

Écouter, réfléchir et agir : **Des émissions radio pour promouvoir** **la participation des agriculteurs aux** **politiques foncières au Mali**

Mamadou Goïta et Mohamed Coulibaly

Une publication « Legal tools for citizen empowerment » ● 2012

iied IRPAD



Résumé

Ce sont des petits exploitants qui réalisent la majeure partie de la production agricole au Mali. Or, bien souvent, ces agriculteurs ne sont pas au courant des lois qui gouvernent l'accès aux terres et aux ressources dont ils sont tributaires pour leurs moyens de subsistance. C'est pourquoi ils peuvent être pénalisés, car l'accès aux ressources est acquis par des industries agricoles à grande échelle ou des investisseurs. En réponse, l'Institut de Recherche et de Promotion des Alternatives en Développement (IRPAD) a lancé un projet pour sensibiliser les agriculteurs et leurs organisations aux lois et aux politiques agricoles ; la méthode comprenait une formation dans la communauté même, couplée à des émissions radiodiffusées préenregistrées qui expliquaient les dispositions de la Loi d'Orientation Agricole (LOA) récemment adoptée. Le projet permet ainsi de renforcer la capacité des agriculteurs à influencer sur la politique et à participer à la prise de décision pour la gestion de l'agriculture et des ressources naturelles, notamment l'aménagement des terres.

À propos de l'IRPAD

L'IRPAD-Afrique (Institut de Recherche et de Promotion des Alternatives en Développement en Afrique), basé au Mali, mène diverses activités de recherche dans les domaines de l'agriculture, du pastoralisme, de la pêche, de l'arboriculture, de l'économie et du développement de la vie sociale au Mali et en Afrique. Il fait la promotion de solutions alternatives de développement socioéconomiques issues de cette recherche (www.irpadafrique.org).

À propos des auteurs

Mamadou Goïta est le directeur exécutif de l'IRPAD. Il enseigne également à l'Université de Ouagadougou (Burkina Faso), à l'École Nationale d'Économie Appliquée de Dakar et au Centre Africain d'Études en Gestion de Dakar (Sénégal). Son travail a porté notamment sur le coton, la gestion des conflits, la gouvernance, la décentralisation, le développement local, l'immigration. Il a participé à de nombreuses études socio-économiques à travers l'Afrique.

Mohamed Coulibaly travaille comme juriste environnementaliste auprès de l'IRPAD et est professeur assistant de droit de l'environnement et de droit international à l'Université de Bamako (Mali). Il a notamment conduit des recherches sur les aspects juridiques, sociaux et environnementaux des projets de développement, sur les politiques foncières et autres questions agricoles au Mali et en Afrique.

Remerciements



Cette publication a été financée par *UK aid* du Gouvernement britannique ; les conclusions présentées ici ne reflètent toutefois pas forcément l'opinion du Gouvernement britannique. Le rapport se base sur des recherches conduites avec le soutien financier de divers bailleurs de fonds aux termes d'un accord-cadre avec l'IIED.

Traduit de l'anglais par Annie Charrondièrre MITI MCIL.

1. Introduction

L'agriculture est un secteur prédominant de l'économie malienne et la principale activité de subsistance pour la vaste majorité de la population. Conscient de ce fait, le gouvernement malien a rédigé la Loi d'Orientation Agricole (LOA), une loi-cadre progressive et bien raisonnée visant à orienter le développement agricole. Le défi consiste maintenant à mettre cette loi en application et à permettre aux petits agriculteurs maliens d'utiliser ses dispositions pour garantir leur accès aux terres et aux ressources dont ils sont tributaires.

L'Institut de Recherche et de Promotion des Alternatives en Développement (IRPAD) a créé un mécanisme pour sensibiliser la population aux dispositions de cette loi et pour stimuler le débat sur la gouvernance des ressources naturelles au niveau local. Des activités de recherche et de formation ont été menées et une série d'émissions radiodiffusées ont été enregistrées et mises à la disposition des stations radio dans deux régions du Mali (Ségou et Sikasso) ; le but était d'informer les agriculteurs sur le contenu de la loi et de susciter un débat sur le rôle qu'ils pouvaient jouer dans la prise de décision.

La composition des émissions et des activités de formation reposait sur les résultats de la recherche menée par l'IRPAD et d'autres parties prenantes, notamment l'Association des Organisations Professionnelles Paysannes (AOPP). Le but de cette recherche était d'évaluer dans quelle mesure les agriculteurs et les communautés locales jouaient un rôle dans l'élaboration des politiques agricoles et y participaient. L'étude a montré un manque de perception de leur part concernant l'élaboration des politiques, leur rôle dans ce processus et même leurs droits.

Un fait important est que les émissions, la formation et les débats qui s'en sont suivis se sont tous déroulés en Bambara, la langue la plus couramment parlée dans le pays. Les participants ont apprécié l'emploi de leur langue, ont été plus enclins à prendre des initiatives et ont posé davantage de questions durant le déroulement des activités. Les audiocassettes diffusées à la radio dans les communautés pour communiquer des informations sur un document de politique, sont une méthode d'approche nouvelle au Mali qui s'est avérée fort utile dans le contexte d'une culture orale. Cet article décrit l'expérience de l'IRPAD pour ce qui est de la création d'émissions pour une diffusion sur les radios locales, au sujet des dispositions de la LOA.

2. Contexte du projet

2.1 La Loi d'Orientation Agricole (LOA)

La LOA est une loi-cadre adoptée par le gouvernement malien dans le but de promouvoir une agriculture durable. Ce document de politique est une vision pour l'avenir de l'agriculture du pays et forme la base de toutes les politiques et lois agricoles à adopter à partir de 2006. La LOA cherche à mettre fin à l'approche sectorielle dans la planification du développement rural. Elle considère l'agriculture comme un tout, c'est-à-dire qu'elle porte sur tous les secteurs concernés à travers une approche intégrée. En conséquence, selon la loi, l'agriculture est définie comme étant une série d'activités, dont « la production végétale (agriculture), l'élevage, la pêche et la foresterie » (Article 7).

Antérieurement à la LOA, certaines restrictions majeures des politiques ont eu des répercussions importantes pour les agriculteurs. La cohérence entre les politiques et les secteurs a été une difficulté majeure ; la politique foncière nationale inscrite dans le Code foncier ne prévoyait pas des droits fonciers garantis pour le régime foncier coutumier, principal mécanisme dont se servaient les agriculteurs pour avoir accès aux terres ; le gouvernement n'assurait aucune assistance aux agriculteurs victimes de catastrophes naturelles ; l'agriculture n'était pas officiellement reconnue comme une profession ayant proportionnellement les avantages sociaux et économiques accordés aux autres professions ; les petits agriculteurs pauvres ne bénéficiaient d'aucun soutien financier pour les aider à accéder au crédit, au matériel agricole et aux intrants (semences, produits chimiques, etc.). La LOA s'est efforcée d'aborder certaines de ces difficultés.

Le processus de rédaction de la LOA a fait intervenir les paysans et les communautés rurales à tous les niveaux. Cette approche participative a mené à un document final qui reflète les préoccupations et les points de vue de toutes les parties prenantes. Lorsqu'il a été publié, elles l'ont toutes accueilli de façon positive et avec enthousiasme ; dans l'ensemble, la LOA est acceptée comme étant une loi relativement bonne, qui renferme certains points novateurs majeurs, dont voici les plus importants :

- la souveraineté alimentaire comme base de la politique agricole au Mali, le deuxième pays d'Afrique à reconnaître officiellement cette notion, et une prise en compte du rôle des autorités locales pour assurer la souveraineté alimentaire au Mali ;
- des mécanismes de financement et un système de sécurité sociale comprenant : un Fonds National de Développement Agricole visant à permettre aux paysans les plus pauvres d'avoir accès au crédit, des taux d'intérêt favorables sur les prêts pour la production agricole et les activités qui y sont liées, la sécurité sociale pour les agriculteurs, et un fonds de secours et des services d'assurance agricole ;

- une définition claire des systèmes d'agriculture familiale et la prise en compte que, pour le Mali, l'agriculture familiale est la meilleure option pour développer ses secteurs d'agriculture, de pastoralisme, de pêche, d'élevage et de foresterie ;
- un régime foncier rural axé spécifiquement sur l'accès aux terres pour les groupes marginalisés, principalement les femmes, les jeunes et les personnes handicapées ;
- la mise en place d'un droit à une formation professionnelle pour les agriculteurs (ce qui signifie qu'il leur serait possible d'intenter un procès contre le gouvernement si les décideurs les privent de ce droit) ;
- une clarification des rôles de toutes les parties prenantes dans le développement agricole au Mali, y compris les autorités locales, l'État, les producteurs, les bailleurs de fonds, les organisations de la société civile et les instituts de recherche.

Malgré cet encadrement important, de nombreuses lacunes persistent. Le processus de mise en œuvre est problématique compte tenu du manque de cohérence entre les nombreux projets et programmes nationaux qui sont menés au Mali et la LOA. Le régime foncier est un exemple typique. Même si la LOA a clairement établi que la souveraineté alimentaire est une politique-pilier déterminante et que les familles paysannes pauvres doivent avoir accès aux terres, nombreux sont les petits exploitants qui sont encore déplacés. En fait, l'accès aux terres au Mali est (parfois) octroyé gratuitement aux investisseurs étrangers et nationaux, à l'exclusion des communautés pauvres.

Toutefois, la LOA n'est pas un but en soi, mais plutôt un mécanisme ou un moyen qui nécessite la mise en œuvre d'un complément de mesures conçues à l'aide de la même méthode d'approche participative utilisée pour son processus de rédaction. Quelques institutions nouvelles ont été créées pour poursuivre ce processus, la principale étant le Secrétariat Permanent de la LOA, chargé de coordonner les actions et les procédures liées à l'adoption de la mise en œuvre de mesures qui peuvent être des lois, des décrets, des règlements ou des décisions administratives.

C'est ce processus de mise en œuvre qui formait l'objectif réel de l'initiative de l'IRPAD. En effet, la recherche préliminaire, la bande sonore sur la composition de la LOA, les séances de formation et toutes les autres activités du projet expliquaient les points clés, afin de permettre aux agriculteurs et aux communautés locales, qui seront directement concernés par la mise en œuvre de la LOA, d'influer sur le processus de façon positive.

2.2 Faible représentation des agriculteurs dans les processus d'élaboration des politiques au Mali

En tenant compte des préoccupations exprimées par le personnel de l'IRPAD au sujet de la faible représentation des agriculteurs dans les débats sur les politiques et peut-être sur la mise en œuvre de la LOA, l'IRPAD a mené une recherche pour

évaluer dans quelle mesure les agriculteurs et les communautés locales jouaient un rôle dans l'élaboration des politiques agricoles et y participaient. Cette recherche reposait sur trois hypothèses :

- L'analphabétisme empêche les agriculteurs d'avoir accès aux informations et de participer aux débats sur les politiques.
- Le gouvernement n'agit pas suffisamment pour procurer des informations aux communautés, ce qui est en partie dû à la disponibilité des ressources, mais aussi à un manque de transparence de sa part.
- Un écart existe entre la connaissance et la capacité des chefs des organisations paysannes au niveau national et leurs membres au niveau local.

La recherche a révélé des points faibles cruciaux liés aux écarts de communication au sein de la population. Les organisations paysannes régionales ont déploré le manque – ou le peu – de voies et de moyens de communication des textes juridiques ; les difficultés à comprendre certains termes techniques en raison de la langue utilisée ; et leur manque de participation dans les espaces établis pour mettre en œuvre ces politiques. Ne pas pouvoir comprendre des notions déterminantes constituait un obstacle majeur. Les agriculteurs ont également estimé que les textes juridiques et de politique étaient inadéquats ; un paysan a expliqué que ces documents « sont des copies des lois européennes qui ne sont pas adaptées au contexte malien ». Pour eux, ces documents ne sont pas pratiques et ils ne savent pas comment s'en servir.

Une forte majorité (76 %) des personnes interrogées au cours de la recherche préliminaire a estimé que la participation d'intervenants occupant un poste clé dans le processus de prise de décision était médiocre. Dans l'ensemble, les femmes sont moins informées que les hommes des lois et des politiques agricoles, ce qui influe sur leur aptitude à participer aux processus de concertation et de prise de décision. Des intervenants qui travaillent pour des stations radio dans les communautés ont fait observer qu'ils n'avaient pas joué un rôle dans les communications traitant de la LOA.

La recherche a également révélé qu'être membre d'une organisation paysanne offre des avantages, en ce sens qu'elle leur donne accès à des informations déterminantes au sujet des processus d'élaboration des politiques liées au développement rural ; toutefois, la création de partenariats horizontaux (entre les organisations paysannes au niveau local, mais aussi aux niveaux régional et national) et verticaux avec d'autres participants, est une nécessité. Les espaces actuels pour le dialogue doivent être renforcés afin d'être plus appropriés et performants pour toutes les parties prenantes, en particulier les agriculteurs.

Ces conclusions ont éclairé le développement de l'initiative de communication présentée dans cet article.

3. Le mécanisme expliqué

3.1 Mise au point et diffusion des audiocassettes

La mise au point et la diffusion d'audiocassettes sur la composition de la LOA avaient pour but de mieux faire comprendre à la population rurale les processus de prise de décision et d'élaboration des politiques appropriées au développement rural. Cette connaissance devrait permettre aux agriculteurs d'avoir une participation dans – et une influence sur – ces décisions et politiques, qui serviront leurs intérêts.

Ce mécanisme consiste en deux audiocassettes enregistrées en Bambara, langue la plus couramment parlée au Mali, qui explique la LOA. Avant d'enregistrer ces cassettes, la LOA a été traduite en Bambara et des copies ont été envoyées à divers groupes et à des particuliers. L'IRPAD a rédigé un texte supplémentaire pour expliquer le processus et les objectifs du mécanisme. Ce processus s'est achevé par une formation pour tous les participants, qui leur a permis d'en apprendre davantage sur la LOA et sur les processus d'élaboration des politiques dans le pays.

La **première cassette** explique le contenu de la LOA en faisant appel à des spécialistes du développement agricole et à un langage simplifié en Bambara. Elle est plus particulièrement axée sur le régime foncier et ses défis. Cette cassette explique le plus simplement possible les notions, les chapitres et les articles que renferme la LOA. D'autres aspects, comme la production de semences, l'accès au foncier, la souveraineté alimentaire, la gestion de l'eau et le fonds agricole y sont également expliqués.

La **deuxième cassette** contient un débat sur les défis fondamentaux du régime foncier et ce qu'ils représentent pour les agriculteurs dans leur vie quotidienne. La voix de chefs bien connus a été utilisée pour promouvoir ces débats. Cette cassette diffère de la première en ce sens qu'elle examine la vie quotidienne des paysans en ce qui touche les terres et les difficultés qu'ils encourent pour obtenir le droit d'occupation tout en essayant d'éviter la privatisation des terres.

Les voix des membres de l'AOPP, couplées à celles de l'équipe bien connue de l'IRPAD, ont été utilisées pour les enregistrements. Ceux-ci ont été réalisés dans la salle de réunion du bureau de l'IRPAD, et non pas dans un studio. Cette salle était un lieu symbolique pour le dialogue et la sensibilisation. Le personnel technique des stations de radiodiffusion nationales, qui a produit les cassettes, a également joué un fort rôle dans le débat en tant que citoyens. En outre, il a contribué à la traduction d'un certain nombre de notions en Bambara pour les rendre plus pertinentes.

Une fois les cassettes enregistrées, l'IRPAD a décidé d'en produire deux versions : la première sur une simple cassette et la deuxième séparant les deux parties. Des visites ont été organisées à Ségou et à Sikasso, en vue d'identifier toutes les stations

radio communautaires et décentralisées. Des contrats ont été signés avec les stations radio pour diffuser les cassettes autant de fois que possible en laissant un temps d'antenne pour les réactions des auditeurs dans les communautés locales. Certaines stations ont signé un contrat pour 16 émissions, d'autres pour 32. Chaque émission était ouverte au débat : les petits agriculteurs pouvaient appeler pour poser des questions ou envoyer un message à la radio de la communauté la plus proche ou à l'IRPAD et/ou à l'AOPP.

Certaines stations radio communautaires qui n'étaient pas situées à Ségou ou à Sikasso ont décidé d'acheter la cassette pour la diffuser, car le mécanisme les intéressait et elles souhaitaient susciter davantage de débats dans leur région.

3.2 Démarches essentielles

La phase de recherche

Comme il a été expliqué, les conclusions de la recherche ont établi l'encadrement pour la mise en œuvre du projet. Les raisons du manque de participation et de sensibilisation de la population locale ont été cernées et les actions ont été orientées vers les groupes concernés. La recherche a été une démarche importante. Elle a établi les assises d'un programme performant, sur lesquelles repose l'attribution des quelques ressources du projet. Dans le cadre de la recherche, les agriculteurs et les techniciens locaux ont travaillé en collaboration avec des organisations paysannes pour recueillir des données, grâce auxquelles l'IRPAD a pu :

- constituer un dossier des processus juridique et politique en agriculture ;
- déterminer les mécanismes permettant de rédiger et d'adopter les lois et les politiques agricoles ;
- définir les méthodes d'application/de mise en œuvre des politiques et des lois agricoles ;
- définir les domaines/grands axes pour la participation des organisations paysannes dans le processus de rédaction, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des politiques et des lois agricoles au Mali.

Produire et diffuser les informations : le mécanisme de communication

À la diffusion de la LOA en langue Bambara s'est ajouté l'enregistrement d'une bande sonore qui expliquait les dispositions de cette loi et ce qu'elle impliquait pour le développement rural au Mali. La méthode de diffusion et la collaboration avec les radiodiffuseurs ruraux et communautaires est décrite plus haut.

Compte tenu de la longueur des cassettes, il a été proposé d'en diffuser le contenu en petites sections, en fonction des divers aspects couverts, un peu comme une série d'épisodes. Cette option a permis de susciter l'intérêt d'un auditoire plus large,

son déroulement plus logique étant conçu pour éclairer un bon processus d'apprentissage. Huit stations radio locales, quatre dans chaque région (à savoir quatre localités différentes), ont diffusé la cassette en permanence pendant 16 semaines en une série d'épisodes expliquant les divers aspects, un par un. Ce type de diffusion a permis aux enregistrements d'atteindre un grand nombre de paysans, parfois dans leur exploitation agricole, sur leurs lieux de pêche ou encore dans les pâturages où ils mènent leur bétail (pasteurs). En outre, l'IRPAD a attribué quelques fonds aux stations radio communautaires pour les aider financièrement et doter de fonds les activités de suivi qu'elles entreprennent. Les questions soulevées par les agriculteurs ont été envoyées à l'IRPAD ou à l'AOPP. Certains groupes villageois ont organisé des débats publics sur les points à résoudre, afin de mieux clarifier leur situation et d'assurer un soutien aux membres communautaires.

Outre les émissions radiodiffusées, un autre mécanisme a été créé : un groupe bien connu de comédiens (théâtre), nommé « NYOGOLON », a préparé un sketch de trois minutes. Vu le grand nombre d'auditeurs, l'IRPAD a décidé de créer, en collaboration avec le groupe théâtral, un sketch très simple qui montrerait les conséquences du biopiratage sur la gestion des ressources génétiques au Mali. Le sketch révèle la tricherie des chercheurs envers les communautés locales, qu'ils exploitent pour leur connaissance des ressources génétiques et à qui ils rendent de petits articles inutiles en cadeau. Le sketch a remporté un très grand succès et a été fort apprécié par les communautés locales, qui ont compris la nécessité d'être attentifs lorsqu'il s'agit des graines et du matériel génétique qu'ils donnent gratuitement « aux étrangers ». L'IRPAD a signé un contrat avec la station de télévision nationale pour qu'elle diffuse ce sketch.

Activités de formation à l'appui du mécanisme de radiodiffusion

Quatre séances de formation ont eu lieu pendant la durée du projet en parallèle avec la diffusion des émissions et après. Au cours de la première, 36 représentants des régions de Ségou et de Sikasso ont reçu une formation large sur le développement rural et la sensibilisation aux politiques inscrites dans les lois.

Deux séances simultanées ont également eu lieu au niveau sous-régional dans les deux régions. Désignés « ateliers locaux », ils étaient axés sur la formation des agriculteurs locaux. Ces agriculteurs ne participent pas aux négociations et concertations avec le gouvernement durant l'élaboration des politiques et des règlements sur le développement rural, mais ils participent toutefois aux réunions qui y préparent, au sein de leurs organisations. Par conséquent, ces ateliers locaux visaient à renforcer l'aptitude des participants à contribuer de façon effective aux propositions conçues durant ces réunions préliminaires.

Le dernier atelier était axé sur le renforcement des capacités institutionnelles. Les divers intervenants jouant un rôle dans le projet ont constaté qu'il était important que les communautés rurales soient mieux organisées pour leur faciliter un meilleur accès aux informations. Un aspect déterminant de la formation concernait le statut et

la forme juridique des organisations paysannes. Une enquête de ces organisations a cerné deux principaux types d'associations de la population rurale établies en vertu du droit malien : les coopératives et les syndicats ou groupes d'agriculteurs. L'atelier a clarifié les rôles divergents des syndicats et des coopératives, ainsi que leurs domaines d'intervention comme prévus par la loi. Un troisième type d'association moins connu est le réseau-cadre qui rassemble les coalitions des divers types d'organisations. Parmi ces organisations en réseau, on compte l'AOPP et la Coordination Nationale des Organisations Paysannes (CNOP).

4. Principaux résultats

Le processus et les mécanismes dont l'IRPAD s'est servi pour ses objectifs de sensibilisation et de participation au processus de décision ont donné des résultats significatifs à deux niveaux : la création d'un mécanisme novateur d'information et de communication à l'aide des stations radio communautaires ; et une sensibilisation et une capacité accrues des agriculteurs quant à leur participation à l'élaboration des politiques. Certains résultats déterminants sont présentés ci-après ; ils sont étroitement liés à la mise en œuvre du mécanisme de radiodiffusion.

- Les agriculteurs et la population rurale ont estimé à l'unanimité que les informations étaient utiles et pertinentes. Comme l'a fait remarquer un paysan de Macina :

Je m'occupais de mes plantations lorsque j'ai entendu, venant de notre station radio, des informations sur les questions foncières dans notre région. Avec ma famille, nous avons écouté ce débat étant donné que nous avons un cas que nos autorités locales ont besoin d'examiner. Ce débat m'a beaucoup aidé ! J'ai simplement décidé d'aller à la station radio pour demander d'autres renseignements. La personne à qui je me suis adressé m'a donné quelques informations et m'a conseillé d'appeler l'organisation qui traite de ce sujet pour obtenir plus de renseignements. C'est la raison pour laquelle je vous ai appelé [IRPAD].

- Après avoir écouté l'émission sur une radio locale, un paysan de Markala (région de Ségou), qui avait perdu l'accès à son champ irrigué, a réalisé qu'il pouvait à nouveau le réclamer. Il s'est rendu à la station radio pour obtenir davantage d'informations, puis il a décidé de porter plainte auprès des administrateurs locaux. Après avoir examiné son cas, les autorités ont décidé de lui rendre l'accès à son champ, qui lui avait été retiré en raison des difficultés qu'il avait à payer le coût de l'eau. Il avait commencé à cultiver du riz lorsque les autorités de l'Office du Niger (qui dirige le programme d'irrigation) sont venues lui demander le paiement qu'il ne pouvait pas assurer ; il a déclaré :

Ils ont décidé de prendre mon exploitation agricole et ils l'ont donnée à quelqu'un qui travaille dans un bureau (un fonctionnaire). Il a pris mon exploitation agricole et toutes les autres ressources. Ma famille et moi avons beaucoup souffert à cause de cela. Nous avons demandé des informations, mais nous ne savions pas où nous adresser. Lorsque j'ai entendu ces nouvelles à la radio, j'ai décidé de demander à ce qu'on me rende mon champ, sachant qu'ils n'avaient pas le droit de prendre mes terres et de les donner directement à quelqu'un d'autre. Finalement, ils ont eu peur des conséquences de la situation qu'ils avaient créée. J'ai décidé de parler à la radio de façon qu'ils puissent informer la population. Je ne sais pas si c'est la raison pour laquelle ils ont décidé de me rendre mes terres. (Paysan de Markala, Ségou)

- Dans la région de Sikasso, des villageois ont organisé une réunion pour aborder le sujet des terres, après avoir écouté l'émission. Ils ont soulevé des questions les concernant personnellement et ont chargé un jeune paysan d'aller à la station radio poser deux questions : la première, sur les méthodes d'approche fondées sur les droits ; et la deuxième, sur l'encadrement institutionnel pour l'aménagement des terres. Après avoir reçu des réponses à leurs questions, ils ont décidé de tenir un débat annuel pour exposer leur point de vue au conseil local sur les questions foncières. Il s'agit d'un engagement très important qui pourrait mener les communautés à accroître leur autorité, s'ils engagent leurs chefs à prendre part aux débats et aux dialogues.
- Les radiodiffuseurs de la communauté de Dioumara, dans la région de Kayes, se sont rendus à Bamako pour rencontrer l'IRPAD dans le but d'obtenir une copie des cassettes. Ils les ont transmises à la radio gratuitement pendant 20 semaines. Ils ont signalé que le nombre de leurs auditeurs avait augmenté durant cette période et qu'ils avaient reçu de nombreuses réactions et observations de divers villageois et pasteurs.

Les émissions radiodiffusées ont éclairé les agriculteurs et les ont poussés à poser davantage de questions au sujet de l'élaboration des politiques de développement rural et du rôle qu'ils jouent à cet égard. Certains agriculteurs ont demandé à l'IRPAD d'envoyer des « spécialistes » pour s'entretenir avec eux en réunions locales et/ou présenter des programmes en direct à la radio, dans leurs villages. Certaines stations radio communautaires ont organisé des débats en groupe au sujet des questions soulevées au cours des émissions. Des décideurs locaux, des chefs traditionnels et d'autres groupes ont parfois participé à ces débats.

Des ateliers locaux visant à soutenir la diffusion d'informations et à renforcer les capacités, conjugués aux émissions, ont également eu des conséquences positives. Des chefs et des agriculteurs ont assisté aux séances locales de formation. Les chefs ont eu la possibilité de dialoguer avec ceux qu'ils représentaient, renforçant de ce fait leurs compétences et la légitimité de leur rôle de chef. Ce dialogue entre chefs et paysans les a conduits à adopter en commun des stratégies et des actions. Ces séances ont pris fin en mettant au point des recommandations, des propositions stratégiques et des engagements pris par les agriculteurs de participer chacun activement aux débats sur la LOA et sur ses implications pour l'avenir de l'agriculture malienne au niveau local. L'AOPP a organisé une réunion facilitée par l'IRPAD, avec le Secrétaire Permanent de la LOA, en vue d'examiner le processus de mise en œuvre : il s'agit là d'un résultat important.

5. Facteurs favorables et défis

5.1 Facteurs favorables

Le contexte administratif et politique

La Constitution malienne de 1992 garantit la libre association. Les organisations sont libres de prendre en charge des problèmes de fond, du moment qu'elles énoncent leurs objectifs dans leur acte constitutif. Le gouvernement leur accorde l'autorisation ou un récépissé sur la base de ce document. La stabilité politique et la démocratie ont permis d'établir l'IRPAD et d'entreprendre ce genre d'initiatives. En outre, il est prescrit au gouvernement d'adopter une approche participative dans le processus d'élaboration de ses politiques. Un processus ouvert à tous en a résulté pour la rédaction et l'adoption de la LOA. Cette approche participative a été une base pour la manière dont l'IRPAD a procédé au projet.

En 1996, le Mali a adopté une loi sur la décentralisation. Il s'agit d'un mode de gouvernance fondé sur la gestion des affaires locales par des autorités élues (conseil communal) au niveau local (communes rurales et/ou urbaines). La décentralisation est menée en parallèle à la « déconcentration », en vertu de laquelle le gouvernement délègue la responsabilité de veiller à l'application des lois nationales au niveau des communes décentralisées à ses représentants locaux (gouverneurs, préfets et sous-préfets). Ainsi, certains pouvoirs et compétences que le gouvernement central avait détenus par le passé, ont été transférés aux conseils municipaux. Cette conception institutionnelle offre des espaces permettant aux organisations paysannes et à l'IRPAD d'influer sur les processus de prise de décision pour gérer les ressources naturelles et d'autres facteurs de production contestés, comme l'eau et les terres.

L'organisation paysanne au Mali et le partenariat entre l'IRPAD et les organisations paysannes

Par rapport à bon nombre d'autres pays, les agriculteurs maliens sont bien organisés. Malgré leur diversité (sous-secteurs ruraux divers, écosystèmes/régions agroécologiques divers et types/statuts d'associations divers), les paysans sont unis au sein d'associations et d'organismes de coordination (AOPP et CNOP) aux niveaux régional et national. Ces organisations sont habilitées à représenter leurs membres et à négocier en leur nom aux niveaux régional, national, voire même international. Ces organismes de coordination facilitent la communication entre les agriculteurs et rendent aussi plus facile la bonne communication avec les groupes extérieurs.

L'IRPAD a pu en tirer profit durant l'élaboration, la planification et la mise en œuvre de cette initiative. L'AOPP s'est avérée être un partenaire et une partie prenante importants. Suite aux réunions préliminaires tenues avec l'AOPP, un Comité d'Orientation a été mis en place pour coordonner les activités du projet. Les directeurs de l'AOPP, qui sont fort compétents en matière agricole au Mali et en Afrique occidentale, jouent un rôle depuis le début du projet. Ils ont contribué à l'élaboration du mandat pour la recherche en participant à la sélection d'hypothèses et au premier jet des questions de recherche. L'AOPP joue également un rôle dans la mise en œuvre de bien d'autres activités du projet.

En outre, la grande expérience du directeur général et ancien coordinateur technique de l'IRPAD, à travailler en partenariat avec des organisations paysannes, remonte à avant la fondation de l'IRPAD. De cette expérience est née la confiance qui règne entre les agriculteurs et l'organisation. Les agriculteurs considèrent que l'IRPAD est leur porte-parole légitime. Ce partenariat de longue date a également aidé le projet à donner des résultats positifs, par exemple en faisant jouer un rôle aux paysans dans les débats sur les politiques et en leur donnant davantage le sentiment d'être partie prenante aux résultats du projet.

5.2 Les défis et comment ils ont été abordés

La question de savoir quelles parties de la LOA inclure dans les diffusions radio a nécessité mûre réflexion. S'assurer que les émissions ne soient pas trop longues et que leur contenu soit attrayant et non pas ennuyeux a posé des difficultés. Une façon de les résoudre a été de présenter une série d'émissions sur la LOA en segments plus courts, chacun traitant d'un sujet spécifique. L'équipe de production s'est assurée d'indiquer clairement aux auditeurs que les émissions ne présentaient pas la loi dans sa totalité.

Obtenir des réactions de la population locale suite aux émissions sur la LOA s'est avéré être un enjeu. Le personnel de l'IRPAD n'était pas en mesure de suivre toutes les émissions, ni de savoir précisément combien de personnes les écoutaient et quelles étaient leurs réactions aux points abordés. Comme indiqué plus haut, certains auditeurs ont envoyé leurs observations par écrit aux stations radio, tandis que d'autres s'y sont rendus pour rencontrer les présentateurs en personne. Il était toutefois difficile pour l'IRPAD de recueillir toutes ces réactions et commentaires. Le projet a été mis en œuvre sur une période de 10 mois seulement, un délai très court pour évaluer les résultats tangibles. Durant cette période, l'IRPAD a pu mettre la stratégie et les mécanismes de communication à l'essai. Il convient à présent d'approfondir les effets de ce travail en renforçant les capacités des petits exploitants agricoles pour leur permettre de participer au débat traitant des politiques. La réalisation de résultats tangibles découlera donc du rôle accru que les agriculteurs joueront dans les débats sur les politiques lorsqu'ils auront acquis une meilleure compréhension de l'élaboration des politiques. Le prochain défi consiste à transformer cette meilleure compréhension ainsi que les réactions recueillies en des changements de comportements et de la mise en œuvre des politiques.

6. Conclusions

6.1 Enseignements tirés

Un bon processus participatif pour rédiger un document de politique ne garantit pas une phase de mise en œuvre participative. La LOA a été rédigée et adoptée à l'aide d'une méthode participative, mais il n'a pas été prévu de s'assurer que cette participation continue durant la phase de mise en œuvre. La recherche menée par l'IRPAD a révélé que les communautés, étant restées en suspens après l'adoption de la LOA et depuis les concertations préliminaires, en avaient oublié une bonne partie de sa composition. Il était nécessaire de créer un mécanisme qui pourrait aider à consolider cette approche en rendant les agriculteurs plus enclins à prendre des initiatives dans leur participation.

Au Mali, l'accès à l'information est un droit. Par conséquent, l'espace existe pour diffuser les informations sur les documents juridiques et les processus d'élaboration des politiques. En général, les parlementaires disposent d'un budget pour communiquer divers documents de politique aux communautés ; en réalité, cette dissémination n'a pas lieu, même si un budget est prévu. De plus, les personnes analphabètes se voient refuser ce droit à l'information, car les politiques sont publiées uniquement dans « Le Journal Officiel » et généralement en français. Une version en langue nationale est parfois publiée, mais ceci est très rare. Dans le contexte actuel, l'accès à l'information signifie l'accès physique, mais aussi la capacité de comprendre les documents de politique pour lesquels les parlementaires se prononcent. L'utilisation de la langue Bambara pour informer et former les agriculteurs au sujet des politiques agricoles et des aspects qui s'y rapportent, du niveau local au niveau le plus élevé, est chose nouvelle au Mali.

Voici, entre autres, des enseignements intéressants qui peuvent être tirés de cette étude de cas :

- Les agriculteurs et leurs organisations sont fort désireux de prendre part aux questions de politique, mais les mécanismes leur manquent pour nouer le dialogue avec les décideurs et leur faire face. Un renforcement des capacités de ces organisations est nécessaire pour leur permettre de répondre aux besoins de communication de leurs membres.
- Des mécanismes adaptés très simples peuvent faire une différence si les principaux bénéficiaires ont un rôle à jouer dans l'élaboration de ces mécanismes. Le processus visant à réunir les petits agriculteurs et les spécialistes médiatiques a permis à certains d'eux de dissiper les malentendus au sujet de la radio et des mécanismes de communication qui s'y rapportent.

- L'utilisation de la voix de chefs bien connus a beaucoup contribué au succès des émissions radiodiffusées.
- Les soi-disant spécialistes du développement peuvent tirer de nombreux enseignements des paysans et de leurs organisations, s'ils leur donnent l'espace pour échanger leurs expériences, leurs opinions et les réalités vécues. Les agriculteurs ont été considérés comme étant des chercheurs dans ce processus. Leur interaction avec d'autres chercheurs s'est avérée être un processus d'apprentissage collectif. Ceci leur a donc donné l'espace pour obtenir des résultats fort pertinents, après avoir investi bon nombre d'intrants techniques durant la phase préliminaire.

6.2 Démarches suivantes

L'IRPAD poursuit son travail avec les organisations paysannes à divers niveaux, qui consiste à répliquer ce processus dans d'autres domaines. D'autres mécanismes juridiques seront créés dans le pays en appliquant les enseignements tirés de cette expérience pour accroître leur portée. Cette initiative a ouvert un espace à l'innovation. Aller de l'avant est une nécessité, en vue de convaincre les décideurs de mettre en œuvre des initiatives similaires, de façon à ce que les communautés puissent contribuer à la formulation et à la mise en œuvre de la politique publique. Bon nombre de processus bon marché et présentant un intérêt peuvent être mis en œuvre, si les décideurs adhèrent à la participation. Il serait également intéressant de faire jouer un rôle aux représentants du gouvernement et aux parlementaires dans ce processus, ce qui leur donnerait la possibilité de tirer des enseignements avec le groupe. Jusqu'à présent, cette pièce du puzzle ne figure pas dans le processus. Si l'IRPAD poursuit son travail, ces groupes joueront un rôle fort dans le projet, au côté d'autres participants pertinents. L'IRPAD prévoit aussi d'œuvrer dans d'autres régions du Mali et au-delà, en contactant des organisations au Burkina Faso, en Guinée, en Guinée-Bissau et en Mauritanie, où la demande pour ce genre de mécanisme est très forte. Divers mécanismes ont déjà été communiqués à quelques pays, ce qui peut être l'occasion de recadrer le projet.

Sigles et acronymes

AOPP	Association des Organisations Professionnelles Paysannes
CNOP	Coordination Nationale des Organisations Paysannes
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
IRPAD	Institut de Recherche et de Promotion des Alternatives en Développement
LOA	Loi d'Orientation Agricole