



© Helvetas / Shirin Asanakunova

Les échanges directs entre les acteurs locaux et les décideurs politiques nationaux ont permis de lancer un débat politique et de mettre en mouvement la législation nationale.

## PLAIDOYER PARTICIPATIF POUR UNE MEILLEURE IRRIGATION

### Au Kirghizistan, une initiative locale de plaidoyer a réussi à modifier la législation nationale

L'agriculture consomme 70% de l'eau mondiale. Alors que la population mondiale augmente et que le climat change, la menace des pénuries d'eau et de nourriture est une réalité de plus en plus présente. Une initiative multipartite a été lancée en 2014 pour faire face à cette situation et améliorer la productivité de l'eau dans l'agriculture: WAPRO. L'irrigation durable est souvent entravée par des problèmes hors de portée des agriculteurs individuels ou d'une entreprise qui exigent donc des solutions communes à grande échelle. À travers sa composante politique, le projet 'Productivité de l'eau' de la DDC (Water Productivity Project, WAPRO) encourage et habilite les parties prenantes concernées à plaider en faveur de modifications légales et réglementaires, afin d'établir des conditions-cadres propices à une irrigation efficace. Au Kirghizistan, WAPRO a cofinancé le projet 'Intégrité de l'eau d'irrigation' (Irrigation Water Integrity Project, IWIP). Géré par Helvetas Swiss Intercooperation, il a soutenu un groupe d'acteurs locaux plaidant pour un cadre légal favorable à une gestion décentralisée de l'eau d'irrigation. La campagne participative ascendante a finalement abouti quand le Parlement et le Président ont approuvé un ensemble de réformes fin 2021, ouvrant ainsi la voie à une meilleure gestion locale de l'irrigation.

Le projet 'Intégrité de l'eau d'irrigation' (IWIP) a été lancé début 2018 dans le prolongement du projet 'Gestion de l'eau à la ferme' (2010–2013) et du projet 'Utilisation efficiente de l'eau' SEP II (2014–2017). Les deux projets, mis en œuvre et financés par Helvetas Swiss Intercooperation, ont permis de résoudre des conflits multidimensionnels liés à l'eau d'irrigation dans le sud du Kirghizistan grâce à un soutien technique et de gouvernance au niveau local. Dans le même temps, ils ont mis en évidence qu'il fallait faire davantage pour assurer la durabilité de l'irrigation à la ferme. Alors que les redevances locales d'utilisation insuffisantes et le mauvais entretien des infrastructures d'irrigation communales n'étaient que quelques-unes des causes des pertes d'eau importantes, les incohérences entre plusieurs lois nationales interdisaient aux autorités municipales de contribuer à l'entretien et à l'exploitation des canaux. Le projet IWIP s'est donc attaché à améliorer les cadres légaux et réglementaires de l'irrigation locale à la ferme. Pour cela, le projet a soutenu un groupe de citoyens (Groupe d'initiative) plaidant pour des modifications du Code de l'eau kirghize, de la loi sur les associations locales d'usagers de l'eau (AUE) et du Code sur les violations de la loi afin d'autoriser les autorités municipales à soutenir les AUE. En quatre ans, la campagne a mené un processus de consultation nationale, rédigé un projet législatif en étroite collaboration avec les autorités nationales et l'a intégré au processus parlementaire. Fin 2021, ces modifications législatives ont finalement été adoptées par le Parlement et par le Président, ouvrant ainsi la voie à une meilleure gestion locale de l'irrigation. Alors que le projet IWIP apportait une expertise financière, technique et en matière de processus, les parties prenantes locales ont elles-mêmes mené la campagne qui a vu le jour dans les municipalités du sud du Kirghizistan, mais qui s'est progressivement étendue jusqu'au dialogue politique national. Cette approche ascendante s'est avérée être un facteur de réussite important et a généré de nombreux enseignements sur les choses à faire et à ne pas faire en matière de plaidoyer participatif ascendant.

## LE GROUPE D'INITIATIVE: CRÉDIBLE, BIEN INFORMÉ, LÉGITIME

Les intervenants locaux qui connaissent parfaitement leur sujet et qui sont directement touchés par le problème en question sont bien souvent plus crédibles que les lobbyistes à plein-temps. C'est pourquoi l'approche participative et ascendante de la campagne a été l'un de ses principaux atouts. Au départ, le Groupe d'initiative était composé d'agriculteurs, de membres des AUE locales, de représentants des gouvernements et conseils locaux, et de dirigeants d'ONG locales. Cela a compliqué les prises de décision, mais a considérablement renforcé la crédibilité du groupe auprès des alliés locaux et des décideurs politiques nationaux. Afin de garantir le respect des normes légales et des procédures législatives, le Groupe d'initiative s'est associé à un groupe d'experts juridiques. En outre, sa légitimité a encore été renforcée par le soutien de l'Union nationale des collectivités locales et de l'Union nationale des AUE.



© Helvetas / Simon B. Opladen

Les personnes qui sont directement touchées par un problème peuvent être des défenseurs très crédibles.

## WAPRO Kirghizistan

**OBJECTIF:** Augmenter la productivité de l'eau dans la production du coton et améliorer les conditions de vie des producteurs de coton

**RÉGION DU PROJET:** Région de Jalal-Abad (JA)

**DURÉE DU PROJET:** Phase I (2016–2018), Phase 2 (2019–2022)

**EXÉCUTANT:** Helvetas Swiss Intercooperation

**PARTENAIRES PRINCIPAUX:** Services de conseil rural de JA, Coopérative de produits et de services agricoles « BioFarmer » et Fonds public « BioService »

### IMPACT ET PRINCIPAUX RÉSULTATS:

- **1010 bénéficiaires, dont 269 femmes (27%)**
- **Augmentation de la productivité de l'eau de 48%** grâce à l'adoption à 67% de l'irrigation à sillons courts
- **965 tonnes de cotons-graines livrées aux usines d'égrenage et vendues avec des primes bio et de commerce équitable ont augmenté le revenu des agriculteurs de 203 USD/ha**
- Amendements au **Code de l'eau kirghize** pour améliorer la gestion locale de l'irrigation



© Helvetas / Erkin Abakirov

Un parlementaire répond à un groupe de journalistes lors d'une excursion sur le terrain dans le sud du Kirghizistan

## LA STRATÉGIE DE PLAIDOYER: TRIPLE ET POLYVALENTE

D'une manière générale, le Groupe d'initiative a utilisé trois voies différentes pour provoquer un changement de politique:

- **La voie administrative** visant le ministère chargé des ressources en eau. Un groupe de travail composé d'experts du ministère, du projet national d'irrigation à la ferme financé par la Banque Mondiale et du groupe d'experts de l'initiative, a rédigé une liste d'amendements concernant le Code de l'eau kirghize, les lois sur les AUE et le Code relatif aux violations de la loi. Ce lot d'amendements visait à supprimer les obstacles juridiques existants interdisant aux autorités locales d'intervenir dans la gestion locale de l'irrigation.
- **La voie législative** visant le Comité agraire du parlement kirghiz. Des hommes politiques intéressés par le développement rural ont été emmenés en excursion sur le terrain pour leur montrer le problème et en discuter avec les personnes directement concernées, ce qui a également permis d'attirer l'attention des médias. À la suite de cela, le Groupe d'initiative a été invité à un nouveau groupe de travail supervisé par le Comité agraire qui a examiné les projets d'amendements et a demandé à d'autres ministères et autorités de l'État de les analyser et de les commenter.
- **La voie publique:** le Groupe d'initiative a lancé des débats publics dans tout le pays. Le vif intérêt du public a contribué à renforcer la campagne en validant et en affinant l'énoncé initial du problème et la solution proposée, et a élargi le soutien du public en transformant un débat auparavant dispersé, en un mouvement national.

Début 2020, la pandémie de Covid a brutalement stoppé la campagne. Le Groupe d'initiative a donc dû réorienter ses activités sous forme de lettres ouvertes et de diffusion dans les médias. Cette stratégie l'a ensuite aidé à faire face à un autre revers quelques mois plus tard, lorsque le pays est entré dans une phase de troubles politiques à la suite d'irrégularités lors des élections nationales.

« J'ai appris à communiquer le problème aux décideurs. Et j'ai la conviction que l'on peut atteindre son objectif en se fixant un but précis et en mettant en œuvre les actions nécessaires pour y arriver. »

Membre du Groupe d'initiative



© Helvetas / Shirin Asanakunova

Les avocats et les autorités publiques discutent des changements juridiques lors d'une table ronde au ministère de l'Agriculture.

## SUCCÈS FINAL ET ÉTAPES SUIVANTES

Malgré les problèmes rencontrés et grâce à son solide ancrage, la campagne a finalement obtenu une décision du Cabinet des ministres recommandant au Parlement d'adopter les modifications législatives proposées. La cause a également bénéficié des protestations des agriculteurs contre les pénuries d'eau d'irrigation à la suite d'une grave sécheresse au début de l'été 2021, qui a ravivé l'attention des décideurs politiques. Fin 2021, le Parlement et le Président ont finalement adopté les modifications législatives, ouvrant ainsi la voie à une meilleure gestion de l'irrigation au niveau local. Pour y parvenir, une sensibilisation continue et un renforcement des capacités des acteurs clés à tous les niveaux sont nécessaires. Les ministères nationaux, les municipalités locales et les AUE doivent à présent prendre connaissance du nouveau cadre légal et être capables et désireux de l'appliquer dans la pratique pour apporter des changements positifs.

## ENSEIGNEMENTS TIRÉS

Au-delà du changement de politique immédiat, l'IWIP a mis en lumière quelques enseignements clés pertinents pour des interventions comparables dans d'autres contextes:

**Médiation prudente entre les différents intérêts et perceptions.** Établir et consolider le Groupe d'initiative et l'équilibrer avec les connaissances des experts externes a pris du temps, car les différents acteurs avaient des points de vue différents sur ce qui devait être fait et comment le faire. Dans le cas de l'IWIP, la conciliation minutieuse s'est soldée par une campagne forte, crédible et légitime.

**Clarifier les règles, les rôles et les responsabilités dès le début.** Il a fallu du temps pour clarifier les rôles, les responsabilités et les procédures de prise de décision internes au sein du Groupe d'initiative et entre celui-ci, les experts externes et le projet. Une fois qu'un accord a été trouvé, les choses ont commencé à aller vite.

**Investir dans le renforcement des capacités des défenseurs motivés.** L'IWIP a renforcé les capacités de lobbying des acteurs locaux et les a méticuleusement préparés pour chaque conférence et excursion sur le terrain. Chaque personne impliquée a pu assumer un rôle particulier et un message clé en fonction de ses atouts et de son expertise.

**Développer des relations durables avec les acteurs du système.** La campagne a identifié et travaillé avec des acteurs systémiques (fonctionnaires, hommes politiques), mais a parfois eu du mal à maintenir ces relations. Avoir d'autres alliés en renfort et établir un lien solide entre les décideurs et les défenseurs locaux est essentiel, en particulier dans les contextes politiques fragiles.

**Combiner expérience personnelle et preuves scientifiques.** L'expérience personnelle a été l'un des principaux atouts de la campagne pour convaincre les autres. Dans le même temps, la campagne a toujours étayé ses messages clés sur des faits et des chiffres concrets.



© Helvetas / Simon B. Opladen

La réforme juridique réussie ouvre la voie à une meilleure gestion locale de l'irrigation.

**Conserver la flexibilité.** Des perturbations externes ont forcé le Groupe d'initiative à modifier ses plans en profondeur à plusieurs reprises. Cela n'aurait pas été possible avec un plan de campagne rigide. Par conséquent, la flexibilité est essentielle, tant que l'objectif global n'est pas perdu de vue.

**Ne pas s'attendre à des résultats rapides (mais combiner dès le début des actions techniques et politiques).** La campagne s'est fortement appuyée sur l'expertise, la crédibilité et les réseaux des phases précédentes du projet (OFWM et SEP, depuis 2010), qui avaient une orientation technique. Un mariage plus précoce des actions techniques et politiques aurait pu être possible, mais n'aurait pas garanti des résultats plus rapides.



Bernd Steimann  
Coordinateur des stratégies  
de politique de développement



Jyldyz Abdylloeva  
Responsable de projet

HELVETAS Swiss Intercooperation

Weinbergstr. 22a, PO Box, CH-8021 Zurich  
Maulbeerstr. 10, PO Box, CH-3001 Bern  
info@helvetas.org, www.helvetas.org