

# La Loi D'Orientation Agricole (LOA) Expérience du Mali



UN EXEMPLE DE POLITIQUE NATIONALE  
EFFICACE DU POINT DE VUE DES OP

# RAPPEL



- La Loi d'Orientation Agricole (LOA) voulue par le Président de la République du Mali, a été solennellement lancée le 7 février 2005, l'or d'une cérémonie rassemblant tous les acteurs, pour préparer l'Agriculture du Mali de demain.
- A la même occasion, le Président Amadou Toumani Touré a indiqué dans sa vision : L'impérieuse nécessité d'investir fortement dans l'Agriculture pour en faire le moteur de l'économie nationale, assurer la sécurité alimentaire et lutter contre la pauvreté ; La modernisation de l'agriculture familiale, tout en permettant un développement de l'agro-industrie ; Le développement, la valorisation et exploitation rationnelle et durable de toutes potentialités existantes, dans le respect de la politique de décentralisation.

# RAPPEL



- Le Ministère de l'Agriculture a été chargé de conduire au nom du Gouvernement, ce chantier qui doit dessiner le cadre du développement rural (agriculture, élevage, pêche, forêt et environnement) des vingt prochaines années.
- Pour mener à bien sa mission, le Ministère de l'Agriculture à crée deux : Comité National Technique (CNT) composé des représentants de l'ensemble des ministères concernés, des organisations paysannes et d'autres acteurs de la société civile ; Secrétariat Permanent composé des 5 techniciens, dont un représentant de la CNOP
- De façon volontariste le Président de la République confie l'ensemble des concertations paysannes et les ateliers thématiques à la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP).

# RAPPEL



- Le choix porté sur la CNOP est motivé d'une part, ses engagements auprès des paysans dans la recherche de solutions aux problèmes développements du secteur agricole (foncier, financement de l'agriculture, statut de l'exploitant agricole, commercialisation des produits agricoles, les OGM, la sécurité sociale, l'immatriculation des exploitations agricoles...); d'autre part, sa motivation et sa détermination à faire l'agriculture familiale le socle de la souveraineté alimentaire et de la croissance de l'économie nationale. Aussi, les concertations locales, régionales et les ateliers thématiques devaient garantir une large participation de l'ensemble des acteurs et de toutes les sensibilités

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- Les concertations pilotes : Dans le cadre de la méthodologie adoptée par la Coordination nationale des organisations paysannes (CNOP) pour les concertations paysannes sur la Loi d'Orientation Agricole, trois concertations locales pilotes étaient prévues. Elles avaient pour rôle principal de conforter l'organisation et la méthodologie des concertations paysannes et s'intéressaient à tous les aspects : communication, préparation, logistique, finances et animation. Les concertations pilotes se sont déroulées à : Djenné (cercle de Mopti et Djenné), du 11 au 13 mai 2005 Kadiolo (cercle de Sikasso et Kadiolo), du 15 au 17 mai 2005 Ségou (cercle de Bla et de Ségou), du 19 au 21 mai 2005

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- Une mission de supervision conduite par le Coordonnateur national des concertations paysannes, Mamadou Lamine Coulibaly, et par Anne-Marie Marcotte, appui technique d'Axe Formation, a suivi le déroulement de ces trois concertations pilotes du 10 au 22 mai 2005.
- A Djenné, le ministre de l'agriculture, le Secrétariat Permanent et les autorités politiques et administratives de la région de Mopti étaient présents pour encourager et motiver les paysans à la participation responsable et de qualité aux concertations afin d'occuper leur place.

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- A Ségou, le Secrétariat Permanent a participé à la concertation pilote afin d'évaluer les forces et les faiblesses des outils méthodologiques développés, la conduite de l'animation, la participation paysanne aux débats et enfin la capacité d'organisation du comité d'organisation régionale.
- Les concertations paysannes locales se sont déroulées par regroupement de cercles (24 ateliers locaux). Elles ont réuni les leaders paysans et des acteurs impliqués dans les vies locales. Elles ont enregistré les propositions et points de vue des paysans sur les différents thèmes, procéderont à la nomination des délégués aux concertations régionales.

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- Les concertations paysannes régionales (huit régions, et le District de Bamako) ont permis de faire la synthèse des concertations paysannes locales, traitées les spécificités régionales, et adoptée des propositions concrètes et opérationnelles. Les participants aux concertations régionales ont été des leaders paysans délégués par les concertations locales et des invités régionaux (représentants des organisations socioprofessionnelles, société civile, administration et services techniques). Huit ateliers thématiques transversaux ont également lieu.

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- Atelier de Synthèse Paysanne à Ségou : cet atelier a permis aux paysans de mener des débats de fonds afin d'amender ou de clarifier les propositions faites dans les synthèses régionales. Cet atelier de trois jours a été la dernière étape des concertations paysannes organisées par la CNOP. L'atelier de Ségou a finalisé non seulement l'avant projet de loi, mais aussi le mémorandum paysan. A la fin de l'atelier le mémorandum paysan a été remis officiellement au ministre de l'agriculture par le président de la Coordination Nationale des Organisations Paysannes du Mali.

# PROCESSUS D'ELABORATION DE LOA



- Atelier de validation : organisé par le ministère de l'agriculture en collaboration avec la CNOP, a été dernière étape du processus d'élaboration de la LOA. Cet atelier de trois (du 16 au 18 septembre 2005) valide l'avant projet de Loi, et le Ministre de l'Agriculture le déposa au Secrétariat Général du Gouvernement les jours suivants.

# OBJECTIFS, STRATEGIE GLOBALE



- La Loi d'Orientation Agricole (LOA) se veut l'instrument directif et fédérateur pour l'ensemble des dispositions législatives ou réglementaires touchant aux domaines de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche et de la forêt. Il s'agit d'une Loi ordinaire qui vise à dessiner ce que sera le secteur agricole à court et à long terme.
- La LOA concerne l'ensemble des activités économiques en milieu rural (agriculture au sens strict, élevage, pêche continentale, sylviculture, cueillette, transformation, commerce, services) ainsi que leur impact social et environnemental. Les politiques développées dans chacun des sous-secteurs font partie intégrante de la politique générale de développement agricole. La présente loi tient compte des spécificités régionales et des diversités agro-écologiques du pays.

# OBJECTIFS, STRATEGIE GLOBALE



- La LOA contribue à améliorer le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), la décentralisation, les politiques et stratégies sectorielles, les textes juridiques du secteur ainsi que les instruments agricoles de l'UEMOA/ CEDEAO, de l'UA et du NEPAD.
- Le principe général de la LOA est qu'elle doit d'abord créer les conditions favorables au développement économique du secteur agricole dans son sens le plus large. A cette fin, elle doit valoriser les potentialités des régions et les caractéristiques locales spécifiques de l'espace rural par l'apport des moyens financiers, humains, organisationnels et technologiques adaptés. Elle doit permettre de doter le secteur d'un ensemble de règles, de principes et de ressources afin d'accroître la production et d'assurer la sécurité alimentaire tout en protégeant l'environnement et le patrimoine socioculturel de notre pays. Enfin la LOA doit s'attacher à intégrer l'existant du point de vue institutionnel, technique ou fonctionnel, quitte à l'améliorer ou à le transformer s'il s'avère inadapté.

# OBJECTIFS, STRATEGIE GLOBALE



- Les instruments d'aménagement du territoire, la responsabilisation et le renforcement des capacités des acteurs impliqués doivent être des préoccupations auxquelles la LOA apporte des éléments de réponse.
- Elle doit associer les savoirs traditionnels et les techniques modernes pour tirer les schémas les mieux adaptés à nos réalités socioculturelles et environnementales.

# PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE



- Un Plan d'Opération de mise en œuvre de la LOA a été élaboré afin « d'assurer une plus grande lisibilité des activités à mener ». Ce plan propose un contenu, une méthodologie de mise en application ainsi qu'un ensemble de texte à élaborer, relatif à chacune des dispositions de la LOA

# PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE



## **Les articles à opérationnaliser**

- Titre I : des dispositions générales : 2 articles
- Titre II : de la place et du rôle des acteurs : 13 articles
- Titre III: de la souveraineté alimentaire et des risques : 10 articles
- Titre IV : des facteurs de production : 27 articles
- Titre V : des productions et des marchés : 18 articles
- Titre VI : du mécanisme d'actualisation, de suivi et d'évaluation : 3 articles
- Titre VII : des dispositions finales : 1 article

# PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE



## **Pour la réalisation de :**

- 24 documents de politique ;
- 39 textes législatifs et réglementaires ;
- 1 code rural.

# PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE



## **Méthodologie**

- La mise en oeuvre de la LOA ouvre un vaste chantier qui implique une forte mobilisation des services publics et l'ensemble de la profession agricole.
- La stratégie de mise en oeuvre de la LOA repose essentiellement sur l'utilisation prioritaire de compétences nationales au niveau des Ministères impliqués et Directions Techniques.
- D'autres expertises pourront être utilisées au cas de besoin selon la complexité des thématiques traitées.
- Le Secrétariat Permanent du Comité Exécutif du Conseil Supérieur de l'Agriculture jouera pleinement son rôle de suivi et de mise en cohérence de l'ensemble des activités menées.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- La présidence de la République a confié l'organisation de ces concertations à la Coordination nationale des organisations paysannes (CNOP), une confédération socioprofessionnelle réunissant les différentes fédérations paysannes. Le lancement officiel du processus d'élaboration de la Loi d'Orientation Agricole a eu lieu le 7 février 2005.
- La CNOP avait déjà commencé depuis 2004 une réflexion sur les enjeux et les contenus de la Loi d'Orientation Agricole en s'inspirant notamment des études paysannes nationales et sous-régionales et de l'expérience des organisations paysannes sénégalaises dans l'élaboration de la Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale du Sénégal.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Consciente de ses responsabilités dans le cadre des concertations paysannes, la CNOP s'est adjoint les services techniques d'Axe Formation, un partenaire des organisations de la société civile malienne. Ils ont adopté une stratégie de communication et une méthodologie d'animation permettant de capitaliser les points de vue des paysans maliens sur les différents thèmes de la Loi d'Orientation Agricole dans la transparence et la démocratie. Dans cette optique, la démarche de capitalisation des contributions paysannes comportait :

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- l'élaboration de questions et propositions précises servant à conduire les débats paysans ;
- la collecte de toutes les contributions paysannes exprimées lors des concertations locales, régionales et thématiques ;
- la transmission fidèle de ces contributions (sans en déformer le sens) ;
- l'analyse des préoccupations, points de vue et propositions récoltées sur les thèmes de la Loi d'Orientation Agricole
- L'élaboration de propositions pour le mémorandum paysan, pour la Loi d'Orientation Agricole, ainsi que pour les dispositions pratiques de mise en application et de suivi.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Pour assurer la transparence et la crédibilité du processus, toutes les informations des concertations sont publiques. Les médias locaux, régionaux et nationaux ont diffusé des informations sur les enjeux et les thèmes de la Loi d'Orientation Agricole. Un site internet entièrement dédié aux « Concertations paysannes sur la Loi d'Orientation Agricole », développé par Axe Formation, a permis la diffusion permanente des contributions paysannes, des analyses, des outils et méthodes d'animations, et autres documents ;

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Les concertations paysannes locales se sont déroulées par regroupement de cercles (24 ateliers locaux) à partir du 11 mai 2005. Elles ont réunit les leaders paysans et des acteurs impliqués dans la vie locale. Elles ont permis d'identifier les préoccupations des populations paysannes, de proposer des pistes de solutions, et de donner les points de vue des paysans sur des questions d'envergure régionale et nationale.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Les concertations paysannes régionales (huit régions, et le District de Bamako) ont permis de faire la synthèse des concertations paysannes locales, ont traité des spécificités régionales, et ont adopté des propositions concrètes et opérationnelles. Des ateliers thématiques sur des sujets transversaux touchant des questions nationales ont également eu lieu (« le statut des exploitations et des exploitants », « le foncier », « le financement », « la dynamique des milieux ruraux », « la formation », le conseil et la recherche agricole », « la prévention et la gestion des risques agricoles et des calamités »). La synthèse nationale paysanne s'est déroulée à Ségou les 12, 13 et 14 septembre 2005.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Les missions d'informations organisées par la CNOP ont permis de préparer l'organisation des concertations paysannes, notamment en clarifiant, avec les acteurs concernés, leurs rôles respectifs. Les représentants de la CNOP ont animés la rencontre d'information sur les enjeux et le processus, ainsi que sur le rôle du comité régional d'organisation. Ce sont les représentants des organisations paysannes régionales qui ont formé eux-mêmes le comité d'organisation.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



Le comité d'organisation avait pour rôles et responsabilités de :

- Organiser les concertations locales et régionales et superviser le travail réalisé par l'équipe régionale de coordination et d'animation.
- Développer les partenariats avec les radios et médias locaux et avec des relais locaux capables de transmettre les résultats des travaux par Internet (ONG, collectivités, CMC, cybercafé, télé centres, autres).
- Veiller à ce que les informations publiques des concertations soient effectivement disponibles pour les acteurs locaux concernés ou intéressés au moins quinze jours avant chaque concertation locale.
- Veiller à ce que les points de vue exprimés lors des concertations locales soient effectivement collectés et transmis dans les rapports de l'atelier ainsi qu'au coordinateur national et au consultant en appui technique pour diffusion sur les médias locaux et le site Internet.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



L'équipe technique régionale était composée d'un coordonnateur (leader paysan) et de trois animateurs. Cette équipe rendait compte au comité régional et à la CNOP :

- Animation des concertations locales et régionales sur la base des outils méthodologiques fournis, en assurant l'interprétation correcte des questions et propositions dans les langues nationales.
- Recueillir les réponses aux questions et les propositions.
- Enregistrement des points de vue et propositions pour chacun des thèmes discutés lors des concertations et rédaction des comptes rendus (réalisés au format demandé).
- Logistique des concertations locales, tenue de comptes et élaboration du rapport moral et financier avec le Comité régional d'organisation pour transmission à la CNOP (selon les modèles de documents de gestion et de rapports fournis).
- L'équipe régionale s'est souvent entourée de personnalités locales (élus, radios, acteurs du milieu) qui les ont appuyé dans la circulation des informations et facilité le travail du coordonnateur régional et de son équipe d'animation.

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Le Coordonnateur national : Il s'agit d'un leader paysan disposant de solides capacités de coordination et d'organisation logistique, ayant beaucoup de rigueur dans le travail et une grande intégrité. Il était chargé de l'organisation matérielle des ateliers locaux et régionaux, de la distribution des informations et de la transmission des résultats, ainsi que de la production du rapport financier et des justificatifs (dans les formes requises). Il a été spécifiquement responsable de la gestion des fonds qui lui ont été confiés. Il a exécuté les activités prévues et fourni tous les justificatifs nécessaires. Des consignes pour les dépenses prévues lui ont été données dans son mandat ; toute dépense non prévue devrait être approuvée par la coordination nationale

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



- Le Consultant en appui technique (Axe Formation) était chargé d'assister la CNOP dans la coordination des activités préparatoires, d'animation et de communication, la mise en place d'un processus transparent et démocratique pour les concertations, le processus de formulation des propositions paysannes, la rédaction des projets d'articles de loi et de décrets d'application servant de base de négociation ainsi que l'appui au suivi financier des concertations paysannes. Il était également éditeur du site Internet partenaire « Initiatives Mali ».

# PARTICIPATION DES OP ET DES AUTRES ACTEURS



L'équipe d'animation : L'équipe régionale d'animation était composée de personnes disposant de compétences complémentaires, au mieux de :

- Une personne spécialisée dans le développement du milieu rural et l'organisation du monde paysan
- Une personne spécialisée dans les interactions entre acteurs du milieu (Organisations paysannes, institutions, acteurs de développement, services techniques, élus)
- Une personne spécialisée dans les enjeux de développement régionaux et nationaux.
- L'équipe d'animation composée de deux hommes et une femme, avait également en charge la production de rapport rédigé selon le model proposé.

# PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DES ACTEURS, NOTAMMENT LES OP



- C'est de par la volonté du Président de la République que le processus d'élaboration de la LOA a été placé sous le sceau de la participation et de la responsabilisation paysanne. Si, depuis l'avènement de la démocratie dans notre pays, plus d'une loi a été élaborée à travers une approche participative impliquant une consultation des populations, jamais, cela n'a atteint un degré aussi élevé et jamais on n'était allé jusqu'à totalement responsabiliser les populations, à travers leurs organisations, dans la conduite de l'exercice.

# PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DES ACTEURS, NOTAMMENT LES OP



- Consciente des enjeux et des responsabilités lourdes lui incombant, la CNOP avait quelque peu pris les devants en initiant dès 2004 une réflexion sur les enjeux et le contenu de la LOA en s'inspirant notamment des études paysannes nationales et sous-régionales dans l'élaboration de la Loi d'Orientation Agro-sylvo-pastorale du Sénégal. Elle a élaboré des propositions pour la méthodologie et les ressources nécessaires pour la réalisation de ces concertations paysannes sur la LOA et a mobilisé les organisations paysannes maliennes avant le lancement officiel du processus d'élaboration de la LOA par le Président de la République le 7 février 2005.

# PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DES ACTEURS, NOTAMMENT LES OP



- Les concertations paysannes locales se sont déroulées par regroupement de cercles (24 ateliers locaux) à partir du 11 mai 2005. Elles ont réuni les leaders paysans et des acteurs impliqués dans la vie locale. Elles ont permis d'identifier les préoccupations des populations paysannes, de proposer des pistes de solution et de donner les points de vue des paysans sur des questions d'envergure régionale et nationale. Les concertations régionales (huit régions et le District de Bamako) ont permis de faire la synthèse des concertations paysannes locales, ont traité des spécificités régionales et ont adopté des propositions concrètes et opérationnelles. Des ateliers thématiques sur des sujets transversaux touchant des questions nationales ont également eu lieu (« le statut des exploitations et des exploitants », « le foncier », « le financement », « la dynamique des milieux ruraux », « la formation », « le conseil et la recherche agricole »). La synthèse nationale paysanne a eu lieu les 12, 13 et 14 septembre 2005.

# PRISE EN COMPTE DES PROPOSITIONS DES ACTEURS, NOTAMMENT LES OP



- L'analyse et les propositions des paysans sont présentées dans ce mémorandum de manière suffisamment claire et précise pour pouvoir être prises en compte dans la rédaction de la LOA et dans les décrets d'application.