

MINISTERE DU DEVELOPPEMENT RURAL

SECRETARIAT GENERAL

SECRETARIAT PERMANENT
DU COMITE EXECUTIF NATIONAL
DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'AGRICULTURE

REPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple-Un But-Une Foi

**FEUILLE DE ROUTE RELATIVE A LA POURSUITE
DU PROCESSUS FONCIER AGRICOLE (MISE EN ŒUVRE
DU VOLET JURIDIQUE DU PLAN D' ACTIONS
DE LA POLITIQUE FONCIERE AGRICOLE ET DE LA LOI
SUR LE FONCIER AGRICOLE)**

FEVRIER 2015

I. INTRODUCTION

Après l'élaboration et l'adoption de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole, la mise en œuvre de ces deux instruments à travers un plan d'actions constitue une étape importante du processus foncier Agricole.

En effet, l'élaboration du plan d'actions nécessite autant de débats et de construction de consensus que ceux accordés aux problèmes de fonds ciblés lors de l'élaboration de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole.

Pour assurer une mise en œuvre effective de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole, le plan d'actions sera réaliste et réalisable et s'inscrira dans un exercice plus que technique, il aura également une dimension profondément sociale et politique. Un tel exercice dont le pilotage sera assuré par le Secrétariat Permanent de la Loi d'Orientation Agricole comprendra une programmation et un phasage réalistes, une estimation adéquate des coûts, une évaluation précise des besoins financiers et techniques, une évaluation des besoins de renforcement des capacités et de mobilisation des ressources nécessaires pour la mise en œuvre à court, moyen et long terme des composantes essentielles de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole.

Toute la démarche vise à traduire dans les faits les orientations et axes définis par la politique foncière Agricole afin d'assurer à l'ensemble des acteurs ruraux l'accès équitable au foncier, la garantie des investissements, la gestion efficace des différends fonciers afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable. Aussi le plan d'actions de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole servira de ligne de conduite et de référence au Ministère du Développement Rural et à l'ensemble des acteurs concernés (PTFs, ONG, Profession Agricole, etc.).

L'élaboration du plan d'actions s'inscrira dans la logique participative de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole et sera orientée par le Comité de Pilotage et d'Animation du Processus de Mise en Œuvre des Dispositions Foncières de la Loi d'Orientation Agricole.

Le plan d'actions fixera les objectifs concrètement visés, les actions envisagées et les lignes directrices de la mise en œuvre de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole sur un horizon de dix ans. Le contenu de ce cadre de référence commun à l'action de tous les acteurs devra en particulier développer les différents volets suivants :

LE VOLET JURIDIQUE

Il consistera à élaborer et adopter l'ensemble des textes d'application de la loi sur le foncier Agricole d'une part, et à effectuer un travail de mise en cohérence juridique sur la base d'une évaluation critique du droit positif au regard des nouvelles orientations de la politique foncière Agricole et de la Loi sur le foncier Agricole. Cette évaluation critique doit donner lieu à l'établissement d'un recueil de l'ensemble des dispositions juridiques à modifier et/ou à annuler.

LE VOLET INSTITUTIONNEL

L'adaptation du cadre institutionnel concernera différents types d'acteurs (plusieurs Ministères, les collectivités territoriales, la profession Agricole, etc.). Il s'agira donc d'accompagner ces différentes structures pour qu'elles procèdent au mieux aux adaptations requises.

Sur la base du contenu de la politique foncière Agricole et de **la loi sur le foncier Agricole**, un plan global et budgétisé de développement institutionnel sur 10 ans, intégrant une dimension de renforcement des capacités, devra être élaboré.

LE VOLET OPERATIONNEL

Le volet opérationnel consistera, en premier lieu, à adapter les projets et programmes en cours d'exécution et comportant une composante foncière, de manière à ce que leurs méthodologies d'intervention et leurs outils entrent en conformité avec les nouvelles orientations politiques et les dispositions juridiques.

Un rapide état des lieux de ces interventions de terrain permettra de déterminer un programme complémentaire de projets pilotes à initier.

Une capitalisation continue permettra de tenir à la disposition de tous les acteurs un recueil des méthodologies développées, des contraintes rencontrées, des solutions expérimentées, des résultats obtenus. Au terme d'une masse critique d'expériences menées et de résultats positifs enregistrés, ce recueil évoluera en une « boîte à outils » en vue de la généralisation des actions de sécurisation foncières sur l'ensemble du territoire national.

Les actions seront menées sur le terrain en partenariat avec les collectivités territoriales décentralisées et les commissions foncières, auxquelles il importera d'apporter des appuis.

Sur le plan géographique, le programme complémentaire devra prendre soin de couvrir d'une part les différentes zones socio-foncières du pays et d'autre part les différents types d'espaces ruraux.

La logique de ce programme est axée sur la diversité des outils testés dans des contextes variés, avant d'envisager une phase non plus pilote mais nationale de mise en œuvre.

LE VOLET SUIVI-EVALUATION ET COMMUNICATION

L'élaboration des indicateurs de suivi et la responsabilisation de chaque acteur seront le fruit d'une réflexion concertée.

Les critères qui serviront de guide pour l'élaboration des indicateurs de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre du plan d'actions concerneront aussi bien les terres agricoles que les ressources communes. Le suivi des indicateurs se fera selon deux perspectives :

- celle des performances qui s'attachera à vérifier la qualité des services de sécurisation foncière offerts ;
- celle des impacts, qui vérifiera les effets sur les acteurs et leur situation.

L'ensemble des projets et programmes de sécurisation foncière devront tenir compte des indicateurs de suivi-évaluation ainsi définis. Ces opérations de terrain seront périodiquement évaluées. Les résultats de ces évaluations permettront d'alimenter les réflexions au plan national.

Une stratégie de communication sera élaborée et mise en œuvre. Elle s'appuyera sur les acquis et les différents canaux de communication en milieu rural

La présente feuille de route traite spécifiquement le volet juridique du plan d'actions pour permettre d'entamer et de réaliser l'harmonisation et la mise en cohérence des textes relatifs au foncier Agricole.

II. LE VOLET JURIDIQUE

Le Ministère du Développement Rural (MDR) a engagé depuis 2009 la mise en œuvre du volet foncier de la Loi d'orientation Agricole. Parmi les éléments majeurs de ce volet, le MDR a considéré comme prioritaire l'élaboration de la politique foncière Agricole (PFA) et de la loi sur le foncier Agricole (LFA).

La réalisation des activités prioritaires du volet foncier Agricole a été guidée par une feuille de route, élaborée par le Secrétariat Permanent de la Loi d'orientation Agricole avec l'appui du Hub Rural.

La PFA a été adoptée par le Conseil des Ministres lors de sa session du 31 décembre 2014.

Le processus d'adoption de la LFA, qui traduit au plan juridique les orientations majeures de la PFA se poursuit.

Ces deux documents introduisent des innovations majeures en matière de gestion et de sécurisation foncière rurale.

Dès lors, une mise en cohérence du **corpus juridique** concernant les questions foncières agricoles s'impose.

En outre, la LFA prévoit l'adoption de nombreux textes d'application. Leur adoption effective à échéance raisonnable permettra une mise en œuvre cohérente de la réforme foncière Agricole.

Ces deux activités constituent le volet juridique du plan d'actions de mise en œuvre de la politique Agricole et de la loi sur le foncier Agricole.

II.1. Mise en œuvre du volet juridique

Sous la coordination du Secrétariat Permanent de la Loi d'orientation Agricole, la mise en œuvre du volet juridique nécessitera de recourir aux services d'un juriste spécialisé sur les questions foncières rurales.

Le travail de ce consultant sera suivi par le Comité de Pilotage et d'Animation du Processus de Mise en Œuvre des Dispositions Foncières de la Loi d'Orientation Agricole, créé par Décision N°09-0003/MA-SG du 26 janvier 2009

Ce Comité multi-acteurs regroupe des représentants de l'Administration, des Organisations Paysannes, de la Société Civile, des collectivités territoriales et de la Recherche. Son implication effective permettra de rester dans la logique participative qui a prévalu tout au long du processus d'élaboration de la PFA et de la LFA.

La mise en œuvre du volet juridique se réalisera à travers deux phases :

- la phase d'harmonisation et de mise en cohérence ;
- la phase d'opérationnalisation des textes d'application de la Loi sur le foncier Agricole.

II.2. Mise en cohérence du corpus juridique

Etape 1 : identification des textes

Le consultant devra identifier l'ensemble des textes législatifs et réglementaires touchant aux questions foncières Agricoles et susceptibles de contenir des dispositions à modifier ou à annuler.

Outre le décret portant organisation de la gérance des terres affectées à l'Office du Niger, il s'agira entre autres des textes suivants, et de leurs textes d'application :

- l'Ordonnance N°00-027/P-RM du 22 mars 2000 portant code domanial et foncier modifiée et ratifiée par la Loi N°02-008 du 12 février 2002 ;
- la Loi N°10-028 du 12 juillet 2010 déterminant les principes de gestion des ressources du domaine forestier national ;
- la Loi N°95-031 du 20 mars 1995, fixant les conditions de gestion de la faune sauvage et de son habitat ;
- la Loi N°95-032 du 20 mars 1995 fixant les conditions de gestion de la pêche et de la pisciculture ;
- la Loi N°01-004 du 27 février 2001 portant charte pastorale en République du Mali ;
- la Loi N°02-006 du 31 janvier 2002 portant code de l'eau ;
- l'Ordonnance N°99-032/P-RM du 19 août 1999 portant Code minier en République du Mali ;
- la Loi N°95-034 portant Code des collectivités territoriales en République du Mali modifiée par la Loi N°98-010 du 19 juin 1998 et modifiée par la Loi N°98-066 du 30 décembre 1998 ;

- la Loi N°096-050 du 16 octobre 1996 portant principe de constitution et de gestion du domaine des Collectivités Territoriales.

La liste exhaustive de ces textes devra être validée par le Comité de Pilotage.

Etape 2 : mise en place d'un groupe de travail interministériel

Sur la base de cette liste seront identifiés l'ensemble des secteurs et départements ministériels concernés. Un groupe de travail réunissant des représentants de l'ensemble de ces secteurs et départements sera mis en place (démembrement du Comité de pilotage). Ce groupe de travail associera les autres acteurs clefs de la problématique foncière.

Etape 3 : identification des dispositions à modifier ou annuler et formulation de propositions

L'expert procédera avec minutie à cette identification. Pour chaque disposition concernée, il précisera la nature des points de contradiction avec la LFA et élaborera une proposition de reformulation ou d'annulation.

Etape 4 : mise en débat des propositions

Le groupe de travail passera en revue l'ensemble des propositions pour veiller à leur cohérence globale et au respect de l'esprit de la PFA et de la LFA.

Etape 5 : validation des propositions

Suite aux amendements du groupe de travail, les propositions seront soumises au Comité de pilotage pour validation. Les textes amendés suivront alors le processus d'adoption.

II.3. Elaboration des textes d'application de la LFA

Etape 1 : identification des textes

Le Consultant identifiera l'ensemble des textes d'application prévus par la LFA.

Etape 2 : planning d'élaboration et priorisation des textes

Sur la base d'une analyse argumentée, le consultant proposera un planning d'élaboration des textes d'application qui mettra en exergue ceux dont l'élaboration nécessite d'être priorisée.

Etape 3 : Elaboration des textes priorisés

Il reviendra à chaque Ministère concerné d'élaborer les textes d'application relevant de ses attributions, sous la houlette du Comité de pilotage et d'animation du processus de mise en œuvre des dispositions foncières de la LOA, qui doit en effet demeurer le garant de la cohérence globale du corpus législatif et réglementaire.

III. CHRONOGRAMME DE LA FEUILLE DE ROUTE RELATIVE AU VOLET JURIDIQUE DUN PLAN D' ACTIONS DE LA POLITIQUE ET DE LA LOI SUR LE FONCIER AGRICOLE

PHASE 1 : HARMONISATION ET MISE EN COHERENCE DES TEXTES		
ETAPE	ACTIVITES	DELAI D'EXECUTION
Etape 1 : Identification des textes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifier les textes et dispositions à modifier 2. Identifier les textes et dispositions à annuler 3. Validation de la liste exhaustive des textes par le Comité de Pilotage 	Mars-avril 2015
Etape 2 : Mise en place d'un groupe de travail interministériel	<ol style="list-style-type: none"> 1. Signature d'une décision ministérielle fixant les attributions des membres du groupe de travail 	Mars 2015
Etape 3 : Identification des dispositions à modifier ou à annuler et formulation de propositions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Relevé les points de contradiction avec la LFA 2. Elaboration de proposition de reformulation ou d'annulation 	Mai 2015
Etape 4 : Mise en débat des propositions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revue des propositions par le groupe de travail 	Mai-juin 2015
Etape 5 : Validation des propositions	<ol style="list-style-type: none"> 1. Validation des propositions par le Comité de Pilotage 2. Adoption des textes amendés 	Juillet-août 2015
PHASE 2 : OPERATIONNALISATION DES TEXTES D'APPLICATION DE LA LFA		
Etape 1 : Identification des textes d'application	<ol style="list-style-type: none"> 1. Identifier l'ensemble des textes d'application de la LFA 	Septembre 2015
Etape 2 : Planning d'élaboration et priorisation des textes	<ol style="list-style-type: none"> 1. Proposition d'un planning d'élaboration des textes d'application et validation par le Comité de Pilotage 	Octobre 2015
Etape 3 : Elaboration des textes priorisés	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaboration des textes par Ministère sous la houlette du Comité de Pilotage 	Novembre-Décembre 2015