

Vers une sécurisation foncière du paysan dans la riziculture à grande échelle au Sahel

Atelier régional – Bamako, les 2 et 3 juin 2014

Communiqué final

Les 2 et 3 juin 2014 s'est tenu à Bamako dans la salle de réunion de l'hôtel Mandé, l'atelier régional intitulé « Vers une sécurisation foncière du paysan dans la riziculture à grande échelle au Sahel ».

Organisé par la Global Water Initiative (GWI) en Afrique de l'Ouest, mise en œuvre par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) et l'Institut international pour l'environnement et le développement (IIED), en partenariat avec le Comité Inter États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS), l'Association Régionale pour l'Irrigation et le Drainage (ARID), et l'International Land Coalition (ILC), il est financé par la Fondation Howard G. Buffett.

Cet atelier a regroupé près de 60 participants venus du Burkina Faso, du Niger, du Sénégal, de la Guinée Conakry et du Mali, et représentant :

- les producteurs et coopératives
- l'Etat et les collectivités territoriales
- les services techniques
- les programmes et projets
- les organisations de la société civile
- les organisations régionales
- les partenaires techniques et financiers

L'objectif principal de cet atelier régional était de partager des expériences de terrain pour identifier et valoriser des bonnes pratiques afin de renforcer la compréhension des enjeux autour du statut juridique et de la taille de la parcelle en vue de la sécurisation foncière du paysan dans la riziculture à grande échelle au Sahel. Il visait aussi à alimenter la réflexion pilotée par la Task Force qui a pour but de travailler à l'opérationnalisation de la Déclaration de Dakar sur l'irrigation « Forger la résilience et accélérer la croissance au Sahel et en Afrique de l'Ouest par la relance de l'agriculture irriguée » qui a été adoptée par les représentants des gouvernements de six pays sahéliens en octobre 2013.

Les travaux se sont déroulés selon les étapes suivantes :

- La cérémonie d'ouverture
- Les communications et discussions en plénière
- Les travaux en groupes suivis des restitutions en plénière
- La formulation des recommandations et l'adoption du communiqué final
- La cérémonie de clôture

1- La cérémonie d'ouverture

La cérémonie d'ouverture a été présidée par Monsieur Seydou Coulibaly, Conseiller du Ministre du Développement Rural et représentant Monsieur le Ministre, Docteur Bokary Treta, et a été ponctuée par cinq interventions : les allocutions du Chef de Programme p.i. de l'UICN au Mali, Monsieur Mohamed Gareyane, du Directeur de la Global Water Initiative en Afrique de l'Ouest, Monsieur Jamie Skinner (IIED), du représentant du CILSS, Monsieur Clément Ouédraogo, du Président de l'ARID, Monsieur Moussa Amadou, et le discours d'ouverture de Monsieur Seydou Coulibaly, Conseiller du Ministre du Développement Rural, représentant Monsieur le Ministre.

2- Les communications et discussions en plénière

Plusieurs exposés (12) ont été présentés au cours de deux sessions en plénière. Ils ont permis aux participants d'apprendre et d'échanger sur les expériences des différents pays représentés.

Session 1 – Le contexte régional de la sécurisation foncière

1. Sécurité foncière et productivité du petit producteur agricole : quelle corrélation? – M. Jamie Skinner, représentant M. Jan Cherlet (ILC)
2. Résumé synthétique du projet de directive portant principes de gestion du foncier rural dans l'espace CEDEAO – M. Mahamane Touré, Centre de Coordination des Ressources en Eau (CCRE/CEDEAO)
3. Thématique du foncier dans la mise en œuvre de la déclaration de Dakar sur l'irrigation – M. Clément Ouédraogo, CILSS
4. Quelle viabilité de la riziculture irriguée familiale sous contrainte foncière? Leçons tirées des études de trois barrages ouest africains – Frédéric Bazin, IRAM
5. Quels outils et procédures pour la sécurisation des producteurs sur leurs parcelles ? – Saadou Aladoua (expert foncier MCA-Niger), pour la GWI

Session 2 – Les expériences innovantes en cours en Afrique de l'Ouest : statut juridique et taille des parcelles

6. L'expérience du projet d'irrigation de Alatona (PIA) au Mali – M. Madani Sissoko, Ex Chef du bureau du Domaine et des cadastres de Niono
7. L'expérience du projet de sécurisation foncière au Sourou au Burkina Faso – M. Rodrigue Marie Galbert BATIONO, Millenium Challenge Account (MCA-Burkina Faso)
8. Réflexions en cours sur la sécurisation foncière à Bagré au Burkina Faso – M. Etienne Kaboré, Bagrépôle
9. Le bail emphytéotique proposé en compensation à Kandadji au Niger – M. Yacouba Windy, Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger (HCAVN)
10. Les réflexions en cours pour sécuriser l'Etat et les exploitants sur les périmètres irrigués au Niger – M. Aliou Kouré, Office National des Aménagements Hydro Agricoles (ONAHA)
11. Appui a la sécurisation foncière dans la Vallée du fleuve Sénégal – M. Adama Fily Bousso, Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des terres du Delta du fleuve Sénégal (SAED)
12. L'analyse comparative des titres donnés sur les parcelles rizicoles au Mali, Burkina, Niger et Sénégal – M. Moussa Djiré, Groupe d'Etudes et de Recherche en Sociologie et Droit Appliqués (GERSDA)

Les discussions qui ont suivi les deux sessions de présentations ont fait ressortir des constats et principes, et des préoccupations, dont notamment :

Les constats et principes

- Il est nécessaire de trouver les facteurs liés à la gestion du foncier qui peuvent en même temps augmenter la performance des périmètres irrigués et améliorer les conditions de vie des paysans.
- Il existe un lien entre sécurisation foncière et productivité, mais d'autres aspects sont aussi à prendre en compte tels que l'accès aux intrants de qualité, l'accès aux services de conseil adapté, l'accès aux marchés, le respect du calendrier cultural, etc.
- La sécurisation foncière concerne trois aspects : les outils juridiques, les procédures d'affectation et de gestion, et la gouvernance.

- Des innovations sur les contrats et titres des paysans donnés en compensation sont proposées dans différents sites de la région telles que le droit de préemption de Bagrépôle sur la vente de la parcelle à Bagré, la location sous conditions, l'héritabilité et l'établissement d'une taille minimale viable pour éviter le morcellement à Kandadji, le paiement d'hypothèques sur les 3ha supplémentaires donnés en complément des 2ha en titre de propriété à Alatona, des titres de propriété avec libre choix des spéculations au Sourou, la charte du domaine irrigué au Sénégal, etc.
- Le type de titre sur les parcelles (titre de propriété ou bail) n'est pas le même pour les personnes affectées par les projets (PAP) qui doivent être compensées, et les nouveaux arrivants qui demandent des parcelles à des fins de production.
- Il y a des contraintes sociologiques sur le terrain qui peuvent freiner les dynamiques de production : il faut donc prendre en compte l'évolution des besoins des familles dans l'attribution des parcelles, notamment dans le cadre des expropriations pour cause d'utilité publique et du déplacement des PAP.
- L'efficacité des aménagements doit être au cœur des analyses et des choix politiques, étant donné les grands investissements réalisés pour la maîtrise totale de l'eau. Le choix entre monoculture et polyculture devra être fait au démarrage du projet.
- Les résultats issus de la recherche, en termes de productivité, sont rarement atteints dans la pratique ; il est donc important d'utiliser des données réalistes tirées d'expériences de terrain pour servir de base à la réflexion sur la taille et la viabilité des parcelles.
- D'après l'expérience de trois barrages de la région (Bagré, Sélingué et Niandouba-Confluent), il y a un lien entre l'augmentation de performance et l'augmentation de la surface exploitée sur les périmètres irrigués.
- Il existe une diversité de modèles et d'expériences d'outils juridiques en fonction des pays, plus ou moins sécurisant : des modèles classiques (contrats précaires, baux) et des nouveaux modèles (baux emphytéotiques et titres fonciers)

Les préoccupations

- Certains bailleurs ont influencé les pratiques foncières sur les nouveaux périmètres irrigués en posant des conditionnalités dans le financement : cela amène des situations diverses dans un même pays et des interrogations quant à la capacité des Etats à gérer sur le long terme ces nouvelles conditions non harmonisées.
- Le retrait de la parcelle suite au non-paiement de la redevance constitue un des plus gros risques pour un producteur, donc il est nécessaire de réfléchir à un système renoué de sanctions graduelles, en lien avec le cahier des charges, qui éviterait par exemple le retrait systématique et les éventuels abus de pouvoir des organismes qui retirent la parcelle.
- La vente et la location des parcelles se pratiquent sur les périmètres irrigués de la région et de manière informelle : comment peut-on mieux réguler la spéculation foncière tout en permettant une certaine flexibilité d'accès au foncier, en permettant par exemple à certains paysans locaux d'étendre leur exploitation et à d'autres de se reconvertir à travers une location « encadrée »?
- Lors de la mise en œuvre de la Déclaration de Dakar, comme toute autre initiative sur l'irrigation, il est nécessaire de promouvoir la productivité des exploitations familiales et éviter que les producteurs locaux ne deviennent des ouvriers agricoles au service des multinationales qui pourront investir.
- La diversité des titres et contrats sur un même périmètre peut poser des problèmes de gestion et mérite une réflexion approfondie.

3- Les recommandations

Suite aux échanges lors de la restitution des quatre groupes de travail, les participants ont formulé les principales recommandations suivantes :

1. Immatriculer et borner tous les périmètres irrigués dans les pays au nom de l'Etat pour permettre l'établissement formel de titres qui sécurisent les paysans dans la durée.
2. Mettre en place des services juridiques en assistance aux paysans et des dispositifs de vulgarisation des outils de sécurisation pour une meilleure maîtrise du foncier.
3. Evoluer vers l'harmonisation des approches et des instruments juridiques au niveau de la région, en prenant en compte les particularités de chaque pays, pour garantir des droits semblables et une sécurisation foncière sur le long terme à tout paysan de la région.
4. Harmoniser les pratiques sur les périmètres rizicoles à l'intérieur des pays, et définir et respecter un seuil minimum pour la taille de la parcelle en fonction des réalités socio foncières et des besoins des familles en prenant en compte le nombre d'actifs et les besoins d'héritage.
5. Elaborer de manière concertée les plans d'aménagement, les titres pour les paysans assortis de cahiers des charges adaptés aux réalités socio économiques locales, intégrant un système graduel de sanctions pour éviter le retrait systématique de la parcelle suite au non-paiement des redevances.
6. Examiner la possibilité d'étendre la location et la vente encadrées des parcelles en s'inspirant des systèmes de droit de préemption et de suivi déjà expérimentés dans la région et qui offrent la possibilité d'une flexibilité dans l'accès au foncier irrigué sous contrôle d'institutions compétentes.
7. Poursuivre le processus d'examen et d'adoption de la directive sur le foncier rural de la CEDEAO dans les pays, avec l'implication de tous les acteurs, et notamment la société civile.
8. Instituer des SIG, et particulièrement des Systèmes d'Information Foncière (SIF), qui ciblent tous les exploitants et qui permettent de les suivre dans le temps sur les périmètres irrigués, pour mieux encadrer les dynamiques et assurer un meilleur suivi-évaluation.
9. Prendre en compte le genre dans la réflexion autour de la sécurisation foncière, car la riziculture est traditionnellement une activité féminine, avec les jeunes, alors que dans la pratique les parcelles sont souvent attribuées à des hommes.
10. Valoriser les réflexions de cet atelier et promouvoir le partage d'expériences inter organisations et inter états dans le cadre de la Task Force irrigation, la Déclaration de Dakar étant une opportunité pour concilier grands et petits producteurs et favoriser des investissements réalistes et profitables à tous.

Fait à Bamako, le 3 juin 2014
L'Atelier