les acteurs (village, état, ONG, commune) au processus et leur adhésion au résultat est une référence solide pour la prise de décisions et un cadre pouvant être utilisé pour des concertations sur d'autres questions d'intérêt communal. YAGTU devient ainsi un allié stratégique sur lequel les conseils communes fondent de l'espoir pour mobiliser la population en matière santé, d'éducation, de fiscalité, etc. Ce projet de plaidoyer montre aux élus la dimension transcommunale de la question foncière et l'intercommunalité comme enjeu pour ces communes de très petite taille (aux plans population et superficie).

Comme disait un administrateur « Nous sommes au même titre que ces élus et ces OSC des cobayes, mais nous savons que ce sont les cobayes qui ont fait progresser la science ».

Pour l'Administration locale

Les règlements intérieurs (conventions) sont la preuve que des formules de gestion des terres peuvent être trouvées au niveau local. Ceci permet de prévenir les multiples conflits fonciers dont l'administration est très souvent saisie, même si pour la justice la portée de tels documents reste encore limitée au plan juridique. Dans ces processus initiés et portés de façon autonome par des acteurs de la société civile, le défi pour l'administration étatique est se trouver un rôle qui va au delà de la présidence de cérémonies d'ouverture et de clôture d'ateliers.

7. PROCHAINES ETAPES

La version finale des conventions doit être délibérée et adoptée par les conseils communaux respectifs de Dandoly et de Soroly.
Le document devra ensuite être approuvé par la tutelle, le préfet de Bandiagara. L'implication effective des élus communaux et de la préfecture de Bandiagara dans le processus plaide en faveur d'un traitement positif et diligent en la matière.
Après approbation, les conventions seront traduites en langues locales et largement disséminées. L'application des règlements locaux incombera aux comités villageois mis en place à cet effet. Il est aussi prévu :

- la mise en place d'un comité intercommunal de pression,
- un (1) coordonnateur par zone,
- des réunions périodiques de suivi et d'évaluation des règlements.

L'ONG réfléchit à des réponses adéquates aux demandes formulées par d'autres communes des cercles de Bandiagara et de Bankass. La cassette vidéo disponible permet une valorisation de l'expérience de YAGTU au delà du Plateau Dogon.

8. Apport du PRSC

L'apport du PRSC est de nature financière, technique et institutionnelle.

Le diagnostic institutionnel au début du partenariat avec le PRSC a permis à l'ONG locale d'identifier ses faiblesses et d'amorcer une structuration profonde. L'exercice de structuration a abouti à une clarification de la vision, des missions et objectifs de YAGTU. La clarification des rôles entre Conseil d'Administration, Coordination a renforcé la fonctionnalité de l'ONG.
L'appui technique a été fourni essentiellement à travers les formation en plaidoyer, sur les institutions de la république et le suivi-appui-conseil de l'agent de liaison OMAES basé à Sévaré.

L'appui financier et le système de gestion financière qu'il introduit ont amélioré la capacité de gestion comptable de YAGTU. Même s'il est jugé lourd, le système de gestion du PRSC habitue les OSC à une forme de discipline comptable.
La contribution financière du PRSC a permis d'assurer la réalisation de l'essentiel des activités du projet (campagnes de sensibilisation, réunions de concertation, étude sur femmes et foncier, etc.).

« Le simple partenariat avec le PRSC, les visites de ses agents et les émissions radio et TV crédibilisent l'ONG auprès des autres intervenants locaux (autorités étatiques et communales, ONG, etc..) ».

Conclusion :

Le cas de YAGTU illustre la réussite du Plaidoyer financé par le PRSC. Il témoigne d'une avancée de la culture démocratique dans le cadre de la décentralisation. Il prouve que le plaidoyer peut être un outil efficace du citoyen à la conquête de ses droits et devoirs constitutionnels. Ce cas enseigne également que les acquis ont besoin d'être consolidés au plan juridique (approbation des règlements), au plan de la veille permanente à entretenir au niveau des mécanismes de suivi et au plan de la vulgarisation du plaidoyer avec YAGTU comme pole d'excellence en renforçant ses capacités.

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

ASSOCIATION DES MUNICIPALITES D U MALI (AMM)

Thème du plaidoyer :

Transfert de compétences et poids de la fiscalité

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

La constitution du 25 février 1992 et les lois 93008 et 95034 en particulier avec la mise en place des organes délibérants et exécutifs des collectivités locales font que la décentralisation est vécue au Mali. Cependant, le transfert de compétences et des ressources et moyens y relatifs sont encore du domaine de la planification plaçant ainsi les collectivités dans une situation de précarité et posant la question pertinente de viabilité de la décentralisation.

Face à cette situation, l'Association des Municipalités du Mali (AMM) qui regroupe toutes les 703communes du Mali a élaboré un projet de plaidoyer pour contribuer à l'effectivité de la libre administration. Avant l'AMM, il existait l'association des maires qui représentait les 19 premières communes du Mali. Avec la décentralisation, un processus de restructuration a été engagé pour l'ouvrir à l'ensemble des communes. L'AMM se fixe comme but de participer à la sauvegarde de la libre administration des collectivités territoriales et à l'approfondissement de la démocratie locale. L'association a vu le jour le 22 novembre 2000, suite à un congrès constitutif. Son bureau comprend 28 membres dont 4 maires femmes. La gestion quotidienne est assurée par un secrétariat permanent de 3 personnes.

Une des premières manifestations de l'association est la rédaction d'un mémorandum adressé au chef de l'Etat en date du 22 novembre 2000. Ce document donne le point de vue des collectivités locales sur la mise en œuvre de la décentralisation, les contraintes à lever et des pistes de solution. Ce mémorandum articulait la lutte contre la pauvreté et la décentralisation, car c'est au niveau local que se manifestent les effets de la pauvreté d'où la nécessité d'accélérer le transfert de compétences et des ressources pour permettre aux communes de faire face à ce problème « les autorités locales étant le visage journalier des autorités publiques ».

Dès sa mise en place, l'AMM s'est attelée à deux problèmes posés par les communes à savoir le transfert de compétences et poids de la fiscalité (TVA 18%). Les partenaires des communes apportent des appuis en demandant une exonération.

C'est par rapport à ce projet de plaidoyer à deux volets que le bureau AMM a sollicité l'appui de OMAES. Ce fut après le lancement du PRSC à Bamako.

2. LE PLAIDOYER

Le thème du plaidoyer va reprendre une des thématiques du mémorandum à savoir le transfert de compétences et les ressources des communes.

Le plan d'action du projet prévoyait deux (2) études respectivement sur le transfert de compétences aux communes et sur le poids de la fiscalité sur les dépenses des communes. Ces 2 études devraient être partagées par les maires pour validation.

3. LE DEROULEMENT

Les étapes initiales de la conduite du projet devaient respecter les séquences suivantes :

- Le lancement du projet,
- La réalisation des études,
- La validation des études,
- La restitution des études dans les régions.

4. LES RESULTATS

A l'étape actuelle, l'étude sur le transfert de compétences a été réalisée et son rapport est disponible. Elle n'est pas encore validée. La seconde étude doit être lancée sous peu.

Il faut également noter l'adoption des décrets portant conditions d'exercice des compétences transférées en matière d'éducation (décret N°02-313 du 04 juin 2002), en matière de santé (décret 02-314) et en matière d'hydraulique rurale et urbaine (02- 315).

Certains commentaires des élus tendent à prouver que ces textes sont déjà remis en cause car selon eux le transfert effectif doit faire l'objet d'une décision du Haut commissaire.

5. LA PERCEPTION DES RESULTATS PAR LES ACTEURS (OSC, BENEFICIAIRES)

Les élections de 2002 ont ralenti fortement les activités. Il ressort de l'analyse institutionnelle que l'AMM souffre de certains problèmes :

- Absence de culture associative,
- Insuffisance du personnel au niveau du secrétariat permanent.

L'AMM a mis en place un comité de pilotage du plaidoyer et noué des alliances avec des organisations communautaires de base : les communes 1 et V du District de Bamako, les communes de San et de Dougouwolowila (cercle de Banamba).

L'implication de ces organisations est très moyenne. Cela est surprenant car de par la position et le rôle légitime des élus dans le cadre de la décentralisation, ces Ocs devraient être plus proactives dans la mobilisation des citoyens. Bien au contraire, on observe une captation de l'information qui fait que dans certains cas, le projet débouche chez certaines Ocs à une opposition à l'OSC. Une Oc (à Niono) ira jusqu'à dire qu'elle est opposée à l'attribution des terres par l'Office du Niger aux maires pour des raisons de capacité de gestion et de risque de détournement. Une des raisons explicatives, déjà évoquée plus haut, est qu'il semble y avoir une confusion entre les communes organisées en OSC et les conseils communaux qui sont un lieu de la décision. Ces deux mécanismes sont souvent confondus. Il faut les différencier jusque y compris à travers les moyens humains et matériels (secrétariat, ressources financières et personnels différents).

De l'avis de notre principal interlocuteur à l'AMM qui avoue avoir pris en charge le projet après sa formulation, il doit être reformulé. « Le projet est en dormance car l'AMM n'a pas les ressources humaines pour assurer son exécution et son suivi ».
La qualité de la première étude ne semble pas satisfaire les attentes de l'association. En lieu et place d'une analyse, le consultant commis s'est contenté d'une collecte de divers textes de lois sur les domaines de compétences transférables aux communes.
Tirant les leçons de cette expérience, notre interlocuteur suggère de confier les aspects gestion du projet et production des rapports à un bureau d'études compétent. Il estime que les Termes de référence de l'étude sur la fiscalité doivent être revus.

6. PROCHAINES ETAPES

L'étude sur le transfert des compétences attend d'être validée par les maires. Il est impératif de réaménager le budget car le fonds est nettement insuffisant pour réaliser l'étude sur la fiscalité. C'est tout le montage du projet qui est à repenser.

L'initiative de création d'une fédération nationale des collectivités décentralisées regroupant l'AMM et l'association des collectivités des cercles et régions a constitué le résultat majeur de l'assemblée générale de l'AMM tenue à Bamako en décembre2002. Elle offre, en tout cas, une opportunité d'alliance entre différentes collectivités décentralisées et d'amplification des voix de ces élus.

7. APPORT DU PRSC

L'apport du PRSC est financier et technique. L'AMM a fait l'objet d'un diagnostic institutionnel qui a mis en lumière ses principales insuffisances : réunions irrégulières du bureau, faible rentrée des cotisations, indisponibilité des principaux responsables, personnel insuffisant, etc..

En plus de la prise en charge des études, l'AMM a bénéficié d'une formation en plaidoyer et d'une formation en gestion financière et comptable. L'impact de ces appuis sur l'OSC est difficilement appréciable.

CONCLUSION

Cette expérience invite à une série de réflexions d'abord sur la pertinence d'un tel projet et ensuite sur les raisons qui ont prévalu à la sélection d'une telle OSC. Même si son envergure (703 communes rurales et urbaines) pourrait avoir séduit le comité consultatif du PRSC, il était évident que l'OSC ne disposait pas des ressources nécessaires pour exécuter en régie un tel projet. L'AMM aurait probablement mieux profité du projet s'il était confié à un assistant technique compétent (bureau d'études, ONG).

A la différence des autres partenaires du PRSC rencontrés, l'intérêt même de l'OSC pour le thème ne parait pas évident dans ce cas.

La moitié des ressources injectées ici (Bamako engloutit 45 % des ressources affectées aux OSC) aurait pu générer dans les régions des résultats maintes fois meilleurs.

La principale leçon à tirer de cette expérience est que la légitimité institutionnelle doit reposer sur une légitimité de compétence, sinon elle est peu efficace.

En fin, cet exemple pose la question légitime de choix raisonné de partenaires et du management équitable des ressources du projet.

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

COORDINATION DES ASSOCIATIONS, GROUPEMENTS ET COOPERATIVES DE LA COMMUNE DE SIO (C.A.G.C/Sio)

Thème de plaidoyer : « Projet d'appui à la prévention de conflits et pour une gestion concertée des terroirs dans la commune de Sio (Région de Mopti) »

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION.

Peuplée de Marka, Bambara, Peul, Bozo, Dogon et de Bobo, la commune rurale de Sio dans le cercle de Mopti est flanquée entre le delta intérieur du Niger et le pays dogon. Elle compte 15.780 habitants répartis entre 20 villages sur une superficie de 521 Km2. Différents systèmes de production s'y complètent :

- l'agriculture irriguée avec une forte culture de riz en casiers et hors casiers,
- l'agriculture sèche avec plusieurs spéculations (mil, sorgho, niébé, arachide,..),
- l'élevage avec un flux important de bétail présent (cheptel déclaré de : 1140 bovins, 565 ovin/caprins, 673 ânes) et transhumant (environ 600.000 bovins et 200.000 caprins par an),
- la pêche au niveau des mares, marigots, du fleuve Bani et des bras du fleuve.

La recherche d'une forme concertée de gestion de ces espaces entre différents utilisateurs, gestionnaires et impliquant les responsables communaux s'imposait.

Les problèmes et conflits devenaient de plus en plus fréquents, divers et violents entre éleveurs et agriculteurs, d'une part, mais aussi au sein des deux composantes. Les causes essentielles sont à rechercher dans :

- la forte pression démographique,
- le non respect voire l'inefficacité des règles et principes de gestion coutumière (mode de gestion hérité de la Dina),
- l'amenuisement des ressources naturelles (points d'eau, parcours, zones de culture entraînant une surcharge de l'espace,
- les capacités d'organisation et d'intervention insuffisantes des acteurs locaux (associations, commune, services déconcentrés, administration, ..).

Historiquement, cette zone a été successivement dominée par les Markas, Bambara, Peuls et Toucouleurs. Ce qui fait dire à certains que « tout le monde a été maître et esclave sur les terroirs de la commune de Sio ».
Les problèmes et querelles ont fortement entamé l'entente au sein des communautés villageoises et entre villages. Ils ont coûté des vies humaines (Sarémala en 1995/96, Boussoura) et des fortunes payées aux gendarmes et à la justice à Mopti. Des villageois aisés par le passé se sont progressivement appauvris suite aux interminables procès et pourboires. « Sarèmala, un village riche n'arrivait même plus à s'acquitter des impôts et taxes ».

Parmi les conflits fonciers majeurs, on peut citer les cas de :

- Sarèmala entre les Rimaïbé et les peuls de la famille Sidibé,
- Entre les peuls de Horoguendé et le village de Boussoura,
- Entre les populations de Boussioura et de Mankamou.

A ceux-ci s'ajoutent des litiges au niveau des champs, de préséance au niveau des bourgoutières et des zones de pêcherie. Entre autres effets des conflits, la plaine rizicole et pastorale de Sarémala (plus de 2000 ha) était restée inexploitée pendant près de six (6) ans (depuis le découpage territorial). Ceci équivalait à une perte de près de 27.000 tonnes de riz paddy, soit plus 2,9 milliards de F CFA. A Boussoura, le niveau de pauvreté devenait insupportable après sept (7) ans d'inactivité. Rien que pour la campagne agricole 2000-2001, la gendarmerie accompagnée d'un huissier de justice a détruit en un seul jour (en décembre 2001) près de 50 ha de champs de riz arrivés à la moisson. Les effets étaient perceptibles aussi bien au ni veau des activités primaires (agriculture, élevage, pêche) que sur la réalisation et la fréquentation d'infrastructures de développement (santé, école..). L'attitude dominante se résumait comme suit :

« Mon enfant ne va pas apprendre dans ce village et moi aussi, je n' y vais pas me soigner ».

L'actuel maire, fils du chef de village de Soufouroulaye, a physiquement fait les frais de ces violences. « Il n'a dû son salut qu'à Dieu et aux bénédictions ».

L'administration, les services techniques de l'état, mais singulièrement la chefferie du village de Soufouroulaye (chef lieu de l'ex-arrondissement et de la commune rurale) et la Chambre locale d'agriculture étaient en permanence interpellés. La Chambre locale d'agriculture était présidée par l'actuel président de la Coordination des Associations, Groupements et coopératives de SIO.

C'est alors que L. KAMIAN (actuel maire) et A. SANGHA (président de la coordination) eurent l'idée d'engager un processus de dialogue devant mettre fin aux conflits entre éleveurs et agriculteurs
(dans ou entre des villages), réduire le potentiel de conflits et aboutir à une gestion concertée des ressources naturelles dans la commune.

Les objets des litiges étaient aussi bien des plaines, des pistes de paysage de bétail, que les taxes imposées par les « Diowro ». Les décisions de justice ambiguës et largement tributaires des offres des belligérants au lieu d' apaiser, ont plutôt endurci les positions et agrandi la mésentente. A titre d'exemple, une décision de justice de 1998 reconnaissait « le droit de propriété coutumière aux Sidibé, les Diowro et le droit d'usage à leurs adversaires, Rimaïbé ».

Conscients de la nécessité et de l'urgence de « faire quelque chose », L. KAMIAN et A. SANGHA ont d'abord saisi les chefs des différents villages de la commune et ensuite les « Diowro » (propriétaires/gestionnaires coutumiers des espaces pastoraux).

2. LE PLAIDOYER

La formule choisie pour animer ce dialogue entre les différents acteurs était un forum (une grande réunion). La réunion préparatoire tenue à Soufouroulaye en 2000 et qui a regroupé les chefs de villages, les Diowro, les éleveurs transhumants a fixé un montant réparti entre les trois niveaux d'acteurs et devant couvrir les frais du forum.

Après examen approfondi, ce montant s'est avéré très insuffisant. C'est alors qu'il fut décidé d'adresser des requêtes à différents partenaires externes (ONG intervenant dans le cercle de Mopti), dont OMAES qui réagit favorablement. La même rencontre mit en place une commission de préparation de quinze (15) membres dont une (1) femme, comprenant : le président de la chambre locale d'agriculture, le sous-préfet, deux (2) directeurs d'école, les chefs des services techniques déconcentrés de l'état, deux (2) chefs de casiers de l'Office riz, deux (2)conseillers communaux, des ONG (AMEX International, OMAES dans le comité de rédaction du rapport). Cette commission avait pour mandat de :

- récupérer les cotisations,
- organiser le forum,
- organiser un voyage d'échange avec la commune voisine de Fakala.

La commission devait aussi recenser les associations, groupements et coopératives de la commune en vue de créer une Coordination qui portera le projet de plaidoyer « Projet d'appui à la prévention de conflits et pour une gestion concertée des terroirs dans la commune de Sio (Région de Mopti) ». La Coordination est créée par trente deux (32) associations, groupements et coopératives (dont 6 associations de femmes et plusieurs mixtes) de la commune avec des Statuts et un récépissé.

Une fois élu, le bureau de la coordination a mis en place une commission d'organisation de 20 membres élargie à des personnes ressources locales et divisées en 7 sous- commissions avec des tâches bien spécifiées : finance, approvisionnement, accueil et hébergement, restauration, média, hangar et atelier, secrétariat. Les multiples réunions ont permis de :

- fixer le calendrier,
- identifier les participants,
- recenser les logements,
- rédiger, et expédier les lettres d'invitation,
- collecter les apports en espèces et en nature (céréales, charbon, etc.).

Le focus du plaidoyer était l'organisation du Forum qui devait élaborer les éléments de la convention de gestion concertée du terroir et des conflits dans la commune (objectif majeur du projet). Cette convention devait par la suite être adoptée par le conseil communal et approuvée par la structure de tutelle.

D'autres objectifs intermédiaires étaient : la création de la coordination, la sensibilisation de la population et la mobilisation des ressources (la contribution locale équivaut à environ 30 % des 19 millions de F CFA), la réalisation d'une étude sur les conflits dans la commune de Sio.

3. LE DEROULEMENT

Le plan d'action englobait l'information, la sensibilisation de la population, la mobilisation des contributions, la réalisation de l'étude des cas de conflits, l'organisation matérielle, le rapportage et la médiatisation du forum.

L'appui du PRSC est habituellement précédé d'un diagnostic institutionnel et le démarrage effectif de l'action de la formation en plaidoyer. Vingt cinq (25) personnes dont 4 femmes ont pris pendant huit (8) jours part à l'initiation aux principes et techniques du plaidoyer. Après restitution de cette formation dans les différents villages, les groupes de pression ont été mis en place.

La préparation et la tenue du forum ont englouti l'essentiel des efforts. A l'instar du village de Soufouroulaye, la participation des services techniques locaux de l'état et surtout des femmes était appréciable (15 jeunes garçons, 20 filles et 49 femmes ont été mis à la disposition de la sous-commission). Les participants au Forum de trois jours organisé en avril 2001étaient :

- le 1er adjoint du préfet de Mopti,
- le président du conseil de cercle,
- le député de la circonscription,
- les chefs de services régionaux,
- les sous-préfets des communes de Fakala, Ouo, Mopti et Sio,
- les représentants des ONG et projets intervenant à Sio
- 30 maires et conseillers communaux représentant les communes de Fakala, Bankass, Goundaka, Soye, Ouro-Makambé, Horoguendé, Sakarel, Ouro-Néma, Sio,
- 60 chefs et conseillers de villages
- près d'une dizaine de femmes
- la presse (radios de proximité)
- les membres de la Coordination.

Après les travaux en plénière, les participants ont été répartis en quatre commissions pour approfondir les questions sectorielles et d'intégration des systèmes de production :

- Commission I : Elevage,
- Commission II : Agriculture,
- Commission III : Pêche et ressources forestières,
- Commission IV : prévention et résolution des conflits.

Les résultats des travaux des commissions ont été présentés, discutés, amandés et adoptés en plénière. Ils constituent les recommandations du forum, au nombre desquelles, on peut citer :

- l 'aménagement et la mise en valeur des espaces pastoraux en zones exondées afin de réduire le flux des animaux transhumants en direction des bourgoutières ;
- le renforcement des instances de concertation conformément aux us et coutumes des terroirs afin d'éviter l'intrusion de personnes extérieures qui aggravent les conflits fonciers ;
- une amplification des actions de reboisement et de restauration au niveau de l'ensemble de la commune ;
- le respect strict des périodes de descente et de montée des animaux fixées de façon consensuelle.

Le processus d'élaboration de la convention a consisté à recruter un spécialiste en décentralisation et un conseiller juridique pour traduire les recommandations du forum en textes réglementaires.

4. LES RESULTATS

Les résultats essentiels de ce long processus sont :

- une adhésion massive des populations (hommes, femmes et jeunes) consécutive à une campagne systématique d'information et de sensibilisation (contribution en espèces comme en nature et préfinancement du forum à hauteur de 2.245.000 F CFA),
- la création de la coordination regroupant 32 associations, groupements et coopératives de la communes, dotée d'organes jusqu'ici fonctionnels,
- une étude de qualité sur les cas de conflits dans la commune de Sio,
- la participation active de tous les acteurs locaux (chefs de villages, Diowro, administration locale, services techniques au niveau communal), du cercle et de la région, les partenaires au développement (ONG, projets), les autorités communales (Sio et communes voisines),
- le texte de convention validé,
- une large sensibilisation sur le texte de convention,
- la médiatisation des résultats du forum et de la convention (le document de résolutions du forum a été ventilé à une quarantaine d'institutions aux niveaux communal, local, régional et national),
- la signature de la convention (Benkan) le 28 mars 2002 par le maire de la commune, le président de la coordination et la sous-préfet de Sio,
- l'approbation de la convention le 18/07/2002,
- la mise en place d'un dispositif de prévention et de gestion de conflits (Comité de surveillance)
- la responsabilisation de petits groupes par village ou site en matière de prévention,
- l'institution d'un système de suivi-évaluation tous les six mois,

- un début d'application de la convention,
- des cas de résolution de conflits (entente entre les 7 familles de Dioworo sur les modalités et taxes de traversée, un apaisement perceptible de la situation à Sarèmala et à Boussoura),
- le partage de l'expérience à travers des émissions radio et au cours d'ateliers.

La coordination s'atèle à traduire la convention en langues locales (Peul, Bamanakan, Bozo) et à le disséminer dans les 20 villages de la commune, dans la région et au niveau national.

5. LA PERCEPTION DES RESULTATS PAR LES ACTEURS (OSC, BENEFICIAIRES/OC)

La coordination a été responsabilisée dans la conduite de tout le processus. Il en est découlé « la prise de conscience de pouvoir résoudre par nous mêmes nos problèmes ». Le caractère apolitique de la coordination est un de ses atouts essentiels. L'implication active et continue des services techniques, de la mairie et du préfet confirme la nécessité d'alliance. La démarche consensuelle et la transparence dans la gestion des actions ont renforcé la confiance des membres en leurs dirigeants et la capacité managériale de la coordination. L'apprentissage par l'action a augmenté la confiance en soi de la coordination.

Les leaders estiment avoir « trouvé » une approche de développement de la commune qui implique tous les acteurs et responsabilise particulièrement leur structure (la coordination). Le sentiment qui prévaut est d'avoir préparé l'avenir pour les nouvelles générations. La fierté est surtout grande de pouvoir assister d'autres communes avec cette expertise acquise à travers « un apprentissage par expérience ».
« La société civile est une force réelle que les autres acteurs (services techniques, administration, conseils communaux) acceptent et considèrent ».

L'initiative hautement significative des « Diowro » de verser une partie de leurs ressources des « frais de traversée » à la commune (1.500 F CFA par troupeau) est appréciée par le conseil communal comme une preuve de leur adhésion et comme résultat indirect du processus de plaidoyer.

6. LA PERCEPTION DES OFFICIELS IMPLIQUES (ETAT, CR)

Pour le sous-préfet qui s'engage à reconnaître la convention dans toutes ses dimensions pour avoir participé à tout le processus, ce document et les instruments de concertation mis en place faciliteront la gestion et surtout la prévention des conflits fonciers devenus permanents dans la commune. « La convention est un outil précieux pour les élus car beaucoup d'entre eux ne savent pas encore comment faire face à de tels problèmes ».

Il conseille néanmoins de « sensibiliser davantage les populations, mais surtout les responsables politiques, en particulier les députés dont certains essayent de tirer un projet électoral des multiples conflits en tenant des promesses de soutien aux protagonistes ».

Pour le l'Adjoint au préfet de Mopti, « la convention apparaît comme l'interface entre le conseil communal et la société civile représentée par la coordination ». Pour le maire de Sio « Même si son contenu est bien, la convention en elle seule n'est pas suffisante. Le plus important est le suivi, l'application correcte du contenu de la convention dans certaines dispositions, notamment par rapport aux rôles et attributions du conseil communal et de la coordination ».

Le capital crédit de la Coordination a augmenté auprès de ses partenaires au niveau de la commune, du cercle comme de la région. Le président est utilisé comme personne ressource en matière de gestion de conflits au niveau de la région (comme à Fatoma). L'exemplarité de Sio est citée dans bien de rencontres au niveau de la région. L'implication des services techniques et de l'administration locale est telle que chaque acteur en partie la paternité.

Le récent forum régional tenu à Mopti sur la gestion des espaces pastoraux (novembre 2002) s'est fortement inspiré de l'expérience de Sio, aussi bien dans la conduite des travaux que dans le dispositif de prévention et de gestion de confits retenu.

7. PROCHAINES ETAPES

La convention doit prochainement être traduite en langues Bamanan et peul et disséminée dans les 20 villages de la commune et dans la région.
La grande tâche, sans doute la plus ardue, consistera à suivre l'application de la convention. La première rencontre de suivi -évaluation sera particulièrement édifiante. Elle permettra d'apprécier l'adhésion effective des communautés villageoises et d'apprécier les efforts à déployer en matière de suivi.
Par ailleurs, la Coordination envisage une formation en plaidoyer et en décentralisation au profit d'autres de ses membres et aux responsables des Ocs.

8. APPORT DU PRSC

L'appui du PRSC a été essentiellement d'ordre financier (près de 2/3 du coût total du projet) et technique à travers le diagnostic institutionnel et le suivi de l'agent de liaison sous forme de rencontres périodiques, de conseils et même d'appui dans la rédaction. La formation en plaidoyer et la formation sur les institutions de la république complètent la gamme d'offre en matière d'appui technique. Bien que dispensée par INAGEF, la formation en plaidoyer est mise à l'actif de OMAES. L'approche pratique collée aux réalités locales de la formation est particulièrement appréciée. Elle a, entre autres, permis aux participants membres de l'OSC d'appliquer immédiatement les différentes étapes du plaidoyer, de restituer et de peaufiner leurs outils. La faisabilité du plaidoyer devint ainsi évidente pour eux et leur confiance en fut renforcée.

Le diagnostic institutionnel a permis à l'OSC de « se voir dans le miroir », de reconnaître ses faiblesses, mais aussi ses forces. Il n'a malheureusement pas été suivi de mesures concrètes sensées corriger les insuffisances constatées. L'impression de bien d'OSC est que le diagnostic institutionnel est plutôt « un exercice rituel » qui conditionne l'intervention du PRSC.

Comme dans d'autres cas, l'appui a unilatéralement ciblé l'OSC ; les Ocs n'en ont bénéficié que très peu. Ainsi, on observe un décalage important en terme de capacités. Les Ocs , qui dans l'optique du PRSC semblent constituer la base des OSC sont institutionnellement faibles. Ce état de fait peut fragiliser tout l'édifice ainsi construit, si de mesures correctives ne sont pas envisagées.

Conclusion :

A l'instar de bien d'autres OSC, la coordination est marquée par un style de leadership porté par un seul individu, en la personne du président.
Une contribution du PRSC pourrait être d'aider cette première génération de leaders à céder la place à de plus jeunes en se vouant à un rôle non moins important et noble de « bergers ou de chiens de garde des OSC » en vue de « sauvegarder les acquis contre tous (les élus, les membres, etc..)».

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

SYNDICAT DES PRODUCTEURS DE COTON ET VIVRIERS (SYCOV)

« Projet d'appui à la relecture du Contrat plan Etat- CMDt-Producteurs »

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

La densité de l'encadrement de la CMDT et la performance des paquets technologiques proposés ont au fil des années permis de rehausser le niveau d'équipement, de formation et d'organisation des producteurs de coton. Ainsi, les paysans ont peu à peu remplacé l'encadrement dans les tâches de commercialisation primaire du coton, de définition des besoins de campagne en moyens de production et de gestion du crédit de campagne.

L'acquisition d'une somme de savoirs et savoirs- faire, l'exercice de fonctions importantes ont contribué à édifier les paysans sur la nature inégale de leur rapport avec la CMDT, notamment par rapport à la stagnation du prix du coton, la hausse continue du prix des intrants, la gestion peu transparente de l'aliment bétail, les insuffisances en gestion des AV, etc. De murmures, cette situation se traduisit par une crise qui déclencha les premières protestations paysannes en zones cotonnières en 1991 à l'initiative d'une Coordination de producteurs de coton née dans la région CMDT de Koutiala. Cette évolution a sans doute bénéficié du nouveau contexte démocratique.

« Niant la légitimité de cette coordination, la CMDT refusa de négocier avec elle ». La Coordination fit preuve d'ingéniosité en remettant au Ministre du développement rural par l'entremise de la Chambre d'Agriculture du Mali un cahier de doléances de 12 points revendiquant entre autres : l'augmentation du prix du coton graine, la baisse du prix des intrants. Sous des menaces de grève, le ministre rencontra à Cinzana un millier de représentants des AV et des représentants de la CMDT sur les points de revendication, dont 9 furent satisfaits. Galvanisée par ce succès et sa capacité de mobilisation, la Coordination organisa en septembre 1991 un atelier qui a réuni des représentants de toutes les zones cotonnières, des cadres de la CMDT et des délégués du ministère de développement rural sur :

1. la définition d'un cadre de partenariat entre la CMDT et les producteurs de coton,
2. la mise en place officielle d'une organisation des producteurs chargée de gérer ce partenariat naissant.

Cette rencontre diligenta la mise en place du Syndicat des Producteurs de Coton et Vivriers (SYCOV), dont le congrès constitutif se tint du 27 au 29 septembre 1992 sous la présidence du ministre du développement rural et avec la participation de 130 délégués. Le SYCOV se donna une structuration qui va du village (Comité syndical de Base) à la coordination nationale dirigée par un Bureau central en passant par le comté de secteur, les coordinations secondaire (zone) et régionale.

Créé en dépit d'une réticence de la CMDT, ce mouvement paysan « authentique et spontané modifiera profondément les règles de jeu entre la CMDT et les producteurs ». Le SYCOV est reconnu comme partenaire incontournable dans la gestion de la filière coton au Mali. Cependant, il ne sera pas à l'abri de tensions internes dans l'amplification des quelles, de l'avis de plusieurs leaders paysans, la CMDT et l'Etat ne seraient pas étrangers.

Accusant leurs représentants de concessions excessives devant la CMDT, des paysans réfractaires créèrent le SYVAC, consacrant ainsi la scission du mouvement syndical paysan en zone cotonnière.

Bien que depuis le contrat plan de 1994-1998 les producteurs soient reconnus partie prenante de la relation contractuelle à côté étant qualitativement réduite par les faibles niveaux d'information et préparation technique des représentants aux négociations.

Les deux problèmes ou handicaps majeurs identifiés à la participation efficace des producteurs sont : l'information insuffisante sur les termes du contrat et le manque de préparation technique des leaders paysans aux négociations.

Conscient des enjeux du prochain contrat plan et soucieux d'influencer les accords au profit des producteurs, le SYCOV a initié ce projet en vue d'assurer une participation qualitative de ses représentants aux négociations. Le SYCOV qui a participé au lancement du PRSC à Sikasso et dans d'autres régions, s'est donc adressé à l'OMAES.

2. LE PLAIDOYER

Les deux objectifs affichés du projet sont :

- Assurer une participation active et de qualité des producteurs à la négociation du contrat plan Etat/CMDT/Producteurs,

- Apporter des changements bénéfiques aux producteurs dans les dispositions du prochain contra- plan.

3. LE DEROULEMENT :

La stratégie de mise ne œuvre du projet distingue deux volets :

- un volet d'actions urgentes visant à mieux préparer les négociation ; il doit aboutir à la réaffirmation de la légitimité des négociateurs par la base et à choisir des négociateurs à la hauteur ;
- un volet d'actions à moyen et long termes devant améliorer les mécanismes de prise de décisions à l'intérieur de SYCOV et renforcer les capacités de négociation des membres de SYCOV.

Le plan d'action élaboré conformément aux deux volets prévoyait à ***court terme*** une gamme d'activités en 10 phases :

- une <u>réunion de préparation</u> entre le Bureau central de SYCOV et l'équipe d'appui de CUMBU avec participation de APCAM et OMAES ;
- des <u>séances de travail</u> dans les 6 régions cotonnières;
- une <u>réunion de synthèse</u> en vue de définir les axes prioritaires de négociation à proposer aux délégués des régions et devant faire l'objet d'un atelier national;
- un <u>atelier de validation</u> regroupant des délégués des régions, le bureau central de SYCOV et l'équipe de CUMBU ;

- infirmation de la base par les délégués ;
- séances de formation des négociateurs avec l'appui de l'équipe CUMBU ;
- négociations proprement dites par le bureau de SYCOV avec l'assistance de CUMBU ;
- rencontre d'évaluation et d'organisation de la restitution avec les négociateurs, le bureau central de SYCOV, les délégués des régions et l'équipe de CUMBU ;
- campagne de médiatisation après la signature du contrat-plan ;
- information de la base du contenu du nouveau contrat-plan.

Le Volet ***à moyen et long termes*** axé sur le renforcement de la culture démocratique au sein de SYCOV comportait 4 grandes étapes :

- la mise en place de mécanismes réguliers d'échanges entre la base et le bureau central de SYCOV,
- la mise en place d'un système d'information correcte et de participation aux débats des producteurs de la zone cotonnière (à travers le journal en Bambara KOLONKISE confectionné par CUMBU dont 4000 exemplaires devaient être achetés par OMAES pour les distribuer aux AV),
- la mise en place d'un système de formation régulière des responsables de SYCOV à différents niveaux de la structure,
- la mise ne place d'un mécanisme permettant à SYCOV de nouer des alliances utiles pour atteindre ses objectifs (le programme de CUMBU fiancé par le PRSC devant servir d'exemple de mécanisme).

Les partenaires impliqués dans la mise en œuvre du projet sont : le SYCOV, CUMBU, le PRSC et l' APCAM. Tandis que l'APCAM « est chargée de l'appui institutionnel dans les domaines de la représentativité et la défenses des intérêts du SYCOV », la convention signée entre SYCOV et CUMBU responsabilise le Centre Universitaire pour tous les aspects de l'appui technique et stratégique (assistance à SYCOV dans le choix éventuel de personnes ressources, le suivi de toutes les sessions, la réflexion sur le Forum de développement de la zone cotonnière, le suivi de l'exécution du projet, la production des rapports, etc.).

En dehors du l'appui financier, le document du projet d'assigne pas d'autres tâches au PRSC dans le processus.

4. LES RESULTATS

Le Bureau central de SYCOV a organisé un atelier d'analyse du contrat –plan et trois ateliers régionaux ont été tenus dans trois régions CMDT pour recueillir les réactions et suggestions des producteurs par rapport au projet de contrat-plan. Ces ateliers ont été restitués aux démembres de SYCOV avec l'appui du facilitateur mis à disposition par CUMBU.
En plus, des leaders régionaux et nationaux de SYCOV ont été formés par rapport à la relecture du contra-plan et sur le contrat- plan pour mieux préparer leurs arguments.

« Suite aux actions du SYCOV, le département en charge du développement rural a décidé du report de la signature du contrat-plan en vue de recueillir les avis des différents acteurs pour la relecture de l'ancienne mouture ».
Le SYCOV met aussi à son actif « la tenue d'un forum regroupant les représentants de tous les acteurs de la filière qui a permis de démarrer un processus d'élaboration d'une politique nationale en matière de coton au Mali » et « un contrat-plan élaboré avec des changements bénéfiques aux producteurs dans ses nouvelles disposition ».

« C'est via SYCOV que le président Konaré a mis en place le comité de crise suite au crash du prix du coton ».

Même s'il n'est pas nommément cité, le SYCOV a participé à côté d'autres organisations paysannes au processus d'élaboration de la Lettre de Politique de Développement du Secteur Coton (LPDSC) axée sur trois grandes stratégies :

1. Recentrage de la CMDT autour des activités liées au système coton,
2. Meilleure participation des producteurs dans la gestion de la filière coton,
3. Libéralisation des secteurs coton et oléagineux.

5. LA PERCEPTION DES RESULTATS PAR LES ACTEURS (OSC, BENEFICIAIRES, OC)

« Les producteurs ont pris conscience qu'ils constituent une force de pression potentielle devant les autorités politiques. Cela par :
- de nouvelles propositions du prix de coton graine,
- la mise en place du comité de suivi du contrat –plan,
- l'obtention du prix du coton,
- la mise en place du comité consultatif,
- la mise en place du comité de pilotage ».

Le contrat-plan, thème du plaidoyer a dû être interrompu au profit des « généraux du secteur coton » avec de nouvelles donnes comme la libéralisation et la privatisation. La nouvelle vision est celle « d'une filière intégrée dirigée par l'état ».

Le SYCOV a, comme le confirment divers documents de la Mission de Restructuration du Secteur Coton, participé activement (à côté de l'APCAM, SPCK, SYPAMO) au processus d'élaboration des Etats généraux sur le Secteur coton : d'abord aux ateliers régions de Ségou, Sikasso et Ouélésébougou les 7,8 et 9 avril 2001 avec la participation de plus de 280 et ensuite au forum national à Bamako du 17 au 19 avril 2001.

Le SYCOV se reconnaît à cet titre co-auteur des dispositions qui ont permis de :

- dégager un consensus sur la politique de développement de la filière coton
- élaborer un plan de sortie de crise ;
- élaborer un programme de reforme de la filière.

Au nombre des recommandations issues des différents ateliers, on peut citer les suivantes :

- la création d'un cadre de concertation permanent entre les syndicats de producteurs, les organisations faîtières des OPC, les institutions de financement, l'APCAM, les autres OP ;
- participation d'un représentant des organisations faîtières des OP au Conseil d'Administration de la CMDT ;
- au titre du crédit agricole : la réduction des frais financiers, la suppression de la TAF, l'annulation partielle ou totale de la dette des paysans sinistrés et le rééchelonnement des autres crédits impayés, la réduction du taux d'intérêt du crédit agricole ;
- au titre des assurances agricoles : la mise ne place d'un fonds de calamités ; la création d'une commission de sinistre par région CMDT/OHVN ;
- au titre du prix du coton graine : la mise en place d'un système fiable d'information des paysans sur l'évolution du prix du coton fibre au niveau du marché international, un prix au producteur pour le coton graine non inférieur à 200 F CCFA/Kg pour la campagne 2001-2002, la fixation et l'annonce du prix du coton graine au producteur au plus yard le 1er avril de chaque année ;
- au titre des options institutionnelles : l'ouverture du capital de la CMDT aux producteurs, aux travailleurs et aux banques.

En résumé, le processus est pour le bureau central de SYCOV, positif tant par les résultats concrets que l'effet sur l'OSC.

6. LA PERCEPTION DES AUTRES ACTEURS IMPLIQUES

Les perceptions des différentes parties impliquées sont diverses voire divergentes tant par rapport à la conduite que concernant les résultats du projet de plaidoyer. C'est ce que tentent de traduire les perspectives suivantes.

Perspective 1 :

La qualité de l'analyse de l'environnement institutionnel qui a précédé l'approbation du projet s'est avérée insuffisante. Elle n'a su ni cerner les faiblesses structurelles de l'OSC, ni d'apprécier les enjeux et défis du contexte nouveau pour la filière coton.

Même si la volonté du PRSC d'appuyer un projet d'une grande structure comme le SYCOV avec des résultats et impacts de grande envergure est compréhensible et défendable, les pré requis ont été mésestimés. L'approche « du consultant assistant technique à l'OSC » a montré ses limites. Cette démarche est assez insolite dans « la tradition d'appui du PRSC qui a jusqu'ici consisté à responsabiliser directement l'OSC dans la conduite technique et la gestion financière du projet».

« L'empreinte de l'assistant technique dans les démarches et actions mises en œuvre par SYCOV a été très faible ».
On est en droit de se demander pourquoi le PRSC n'a engagé aucune action corrective à cette situation de panne qui n'a que trop perduré.

Perspective 2 :

Le thème de plaidoyer était dépassé par le contexte de privation qui reléguait au second plan toutes autres actions comme l'augmentation des prix du coton ou sur la révision du prix des intrants. L'enjeu était une reforme profonde de la filière coton, la survie des sociétés cotonnières CMDT et OHVN et le sort réservé aux producteurs dans cette démarche du gouvernement consécutive aux injonctions des partenaires au développement, notamment de la Banque Mondiale qui finance la Mission de restructuration du secteur coton. Le facilitateur « recommandé avec insistance » à l'assistant technique bien que compétent n'est nullement neutre dans le jeu. Il s'agit de l'ancien président et co-fondateur de SYCOV (éjecté dans des conditions diversement commentées par les membres du syndicat et dont la nature des liens avec les nouveaux dirigeants n'était suffisamment appréciée ni par le PRSC, ni par l'assistant technique).

Perspective 3 :

L'implication de l'APCAM dans le projet n'était probablement pas motivée par une quelconque recherche d'efficacité, elle avait plutôt pour but de calmer ou mieux « acheter l'adhésion » de cette grande structure qui « mange à la fois aux râteliers de l'état et des OP ». C'est un secret de polichinelle que l'APCAM a joué un rôle dans l'accentuation de la division du mouvement syndical paysan et partant dans l'affaiblissement de SYCOV pour « protéger la CMDT ». Ce sentiment est conforté par des « indiscrétions » de fortes pressions exercées sur certains leaders du SYCOV par des cadres de l'APCAM. « Même si l'APCAM est plus proche des producteurs que l'état, il n'en demeure pas moins qu'elle est sa création et dans une certaine mesure son bras prolongé ». Elle joue un rôle pas toujours positif de paravent entre l'état et les organisations paysannes. Comme dit le proverbe, « le batteur de tamtam joue toujours mieux ou plus souvent la mélodie de celui qui paye le plus »

Perspective 4 :

Le faible niveau d'information des Ocs et même du secrétariat permanent de SYCOV sur le projet de plaidoyer laisse croire qu'il n'a été que l'affaire d'une minorité au sein du bureau central du syndicat. Nos interlocuteurs à Koutiala avouent n'avoir pas été informés encore moins impliqués dans la gestion du processus de plaidoyer.
Il est par conséquent difficile d'affirmer que le projet a été porté par l'ensemble du bureau central et des organes régionaux de SYCOV. Par ailleurs, même au sein du SYCOV l'existence de « tensions voire d'une crise » est admise. La démission de l'ancien président et le remaniement du bureau confirment ce malaise. « Le nouveau bureau en sort ramolli et s'ensuit une crise de communication ». Vraisemblablement, les nouveaux dirigeants se sentaient « redevables à la CMDT ». « En plus, ils n'étaient pas techniquement à la hauteur et ne faisaient pas l'unanimité ». Les poches de mécontentement conduirent à la création du SYVAC (Syndicat pour la valorisation du coton) dans une zone CMDT, scellant ainsi la scission du SYCOV. Ce tiraillement semble avoir été entretenu par l'état et la CMDT.

En résumé, le mouvement syndical paysan a été affaibli par différents facteurs :

- la qualité des leaders actuels,
- la forte dépendance des moyens de la CMDT et de l'état,
- le rôle de l'APCAM « organe consultatif (de la mise en place ne s'impose pas », avec un soutien important de l'état et d'autres partenaires.

Tout cela semble corroborer la thèse d'incapacité organisationnelle du SYCOV à conduire en ce moment un tel projet.

7. PROCHAINES ETAPES

Le SYCOV continuera ses actions de plaidoyer en alliances avec d'autres OP et l'APCAM pour impliquer davantage les producteurs des zones cotonnières dans la mise en œuvre du plan d'action de la Lettre de Politique de Développement du Secteur Coton (LPDSC). Il participe à la recherche d'une plate forme générale représentative des OP au Mali.
Il est aussi prévu une réunion d'évaluation qui regroupera le bureau exécutif de SYCOV, l'équipe d'appui de CUMBU, le PRSC et l'APCAM en vue de d'apprécier l'expérience et d'en tirer des leçons.

8. APPORT DU PRSC

En plus de l'appui financier, le PRSC a joué un rôle de mise en relation avec CUMBU et un rôle de suivi dont l'impact est difficilement appréciable.
La formation en plaidoyer a concerné quelques membre sud bureau centra de SYCOV. Ce processus a permis d'amorcer une auto-réflexion au sein du syndicat qui devait être mené à bon port par l'appui de CUMBU.

Conclusion :

Dans un processus d'apprentissage, toute expérimentation peut être édifiante, y compris les plus malheureuses. Il est cependant légitime de poser la question pertinente sur le coût de l'expérimentation et le risque pris.

Ce cas pose aussi le problème de suivi de tels processus en terme de méthodologie (approche, outils, dimension temporelle, cibles..). Au delà des résultats officiellement affichés, l'appui du PRSC enclenche des dynamiques au sein des OSC et entre elles et leur environnement, dont la gestion requiert des techniques et outils d'accompagnement qualitativement autres que ceux offerts jusqu'ici dans le cadre du projet.

Au moment de la finalisation de la présente note, l'Assemblée nationale du Mali a interpellé le Gouvernement du Mali sur la situation de la CMDT. Cette interpellation a donné lieu à un débat public remis à la radio et à la Télévision. La politique du Gouvernement de privatiser la CMDT et de libéraliser la filière coton a été approuvée à près des débats houleux par les représentants du peuple assortis d'un certain nombre de recommandations dont notamment la sauvegarde des intérêts de producteurs, leur implication dans la prise de décisions et le renforcement de leurs capacités institutionnelles.

PROCESSUS D'APPRENTISSAGE PRSC 2002

ETUDE DE CAS :

ASSOCIATION DES MUNICIPALITES DES CERCLES DE NIONO, MACINA ET SEGOU (AMCNMS)

Thème du plaidoyer :
Gérance des terres en zone Office du Niger

Yéro HAIDARA, Consultant, BAAP, Bamako, B.P 1219, Mali
Tél. (223) 2221476 ; email: yero.baap@spider.toolnet.org; haidara.reck@afribone.net.ml
Moussa B. BA, Consultant, BEST/E-SARL, Bamako, B.P E 3345, Mali
Tél. (223) 6730335 ; email : moussabb@datatech.toolnet.org

Décembre 2002

SOMMAIRE

1. INTRODUCTION

Dès leur installation à l'issue des premières élections communales de 1999, les communes de la zone office du Niger ont été confrontées à des demandes pressantes des populations pour accéder à des parcelles à usage d'habitation. Les communes elles-mêmes après leur érection n'ont pu accéder à des parcelles pour s'installer. Dans cette zone, l'idée généralement admise était que l'attribution des terres relevait exclusivement de la compétence de l'Office du Niger qui disposerait d'un titre foncier.

C'est à l'occasion d'un diagnostic institutionnel fait par INAGEF au bénéfice des communes, que sur avis d'un agent de l'ONG GFORCE, le problème des terres a été posé sous l'angle de l'application des lois de la décentralisation, à savoir qu'une commune est un espace sur lequel vivent des populations qui s'administrent librement à travers un conseil élu. Ce premier constat a été partagé entre les communes de Niono, de Macina et de Ségou qui ont retenu d'agir ensemble pour poser le problème de gérance des terres, à travers un plaidoyer. C'est finalement sur conseil de INAGEF qu'une requête de financement sera adressée au PRSC.

2. LE PLAIDOYER

Pour assurer une bonne compréhension du problème une recherche documentaire a été conduite. Cette recherche a permis de mettre à jour l'existence d'une convention sous forme de contrat- plan de gérance des terres confiée à l'Office du Niger par l'Etat, d'un décret 96-188/PRM relatif à l'association des communes dans la gérance des terres de l'Office du Niger et d'un arrêté 96-1695 du ministre du développement rural en date du 30 octobre 1996.

Le décret stipule en son article 6 : « la désaffectation des parcelles de terrains au bénéfice des communes », tandis que l'article 7 prévoit : « la possibilité de convention entre l'Office du Niger et les communes pour certaines fonctions de gestion de terres ». L'arrêté 96- 1695 définit les modalités pratiques dans la perspective de la mise en place des communes, notamment l'article 30 dispose « Des demandes de terrain à usage d'habitation sont adressées aux autorités municipales. Toutefois, jusqu'à la mise en place effective des communes, les dossiers de demande de terrain à usage d'habitation sont transmis au Comité Paritaire de gestion de terres de zone ». La cession de jouissance à des tierces personnes est traité par l'article 32.

3. LE DEROULEMENT

Sur la base des informations collectées, et avec l'appui de INAGEF, Il fut retenu d'élaborer une campagne de plaidoyer sur la base d'un projet soumis à OMAES qui a accordé une subvention via le PRSC.

Pour donner une légitimité à leur action, les maires des municipalités concernées ont créé un cadre associatif dénommé « Association des Maires des communes des cercles de Niono, de Macina et de Ségou » (AMCNMS).

La première stratégie utilisée a été le traitement administratif du problème. Pour les Maires des communes, il s'agit de transfert de compétences prévu par des textes qu'il faut appliquer. Des séries de contacts directs ont été engagés avec le Directeur général de l'Office du Niger. Face à la demande pressante des communes, l'Office a fait élaborer par ses services, appuyés par un notaire, un projet de convention. Une rencontre a été organisée à Niono par l'Office pour examiner cette convention. A cette rencontre, les maires ont regretté cette démarche peu participative. Ils ont suspecté l'Office de vouloir les piéger avec un texte qu'ils n'ont pas eu le temps d'étudier. Ils ont souhaité disposer de plus de temps et la possibilité de faire une contre proposition. L'association a rencontré des difficultés à trouver un notaire pour formuler sa contre proposition. Elle a pu néanmoins élaborer un projet de convention, avec l'aide d'un juriste de Niono.

A la suite de cette première rencontre avortée, l'Office du Niger a bloqué les contacts. « Le Directeur général n'était jamais disponible pour rencontrer les élus ».

Face à cette situation, l'association a compris que le problème dépassait le traitement purement administratif. Elle a déployé une autre stratégie d'élargissement en recherchant des alliances en vue de mener une campagne plus forte autour du problème.

D'abord dans chaque commune, une rencontre avec les citoyens a été organisée. Les populations et leurs organisations ont apporté leur appui : FELASCOM, CAFO régionale, syndicats des exploitants agricoles ; conseils communaux...

Ensuite, des rencontres spécifiques ont été organisées avec les préfets, le conseil de cercle, l'assemblée régionale, le haut commissariat et des contacts ont été établis avec les structures (ministères, assemblée nationale) et avec des personnalités au niveau national (notamment contact du président de la république par l'intermédiaire d'un griot de la région bien côté) ; une mission spéciale fut organisée en direction de l'association des municipalités du Mali à Bamako.

Enfin, l'association a porté le débat au niveau national en effectuant des missions à Bamako et en s'exprimant dans la presse écrite, à travers la radio nationale et les radios de proximité (Ségou et Niono). Dans la même veine, l'association a produit une cassette vidéo. Il faut noter que le correspondant local de ORTM est le point focal du plaidoyer.

De façon spécifique, l' AMCNMS a mobilisé l'association des municipalités du Mali (AMM) qui a dépêché une mission à Niono.
Cette mission était conduite par le président de l'AMM, maire du District de Bamako. Une des recommandations de cette rencontre est la nécessité pour l'AMCNMS de se concerter avec les populations pour se fonder sur une légitimité dans toutes les démarches que l'association aura à initier dans le cadre de son plaidoyer. Cette condition réunie, est gage de la réussite. L'AMM s'est engagée à apporter son appui à l'association en rencontrant les décideurs à Bamako.

L' AMCNMS a rencontré toutes les autorités administratives qui reconnaissent le bien-fondé de ses démarches. Il semble néanmoins que le ministère du développement rural a donné un conseil de prudence à l'Office du Niger.

L'association a reçu des visites de plusieurs délégations de partenaires, CLUSA, USAID venues s'enquérir du problème.

La question de gérance des terres a également alimenté des études ainsi que des articles dans la presse et sur INTERNET.

Cette vaste campagne a été ralentie par les élections de 2002 (législative et présidentielle) dans lesquelles les maires étaient impliquées (préparation des listes électorales, bureaux de vote...).

4. LES RESULTATS

Les membres de l'association estime que le plaidoyer leur a permis non seulement de poser le problème des terres et de disposer d'un projet de convention, mais également le processus a suscité la mise en place un réseau des communes. De plus, l'association note une prise de conscience des populations et leur mobilisation. Les élus ont acquis une confiance en eux-mêmes. Les formations reçues et les échanges ont permis de développer leurs capacités. Ils envisagent de formuler d'autres projets de plaidoyer sur les questions de gestion de la redevance eau et sur les problèmes de santé.

Pour l'association un pas en avant a été franchi. L'implication de tout le monde dans le plaidoyer est un gage de changement de comportement et d'approfondissement de la culture démocratique. Leur plaidoyer est perçu comme une nécessité d'application de la loi, notamment celle de la libre administration.

Les Maires sont déçus par les comportements de l'Office du Niger et de l'administration. Les maires rapportent que tout en négociant, l'Office du Niger, appuyé par l'administration, continue à attribuer des parcelles. A titre d'exemples : à Molodo : distribution de terres aux agents de l'Office sans avis de la commune ; à Niono affectation d'un terrain qui était destiné à l'OMBEVI, sans avis de la commune ; à Siribala , attribution à un privé de 30 ha sans avis

de la commune. L'Office a été plus loin en traduisant en justice la commune de MarKala qui a construit une école de 6 classes, sans l'avis de l'Office du Niger. Les Maires font l'analyse que pour l'Office et pour certains services techniques les communes n'ont pas les capacités pour gérer les terres ce d'autant plus que les objectifs du contrat- plan sont des objectifs nationaux de contribution à la réalisation de la sécurité alimentaire. Les maires disent ne pas avoir pour ambition de prendre en charge les compétences de l'Office du Niger ; mais d'exercer les compétences qui leur sont dévolues par la loi.

Les Maires font part de leur amertume et expriment des doutes sur la sincérité de leur interlocuteur. Ils notent qu'au moment ou ils négocient, la préparation du nouveau contrat – plan Gouvernement- Office du Niger s'élabore sans leur participation.

Pour les maires « l'Office du Niger est un Etat dans l'Etat » car il refuse de se conformer à la Loi. Ils estiment que la loi est bafouée et les droits des collectivités et des populations ne sont pas respectées.

5. PERCEPTIONS DE L'OSC, DES BENEFICIAIRES

Dans le cadre du plaidoyer, l'AMCNMS a noué des alliances avec des Organisations communautaires. Il semble se poser avec certaines organisations des problèmes au niveau de la circulation de l'information. Il faut rappeler que certains conseils communaux ont été structurés en organisation communautaire au sein du projet de plaidoyer. Cette distorsion au niveau de l'information semble traduire une confusion entre les communes organisées en OSC et les conseils communaux qui sont un lieu de la décision. Ces deux mécanismes sont souvent confondus.

Cette situation se traduit chez certaines Ocs à une opposition à l'OSC. Une Oc ira jusqu'à dire qu'elle est opposée à l'attribution des terres par l'Office aux maires pour des raisons de capacité de gestion et de risque de détournement.

Les Maires sont conscients de cette situation et préconisent de différencier les rôles et responsabilités jusque y compris à travers les moyens humains et matériels entre les conseils et les organes d'animation et de gestion du plaidoyer (secrétariat, ressources financières et personnels différents).

Il faut rapporter les derniers développements relatifs à la question des terres de l'Office du Niger. Lors d'un récent séjour dans la région, le Président de la République a évoqué cette question et n'a pas exclu l'option de privatisation au regard de la faible performance de la mise en valeur des terres (70.000 ha environ sur près de 1.000.000 ha exploitables).

6. PROCHAINES ETAPES

A présent que les élections sont terminées, l'AMCNMS planifie de poursuivre son plaidoyer jusqu'à signature d'une convention. L'association envisage d'engager d'autres plaidoyers notamment dans le domaine de la gestion de l'eau et de la santé. L'association pense que dans le plaidoyer il faut aussi « forcer les portes ».

7. APPORT DU PRSC

L'apport du PRSC a été financier, mais aussi technique, notamment à travers les formations en gestion comptable, sur les institutions de la république et le suivi de l'agent de liaison de OMAES. Il faut certainement insister sur le fait que le projet de plaidoyer a constitué pour l'association AMCNMS une véritable école, car premier projet d'envergure qui l'a fait connaître.

Conclusion

L'AMCNM illustre la mise en œuvre du plaidoyer par des élus qui de part leur statut dispose de la légitimité institutionnelle. Celle-ci pour être efficace utilise le plaidoyer comme outil de mobilisation des citoyens et de réalisation des droits et devoirs démocratiques. Ce cas est une démonstration de la nécessité pour les citoyens (élus ou simples citoyens) d'approfondir la décentralisation à travers des actions ciblées. Il importe néanmoins dans la poursuite du plaidoyer de faire la différence entre les organes de la commune et le projet plaidoyer en vue de lever la confusion entre les rôles des maires comme élus et les maires comme citoyens, cette confusion introduit souvent des frustrations au niveau des autres citoyens et peut être source de blocage du dialogue social.