

---

**RÉPUBLIQUE DU MALI**

---

**CML 1342**

**Appui au développement économique des territoires ruraux dans les régions de Ségou et Tombouctou**

**SOMMAIRE**

<b>I - LE SECTEUR, LE CONTEXTE ET LES ENJEUX .....</b>	<b>3</b>
1.1 - PRESENTATION DU SECTEUR .....	3
1.2 - POLITIQUE DU GOUVERNEMENT.....	4
1.3 - IMPORTANCE POUR LE PAYS .....	5
<b>II - L'EMPRUNTEUR/BÉNÉFICIAIRE .....</b>	<b>5</b>
<b>III - LE PROGRAMME.....</b>	<b>5</b>
3.1 - OBJECTIF.....	6
3.2 - CONTENU DU PROGRAMME .....	6
3.3 - INTERVENANTS ET MODE OPERATOIRE .....	8
<b>IV - ÉVALUATION DES IMPACTS DU PROGRAMME.....</b>	<b>9</b>
4.1 - CONTRIBUTION DU PROGRAMME AUX ENJEUX DU DEVELOPPEMENT DURABLE .....	9
4.2 - SUIVI-EVALUATION ET INDICATEURS .....	11
4.2.1 - <i>Dispositif de suivi-évaluation</i> .....	11
4.2.2 - <i>Indicateurs d'impact</i> .....	11
4.3 - COHERENCE STRATEGIQUE.....	11
4.3.1 - <i>Enseignements tirés des activités principales de l'AFD et des autres acteurs de l'aide française dans le secteur</i> .....	11
4.3.2 - <i>Contribution aux axes stratégiques de l'aide française et de l'AFD</i> .....	11
4.3.3 - <i>Contribution à la stratégie du Gouvernement</i> .....	12
<b>V - FINANCEMENT DU PROGRAMME .....</b>	<b>12</b>
5.1 - COUT ET PLAN DE FINANCEMENT .....	12
5.2 - JUSTIFICATION DU PRODUIT FINANCIER AFD .....	13

## Liste des sigles et acronymes

AFD	Agence française de développement
Anict	Agence nationale pour l'investissement des collectivités territoriales
AVSF	Agronomes et vétérinaires sans frontières
CILSS	Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel
CIR Afrique	Cadre d'intervention régional pour l'Afrique
CIS	cadre d'intervention stratégique
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CT	collectivité territoriale
DAT	dépôt à terme
DER	développement économique régional
DIN	dotation pour l'investissement
FAO	<i>Food and Agriculture Organization of the United Nations</i> (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FCFA	franc CFA
FED	Fonds européen de développement
Fnact	Fonds national d'appui aux collectivités territoriales
GES	gaz à effet de serre
M€	million d'euros
MDR	Ministère du Développement rural
MDV	ministère de la Décentralisation et de la Ville
OMD	Objectifs du millénaire pour le développement
ONG	organisation non gouvernementale
PIB	produit intérieur brut
POS3	troisième plan d'orientation stratégique
PSDR	Plan stratégique du développement régional
SDER	Stratégie de développement économique régionale
SRAT	Schéma régional d'aménagement du territoire

## **I - LE SECTEUR, LE CONTEXTE ET LES ENJEUX**

### **1.1 - Présentation du secteur**

#### **La régionalisation comme nouvelle phase d'approfondissement de la décentralisation**

Depuis 1991, pour faire face aux défis récurrents en matière de développement local et en réponse aux revendications de la rébellion du Nord, l'État malien s'est engagé dans une dynamique de décentralisation. Cette réforme, conçue comme un processus permettant de relégitimer l'action publique et de permettre un apprentissage de la démocratie à la base, s'est matérialisée par l'élection des premiers conseils communaux, locaux et régionaux en 1999, renouvelés deux fois depuis.

Cette réforme, appuyée par de nombreux bailleurs de fonds, a permis d'atteindre des résultats irréversibles dans les domaines institutionnels, notamment la mise en place des collectivités, un cadre de financement adapté, et de procédures permettant la réalisation d'investissements physiques par les collectivités. Mais à partir du milieu des années 2000, la volonté politique s'est émoussée, les transferts des compétences et surtout des ressources n'ont pas suivi, les moyens et appuis des partenaires ont diminué. Par ailleurs, l'essentiel des réalisations a concerné l'accès aux services de base, tandis que les actions d'appui au développement économique ont été plus timides et moins structurées.

Aujourd'hui, malgré des critiques fondées, il est admis que la décentralisation constitue la seule option institutionnelle permettant d'apporter des réponses à la crise politique. La tenue en octobre 2013 d'Assises nationales de la décentralisation a marqué l'engagement des autorités maliennes à poursuivre et mener à terme la décentralisation en mettant l'accent sur la régionalisation et le développement économique régional (DER).

#### **L'agriculture et l'élevage pastoral au cœur des dynamiques de DER et développement local**

Dans la majorité des régions du Mali, l'économie locale repose sur le secteur primaire, qui occupe plus de 70 % de la population active et contribue pour environ 45 % à la création de valeur ajoutée, représentant 40 % du produit intérieur brut (PIB). L'élevage (notamment pastoral) joue un rôle clé dans l'économie agricole : le sous-secteur, qui représente 25 % du PIB du secteur agricole, fait vivre environ 40 % de la population rurale, renferme un effectif important de cheptel constitué notamment par plus de 9 millions de bovins, 27 millions de petits ruminants et près d'1 million de camelins. Environ 80 % du cheptel relève de systèmes pastoraux mobiles très diversifiés et largement tributaires des ressources naturelles renouvelables. Cette activité est souvent la seule source de revenus pour les populations les plus défavorisées et l'unique mode d'exploitation des zones semi-arides. Avec la viande, les cuirs et les peaux, l'élevage rapporterait au pays quelque 450 Mds FCFA par an (presque 700 M€) et représenterait le 3<sup>e</sup> poste d'exportation derrière l'or et le coton en contribuant à l'approvisionnement en viande des pays côtiers de la région.

Dans le cadre de la politique de régionalisation, et avec l'appui de différents bailleurs de fonds, les conseils régionaux de Ségou et de Tombouctou se sont dotés de Schémas régionaux d'aménagement du territoire (SRAT), déclinés en Plans stratégiques du développement régional (PSDR) et en Stratégies de développement économique régionales (SDER). Ce travail a permis de mettre en évidence les enjeux prioritaires pour la région, au premier rang desquels figure l'intensification, la diversification et la valorisation de la production agricole et pastorale, et le développement de l'agro-industrie, puis d'identifier un certain nombre de filières prioritaires (bétail viande, tomate, échalote) et d'investissements structurants et/ou productifs.

#### **Enjeux particuliers à l'activité pastorale**

L'élevage occupe une place importante dans l'économie des deux régions, avec des systèmes d'élevage très diversifiés en fonction des caractéristiques géographiques, sociales et historiques

des milieux qu'ils mettent en valeur. Des systèmes pastoraux sont pratiqués dans les zones semi-arides au nord de l'isohyète 400 mm, des systèmes agropastoraux valorisent les savanes soudano-sahéliennes (au sud de cette isohyète) et des systèmes semi-intensifs ruminants (y compris laitiers et d'embouche) sont développés dans les zones périurbaines.

Le cheptel est en constante augmentation dans la région de Ségou, du fait des investissements en bétail des agriculteurs de la zone, mais également en raison de la position de la région sur l'axe de transhumance Mauritanie/fleuve du Niger. Les structures sociales et les modes de partage des ressources pastorales historiques sont déstabilisés par la pression démographique, l'occupation des terres et l'accès à l'eau sur l'ensemble de la région. Au plan économique, l'importance de l'élevage pour l'exportation d'animaux sur pieds, la force de travail et la fumure organique sont reconnus par l'ensemble des usagers polyculteurs. Cela induit une concurrence accrue dans l'accès aux ressources en pâturage et à l'eau. Les facteurs écologiques accroissent les risques de conflits et la vulnérabilité des familles de pasteurs et agro-pasteurs. L'augmentation des événements extrêmes tels que les sécheresses et les fortes pluies, sans sous-estimer les conséquences des troubles politiques, rendent plus que jamais nécessaire la mobilité des troupeaux et la mise en place de mécanismes de soutien à ce facteur de la résilience.

Le Gouvernement et les parties prenantes du secteur ont engagé un travail de modernisation des politiques et des textes juridiques. Ils ont ainsi défini des orientations fondamentales dans le domaine de la sécurisation des espaces pastoraux, l'aménagement de l'espace, la modernisation des infrastructures hydrauliques et commerciales, l'amélioration des services aux éleveurs.

### **L'accès sécurisé au foncier, un dénominateur commun aux thématiques de développement économique, social et environnemental**

Le Mali, comme ses voisins d'Afrique de l'Ouest, a conservé le principe de domanialité hérité de l'époque coloniale : toutes les terres non immatriculées au nom de particuliers (seuls 5 % des terres sont immatriculées, essentiellement en zone urbaine), relèvent du domaine privé de l'État. Cela a trois conséquences : les droits coutumiers auxquels se réfèrent les sociétés rurales ne sont pas reconnus et *a fortiori* pas sécurisés, l'État peut octroyer des titres ou baux emphytéotiques sans recours possible, il n'y a pas eu de transfert de patrimoine foncier aux collectivités locales dans le cadre de la décentralisation. Le Mali est aujourd'hui en retard par rapport à des pays qui ont reconnu les droits coutumiers et mettent en œuvre les réformes nécessaires (Bénin, Burkina Faso, Niger, Madagascar). La croissance démographique, le développement de l'activité économique agricole ou pastorale et les contraintes et aléas climatiques exercent une pression accrue sur la terre. Elle se traduit par le développement de tensions et de situations de conflits entre usagers (agriculteurs/éleveurs, exploitations familiales/éleveurs/investissements agricoles à grande échelle).

#### **1.2 - Politique du Gouvernement**

L'approfondissement du processus décentralisation constitue une des priorités du Plan d'action du Gouvernement 2013-2018. L'engagement du Gouvernement dans cette voie s'est pour l'heure concrétisé par la tenue des états généraux de la décentralisation en octobre 2013, qui a confirmé l'existence d'un consensus politique au Mali pour aller vers une « décentralisation renforcée », et l'élaboration d'une stratégie de mise en œuvre des états généraux de la décentralisation. Ce document traduit les orientations fortes du Gouvernement en matière de décentralisation, parmi lesquelles figure en première ligne l'approfondissement de la régionalisation, *via* :

- le renforcement du financement du développement économique régional à travers la mise en place de contrats-plans État-région ;
- l'élaboration de plans triennaux de transfert de compétences et de ressources, avec la possibilité d'envisager le transfert de nouvelles compétences (espaces pastoraux, infrastructures routières...)

- la dotation des régions en outils de planification et d'aménagement du territoire, et le renforcement de leur capacité de maîtrise d'ouvrage *via* la mise en place d'agences de développement régional ;
- la concrétisation de la dévolution du domaine des collectivités territoriales.

Pour l'élevage, le Gouvernement malien a adopté une politique de sécurisation des activités agropastorales et de valorisation des filières animales (Charte pastorale) et le Mali a soutenu les déclarations de Ndjamena et Nouakchott (2013).

Sur la question foncière, les autorités maliennes semblent vouloir aller rapidement vers la mise en œuvre d'une politique de gestion du foncier rural. Une feuille de route pour l'élaboration d'une politique du foncier rural au Mali, mise en place avec l'appui de l'AFD depuis 2010 auprès du secrétariat permanent de la loi d'orientation agricole (2006), a conduit à une politique fondée sur un état des lieux du foncier au Mali. Les concertations régionales ont eu lieu et ont permis d'aboutir à un projet de loi foncière au printemps 2014. La finalisation de cette loi permettra de prendre en compte le domaine des collectivités territoriales.

### **1.3 - Importance pour le pays**

Les pourparlers d'Alger devraient faire des régions les moteurs du développement économique et social de leur territoire. En conséquence les autorités souhaitent avancer simultanément sur les modalités pratiques de la régionalisation, la politique foncière, un nouveau décret de gérance de l'Office du Niger et la Charte pastorale.

Ces annonces et décisions sont les signes d'une prise de conscience des grands enjeux des territoires ruraux du Mali (gouvernance de la ressource en eau, problématiques foncières, modèles de développement pour les agricultures familiales et le secteur privé, articulation entre foncier et décentralisation, mise en œuvre de la décentralisation au niveau régional).

## **II - L'EMPRUNTEUR/BÉNÉFICIAIRE**

Deux requêtes ont été adressées à l'AFD : l'une l'invitant à poursuivre son appui à la décentralisation et au développement économique régional (requête du ministère de la Décentralisation et de la Ville – MDV) avec une demande d'intervention au nord du pays ; et l'autre (requête du ministère chargé de l'Élevage) l'invitant à contribuer à l'aménagement de trois zones agro-sylvo-pastorales au nord de la région de Ségou, dans l'objectif de mettre en relation la sécurisation des systèmes pastoraux avec la nécessité de réduire les conflits survenant entre usagers des mêmes espaces, la contribution potentielle des productions d'élevage au développement économique du territoire, et l'implication des collectivités territoriales et des représentations des organisations d'éleveurs.

En réponse, l'AFD a proposé de traiter les deux requêtes à travers un seul programme d'appui au développement économique des territoires ruraux dans les deux régions contiguës de Ségou et de Tombouctou.

Le financement de l'AFD est octroyé à l'État malien. La convention de financement sera signée avec le ministère des Finances pour le prêt et le ministère des Affaires étrangères et de la Coopération internationale pour la subvention.

Les principaux bénéficiaires seront les collectivités territoriales des régions de Ségou et Tombouctou. Les bénéficiaires finaux étant les acteurs des filières agropastorales de ces deux régions.

## **III - LE PROGRAMME**

### **3.1 - Objectif**

Le programme accompagnera le processus de décentralisation en aidant à la mise en œuvre d'une stratégie et de projets de développement économique dans les régions de Ségou et Tombouctou, à travers le développement des filières agricoles et pastorales, moteurs de l'économie locale des territoires ruraux concernés.

### **3.2 - Contenu du programme**

Le projet comprendra deux composantes :

- développement économique régional et investissements productifs ;
- appui institutionnel au niveau central (MDV, et ministère du Développement rural – MDR).

### **Composante 1 : Développement économique régional et financement d'investissements productifs**

#### **Principes d'intervention**

Le programme appuiera les collectivités territoriales (régions et communes) dans leur mandat de maîtrise d'ouvrage pour la planification et la réalisation d'investissements structurants pour les activités de production agricole et pastorale et de pêche, ainsi que les activités aval de transformation et de mise en marché. Plus précisément :

- le programme appuiera le processus de concertation et de planification pour l'identification des investissements. Il appuiera le travail de clarification et de formalisation des questions de propriété et de droits d'usage, afin d'établir des règles claires et validées par tous les acteurs ;
- le programme financera les investissements identifiés au moyen d'un fonds d'investissement placé sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales. Ce fonds financera les études de faisabilité, les investissements à proprement parler ainsi que le contrôle des travaux ;
- le programme appuiera à la gestion et à la maintenance des investissements.

Dans la région de Tombouctou, le rétablissement du dialogue entre les communautés paraît indispensable pour reconstruire les bases du « vivre ensemble ». Il faut restaurer et soutenir les complémentarités entre les activités (agriculture, pêche, élevage sédentaire et transhumants) qui sont les fondements du développement économique et social dans cette région. Au cours des premiers mois, le projet appuiera le dialogue entre les acteurs du territoire et des filières, en complémentarité des interventions déjà en cours. Des outils et méthodologies sont déjà utilisés dans la région (débat communal et actualisation des plans de développement économique et social des collectivités). Le projet permettra d'en étendre l'usage aux territoires qui n'en ont pas encore bénéficié si nécessaire.

#### **Investissements éligibles**

Les investissements concerneront l'amont des filières agricoles et pastorales (production) comme l'aval (stockage, transport, transformation, commercialisation).

Pour la production pastorale, des aménagements spécifiques pastoraux sont à créer afin d'assurer la sécurisation de la mobilité des troupeaux et prévenir les conflits d'usage : amélioration du réseau de points d'eau sur les axes de transhumance et dans les gîtes d'étape d'eau ; balisage de couloirs de transhumance après négociation ou réactivation de conventions d'usages partagés. Des équipements en faveur de la mise en marché des produits des filières pastorales (animaux

sur pied, viande, lait, cuirs et peaux) pourront également être financés : aires d'abattage et abattoirs, aires de séchage de cuirs et peaux, centres de collecte de lait.

Pour les autres filières également, des équipements et aménagements pour la production et la mise en marché pourront être réalisés. Des besoins ont été pré-identifiés (pisciculture, aviculture, apiculture, maraîchage et particulier tomate et échalote).

### **Modalités d'accès au fonds d'investissement**

Les fonds pour l'investissement prendront la forme d'une dotation pour l'investissement (DIN) gérée par l'Agence nationale pour l'investissement des collectivités territoriales (Anict) et allouée aux collectivités territoriales (conseil régional et communes) qui assureront la maîtrise d'ouvrage des réalisations.

La dotation aux collectivités territoriales se fera sur une base pluriannuelle. Elle permettra de couvrir le coût des investissements au sens large, c'est-à-dire y compris les études préparatoires et le contrôle des réalisations et l'organisation de la maintenance.

Les collectivités territoriales seront les maîtres d'ouvrage des réalisations. Elles pourront, le cas échéant, en déléguer la gestion à des acteurs qu'elles estimeront plus pertinents qu'elles, suivant une convention de délégation de gestion. Le programme apportera un appui à la conception de partenariats au stade de l'identification des projets.

Un manuel de procédures du projet pour la mobilisation du fonds d'investissement sera élaboré et mis à la disposition de l'ensemble des acteurs.

### **Composante 2 : Politiques publiques pour le développement rural**

Le programme se trouve à l'intersection de plusieurs politiques publiques existantes ou en cours de formulation, pilotées par le MDV et le MDR.

Cette deuxième composante permettra de faire le lien entre les expériences dans les deux régions de Ségou et Tombouctou et les politiques publiques. Elle appuiera les deux ministères impliqués pour le suivi et la capitalisation des expériences régionales.

Des moyens seront mis à leur disposition pour des études, des ateliers de concertation et des opérations pilotes qui appuieront la formalisation et la mise en œuvre de :

- la régionalisation en précisant les principes d'intervention et compétences des collectivités territoriales (CT) pour le DER ;
- la Charte pastorale et la politique d'appui au développement du pastoralisme ;
- la politique du foncier rural (adoptée) qui a pour objectif prioritaire de sécuriser les droits multiples de propriété ou d'usage s'exerçant sur la terre, d'éviter les risques de situations conflictuelles. À ce titre, une attention particulière sera portée aux questions relatives aux conditions de dévolution du patrimoine foncier de l'État aux collectivités locales, ainsi que les compétences, moyens et outils de gestion corollaires.

En outre, un dispositif pilote permettant d'améliorer l'accès aux services de santé et d'éducation de base pour les agro-pasteurs mobiles sera testé dans le cadre de cette composante. Depuis 2004, l'organisation non gouvernementale (ONG) Agronomes et vétérinaires sans frontières (AVSF) appuie au nord de Tombouctou et autour de Gao la mise en place d'équipes mobiles de santé mixte humaine et vétérinaire, travaillant sous le contrôle périodique d'un comité de pilotage regroupant les principaux *leaders* de la zone d'intervention, les directions régionales et locales des services techniques de l'État, l'assemblée régionale, le conseil de cercle et les mairies des deux communes couvertes jusqu'alors. Cette expérience fera l'objet d'une évaluation/capitalisation et d'une diffusion à plus grande échelle dans le cadre du programme.

### **3.3 - Intervenants et mode opératoire**

#### **Niveau national**

Le programme sera placé sous la maîtrise d'ouvrage du MDV en partenariat avec le MDR.

Un comité de pilotage sera mis en place, regroupant le MDV, le MDR, les autres ministères éventuellement concernés (Domaines, Environnement, Santé, Éducation...), les conseils régionaux de Ségou et Tombouctou, des représentants des autres collectivités, des représentants des chambres régionales d'agriculture et des organisations professionnelles agricoles et pastorales.

Le MDV et le MDR désigneront chacun un (ou plusieurs) point(s) focal(aux).

Au travers d'un contrat d'assistance technique, chaque point focal disposera d'expertise et de moyens pour la réalisation d'études, l'organisation d'ateliers de concertation, le montage d'opérations pilotes. Un cadre de concertation technique entre les deux ministères sera mis en place pour le suivi des chantiers communs.

#### **Niveau régional**

La maîtrise d'ouvrage de la composante 1 « DER et investissements productifs » sera déléguée aux deux régions concernées.

Le conseil régional sera au cœur du dispositif. Une cellule technique sera créée en son sein *via* un contrat d'opérateur. Cette cellule interviendra en appui à la maîtrise d'ouvrage du conseil régional et des autres collectivités pour l'animation et la planification du développement économique des territoires régionaux et communaux, et la réalisation d'investissements structurants. Bien que placée au sein du conseil régional, la cellule technique disposera d'une autonomie financière. En fonction des évolutions institutionnelles qui interviendront dans les prochains mois, et notamment de la possible mise en place des agences de développement régional, le positionnement de cette cellule technique pourra évoluer.

Par ailleurs, la chambre régionale d'agriculture, les services techniques déconcentrés du MDR, et l'Office du Niger dans la région de Ségou seront également mobilisés à travers des conventions de partenariat pour la mise en œuvre du programme :

- les services techniques déconcentrés du MDR seront impliqués au titre de leur mission d'appui-conseil auprès des collectivités et acteurs des filières agricoles et pastorales dans les phases d'identification, de réalisation et d'exploitation des investissements ;
- la chambre régionale d'agriculture sera impliquée au titre de son rôle d'animation sur les filières agricoles et pastorales, et d'appui au renforcement des capacités des organisations professionnelles agricoles et pastorales ;
- l'Office du Niger sera impliqué au titre du mandat qui lui est conféré par le nouveau décret de gérance approuvé le 3 septembre 2014 en Conseil des ministres, de gestion des terres et du réseau hydraulique dans la zone du Delta. La convention de partenariat devra tenir compte du régime particulier s'appliquant au foncier dans cette zone, du rôle et des attributions de l'Office du Niger en matière de gestion du foncier, de réalisation et de gestion d'aménagements, et des enjeux liés à la cohabitation de l'agriculture irriguée et de l'élevage dans la zone.

Un comité de suivi régional, présidé par le conseil régional, sera mis en place dans chaque région.

#### **Assistance technique**

L'ensemble du dispositif présenté plus haut fera l'objet de deux contrats d'assistance technique :



- un contrat passé par le MDV, qui comprendra le dispositif d'appui institutionnel à ce ministère au niveau central, et les cellules techniques dans chacune des régions ;
- un contrat passé par le MDR, qui comprendra le dispositif d'appui institutionnel à ce ministère au niveau central, et le dispositif d'appui aux chambres régionales d'agriculture au niveau régional.

### **Circuits financiers**

Les fonds destinés au financement des infrastructures et études de faisabilité correspondantes (DIN) et aux formations (dépôt à terme – DAT) transiteront par l'Anict<sup>2</sup> :

- un accord de rétrocession sera passé entre le ministère des Finances et l'Anict. Des guichets spécifiques seront créés au sein du Fonds national d'appui aux collectivités territoriales (Fnact). Les procédures pour la mobilisation des fonds de chaque guichet feront l'objet d'une convention entre l'Anict et le MDV ;
- conformément aux procédures de l'Anict, les projets validés feront l'objet d'une convention de financement entre la collectivité maître d'ouvrage et l'Anict. Le financement sera versé sur le compte de la collectivité au Trésor en trois tranches, ou sous forme de paiement direct aux entreprises si la collectivité en fait la demande. Les bureaux recrutés par l'Anict assureront le contrôle des décomptes avant chaque paiement de l'Anict ;
- le dispositif de contrôle externe financé par un *pool* de partenaires techniques et financiers s'appliquera aux investissements financés par le projet *via* l'audit des dépenses de 15 à 20 % des collectivités bénéficiaires chaque année.

## **IV - ÉVALUATION DES IMPACTS DU PROGRAMME**

### **4.1 - Contribution du programme aux enjeux du développement durable**

#### **Composante « développement économique »**

Le programme vise le développement économique de deux régions, facteur de réussite du processus de régionalisation. Les investissements des CT pour le développement des filières agropastorales permettront de soutenir une production liée au marché local et régional. Le programme aura des effets positifs sur l'ensemble du secteur élevage au Mali (note = 2).

#### **Composante « bien-être social et réduction des déséquilibres sociaux »**

Le programme vise la prévention et la résolution des conflits pour l'accès et l'usage des ressources naturelles, grâce à une démarche de concertation et de négociation pour la mise en place de règles de gestion, mais également un meilleur accès aux services sociaux (éducation) pour les agro-pasteurs notamment (note = 3).

#### **Composante « égalité hommes-femmes »**

Le programme développera des activités qui toucheront directement, en zone pastorale, les femmes et les jeunes enfants (santé humaine et animale couplée avec le dispositif d'éducation en milieu nomade). Une attention sera également portée à la présence de femmes au sein des instances de concertation et de décision, et sur l'accès des jeunes et des femmes au fonds d'investissement (note = 1).

---

2. Établissement public à caractère administratif, doté de la personnalité morale et de l'autonomie financière, créé en 2000 pour « gérer les subventions affectées à la réalisation des investissements locaux entrepris sous la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales ».

## **Composante « préservation de la biodiversité, gestion des milieux et des ressources naturelles »**

Le programme soutiendra une gestion durable des ressources naturelles contribuant à la préservation des écosystèmes pastoraux grâce au maintien d'une activité anthropique qui contribue également au maintien de leur biodiversité (pâturage raisonné, charge animale adaptée, sensibilisation à la protection de la faune sahélienne...) (note = 2).

## **Composante « lutte contre le changement climatique et ses effets : adaptation »**

Les systèmes d'élevage pastoraux mobiles constituent des modes de production bien adaptés à un environnement présentant une grande variabilité éco-climatique. Cette variabilité constitue également un des éléments du changement climatique dans les zones saharo-sahéliennes. De ce fait, la mobilité pastorale que le programme veut sécuriser constitue un mode d'exploitation adapté à une gestion durable des ressources naturelles et un des éléments de la résilience des sociétés pastorales (note = 2).

## **Composante « lutte contre le changement climatique et ses effets : atténuation »**

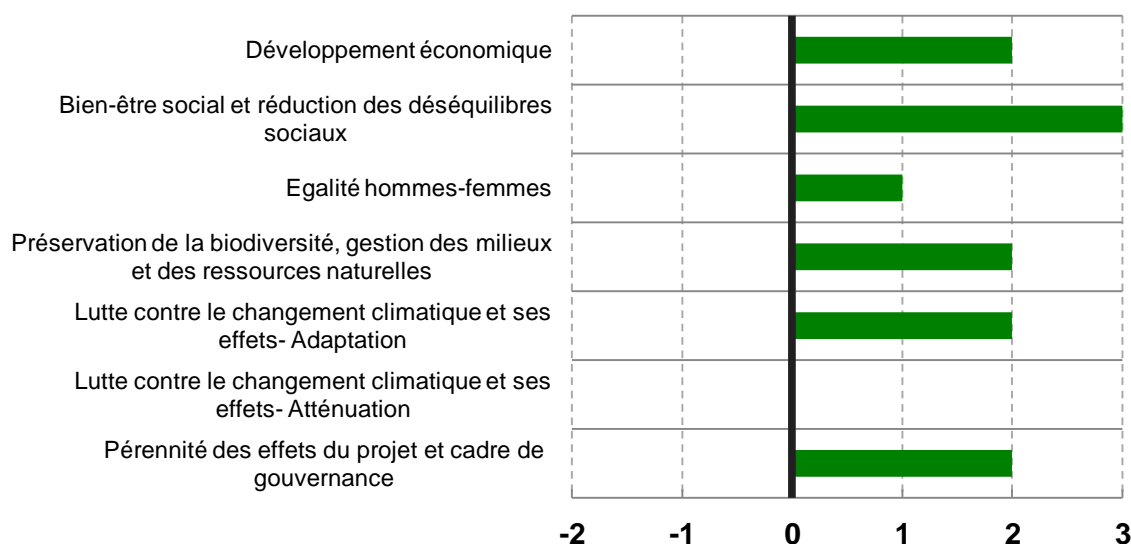
Par le maintien de la biodiversité et du couvert végétal des parcours, l'activité pastorale est réputée améliorer les capacités de séquestration de carbone dans les sols, bien supérieur à la production de gaz à effet de serre (GES) engendré par les activités d'élevage. Les parcours ainsi entretenus sont épargnés par les feux de brousse eux aussi réputés fortement émissifs. Le projet aurait donc globalement un effet positif en termes d'émissions, mais aucune méthodologie certifiée ne permet encore de le quantifier (note = 0).

## **Composante « pérennité du projet et cadre de gouvernance »**

Le programme appuie l'ensemble des acteurs dans leurs rôles et missions, et s'insère dans un dispositif institutionnel existant. Par ailleurs, les composantes d'appuis institutionnels pour la définition et le pilotage des politiques publiques, pour l'animation de la concertation entre tous les acteurs ainsi que le renforcement des CT dans leurs fonctions de maîtres d'ouvrage seront déterminants pour la durabilité du programme (note = 2).

## **Synthèse et graphique**

### **Impact du programme sur les 6 dimensions du développement durable**



## 4.2 - Suivi-évaluation et indicateurs

### 4.2.1 - Dispositif de suivi-évaluation

Un dispositif de suivi-évaluation sera mis en place au démarrage du programme, par l'assistance technique apportée au niveau central, en lien avec les cellules techniques, en repartant des indicateurs du cadre logique et en évaluant au mieux ceux qui paraissent les plus pertinents en croisant ceux qui sont suivis par le conseil de région et par les services techniques.

Une évaluation à mi-parcours est programmée, pour pouvoir réorienter les ressources en fonction de l'évolution de la situation sur le terrain.

### 4.2.2 - Indicateurs d'impact

Indicateurs agrégables	Valeur indicateur	Commentaire
Population concernée par les programmes de développement local	3 000 000 hab.	Toute la population des deux régions
Population bénéficiant d'un projet d'appui à une filière	300 000 pers.	10 % de la population
Surface agricole (et sylvo-pastorale) créée, ou dont l'exploitation est appuyée par le programme	8 700 km <sup>2</sup>	10 % surface Ségou, et 5 % surface Tombouctou
Population résidant sur la zone du projet mise en gestion raisonnée	150 000 hab.	5 % population
Surface bénéficiant d'une gestion raisonnée des ressources naturelles	65 000 km <sup>2</sup>	5 % des surfaces

## 4.3 - Cohérence stratégique

### 4.3.1 - Enseignements tirés des activités principales de l'AFD et des autres acteurs de l'aide française dans le secteur

L'AFD soutient le processus de décentralisation au Mali depuis ses débuts dans les années 1990, considérant qu'il peut constituer un cadre institutionnel permettant la mise en œuvre d'actions publiques adaptées aux réalités de terrain, moyennant un approfondissement sur la base d'un bilan critique de sa mise en œuvre. Elle est membre du groupe thématique Décentralisation et développement institutionnel des bailleurs de fonds, qui rencontre le ministre de la Décentralisation et de la Ville tous les mois, ce qui lui permet de suivre les réformes institutionnelles au plus près. En février 2014, un accord bilatéral a été signé entre la France et l'Allemagne pour une coopération rapprochée sur ce thème, ciblée sur la région de Ségou.

Dans les pays sahéliens, l'AFD soutient depuis 25 ans des projets pastoraux qui ont observé une entrée hydraulique pastorale pour évoluer vers des programmes régionaux de sécurisation des systèmes pastoraux. Cette évolution a ainsi pu accompagner le développement progressif des processus de décentralisation dans les pays avec l'émergence des exécutifs locaux où les intérêts de l'ensemble des catégories d'éleveurs n'étaient pas toujours pris en compte. Par ailleurs, la conférence régionale Sahel organisée par la Banque mondiale, le gouvernement mauritanien et le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse dans le Sahel (CILSS) à Nouakchott en novembre 2013 a repris les recommandations de la Déclaration de Ndjamena cosignée par des États des deux rives du Sahel en mai, dont le Mali, qui établissait le lien entre la sécurité et le développement avec le rôle prépondérant joué par les systèmes pastoraux dans les régions saharo-sahéliennes : l'élevage, de par son importance économique et des enjeux sociaux dont il est porteur, peut constituer pour les pays le facteur principal d'unité ou tout au contraire un facteur de division des populations des zones en cours de densification.

### 4.3.2 - Contribution aux axes stratégiques de l'aide française et de l'AFD

Lors du CICID du 31 juillet 2013 le Gouvernement a réaffirmé que le soutien aux agriculteurs dans les pays du Sud est un levier essentiel de la lutte contre l'insécurité alimentaire et la

pauvreté, et a donc décidé de promouvoir une agriculture familiale, productrice de richesse et d'emplois et respectueuse des écosystèmes.

Le programme est en cohérence avec l'engagement français, pris à la suite de la crise alimentaire mondiale de 2008, d'investir davantage sur les leviers de la sécurité alimentaire et de la production agricole. Le projet s'inscrit dans les axes du cadre d'intervention stratégique (CIS) sécurité alimentaire en Afrique subsaharienne adopté par l'AFD en 2013, traitant des problématiques de ressources naturelles, de foncier et de développement des territoires ruraux.

Le programme s'inscrit pleinement dans le cadre des priorités de l'AFD pour l'Afrique (troisième plan d'orientation stratégique – POS3 – et Cadre d'intervention régional pour l'Afrique – CIR Afrique) qui ciblent le soutien à l'agriculture et aux filières agro-industrielles, le développement des infrastructures, le soutien au secteur privé et au développement solidaire, ainsi que l'appui direct aux populations par l'éducation et la santé dans les pays pauvres prioritaires dans le cadre des efforts de la communauté internationale en faveur des Objectifs du millénaire pour le développement (OMD).

Le programme met en avant la concertation et la coopération entre bailleurs (Allemagne, coopérations décentralisées et ONG intervenant dans les régions de Ségou et Tombouctou), pour la réalisation et la gestion des investissements. Il est important de noter que l'appui au développement institutionnel, le développement rural et la sécurité alimentaire et nutritionnelle constituent des axes du 11<sup>e</sup> Fonds européen de développement (FED) en cours de préparation.

Ce projet est également cohérent avec les engagements français auprès des instances internationales (*Food and Agriculture Organization of the United Nations* – FAO –, Comité de la sécurité alimentaire mondiale – CSA) relatives aux directives volontaires sur la gouvernance du foncier (2012) à la démarche volontaire de gouvernance foncière existant comme à celles promouvant le renforcement des cultures vivrières en Afrique.

La stratégie « Sahara Sahel » de la France est en cours de définition ; elle prendra en compte la décentralisation, le pastoralisme et l'irrigation, pour leur contribution en matière de stabilisation, de sécurité et d'adaptation aux impacts du changement climatique.

Enfin ce programme est comptabilisé dans les engagements pris par la France à la conférence de Bruxelles (mai 2013) pour l'appui à la reconstruction du Mali, au cours de laquelle 281 M€ d'engagements sur deux ans ont été annoncés.

### 4.3.3 - Contribution à la stratégie du Gouvernement

Lors de la réunion de suivi de la conférence de Bruxelles qui s'est tenue à Paris le 30 septembre 2014, le Premier ministre malien a insisté sur la priorité accordée à la décentralisation et en particulier à la régionalisation, et a demandé aux bailleurs de s'engager aux côtés du Gouvernement dans l'appui à la mise en œuvre des accords d'Alger en cours de préparation.

Par ailleurs, l'appui au pastoralisme comme système d'élevage adapté et rentable sur les vastes espaces des zones arides et semi-arides du Sahel est une composante incontournable de toutes les stratégies Sahel, qui visent notamment à sécuriser cette région par une occupation permanente des territoires.

## V - FINANCEMENT DU PROGRAMME

### 5.1 - Coût et plan de financement

Coût estimatif du programme	Montant en M€	%
- Composante 1 : DER et investissements productifs	29,0	88
- Composante 2 : Appuis institutionnels au niveau central	3,2	10
- Imprévus	0,8	2

<b>Total</b>	<b>33,0</b>	<b>100</b>
--------------	-------------	------------

<b>Plan de financement envisagé</b>	<b>Montant en M€</b>	<b>%</b>
<b>AFD</b>	<b>33</b>	<b>100</b>
<b>Co-financiers</b>		
<b>Autofinancement</b>		
<b>Reste à financer</b>		
<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>100</b>

## **5.2 - Justification du produit financier AFD**

Le financement est apporté sous la forme :

- d'un prêt très concessionnel de 27 M€ qui permettra de financer essentiellement la réalisation des investissements ainsi que les mesures d'accompagnement ;
- de deux subventions de 3 M€ chacune, qui permettront de financer les composantes d'appui institutionnel, l'une sous maîtrise d'ouvrage du MDR et l'autre sous maîtrise d'ouvrage du Ministère délégué à la Décentralisation.

En termes de calendrier, une première subvention pourrait être octroyée fin 2014, tandis que la seconde pourrait être octroyée dans un second temps (début 2015), pour des raisons de disponibilité d'envelopper 209.