



Organisation des Nations Unies  
pour l'alimentation  
et l'agriculture

# Les Directives volontaires dans l'amélioration de la gouvernance responsable des régimes fonciers

CONTRIBUTION À L'AMÉLIORATION DE LA  
GOUVERNANCE FONCIÈRE LOCALE AU SÉNÉGAL





# Les Directives volontaires dans l'amélioration de la gouvernance responsable des régimes fonciers

CONTRIBUTION À L'AMÉLIORATION DE LA  
GOUVERNANCE FONCIÈRE LOCALE AU SÉNÉGAL

---

## Auteurs

**Tamsir MBAYE, Marième Fall BA**

Institut Sénégalais de Recherches Agricoles - Centre National Recherches Forestières (ISRA-CNRF)

**Katim TOURE**

École Nationale Supérieure d'Agriculture - Université Iba Der Thiam de Thiès (ENSA-UIDT)

**Djibril DIOP, Ndèye Fatou FAYE, Astou Diao CAMARA**

Institut Sénégalais de Recherches Agricoles - Bureau d'Analyses Macro-Economiques (ISRA-BAME)

**Moussa DIENG**

Institut Sénégalais de Recherches Agricoles – Centre Régional Agricole de Saint Louis (ISRA-CRA)

**Dioumacor FALL**

Institut Sénégalais de Recherches Agricoles – Centre National de Recherches Agronomiques (ISRA-CNRA)

Citer comme suit:

Mbaye, T., Fall Ba, M., Tour, K., Diop, D., Faye, N.F., Camara, A.D., Dieng, D. et Fall, D. 2022. *Les Directives volontaires dans l'amélioration de la gouvernance responsable des régimes fonciers - Contribution à l'amélioration de la gouvernance foncière locale au Sénégal*. Rome, FAO. <https://doi.org/10.4060/cb9016fr>

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-135900-6

© FAO, 2022



Certains droits réservés. Cette œuvre est mise à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons Attribution-Pas d'Utilisation Commerciale-Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Intergouvernementales (CC BYNC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/legalcode.fr>).

Selon les termes de cette licence, cette œuvre peut être copiée, diffusée et adaptée à des fins non commerciales, sous réserve que la source soit mentionnée. Lorsque l'œuvre est utilisée, rien ne doit laisser entendre que la FAO cautionne tels ou tels organisation, produit ou service. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si l'œuvre est adaptée, le produit de cette adaptation doit être diffusé sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si l'œuvre est traduite, la traduction doit obligatoirement être accompagnée de la mention de la source ainsi que de la clause de non-responsabilité suivante: «La traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ni de l'exactitude de la traduction. L'édition originale [langue] est celle qui fait foi.»

Tout litige relatif à la présente licence ne pouvant être résolu à l'amiable sera réglé par voie de médiation et d'arbitrage tel que décrit à l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire contenue dans le présent document. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (<http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules>) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

**Matériel attribué à des tiers.** Il incombe aux utilisateurs souhaitant réutiliser des informations ou autres éléments contenus dans cette œuvre qui y sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, de déterminer si une autorisation est requise pour leur réutilisation et d'obtenir le cas échéant la permission de l'ayant-droit. Toute action qui serait engagée à la suite d'une utilisation non autorisée d'un élément de l'œuvre sur lequel une tierce partie détient des droits ne pourrait l'être qu'à l'encontre de l'utilisateur.

**Ventes, droits et licences.** Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO ([www.fao.org/publications](http://www.fao.org/publications)) et peuvent être obtenus sur demande adressée par courriel à: [publications-sales@fao.org](mailto:publications-sales@fao.org). Les demandes visant un usage commercial doivent être soumises à: [www.fao.org/contact-us/licence-request](http://www.fao.org/contact-us/licence-request). Les questions relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: [copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org).

# Table des matières

RÉSUMÉ	IV		
REMERCIEMENTS	V		
ABRÉVIATIONS, SIGLES ET ACRONYMES	VI		
INTRODUCTION	1		
<b>1. CONTEXTE ET OBJECTIF DU RAPPORT</b>	<b>5</b>		
<b>2. LA CONTRIBUTION DES DV AU RENFORCEMENT DU CADRE DE GOUVERNANCE TERRITORIALE DES RESSOURCES FONCIÈRES</b>	<b>9</b>		
2.1. Intégration de la gouvernance foncière dans la planification locale: le plan de développement communal	10		
2.2. Légitimation des décisions foncières locales: les commissions domaniales élargies	13		
2.3. Facilitation du dialogue sur le foncier entre les investisseurs et les acteurs locaux: la grille d'analyse de projets à incidences foncières	17		
<b>3. CONSENSUS LOCAUX AUTOUR DES RESSOURCES FONCIÈRES</b>	<b>22</b>		
3.1. Que visent les consensus locaux?	23		
3.2. Quelles étapes pour des consensus locaux fonctionnels?	23		
3.3. Que deviennent les consensus locaux dans la pratique?	24		
3.4. Quelles limites dans la mise en œuvre des consensus locaux?	26		
3.5. Quelles conditions pour la réussite des consensus locaux?	28		
<b>4. ACCÈS ÉQUITABLE ET SÉCURISÉ AUX TERRES</b>	<b>30</b>		
4.1. Pourquoi la gestion durable des terres dans la gouvernance foncière locale?	31		
4.2. Appui à l'obtention des titres d'affectation	35		
<b>5. RENFORCEMENT DU DIALOGUE LOCAL SUR LE FONCIER PAR LA MISE EN PLACE DES PLATEFORMES LOCALES MULTI-ACTEURS</b>	<b>40</b>		
5.1. Quelles étapes dans la mise en place des plateformes?	41		
5.2. Quelle fonctionnalité des plateformes locales?	42		
5.3. Quels effets induits par les plateformes ?	43		
5.4. Les points forts des plateformes	43		
5.5. Quelles limites constatées?	45		
5.6. Quels enseignements retenir ?	46		
<b>6. QUE RETENIR DE LA CAPITALISATION?</b>	<b>48</b>		
<b>7. CONCLUSION ET PERSPECTIVES</b>	<b>54</b>		
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	56		
ANNEXE 1: MÉTHODOLOGIE DE L'ÉTUDE DE CAPITALISATION	57		
ANNEXE 2: FICHES DE CAPITALISATION	60		

# Résumé

La présente étude est une capitalisation des principaux résultats en termes d'outils, de produits ou de processus obtenus dans le cadre du projet de la FAO sur les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire (DV) au Sénégal, durant la période allant de 2017 à 2019. Cette capitalisation se concentre sur les processus par lesquels des connaissances implicites sur le foncier sont rendues explicites et diffusées auprès des populations.

L'étude a mis en évidence le renforcement du cadre de gouvernance territoriale des ressources foncières. Celui-ci est matérialisé par la mise en place d'un Plan de développement communal (PDC) sensible à la Gestion durable des terres (GDT) et à la gouvernance foncière locale (GFL) dans la commune de Ndiago (Région de Kaolack). Cette expérience constitue un processus pilote innovant. La mise en place de Commissions domaniales élargies (CDE) participe à rendre légitimes et populaires les décisions prises par les Conseils municipaux. La grille d'analyse des projets à incidence foncière est un outil pertinent qui permet d'encadrer l'insertion socio-spatiale des projets à impacts fonciers, de réduire les aléas moraux et les asymétries d'information entre d'une part, les populations et les autorités locales et d'autre part, les populations et les porteurs de grands projets agricoles à incidence foncière, comme les projets d'agrobusiness. En sus, l'étude révèle des consensus locaux forts autour des ressources foncières, émanant d'outils comme les chartes locales de gestion foncière, les conventions locales de gestion des ressources forestières et les codes de conduite sur la gestion des ressources naturelles.

La formation et le renforcement des compétences des parties prenantes et leur implication dans la gouvernance foncière apparaissent comme des facteurs importants d'inclusion. De même, la participation active des acteurs au processus de gouvernance foncière, en particulier celle des femmes à la gestion des ressources forestières pour la sécurité alimentaire, nutritionnelle et financière de leurs familles, est essentiellement due aux activités de sensibilisation relatives aux enjeux locaux de la gestion des ressources naturelles.

Par ailleurs, l'accès équitable et sécurisé à la terre demeure possible, notamment pour les femmes et les jeunes, à travers le plaidoyer, la récupération de terres dégradées et l'accompagnement pour l'obtention de titres en faveur de ces catégories vulnérables. Se fondant ainsi sur le fait que la durabilité des activités de GDT reste corrélée à l'engagement dans le long terme des parties prenantes, particulièrement les femmes, il ressort la nécessité de mettre en place des cadres de concertation représentatifs de toutes les parties prenantes où les décisions sont prises après un dialogue en langues locales pour garantir l'inclusion et la participation active de tous.

Enfin, l'étude a mis en exergue des limites, essentiellement liées aux insuffisances de fonctionnement des cadres de concertation dues au manque de moyens, mais aussi au caractère ponctuel de l'accompagnement de certains partenaires. Parmi les limites notées, il y a également l'absence d'intercommunalité dans le processus de mise en œuvre, la faible vulgarisation en langues locales, et les formats de formation et de sensibilisation parfois inadaptés aux contextes locaux.

**Mots-clés:** Capitalisation, Directives volontaires, gouvernance foncière, Sénégal.

---

# Remerciements

Les auteurs remercient tous les membres de la plateforme nationale sur les Directives volontaires et la gouvernance foncière et son Comité de pilotage (COFIL DV/GF) qui a validé la méthodologie et le rapport provisoire. En outre, les remerciements vont à l'endroit de tous les partenaires de mise en œuvre qui ont mis en place des activités de dissémination et d'opérationnalisation des Directives volontaires au Sénégal entre 2017 et 2019: ActionAid Sénégal, l'Association des juristes sénégalaises (AJS), le Cadre national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR), le Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement (CONGAD), Environnement développement action pour la protection naturelle des terroirs (ENDA Pronat), Initiative prospective agricole rurale (IPAR), l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA) et l'École nationale supérieure d'agriculture (ENSA).

# Abréviations, sigles et acronymes

<b>AJS</b>	Association des juristes sénégalaises
<b>AMS</b>	Association des maires du Sénégal
<b>ARD</b>	Agence régionale de développement
<b>CDE</b>	Commission domaniale élargie
<b>CEVE</b>	Commission environnement élargie
<b>CNCR</b>	Cadre national de concertation et de coopération des ruraux
<b>CONGAD</b>	Conseil des organisations non gouvernementales d'appui au développement
<b>COPIV DV/GF</b>	Comité de pilotage de la plateforme nationale sur les Directives volontaires et la gouvernance foncière
<b>CSA</b>	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
<b>DRDR</b>	Direction régionale du développement rural
<b>DV</b>	Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale
<b>ENDA Pronat</b>	Environnement développement action pour la protection naturelle des terroirs
<b>ENSA</b>	École nationale supérieure d'agriculture
<b>FIDA</b>	Fonds international de développement agricole
<b>GFL</b>	gouvernance foncière locale
<b>GIZ</b>	Agence allemande pour la coopération internationale
<b>IPAR</b>	Initiative prospective agricole rurale
<b>ISRA</b>	Institut sénégalais de recherches agricoles
<b>MAER</b>	Ministère de l'agriculture et de l'équipement rural
<b>ONG</b>	organisation non gouvernementale
<b>OSC</b>	organisation de la société civile
<b>PDC</b>	Plan de développement communal
<b>POAS</b>	Plan d'occupation des sols
<b>UAEL</b>	Union des associations d'élus locaux





# Introduction

L'augmentation de la population mondiale a entraîné un accroissement considérable de la pression sur les ressources naturelles et foncières (Damon, 2004). La demande alimentaire et énergétique croissante engendre ainsi de nombreuses modifications en termes de politiques agricoles et de gouvernance des territoires. D'une part, la compétition accrue pour l'accès et le contrôle de ressources en terre et en eau a pour effet de transformer les écosystèmes, mais aussi de générer de sévères tensions politiques et sociales (Godfray *et al.*, 2010). D'autre part, l'incertitude liée aux changements climatiques et aux crises alimentaires, énergétiques et financières a accentué cette pression commerciale grandissante sur les terres arables (Cotulla *et al.*, 2009). Aussi, les conséquences de la crise mondiale de 2008 ont-elles exacerbé la course vers l'acquisition des terres arables ces dernières années (Chouquer, 2012).

Au Sénégal, le phénomène des acquisitions de terres à grande échelle se développe dans un contexte marqué par de multiples défis avec des implications sur la gouvernance des ressources naturelles, plus particulièrement des ressources foncières. Il s'agit de la réorganisation des exploitations familiales, dans le sillage de la libéralisation progressive de l'économie sénégalaise, de la promotion et du développement d'un secteur agricole orienté vers l'entrepreneuriat privé et des difficultés de mise en application de la législation foncière (Touré et Seck, 2013).

Sur le plan de la gouvernance, les régimes foncières sénégalais sont caractérisés par une dualité de droit: d'une part, un droit coutumier «réactualisé» et largement appliqué par les collectivités rurales et d'autre part, une législation foncière dite moderne qui a officiellement supprimé tous les droits traditionnels (Dahou et Ndiaye, 2009; Faye, 2008). Cette question de la gouvernance foncière est cruciale pour une nécessaire articulation des différents modèles de production (intensifs, extensifs, familiaux, industriels, etc.) aux exigences

de l'aménagement territorial concerté. L'implication de toutes les composantes de la société est vitale pour convenir d'une direction et clarifier les principes qui doivent guider les orientations des politiques foncières.

Conscient du fait qu'une gestion durable et inclusive des ressources naturelles implique un accès équitable aux ressources et une transparence dans leur gestion, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA) a adopté en 2012 les Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (DV). La gouvernance des terres et des ressources naturelles se trouve ainsi placée au cœur de l'agenda international.



Les Directives volontaires constituent ainsi le premier instrument détaillé, à l'échelle mondiale, relatif aux régimes fonciers et à leur administration (FAO, 2012). Elles ont fait l'objet d'un long processus de négociation intergouvernementale et sont le résultat d'un consensus entre les acteurs engagés dans la préparation du document. Elles exposent des principes et normes reconnus au plan international au travers d'un processus inclusif de négociation pour une appropriation de pratiques responsables afin de faciliter l'utilisation et le contrôle des terres, des pêches et des forêts. Les Directives volontaires ont été conçues pour fournir des indications permettant de renforcer les cadres politique, juridique et organisationnel qui régulent les droits fonciers. Elles ont aussi vocation à renforcer la transparence et l'administration des systèmes fonciers, ainsi que les capacités et le mode de fonctionnement des organismes publics, des organisations de la société civile et de toute personne concernée par la gouvernance foncière.

Les Directives volontaires placent la gouvernance foncière dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale et visent à contribuer à la réalisation progressive du droit à une alimentation adéquate, à l'éradication de la pauvreté, à la protection de l'environnement, et à un développement social et économique durable. Elles comportent cinq principes généraux qui consistent à :

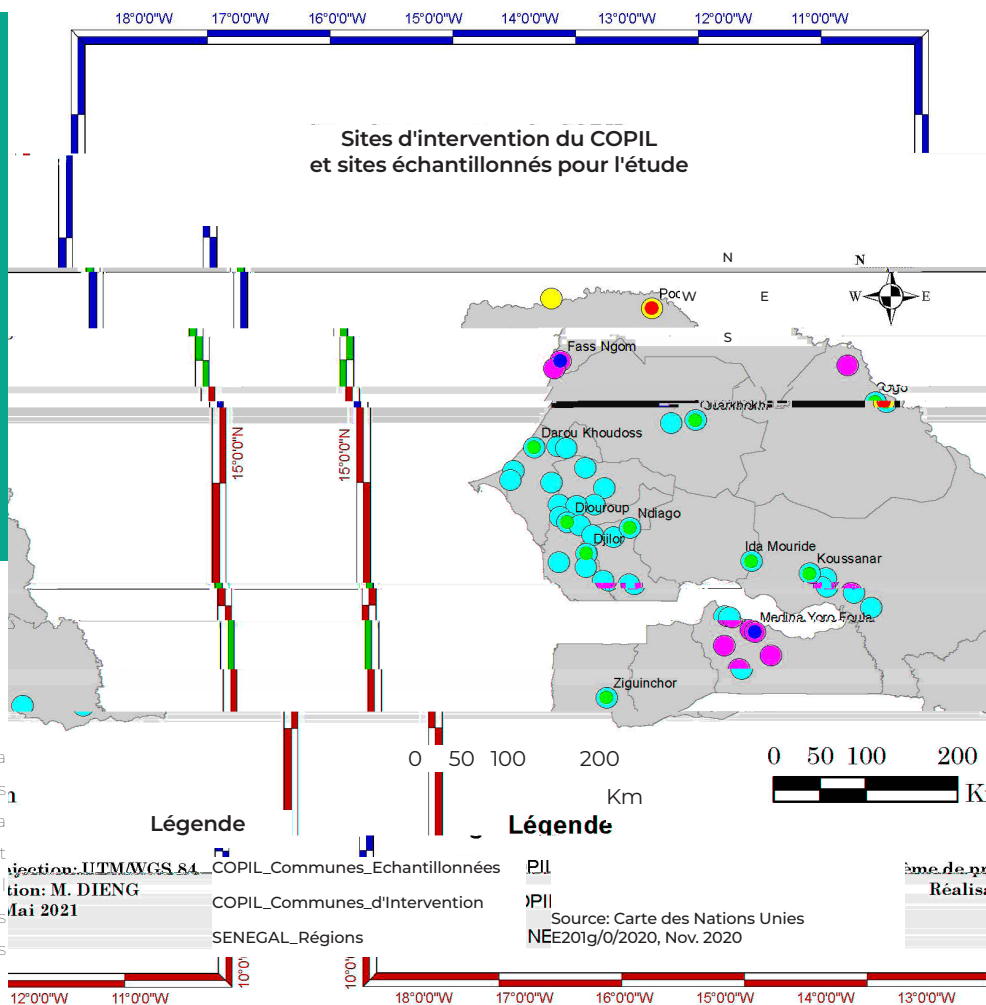
- ▶ reconnaître et respecter tous les détenteurs de droits fonciers légitimes et leurs droits;
- ▶ protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces et les violations;
- ▶ promouvoir et faciliter l'exercice des droits fonciers légitimes;
- ▶ donner accès à la justice en cas de violation de droits fonciers légitimes;
- ▶ prévenir les différends fonciers, les conflits violents et la corruption.

Ses principes de mise en œuvre sont au nombre de dix: i) dignité humaine, ii) non-discrimination, iii) équité et justice, iv) égalité des sexes, v) approche holistique et durable, vi) consultation et participation, vii) état de droit, viii) transparence, ix) obligation de rendre compte et x) amélioration continue.

La dynamique d'opérationnalisation et de dissémination des DV a été impulsée au Sénégal en 2014, par la mise en place d'une **plateforme nationale de dialogue multi-acteurs autour des DV**, avec l'appui de la FAO, du Ministère de l'agriculture et de équipement rural (MAER) et de l'Initiative prospective agricole rurale (IPAR) ainsi que le soutien financier de la France, de l'Italie et du Fonds international pour le développement agricole (FIDA). L'objectif de cette plateforme est d'assurer le dialogue inclusif sur la gouvernance foncière, l'élaboration de consensus nationaux, la préparation de plans d'actions de mise en œuvre des DV ainsi que le suivi et l'évaluation de la gouvernance foncière. À cette fin, la plateforme a institué un comité de pilotage sur les DV et la gouvernance foncière (COFIL DV/GF) chargé de faciliter et d'animer le processus de dialogue entre les acteurs concernés par la question foncière.



**Schéma 1:**  
Localisation  
des zones  
d'intervention  
du COPIL DV/GF  
et des sites sur  
lesquels a été  
conduit l'étude



Les appellations employées et la présentation des données sur les cartes n'impliquent de la part de la FAO aucune prise de position quant au statut juridique ou constitutionnel des pays, territoires ou zones maritimes, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.





# 1 Contexte et objectif du rapport

La FAO appuie depuis 2017, sur financement de la Coopération Italienne, des actions pour consolider et accompagner les acquis obtenus au Sénégal en matière de dissémination et d'opérationnalisation des DV, à travers une dynamique multi-acteurs regroupant des acteurs publics et privés, les universitaires, les collectivités territoriales, la société civile dont les organisations paysannes, dans l'optique de soutenir les processus d'amélioration de la gouvernance foncière. Cet appui visait à renforcer l'appropriation et à promouvoir l'utilisation des DV à travers: i) le renforcement des capacités de l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière, ii) l'appui aux processus de réforme en cours et iii) l'appui à l'opérationnalisation des DV au niveau local.

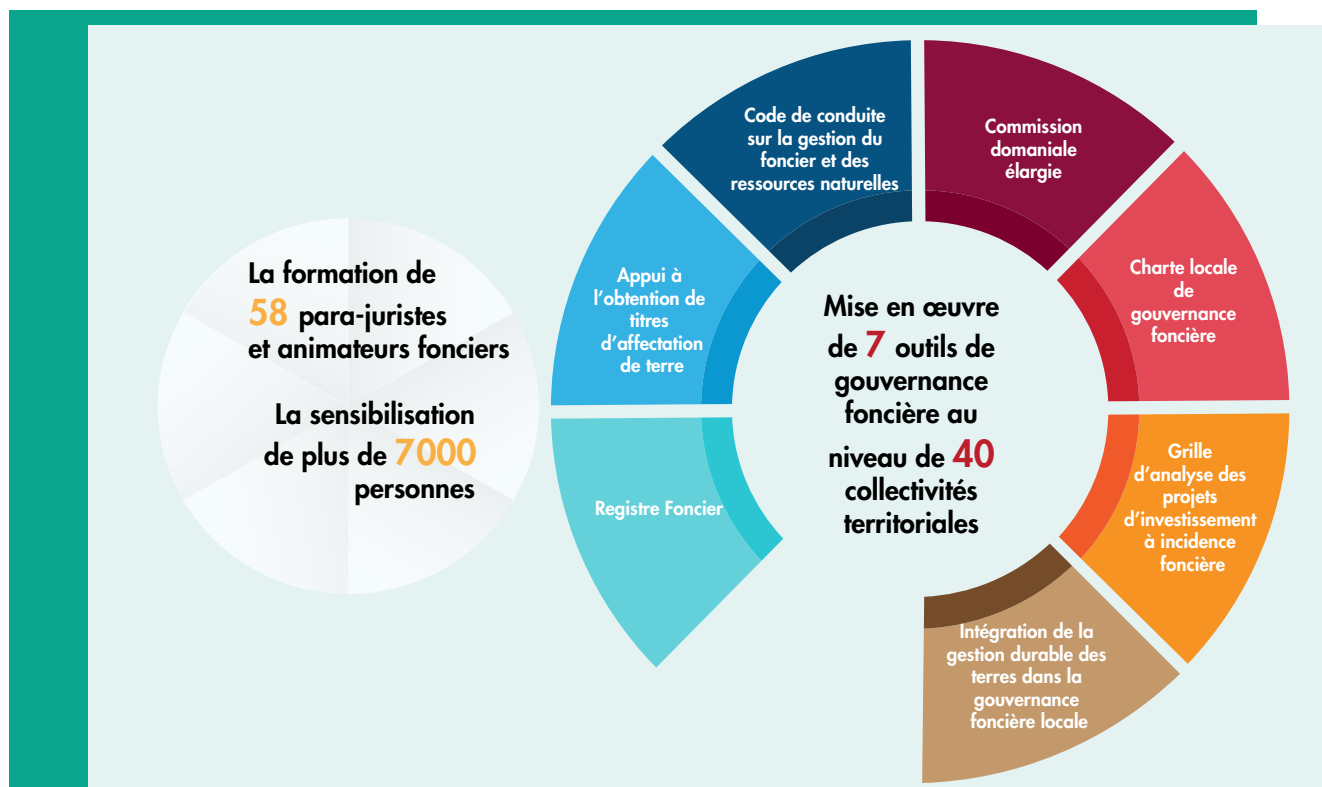
Après cinq années de mise en œuvre, trois résultats majeurs ont été enregistrés:

- ◆ Le **renforcement de la plateforme nationale multi-acteur sur les DV et la gouvernance foncière**, à travers i) la mise à niveau des membres du Comité de pilotage sur les DV et la gouvernance

des régimes fonciers et forestiers, ii) l'actualisation de la connaissance des enjeux fonciers dans les zones éco-géographiques du Sénégal, iii) la tenue régulière des rencontres annuelles de la plateforme, iv) la production d'une identité visuelle et v) l'adoption d'un plan stratégique.

- ◆ **L'appui aux processus de réforme** par différentes études sur i) Immatriculation foncière généralisée: faisabilité et implication sur les producteurs, ii) Étude de pré-faisabilité de la création de l'observatoire national du foncier au Sénégal, iii) Capitalisation des projets agrobusiness et iv) Détermination des critères et conditions d'une gestion rationnelle et durable du foncier par zone éco-géographique.
- ◆ L'opérationnalisation des DV à travers la mise en œuvre d'outils de gouvernance foncière locale.

La présente étude est une capitalisation des principaux résultats (outils, produits, etc.) obtenus dans le cadre des initiatives du COPIL DV/GF au Sénégal de 2017 à 2019 (schéma 2).



**Schéma 2:** Opérationnalisation effective des Directives volontaires au niveau local au Sénégal

# Synthèse Acte III de la décentralisation du Sénégal

## L'ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION

### CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Depuis 1872, date de la création de la commune de Saint-Louis, le Sénégal s'est lancé dans un processus irréversible de renforcement continu de la décentralisation. Ce processus a conduit à deux réformes majeures réalisées respectivement en 1972 et en 1996. Mais beaucoup de limites pèsent encore sur sa mise en œuvre.

### VISION ET OBJECTIFS

La vision de l'Acte III de la décentralisation, est "d'organiser le Sénégal en territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable à l'horizon 2022" et son objectif général consiste à élaborer une nouvelle politique nationale de décentralisation qui permet d'asseoir des territoires viables et compétitifs, porteurs d'un développement durable.

### RÉSULTATS DE L'ACTE III DE LA DÉCENTRALISATION

- ▶ La communalisation intégrale avec le passage de toutes les communautés rurales et les communes d'arrondissement au statut de communes, premier ordre de collectivité locale au Sénégal.
- ▶ Le département est érigé en collectivité locale en même temps il reste circonscription administrative.
- ▶ La suppression de la région, collectivité locale, et la création des pôles de développement économique.
- ▶ La promotion d'une approche de développement économique axée sur l'intégration de la dimension territoriale dans les planifications économiques et sociales et le rééquilibrage des investissements suivant les principes d'équité et de solidarité.

### Acteurs territoriaux

Dans le cadre d'un processus multi-acteur, la solidarité, la synergie des interventions dans le cadre d'une co-production et de la territorialisation des responsabilités restent des indicateurs importants pour une action territoriale performante.

### Financement dans l'Acte III de la décentralisation

- ▶ Pour la fiscalité locale, associer les collectivités territoriales (CT) aux opérations des différentes phases de la chaîne fiscale: maîtrise et fiabilité de l'assiette, recouvrement, contentieux etc.
- ▶ Une décentralisation de la chaîne fiscale en créant des centres fiscaux dans les départements.
- ▶ La mise en place d'un fonds de solidarité des conventions locales à alimenter par la Taxe Représentative de l'Impôt du Minimum Fiscal, la taxe sur les exploitations minières, une quote-part sur les péages d'autoroutes, quais et bacs, les nuitées d'hôtel, les transferts d'argent etc.
- ▶ La mise en place d'un dispositif de mise en cohérence des interventions des partenaires techniques et financiers pour optimiser leur impact et assurer leur équité territoriale.

### Mesures d'accompagnement

- ▶ La responsabilisation, plus que par le passé, des collectivités territoriales dans la gouvernance locale.
- ▶ Le renforcement des moyens et les capacités des collectivités territoriales en mettant en place des mécanismes de financement.
- ▶ Le transfert effectif des ressources concomitamment aux compétences transférées.
- ▶ La mise en œuvre effective de la loi sur la fonction publique locale.
- ▶ Une bonne stratégie de formation des acteurs de la décentralisation.
- ▶ La promotion de l'intercommunalité et de la coopération décentralisée.

### Perspectives pour l'Acte III de la décentralisation

- ▶ Une fiscalité locale pour le département, nouvelle collectivité locale.
- ▶ La nécessité d'aller vers des pôles développement économiques.
- ▶ Les corrections des distorsions territoriales à des fins de viabilité économique des territoires.
- ▶ Le transfert d'autres compétences dans les domaines notamment de l'agriculture, l'élevage, l'hydraulique, la pêche, le tourisme.

L'objectif de cette étude est de capitaliser les effets de la mise en œuvre des DV pour atteindre les principaux résultats (outils, produits, etc.) obtenus dans le cadre des initiatives du COPIL DV/GF au Sénégal de 2017 à 2019 et leur contribution dans l'amélioration de la GFL.

La méthodologie utilisée se structure d'abord autour d'une revue de la littérature et d'une analyse documentaire des principaux résultats du projet mis en œuvre par les membres du COPIL DV/GF. Ensuite, des entretiens semi-dirigés et des *focus groups* ont été réalisés avec les bénéficiaires et les partenaires de la mise en œuvre. Enfin, des restitutions préliminaires ont été organisées avec les membres du COPIL DV/GF aux

fins de validation. Cette méthodologie a été déclinée en trois phases: la préparation des enquêtes de terrain, leur déroulement, et la rédaction du rapport de l'étude (cf. annexe 1).

Le travail a été mené dans une démarche constructiviste et compréhensive pour relever, avec les partenaires de mise en œuvre et les bénéficiaires, les facteurs de réussite et les limites, afin de mieux tirer profit des interventions dans une perspective de mise à l'échelle. Ainsi, avec ces parties prenantes, des co-analyses ont été faites sur les résultats obtenus pour mettre en exergue le rôle des DV dans l'amélioration de la gouvernance foncière locale.



ENTRETIEN AVEC UNE FEMME ACCOMPAGNÉE POUR L'OBTENTION DE TITRE D'AFFECTATION DANS LA COMMUNE DE KOUSSANAR, RÉGION DE TAMBACOUNDA.

©ISRA





**La contribution  
des DV au  
renforcement  
du cadre de  
gouvernance  
territoriale  
des ressources  
foncières**

Pour mieux gérer les ressources foncières locales, il est important de travailler au renforcement du cadre de la gouvernance territoriale. Dans ce sillage, les interventions ont porté sur l'intégration de la gouvernance foncière dans la planification locale à travers un Plan de développement communal (PDC) sensible à la GDT et à la gestion foncière locale (GFL), la légitimation des décisions foncières locales avec des commissions domaniales élargies (CDE) et la facilitation du dialogue sur le foncier entre les investisseurs et les acteurs locaux avec la grille d'analyse de projets à incidences foncières. Ainsi, les DV peuvent constituer un appoint aux dispositifs législatifs et réglementaires pour améliorer la gouvernance territoriale des ressources naturelles au niveau communal.

## **2.1. Intégration de la gouvernance foncière dans la planification locale: le plan de développement communal**

### **2.1.1. Qu'est-ce qu'un Plan de développement communal (PDC)?**

Le PDC est le principal document d'orientation stratégique des collectivités territoriales du Sénégal, conformément au Code général des collectivités territoriales adopté en 2013. Dans le cadre de la dissémination et de l'opérationnalisation des Directives volontaires au Sénégal, l'une des activités a consisté à accompagner la commune de Ndiago (Région de Kaolack) à actualiser son PDC à l'aune des Directives volontaires pour mettre en application les principes de GDT et de GFL. Rédigé en 2019, le nouveau PDC de la commune de Ndiago résulte d'un partenariat entre la Mairie de Ndiago, le consortium ISRA/ENSA et l'Agence régionale de développement (ARD) de Kaolack. Il intègre l'essentiel des atouts, contraintes, opportunités et menaces concernant le développement de la commune.

### **2.1.2. Quelles modalités de mise en œuvre du Plan de développement communal?**

L'élaboration des PDC obéit à des phases et étapes itératives décrites dans les documents de planification communale, avec l'Acte III de la

décentralisation en 2013. Toutefois, ce processus ne prend pas en compte les aspects liés à la gestion durable terres et encore moins les questions de gouvernance foncière locale. Pour intégrer ces dimensions dans le PDC de Ndiago, il a été nécessaire d'établir un partenariat entre la commune, l'ARD de Kaolack en charge de l'appui aux collectivités territoriales, et la Recherche. Cette dernière a été mobilisée à travers une équipe de chercheurs de l'ISRA et de l'ENSA, aussi bien en amont, dans les caractérisations socio-économique et biophysique qu'en aval, dans l'élaboration du document final.

Cette équipe technique a participé activement à l'élaboration du document tout au long du processus qui a débuté par une réunion préparatoire entre elle, la Mairie de Ndiago et les planificateurs de l'ARD de Kaolack. Cette rencontre de cadrage a permis de finaliser la préparation de l'activité (Termes de référence, outils de collecte et de planification, calendrier et engagements des parties prenantes). Ensuite, les enquêteurs ont été sélectionnés et formés sur les outils de collecte d'information dans les différentes zones de la commune de Ndiago. Enfin, un lancement officiel a eu lieu dans la salle de délibération de la Mairie de Ndiago sous la présidence effective du Sous-préfet de l'Arrondissement de Mbadakhoune. Cet atelier consacre le lancement du processus d'élaboration du PDC de Ndiago.

Les résultats obtenus par l'équipe technique dans les caractérisations socio-économique et biophysique ont alimenté le processus d'élaboration

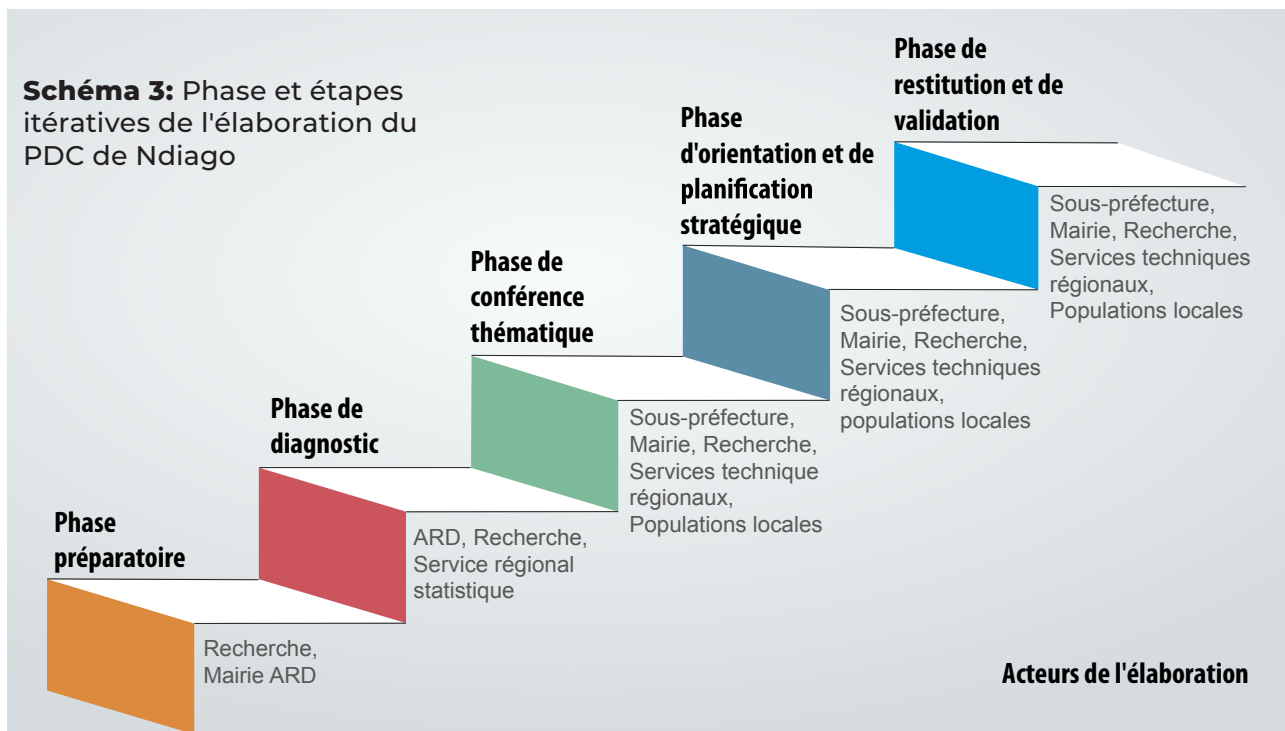
du PDC durant ses différentes étapes (schéma 3), surtout dans la détermination des niveaux et types de dégradation des terres pour une intégration de la GDT dans la GFL. Ces résultats ont également été valorisés à travers une série de formations thématiques ayant permis de relever le niveau d'information des différents acteurs locaux sur la gouvernance foncière. Ces derniers ont pu contribuer qualitativement au processus d'élaboration du PDC. De même, lors de la phase d'orientation et de planification, ces résultats de la recherche ont facilité la détermination d'indicateurs tenant compte de la GDT et de la GFL. Cette méthodologie a ainsi permis d'aboutir à l'intégration de la GDT et de la GFL dans le PDC.

### 2.1.3. Quels effets produits par le Plan de développement communal?

Dès son élaboration, les bénéficiaires ont mis en avant l'importance du PDC sensible aux questions de GDT et de GFL, qui devient par conséquent un instrument de plaidoyer pour la commune de Ndiago, notamment lors des rencontres

avec les partenaires techniques et financiers. En effet, les nouveaux partenaires s'y réfèrent avant d'investir ou au moment de planifier des actions de développement dans la commune. C'est le cas depuis 2019 du programme italien sur le maraîchage, de l'intervention de l'ONG *World Vision* qui met en place un large programme de reverdissement basé sur la régénération naturelle assistée, de Plan International et de la GIZ sur l'énergie qui sont autant d'initiatives encourageantes.

Le renforcement du cadre de gouvernance territoriale est accompagné d'actions sur le terrain, pour **renforcer les capacités et compétences sur la GDT des groupes vulnérables comme les femmes**. Afin que les résultats de la GDT s'inscrivent dans le long terme, les femmes ont été formées pour développer en marge des activités génératrices de revenus comme le maraîchage dans des parcelles clôturées, pour dégager de revenus complémentaires et renforcer leur inclusion sociale et leur autonomisation. De telles dynamiques ont mis en exergue les premiers résultats positifs de la GDT, notamment le retour de la végétation herbacée et ligneuse sur des sols pauvres (particulièrement



RENCONTRE AVEC  
DES FEMMES DE  
LA COMMUNE DE  
NDIAGO LORS DE  
L'ÉLABORATION  
DU PLAN DE  
DÉVELOPPEMENT  
COMMUNAL  
(PDC).

©ISRA



salés), mais surtout l'engagement des femmes à s'activer dans des activités agricoles hâtives.

#### 2.1.4. Quelles limites rencontrées dans l'élaboration du Plan de développement communal?

Le document final n'est toujours pas partagé avec l'ensemble des parties prenantes à savoir en général les populations et en particulier les conseillers municipaux, les chefs de village, les services techniques, les partenaires techniques et financiers; ce qui constitue une étape aussi importante que le processus d'élaboration. En effet, dans l'optique de l'appropriation, il importe que le PDC soit accessible aux différents acteurs de la commune. C'est dans cette perspective que le maire a, sur fonds propres, décidé de procéder à l'impression du document de PDC.

#### 2.1.5. Quelles conditions de réussite du Plan de développement communal?

Élaborer un Plan de Développement Communal qui intègre la GDT et la GFL dans la planification locale, nécessite un certain nombre de conditions favorables. La première est l'engagement ferme de la commune qui devra s'approprier le PDC. La deuxième est la mobilisation d'acteurs de la recherche publique (instituts de recherche, universités ou institutions assimilées) dont les résultats doivent être utilisés pour améliorer la qualité des documents de planification des collectivités territoriales. La troisième est la coopération des acteurs locaux, surtout au niveau des différentes zones de la commune. La quatrième condition est la disponibilité des services techniques compétents, surtout l'ARD. Si toutes ces conditions sont réunies, il restera le financement du processus qui devra se faire dans le cadre des budgets communaux pour leur permettre d'avoir le contrôle des orientations politiques et stratégiques de la planification locale.

Un certain nombre d'enseignements se dégagent des résultats sur la contribution des DV dans la GFL. Ils se structurent autour de quatre points:

- amélioration du cadre de gouvernance territoriale des ressources foncières;
- consensus locaux autour des ressources partagées;
- accès équitable et sécurisé à la terre pour les groupes vulnérables;
- amélioration du dialogue local sur le foncier local via des plateformes multi-acteurs.

## 2.2. Légitimation des décisions foncières locales: les commissions domaniales élargies

À l'échelle municipale, la Commission domaniale constitue la principale instance chargée d'aider à la prise de décision sur le foncier. Toutefois, pour prendre en compte la complexité de la gestion foncière et les nombreux jeux d'acteurs aux intérêts parfois divergents, il a été jugé nécessaire de travailler à la légitimation de cet organe, en l'élargissant à d'autres acteurs locaux, ce qui constitue donc une Commission domaniale élargie.

### 2.2.1. Qu'est-ce qu'une Commission domaniale élargie (CDE)?

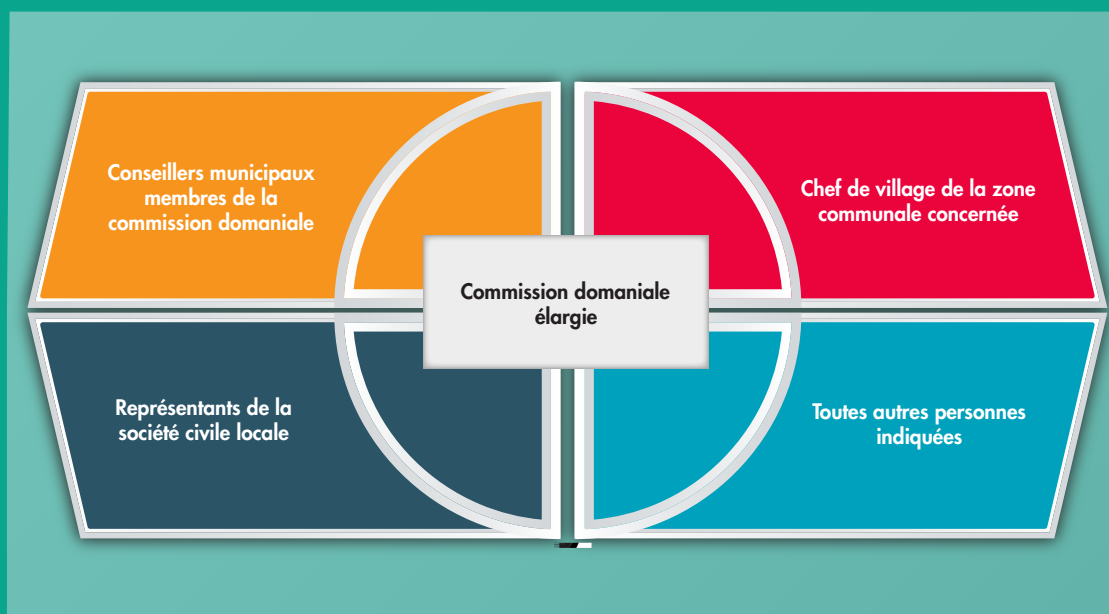
Comme dans tout processus participatif, il y a eu plusieurs points d'entrée avec différents acteurs du foncier dont principalement les autorités administratives, les élus locaux et les acteurs communautaires. Dans les différentes communes, les étapes suivantes ont été suivies: 1) la désignation consensuelle des organisations de la société civile locale disposées à intégrer la CDE, 2) l'adoption de la CDE par le Conseil municipal, 3) l'institutionnalisation de la CDE par un arrêté municipal.

Les commissions domaniales sont investies par les conseils municipaux pour prendre en charge

la gestion du foncier et le contrôle des opérations foncières, en amont des délibérations, en tenant compte des différentes enquêtes foncières (traitement des demandes, prospection, etc.). Pour favoriser une acceptation populaire des décisions de la Commission domaniale, il a été nécessaire de faciliter l'intégration réglementaire des chefs de village des zones concernées (article 35. Loi 96-06 portant Code des collectivités locales) et d'ouvrir de telles instances à d'autres acteurs (société civile locale, groupements de femmes, associations de jeunes, chefs religieux, organisations paysannes (schéma 4).

Les interventions des CDE sont formalisées à travers des ordres de mission signés par les maires, notamment dans le cadre des opérations d'études ou de prospection lors d'une demande d'affectation ou de régularisation. Les CDE doivent produire des rapports détaillés à soumettre au maire et à présenter aux conseils municipaux pour des prises de décisions éclairées. Il en est de même lorsque la CDE est sollicitée pour la gestion de conflits ou litiges fonciers voire pour une opération de contrôle avant la délivrance d'autorisation de construire dans certaines communes. Lors des interventions de la commission pour des opérations de prospection, les personnes installées ou ayant des terres autour de la zone demandée sont également appelées à se prononcer pour éviter tout risque d'empiètement ou de litige.

**Schéma 4:**  
Éléments  
constitutifs  
d'une  
Commission  
domaniale  
élargie



### 2.2.2. Quel apport de la CDE dans la gouvernance foncière participative?

La mise en place de la CDE a contribué à l'application des principes des DV en favorisant la participation, la transparence et l'accès à l'information pour les différentes catégories d'acteurs de la gouvernance foncière.

En intégrant les différentes couches de la société, la CDE favorise la démocratisation de l'accès à la terre ainsi que la reconnaissance et la sécurisation des droits légitimes qui sont admis par les communautés locales, conformément aux principes des DV. La CDE instaure une dynamique de consultation, de concertation et d'information avec l'ensemble des communautés concernées avant la réalisation de toute opération foncière (affectation, désaffectation, réaffectation, régularisation, gestion des conflits, etc.) comme le recommandent les DV.

La mise en place de la CDE participe à rendre légitimes et populaires les décisions du Conseil municipal en matière domaniale auprès des

populations qui sentent moins, à travers cette instance, l'appartenance politique pouvant influencer sur les positions des conseillers. Les CDE permettent une meilleure participation d'acteurs non élus, ce qui renforce la transparence et l'inclusion dans la prise de décision sur les opérations foncières.

Un tel intérêt est très bien perçu par certaines communes qui, avant même l'avènement des DV, œuvraient dans une perspective de légitimation de leurs décisions sur le foncier de manière générale. Le plus souvent, la mise en place des CDE a été facilitée par de telles pratiques de gestion foncière en amont, dont principalement l'intégration systématique des chefs de village, des imams, des prêtres, des guides religieux, des sages, etc., dans les processus décisionnels du foncier local.

### 2.2.3. Quelles limites dans la mise en place des CDE?

Dans la mise en œuvre des Commissions domaniales élargies, il ressort un certain nombre de limites. En effet, instituées par délibération du Conseil municipal, elles peuvent être supprimées au gré

des changements d'équipes municipales suivant leurs orientations politiques, leurs rapports avec le pouvoir et les intérêts financiers en jeu. Par ailleurs, les équipes municipales, qui sont des instances politiques élues, sont souvent renouvelées (lors d'élections municipales) et ont besoin, dans la plupart des cas, d'être mises à niveau. Le principe actuel de fonctionnement et de mobilisation des membres de la CDE repose sur l'engagement volontaire, surtout pour les membres non élus. Si le Conseil municipal ou le Maire appuie parfois les déplacements des membres de la CDE, nombreux sont les acteurs locaux qui se prennent en charge pour participer aux travaux de la commission. Cette situation pourrait être à l'origine de la démobilité de ces personnes voire une source de corruption.

Toutefois, à la décharge des communes, la nature ponctuelle des interventions, avec une formation en moyenne d'un jour pour les différentes parties prenantes, n'a pas rendu commode la mise en œuvre des CDE. Il s'y ajoute que les formations ont, très souvent, revêtu un caractère général. En effet, elles n'ont pas été centrées sur les principes des DV et les rôles et responsabilités des acteurs locaux pour faciliter leur appropriation.

#### 2.2.4. Quels résultats pour la Commission domaniale élargie dans la pratique?

Dans la commune de Ndiob (Région de Diourbel), l'existence de **comités paritaires villageois**, mis en place dans le cadre d'une autre intervention, a facilité la fonctionnalité de la CDE. Ces comités réunissent notamment les imams, les chefs de village, les organisations communautaires de base, les jeunes, les femmes et les personnes vivant avec un handicap. Le caractère paritaire qui recherche l'**inclusion**, la **participation**, l'**équité** et la **justice favorise** une CDE qui intègre les **groupes vulnérables** et, par conséquent, les principes des DV. Une telle démarche a permis de réduire

drastiquement les **conflits** dans cette commune en ce sens que la CDE facilite la **sensibilisation** autour des questions foncières en particulier sur les enjeux liés aux décisions foncières relatives notamment à l'**héritage** et au **changement de résidence**. Cette sensibilisation facilite le travail de la commission domaniale en légitimant ses décisions, ce qui instaure une plus grande transparence dans la gestion foncière, gage d'une meilleure **acceptation sociale**.

Dans la commune de Ida Mouride (Région de Kaffrine), la mise en place de la CDE a été facilitée par un contexte favorable avec, dans chaque village et dans chaque zone, l'existence d'un **cadre de médiation inclusive** responsabilisant les différentes couches de la société. Au niveau communal, les acteurs sont fédérés autour d'une présidence assurée par un représentant de la société civile locale pour garantir une équidistance politique. Cela a facilité la mise en place d'un **budget participatif** avec l'intégration de représentants des populations dans le processus d'élaboration du budget communal à côté des conseillers municipaux. Cette spécificité de la commune de Ida Mouride est à l'origine de l'implication des groupes vulnérables, surtout les femmes qui comprennent davantage les **processus d'accès à la terre**. En effet, sur les parcelles à usage d'habitation on note selon le Maire, une amélioration de l'accès des femmes au foncier contrairement aux parcelles à usage agricole. Toutefois, pour mieux les accompagner, la commune les dispense des **frais de bornage**, une initiative à encourager pour s'inscrire dans les principes des DV comme le respect de la **dignité humaine**, de la **non-discrimination**, de l'**équité** et la **justice**, de l'**égalité des sexes**.

En intégrant les différentes couches de la société, la CDE favorise la démocratisation de l'accès à la terre, la reconnaissance et la sécurisation des droits légitimes admis par les communautés locales conformément aux principes des DV.

### 2.2.5. Quelles conditions pour parvenir à la création d'une Commission domaniale élargie?

Pour parvenir à créer une CDE, il faut remplir certaines conditions: 1) l'engagement et l'appropriation de la CDE par les Maires, les élus locaux, les autorités administratives et autres acteurs locaux au début du processus; 2) le renforcement de l'accès à l'information via des canaux appropriés et la reconnaissance officielle de la CDE; 3) la prise en compte de son fonctionnement dans le budget de la commune. Pour relever ces défis et mieux parvenir à mettre en place les CDE, il serait intéressant de travailler à la délimitation et la matérialisation des limites entre communes, la dotation des communes en outils de gestion foncière (par exemple les POAS, les systèmes d'information foncière, etc.), la mise à niveau continue des différents acteurs et l'institutionnalisation des

CDE par la prise en charge de leur fonctionnement dans les budgets municipaux.

En réalité, les CDE nécessitent une réelle compréhension des enjeux du foncier et une plus grande ouverture des autorités municipales pour accepter l'accompagnement d'acteurs locaux. Si ce pas est réussi, d'importants éléments des DV à savoir la **consultation préalable** et la **participation**, de même que la **transparence** et l'**obligation de rendre compte** seront mis en œuvre. De tels acquis vont sans doute garantir une dynamique d'**amélioration continue** du cadre de gestion des ressources foncières locales.



ÉCHANGES POUR UN CONSENSUS LOCAL AUTOUR DE LA GESTION DU FONCIER DE LA COMMUNE DE QUARKHOKH, SÉNÉGAL.

© IPAR



## 2.3. Facilitation du dialogue sur le foncier entre les investisseurs et les acteurs locaux: la grille d'analyse de projets à incidences foncières

De plus en plus au Sénégal, des *conflits fonciers* voient le jour avec l'installation de projets d'*agrobusiness* sur des espaces jadis exploités par différentes communautés locales mais actuellement en jachère, en pâturage et/ou affectés à la production forestière. Pour juguler ce phénomène et permettre aux communes et aux différentes communautés de mieux négocier les implantations des investisseurs, une grille d'analyse des projets à incidences foncières a été mise en œuvre dans certaines localités du pays.

### 2.3.1. À quoi sert une grille d'analyse de projets à incidences foncières ?

Généralement, l'installation des projets d'agrobusiness se fait dans un cadre assez opaque qui permet difficilement la prise en compte réelle des intérêts des communautés locales. Pour y remédier, la grille d'analyse des projets à incidences foncières constitue un outil d'aide à la prise de décision. C'est un outil qui permet de savoir si un projet est responsable. En effet, elle permet aux communes et aux communautés locales de pouvoir mettre en avant la concertation et la transparence dans les procédures d'attribution des terres, conformément aux DV. Néanmoins, si elle est testée après l'installation d'un agrobusiness, elle va faciliter la compréhension des failles ou bienfaits dans les techniques de négociation des collectivités territoriales face aux investisseurs.

### 2.3.2. Quelle démarche pour optimiser la grille d'analyse des projets à incidences foncières?

La démarche adoptée a consisté à visiter les sites d'exploitation, à rencontrer tous les acteurs et à

animer des ateliers d'échanges et de concertation au cours desquels la grille d'analyse est administrée. Ces rencontres ont permis de discuter de la problématique foncière avec l'ensemble des acteurs (élus locaux, chefs de village, responsables des entreprises ciblées, éleveurs, agriculteurs, services techniques étatiques, autorités déconcentrées, parlementaires, membres du Conseil économique, social et environnemental, présidents d'unités pastorales, etc.) en vue de trouver des solutions aux nombreuses difficultés notées après l'implantation des sociétés d'investissement notamment la réduction de l'espace agricole et pastoral, la destruction de l'environnement, l'apparition de maladies, les déplacements de populations, etc.

### 2.3.3. Quels résultats à l'épreuve de la mise en application?

Dans les communes de Fass Ngom (Société de cultures légumières), Khossanto (Sabadola Gold Operations) et Ouarkhokh (Asyilia Gum Company), les populations locales et les Conseils municipaux ont été accompagnés sur l'utilisation de la grille d'analyse des projets à incidences foncières. L'objectif est de les préparer au mieux à accueillir et négocier ces types de projet, dans le souci de préserver les intérêts des populations locales. Une telle approche a aidé les communes à mieux comprendre la manière dont il faudrait cohabiter avec les projets agro-business et, surtout, négocier les conventions pour davantage prendre en compte les intérêts des communautés locales.

Dans la commune de Fass Ngom, l'application de la grille s'est appuyée sur l'environnement propice constitué de points focaux, d'agents fonciers et des commissions du Conseil municipal, notamment celles chargées des questions agricoles, pastorales, domaniales. Cela a permis d'appliquer la grille avec une attention particulière accordée aux jeunes et aux femmes dans leur accès à la terre. Pour ce faire, les organisations communautaires de base

sont devenues les principales cibles du projet. Ainsi, la démarche adoptée a permis d'asseoir les bases de la concertation et de la participation, de l'équité et de la justice, de la transparence, mais surtout de l'inclusion malgré les résultats finaux notés avec les délibérations, au niveau de certaines communes sur de grandes superficies accordées aux agrobusiness. Dans ce cas, il devient légitime de se poser de réelles questions sur la manière dont les préoccupations des communautés locales, au-delà de celles des communes et des autorités administratives, sont prises en compte dans les négociations. Le questionnement légitime est le suivant: les délibérations prennent-elles en compte les intérêts des populations, comme indiqué plus haut, ou l'intérêt des populations réside-t-il justement dans l'arrêt des délibérations?

Toujours est-il que dans la pratique, suivant l'angle où l'on se situe, les positions changent en fonction des intérêts médiats et immédiats. C'est ainsi que même

si tous les acteurs louent les nombreux avantages de la grille, il n'en demeure pas moins certaines limites notées par les acteurs concernés. C'est le cas des représentants des sociétés agrobusiness qui, au-delà de mettre en exergue l'apport positif de la grille pour les communes, les conseillers et les autres acteurs en termes d'outils d'aide à la décision, notent l'absence de suivi. Au niveau de certains acteurs étatiques en charge de l'aménagement rural, l'absence de Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS) ou de leur application fait défaut. Au niveau des populations, la grille d'analyse doit promouvoir une démarche participative pour faciliter les discussions sur les engagements entre parties. En effet, il ressort des discussions avec les populations locales, surtout les populations pastorales, la restriction drastique de l'espace destiné à l'élevage, et le non-respect des engagements des investisseurs. Pire, les populations pastorales voient leurs troupeaux interdits de pâturage sur leurs «terres traditionnelles» affectées aux agrobusiness.



MARE TEMPORAIRE EN  
ZONE PASTORALE DANS LA  
COMMUNE DE OUARKHOKH,  
SÉNÉGAL.

©ISRA

Les droits fonciers légitimes défendus par les DV peinent à être respectés dans les communes du Nord du Sénégal selon les populations pastorales. En effet, d'importantes superficies ont été affectées à des agrobusiness sans tenir compte des intérêts des populations pastorales. Ces dernières ne cèdent que sous la contrainte de la puissance publique. En réalité, les terres affectées aux agrobusiness constituent leurs espaces de pâturage multiséculaires. Il se pose ainsi un déficit de légitimation des activités des agrobusiness. Par conséquent, se pose toujours le défi majeur de mettre en adéquation la Loi sur le domaine national et l'héritage foncier traditionnel, mais aussi les difficultés à prendre en charge les spécificités de certains types de foncier, en particulier celui pastoral. Malgré tout, dans le processus d'opérationnalisation des DV, la prise en compte de tels groupes dans certains contextes est indispensable pour le respect de l'inclusion sociale.

### 2.3.4. Quelles sont les limites de la grille d'analyse de projets à incidences foncières?

La grille d'analyse des projets à incidence foncière a été appliquée dans des communes où les investisseurs étaient déjà en possession de leurs terres et ont même commencé l'exploitation. Il s'agit, par conséquent, de la cartographie d'une réalité déjà passée. Toutefois, les facteurs d'échec concernent principalement la faiblesse structurelle des communes qui ne peuvent pas faire face aux capacités d'intervention des agrobusiness, avec malheureusement une intervention ponctuelle des acteurs externes pour bien les accompagner. De même, avec l'arrivée des agrobusiness, on assiste à des stratégies de contournement et d'évitement de la seule porte d'entrée légitime à savoir les collectivités territoriales. Pourtant, la grille, quelle que soit sa pertinence, devient un instrument d'aide à la décision favorable à la communauté locale, à la commune et même aux investisseurs. Le problème principal se trouve dans la perception clivante de la réalité; ce qui ne facilite pas l'utilisation d'un tel moyen.

## Témoignage du président de la Maison des éleveurs de Podor



**M. ABOUBACRY  
DIALLO**

*En tant que Président de la Maison des Eleveurs et Président du Groupe Agricole de Podor, je précise que, malgré le travail qui a été fait avec d'autres partenaires dans le domaine foncier, beaucoup de choses nous ont fait défaut. C'est avec ce programme de dissémination et d'opérationnalisation des Directives Volontaires, qui s'est traduit à Podor par la mise en place de la plateforme multi-acteur qu'il y a eu des avancées significatives pour nous, les populations pastorales. Pendant longtemps, ma communauté a été discriminée, mais avec l'application des DV, des changements positifs sont en train d'être notés. Il faut dire que l'application des DV commence à se traduire par la réduction des conflits fonciers entre agriculteurs et éleveurs parce que chacun de ces types d'acteurs sait maintenant quel est l'endroit dédié à ses activités.*

*Malheureusement, je dois confesser ma peur de voir les potentiels changements des équipes municipales impacter la bonne marche de la plateforme. Heureusement, pour éviter pareille situation et assurer une bonne pérennisation des acquis, je pense qu'il est important de mettre en place une structure composée de techniciens de structures publiques pérennes et de gens expérimentés en matière foncière dotés d'un bureau fonctionnel.*

### 2.3.5. Quelles conditions pour l'application de la grille?

Pour une optimisation de l'utilisation de la grille d'analyse des projets à incidence foncière, il faudrait au préalable son appropriation par les autorités municipales et administratives, les acteurs locaux et les investisseurs. Ce faisant, elle devient un outil d'aide à la décision indispensable à la préservation des intérêts des communautés locales lors des négociations avec les agrobusiness. Il faut aussi l'institutionnalisation de rencontres périodiques entre les agrobusiness et les communes concernées, le renforcement des capacités des autorités municipales dans le domaine des négociations avec les investisseurs, la sensibilisation et la formation des jeunes et des femmes, la mise en avant de l'approche ascendante (de la base vers le sommet) en se servant de la commune comme porte d'entrée pour toucher les populations et l'application des principes des DV tels que la concertation, la transparence et l'inclusion. Toutefois, une condition principale sera l'évaluation du foncier disponible au niveau communal pour le gérer durablement face à une demande extérieure de plus en plus importante. Dans ce cadre, de potentielles offres foncières pourraient même être faites pour anticiper l'arrivée des futurs investisseurs.

### 2.3.6. Quelles leçons tirées de l'application de la grille ?

Après l'application de la grille d'analyse de projets à incidence foncière comme la Société de cultures légumières et Asyilia Gum Company, des enseignements ont été tirés:

- ▶ Une prise de conscience réelle des populations et des élus sur les enjeux du foncier au niveau local facilite l'appropriation de la grille.
- ▶ Une reconnaissance par la commune de certaines insuffisances constatées lors des négociations avec l'investisseur facilite la renégociation des engagements à travers le renforcement de capacités des élus en charge de négocier avec les entreprises et suivre les engagements.
- ▶ Un déficit d'information des populations locales sur les projets d'investissements dans leurs localités révèle un manque de transparence ou en tout cas de concertation avec leurs élus.
- ▶ Un maintien du dialogue déjà enclenché entre les collectivités, les investisseurs et les autorités déconcentrées, avec l'aide des organisations locales de développement et de la société civile, sont nécessaires à une meilleure gouvernance foncière locale.
- ▶ Une promotion des outils et mécanismes de gouvernance foncière dans la commune.
- ▶ Un appui technique à l'endroit de la commune et des autres acteurs locaux sur la gouvernance foncière est indispensable pour leur permettre de mieux négocier avec les investisseurs.



PÂTURAGE D'ANIMAUX DANS  
LA COMMUNE DE DODJI,  
SÉNÉGAL.

©ISRA



### 2.3.7. Quelles recommandations formulées suite à l'application de la grille?

Les différentes leçons apprises durant l'application de la grille suggèrent quelques recommandations ciblées à destination des communes, des entreprises et de l'État sont indispensables à son efficacité.

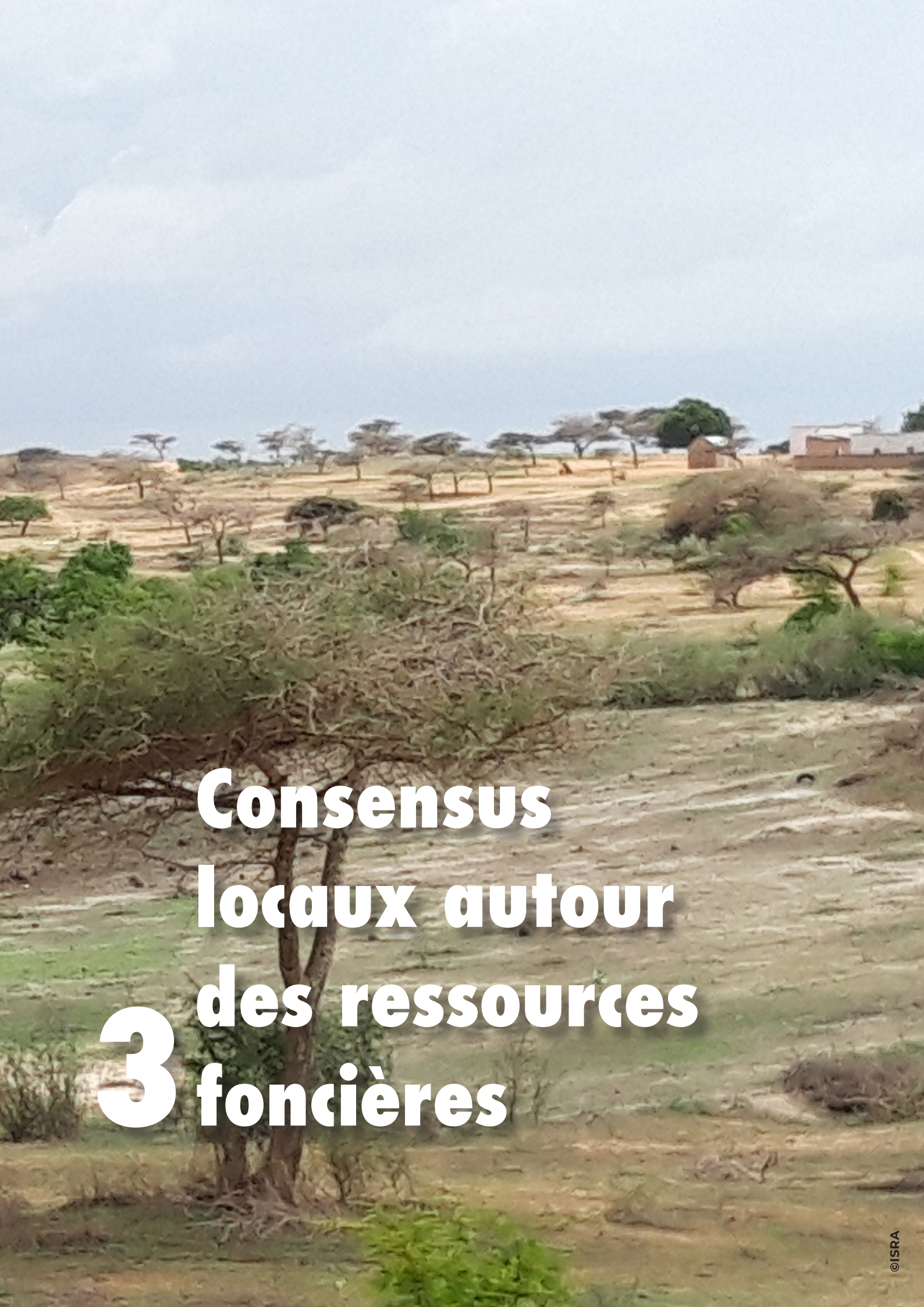
**À l'endroit de la commune**, les acteurs suggèrent de prévoir la sauvegarde de la délibération au profit d'un investisseur pour éviter toute tentative de la transformer en bail ainsi que l'installation d'un comité de suivi des engagements dans le cadre des conventions entre la Mairie et l'entreprise, le transfert

de technologie, d'impliquer les autres femmes et jeunes leaders dans l'attribution de futures terres.

**À l'endroit de l'entreprise**, il est demandé de respecter les engagements signés avec la commune, de permettre au cheptel des populations locales d'utiliser les espaces après exploitation, d'améliorer la rémunération des journaliers, d'investir davantage dans les infrastructures sociales de base, de mettre à la disposition de la commune le fichier du personnel local et d'informer la commune de son chiffre d'affaires.

**À l'endroit de l'État**, il est recommandé l'application de la grille d'analyse pour toute délibération supérieure à 20 hectares

Pour satisfaire ces conditions de réussite de l'application de la grille d'analyse, il serait important que l'Association des maires du Sénégal (AMS) et l'Union des associations des élus locaux (UAEL) développent un plaidoyer au niveau de l'État pour l'institutionnalisation de l'application obligatoire de la grille au niveau des communes pour toute demande supérieure à 20 ha. Le résultat obtenu constituera la position de la commission domaniale à défendre lors du Conseil municipal.



**Consensus  
locaux autour  
des ressources  
3 foncières**

La gestion des ressources partagées nécessite un certain nombre de consensus locaux. C'est dans ce cadre que plusieurs interventions relatives aux **chartes locales de gestion foncière**, aux **conventions locales de gestion des ressources forestières** et aux **codes de conduite sur la gestion des ressources naturelles** ont été mises en place dans le cadre de l'opérationnalisation et de la dissémination des DV au Sénégal.

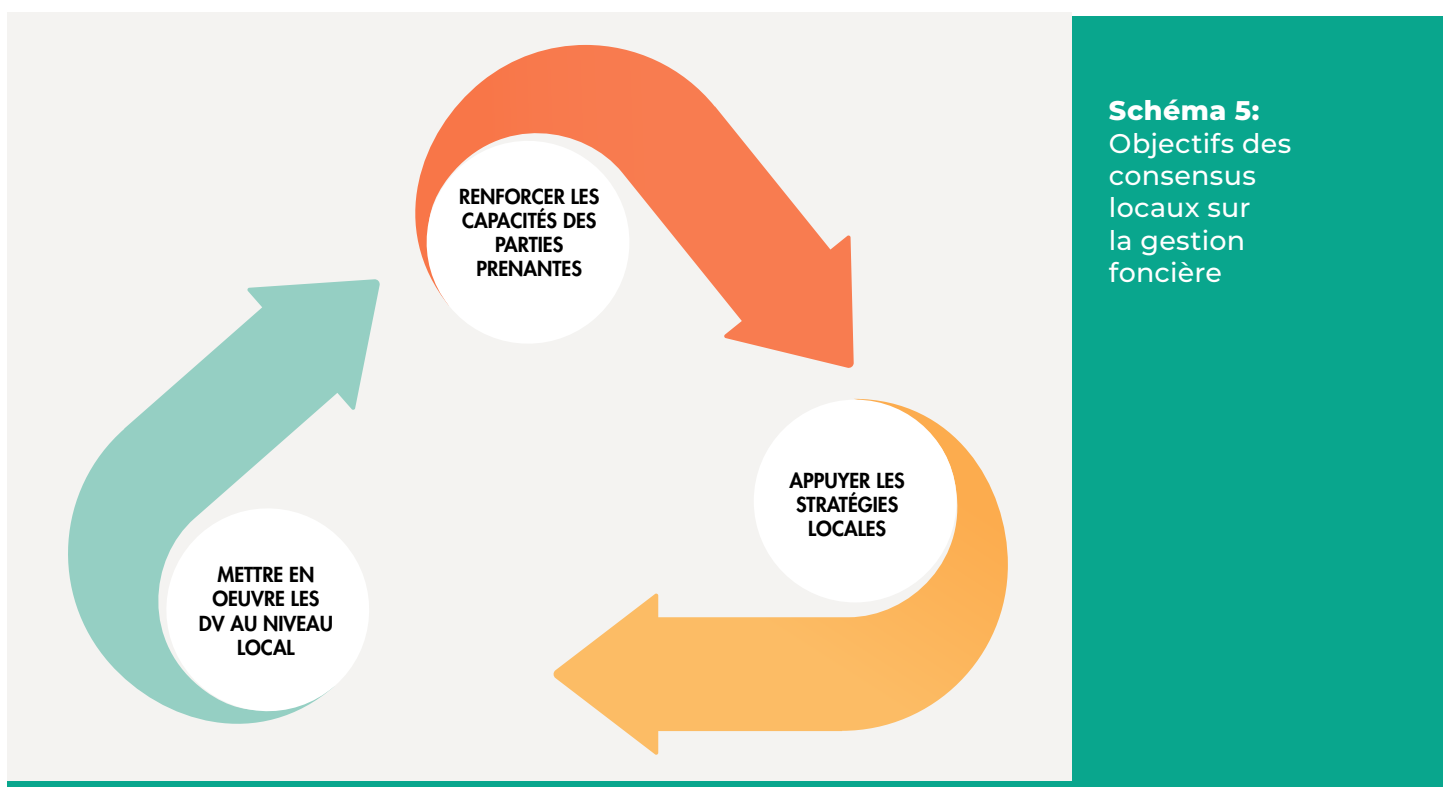
### 3.1. Que visent les consensus locaux?

Indépendamment de l'intervention et de la zone d'action, les objectifs restent les mêmes (schéma 5). Ils tournent autour de la nécessité de renforcer les capacités de l'ensemble des parties prenantes de la gouvernance foncière et d'appuyer les stratégies locales de mise en oeuvre des DV. L'atteinte de tels objectifs passera par la constitution, la dynamisation et l'animation de **cadres de concertation** pour impulser les discussions sur les **enjeux** de la gouvernance des ressources naturelles et foncières au niveau local, l'inclusion et l'équité à travers surtout l'intégration des femmes et des jeunes. Il s'agira également de mettre en place des **stratégies de pérennisation** et de **mise à**

**l'échelle**, autant d'éléments qui permettront une bonne opérationnalisation des DV.

### 3.2. Quelles étapes pour des consensus locaux fonctionnels?

Les différentes interventions pour des consensus locaux fonctionnels ont suivi plusieurs phases: la préparation, l'élaboration, la validation, la diffusion et l'appui à leur mise en oeuvre. Dans la pratique, les différentes interventions ont commencé par des missions d'information auprès des autorités administratives et municipales, des acteurs locaux pertinents. Ces missions exploratoires permettent d'obtenir l'engagement des parties



prenantes, indispensable à l'appropriation future des consensus locaux. Cette étape est suivie par la sensibilisation, la formation, le renforcement des compétences des parties prenantes. Ces dernières passent ainsi à l'étape de concertation sur les règles de gestion communautaire à proposer à la commune pour délibération par le Conseil municipal. Une fois les règles adoptées, en prenant en compte des différentes réalités, elles sont consignées dans un document et transmises à la commune. Celle-ci réunit son Conseil municipal et passe à la délibération, avant la transmission au Sous-préfet pour approbation. Cette dernière étape permet, après la phase de légitimation à travers sa validation communautaire, de passer à la légalité avec le sceau du représentant de l'État.

Suite à cette étape de reconnaissance administrative du consensus local, il y a celle de sensibilisation/formation/renforcement de capacités des membres des cadres de concertation pour mieux jouer leur rôle dans la gouvernance locale des ressources naturelles et foncières. Malheureusement, la nature des

formations, leur durée et leur manque de répétition avec des thématiques spécifiques n'ont pas permis d'asseoir les éléments durables de renforcement de capacités souhaités, surtout concernant les DV.

### 3.3. Que deviennent les consensus locaux dans la pratique?

La réussite des consensus locaux passe par la mise en place de **cadres de concertation** représentatifs de toutes les **parties prenantes** où les décisions sont prises après plusieurs temps de dialogue en langues locales pour garantir l'inclusion et la participation active. Le respect des différentes phases de mise en place des consensus locaux constitue une opportunité de mettre en pratique l'essentiel des principes des DV. Ces phases permettent de garantir la **concertation** et l'**implication** de tous les acteurs dans le processus, surtout de la commune et du Sous-préfet qui auront la charge finale d'adopter et d'approuver respectivement le document de consensus élaboré.

#### Schéma 5 bis: Consensus locaux

##### PHASE D'ÉLABORATION DU CONSENSUS

###### PRÉPARATION

Missions d'information et de sensibilisation auprès des autorités et acteurs locaux pertinents

###### RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES

Formation sur les principes des DV pour les parties prenantes sélectionnées lors de la phase de préparation

###### CONCERTATION

Les parties prenantes se concertent et élaborent les règles de gestion communautaire qu'elles veulent mettre en place dans leur commune

###### PROPOSITION

Les parties prenantes proposent le document contenant les règles au Conseil municipal

##### PHASE DE LÉGITIMATION DU CONSENSUS

###### MISSIONS D'INFORMATION ET DE DÉLIBÉRATION DU CONSEIL MUNICIPAL

Le conseil municipal décide d'approuver ou de rejeter la proposition

###### TRANSMISSION AU SOUS-PRÉFET POUR APPROBATION

Le sous-préfet contrôle la légalité de la décision et l'entérine

##### PHASE D'APPLICATION DES RÈGLES ISSUES DU CONSENSUS

Application des règles dans la commune



Cependant, dans la réalité, certains manquements occasionnent des problèmes de fonctionnement des cadres et surtout, un manque de durabilité après le départ du ou des projet(s)/programme(s). Il se pose ainsi un réel problème d'appropriation par les acteurs locaux surtout les élus sauf dans les communes où il existe une longue tradition de gestion concertée des ressources partagées avec les différents segments de la communauté. C'est ainsi que dans toutes les communes où les cadres mis en place ont semblé fonctionner, l'engagement et l'appropriation des autorités municipales ont été effectifs. C'est le cas dans la commune de Khelcom Birane (région de Kaolack) avec sa longue expérience en termes de gestion concertée des ressources foncières et celle de Ouarkhokh (Région de Louga) avec la capitalisation de l'expérience de la CDE initiée en 2015.

Cette prise de conscience des communautés doit influencer leur capacité à gouverner durablement et équitablement les ressources grâce à la concertation et au dialogue. Sur le terrain, les populations

Depuis la mise en place de ces cadres de concertation locaux, on observe une pacification de l'espace communal, grâce à la gestion et à la prévention des conflits fonciers. Un tel résultat doit être corrélé aux actions de **sensibilisation** qui favorisent la **prise de conscience** des acteurs locaux que la gouvernance foncière ne doit pas seulement être limitée à la terre, mais élargie aux forêts, aux pâturages, aux pêches et aux mines pour amoindrir les différentes sources de tension.

locales, surtout les couches vulnérables, ne sont ni consultées ni conviées aux concertations lors de certaines décisions majeures sur le foncier. Même s'il arrive qu'on les convie, il y a souvent des biais dans le choix des représentants; ce qui traduit une absence d'équité et/ou de transparence. En effet, une des tares notées est la délégation de la gestion des ressources naturelles communautaires aux élites politiques, sociales, économiques



RENCONTRE VILLAGEOISE  
DANS LA COMMUNE DE  
DAROU KHOUDOSS.

©ISRA

locales dans plusieurs endroits du Sénégal. Pour y remédier, il faudrait un meilleur ciblage axé même en cas d'intervention ponctuelle sur des groupes vulnérables. Néanmoins, une telle réalité ne surviendrait que si le focus est strictement mis sur les véritables cibles issues (ou représentatives) de groupes vulnérables identifiés lors des études diagnostiques initiales; ce qui est loin d'être le cas.

Suite à l'Acte III de la décentralisation, dans le cadre de la communalisation intégrale, les collectivités territoriales, en tant qu'entités administratives chargées de la gouvernance des ressources naturelles, notamment du foncier, devraient être ouvertes à la **participation** des différents segments des communautés, surtout des **groupes vulnérables**. Pour y parvenir, le respect des principes des DV est indispensable. Mais, le défi à relever consistera à faire comprendre aux collectivités que les DV constituent un instrument de **gouvernance des régimes fonciers sans aucune force obligatoire, avec une attention particulière aux groupes vulnérables, très souvent marginalisés, tout en contribuant à la sécurité alimentaire, au développement durable et à la gestion de l'environnement local**. Toutefois, il est à constater que l'implication des collectivités territoriales est faible à nulle et cela pourrait être imputable, en dehors des faiblesses structurelles des

Les communes de Niaming et Médina Yoro Foulah (région de Kolda) ont mis en place une mise en défens. Toutefois, les délibérations sur cet espace n'ont pas été commodes à cause des terres appartenant à plusieurs membres d'une même famille ayant des contentieux liés à l'héritage. Par ailleurs, l'absence de moyens financiers de la convention locale ne favorise pas une pérennisation des actions entamées. De telles contraintes font peser des menaces directes sur la durabilité de la mise en défens, nécessaire à la préservation et à la valorisation des ressources forestières locales.

acteurs institutionnels liées notamment au manque de moyens financiers, de ressources humaines et techniques, à leur méconnaissance des principes de mise en œuvre des DV.

À leur décharge, les interventions autour des consensus locaux n'ont pas suffisamment développé des approches d'inclusion dans la durée pour garantir la consultation et la participation gages de transparence. Néanmoins, le renforcement de capacités de certains leaders et leur participation active aux cadres de concertation mis en place ont permis l'adoption et la mise en pratique de certains principes des DV qui contribuent à une plus grande **démocratisation** de la gestion des ressources partagées au niveau local. C'est ainsi que des processus de construction de consensus locaux de gestion concertée des ressources ont permis la création de cadres appropriés et légitimes garantissant l'implication des populations dans la gestion des ressources naturelles. Par conséquent, l'appropriation des principes des DV a impliqué une **prise de responsabilité** des populations à gérer leurs ressources. Avec cette gestion consensuelle et collective, elles constatent directement les bénéfices avec la diminution des feux de brousse, le regain des activités apicoles, l'accueil concerté des éleveurs transhumants entre juin et juillet, la consolidation des accords sociaux relatifs à l'exploitation des ressources naturelles et pastorales, l'encadrement et la limitation des délibérations foncières au-delà de quatre hectares dans certaines communes comme Koussanar – région de Tambacounda (projet nécessitant l'aval obligatoire des populations impactées avant son approbation).

### 3.4. Quelles limites dans la mise en œuvre des consensus locaux?

Il existe plusieurs limites à une mise en œuvre réussie des consensus locaux, il ressort premièrement le manque de moyens des communes qui se traduit

par leur incapacité à pérenniser les cadres de concertation mis en place avec des interventions externes. En deuxième point, l'absence de document de planification territoriale et d'occupation du sol, comme le Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS), qui doit être un préalable pour une gouvernance responsable des différents types de foncier et pour la création d'opportunités d'inclusion suivant les principes des DV. Troisièmement, il y a la domination des hommes dans les instances de

décision, ce qui est contraire aux principes des DV. En outre, les lourdeurs dans le fonctionnement dues au manque de moyens, le caractère ponctuel de l'accompagnement, l'absence d'intercommunalité, le manque de formation et les formats de formation et de sensibilisation parfois inadaptés aux contextes locaux ont constitué des limites. Enfin, les ruptures de formation des membres des commissions domaniales après les élections locales pourraient avoir un impact négatif sur les décisions foncières locales.

## Témoignage de la présidente du groupe de dialogue sur le foncier et la gestion des ressources naturelles de la commune de Djilor



**Mme NDEYE LAM**

*Je suis membre du groupe de dialogue qui a travaillé avec ActionAid dans le cadre du projet de la FAO portant sur les Directives volontaires, la gestion du foncier et des ressources naturelles. C'est dans ce cadre que j'ai eu à prendre part à l'une des séances de formation/sensibilisation qui ont été tenues dans plusieurs terroirs villageois dans la commune de Djilor pour échanger avec les populations sur la meilleure manière de gérer les ressources partagées.*

*Ces séances de formation/sensibilisation nous ont permis de mieux connaître la législation foncière nationale, la gestion des ressources partagées pour une meilleure durabilité, etc. Elles ont spécifiquement permis aux femmes de connaître la démarche à suivre pour être propriétaire de terres. Cela a motivé les femmes à faire des demandes individuelles d'affectation de terres bien qu'elles soient actives dans des groupements disposant de titres d'affectation collectifs.*

*L'avènement du projet, avec la promotion de codes de conduite pour la gouvernance des ressources naturelles, a permis un changement positif dans le comportement des populations locales en ce qui concerne i) le prélèvement anarchique de sable pour la construction qui générerait beaucoup de dégâts sur les routes, habitats, zones de parcours du bétail, etc., ii) la gestion de l'écosystème de mangrove qui s'est significativement bien régénérée durant ces deux dernières années (durée du projet) et iii) la préservation des ressources forestières avec la constitution de commissions de gestion des forêts classées et communautaires qui réglementent les périodes de cueillette, de coupe, etc. Pour preuve, aucun feu de brousse ne s'est déclaré ces deux dernières années». Mon souhait est que d'autres communes du Département de Foundiougne puissent bénéficier de ces formations/sensibilisations car les retombées que cela a occasionné au niveau de la commune de Djilor sont inestimables.*

### 3.5. Quelles conditions pour la réussite des consensus locaux?

Il s'agit d'abord de l'implication effective des conseils municipaux durant les processus d'élaboration et de mise en œuvre afin de favoriser son appropriation et sa viabilité sociale. Ensuite, la participation effective des groupes vulnérables (femmes et jeunes...) ne doit pas être accessoire mais bien au cœur du dispositif. Aussi, est-il impératif de mettre en place des stratégies claires de pérennisation des accords locaux sur les ressources partagées. Enfin, une communication adaptée avec des outils accessibles en langues locales sur la réglementation foncière et les principes des DV est indispensable.

Et dans une perspective de mise à l'échelle, il est nécessaire de formuler les recommandations ci-dessous de manière spécifique à chaque acteur. Ainsi, il s'agira pour:

- ◆ Les **organisations de la société civile** de *i)* conduire un plaidoyer pour l'intégration des cadres de concertation sensibles aux DV dans les outils de gouvernance locale des communes du Sénégal, *ii)* travailler avec l'Association des Maires du Sénégal et l'Union des Associations des Elus Locaux pour la mise à disposition d'outils adaptés à la prise en compte des DV au niveau local afin d'améliorer la gouvernance foncière, *iii)* développer des thématiques de formation continue en langues locales pour un renforcement de capacités ciblé en fonction des acteurs concernés.
- ◆ Les **organisations communautaires de base** de *i)* favoriser l'intégration des réalités sociales et culturelles dans la gouvernance des ressources naturelles, *ii)* appuyer les comités paritaires villageois le foncier à s'autonomiser y à renforcer la participation des femmes et des jeunes et *iii)* poursuivre la sensibilisation en langues locales.

- ◆ Les **collectivités territoriales** de *i)* conduire avec les services techniques compétents un audit foncier devant aboutir à l'élaboration et à la mise en œuvre de POAS potentiellement intercommunaux, *ii)* utiliser les outils de suivi participatif pour donner plus de légitimité aux décisions foncières et pacifier les espaces communaux au profit des groupes vulnérables grâce à un cadastre rural et *iii)* poursuivre la sensibilisation et la formation citoyennes en langues locales.

Pour relever les défis, il faut tirer les enseignements des processus réussis:

- ▶ La volonté politique des Maires caractérisée par leur disponibilité constitue un élément indispensable à la réussite de tout processus local de gouvernance concertée des ressources partagées.
- ▶ La reconnaissance à temps du cadre de concertation par les autorités municipales et administratives est incontournable à son appropriation.
- ▶ L'implication des acteurs à la base comme les chefs de village, les organisations communautaires de base, les organisations de jeunes et de femmes et les leaders communautaires pour faciliter l'appropriation et la viabilité sociale.
- ▶ La prise en compte des préoccupations des groupes vulnérables grâce à leur participation effective aux instances de gouvernance du foncier dans les communes et leur accès aux informations foncières.
- ▶ Le financement durable des cadres de concertation.

S'agissant de la gouvernance des ressources forestières, certaines **conditions de durabilité** sont indispensables pour consolider les acquis pour une **mise à l'échelle**. Ainsi, il faudrait d'abord généraliser, dans les différentes zones forestières du Sénégal, les conventions locales de gestion des ressources naturelles en garantissant leur financement durable au niveau des communes concernées. Ensuite, il serait nécessaire pour ces communes de procéder à la délimitation participative et à la sécurisation physique des zones de mise en défens. Puis, pour la généralisation, au-delà des questions de financement, il serait important de développer des formations sur la gestion d'une convention locale de gestion des ressources naturelles. Enfin, pour un retour du couvert végétal les pépinières communautaires sont à encourager avec une implication des populations locales dans le **suivi des arbres**.

## Témoignage de la Secrétaire municipale de la Mairie de Khelcom Birame



**Mme ROKHAYA NDOUR**

*L'intervention du CONGAD dans la commune de Khelcom Birame, a été matérialisée par un accompagnement de la commune à travers des séances de sensibilisation et de formations au profit des populations locales. Ces dernières entrent dans le cadre de la mise en œuvre de la charte locale de gouvernance foncière de la commune et les thématiques ont essentiellement porté sur la législation foncière en vigueur au Sénégal. Ainsi, l'éveil des populations a été effectif et l'appropriation des procédures de gestion du domaine national actée, ce qui a facilité la tâche de la mairie lors de la mise en œuvre de la charte.*

*En effet, l'intervention du CONGAD a trouvé la mairie de Khelcom Birame déjà engagée dans de bonnes pratiques en matière de bonne gouvernance foncière notamment en faisant preuve d'équité, de transparence et d'inclusion dans la gestion du foncier de la commune.*

*Pour preuve, en cas de conflits liés au foncier dans un terroir villageois, tous les acteurs fonciers concernés (chefs de village, conseillers du village, les deux parties en opposition et des membres de leurs familles, des personnes ressources notamment les patriarches du village) sont conviés à se réunir à la mairie et le litige est résolu de façon transparente.*

*Toutefois, il est à noter que, par respect de la coutume et des traditions, les femmes ne font pas de demande individuelle de titre d'affection de terre en personne, mais uniquement au travers de groupement d'intérêt économique dans le cadre d'activités génératrices de revenus.*

*Au terme de l'intervention du CONGAD, la commune a continué à dérouler sa charte locale de gouvernance foncière qui a été adoptée.*



**Accès équitable  
et sécurisé aux  
4 terres**

L'objectif est de permettre aux femmes et aux jeunes, souvent marginalisés dans l'accès et le contrôle du foncier, de disposer d'actes délibératifs pour garantir leur sécurisation foncière. Pour ce faire, deux interventions ont été ciblées à savoir la gestion durable des terres (GDT) pour réduire la pression foncière par la récupération de terres dégradées et l'appui aux femmes et aux jeunes pour l'obtention de titres.

#### 4.1. Pourquoi la gestion durable des terres dans la gouvernance foncière locale?

Dans certains terroirs du Sud Bassin arachidier, les terres cultivables de la plupart des agrosystèmes sont fortement dégradées du fait des effets combinés de la pression anthropique croissante (pratiques de cultures continues, absence de jachères et de rotation des cultures), de l'érosion (éolienne et hydrique) et de la salinisation des terres. Cette situation entraîne l'appauvrissement des sols et leur abandon, conduisant à la marginalisation des populations affectées. En effet, les groupes vulnérables se voient affecter les terres les moins fertiles, celles dégradées sous diverses

formes. Pour augmenter l'assiette foncière, la gestion durable des terres (GDT) a été prise en considération dans la gouvernance foncière locale (GFL) grâce à la récupération/valorisation des terres dégradées au profit des groupes vulnérables. Pour atteindre cet objectif, des technologies agroforestières et des bonnes pratiques agricoles appropriées et efficaces pour valoriser ces terres dégradées ont été mises à la disposition des populations les plus vulnérables. Cet apport technologique peut valablement contribuer à la promotion d'un accès équitable des terres arables aux femmes, aux jeunes et aux autres personnes vulnérables, traditionnellement marginalisées, et de leur permettre d'obtenir une production agricole soutenue dans le long terme.



RIZICULTRICES ACCOMPAGNÉES DANS LA RÉCUPÉRATION DE TERRES DÉGRADÉES PAR LA SALINITÉ DANS LE VILLAGE DE FAYIL (COMMUNE DE DIOUROUP, RÉGION DE FATICK).

©ISRA

### 4.1.1. Comment la GDT a-t-elle été mise en œuvre?

Les activités de GDT se sont déroulées en plusieurs phases. Dans un premier temps, une mission de prospection participative et inclusive (équipe technique et acteurs locaux) a permis d'identifier et de choisir les sites d'intervention de même que les producteurs et productrices partenaires du projet. Cette activité a été l'occasion d'informer et de sensibiliser les autorités locales des deux communes cibles sur le projet et les Directives volontaires. Cette démarche a permis aux autorités municipales de s'engager et d'aider à l'identification des sites d'implantation des parcelles (champs écoles communautaires) pour les démonstrations. Il s'agit des villages de Fayil (commune de Diouroup, région de Fatick) avec des terres salées et de Nguick (commune de Ndiago, Région de Kaolack) où les terres sont pauvres en matières organiques.

Dans un deuxième temps, les communes de Ndiago et de Diouroup ont été caractérisées sur les plans

biophysique, pédologique et socio-économique. Pour ce faire, un inventaire forestier systématique suivant un maillage au km, a permis de déterminer entre autres la couverture végétale, les densités à l'hectare, la diversité végétale, la régénération naturelle, etc. La caractérisation pédologique a été faite à travers des prélèvements d'échantillons composites de sol collectés suivant plusieurs points de sondage et profils pédologiques alors que celle socio-économique à travers des enquêtes de perception au niveau des ménages. Ces différents diagnostics ont permis de statuer sur les innovations à introduire auprès des producteurs partenaires et des parcelles de démonstration. Il s'agit de technologies agroforestières que sont les bois raméaux fragmentés, la régénération naturelle assistée et les bonnes pratiques agricoles, notamment l'utilisation de phosphate de fonds, de semences certifiées, de coques d'arachide et de phosphogypse ainsi que le respect des itinéraires techniques de production.

Dans un troisième temps, dix producteurs de mil et d'arachide de Ndiago et dix femmes rizicultrices de

## Témoignage du représentant des populations de Fayil sur la GDT



**M. NGOR SARR**

*Le projet est bénéfique pour nous. Nous avons reçu certaines formations notamment sur des techniques de récupération de terres salées et nous en sommes très contents. Ici, nous n'avons jamais cru au reboisement à cause du niveau important de salinité des terres, mais avec le projet c'est devenu une réalité. Nous arrivons même à produire malgré la salinité de la zone. Nous remercions vraiment tous les acteurs du projet.*



Diouroup vulnérables ont été choisis de manière participative et inclusive avec le concours du Maire ou de son Adjoint et intérimaire, du conseiller agricole et rural de la zone pour être les bénéficiaires directs de l'intervention sur la GDT. Ils ont bénéficié d'appuis en intrants (semoir, semences, fertilisants) et de l'introduction des technologies agroforestières et des bonnes pratiques agricoles dans leurs champs de culture afin de les aider à améliorer la fertilité de leurs terres de culture.

À Diouroup comme à Ndiago, dans un quatrième temps, il a été mis en place dans la parcelle de démonstration plusieurs actions dont l'application de techniques agroforestières et de bonnes pratiques agricoles, la conduite des cultures (mil et riz) et la plantation d'espèces forestières à usage multiple. Il s'agit de *Eucalyptus camaldulensis* et *Casuarina equisetifolia* à Diouroup, *Ziziphus mauritiana* à Ndiago pour constituer une haie vive de protection, *Moringa oleifera* et *Leucena leucocephala* à Ndiago pour atténuer le ruissellement et servir de brise vent, et *Melaleuca leucadendra* pour faciliter la

récupération des sols salés à Diouroup, atténuer le ruissellement et faire office de brise vent à Ndiago.

**Après deux ans d'intervention**, l'analyse des perceptions des bénéficiaires de Ndiago a montré une amélioration de la croissance des plants cultivés ainsi que leur rendement par rapport à ceux des autres parcelles n'ayant pas reçu d'intrants. À Diouroup, les rizicultrices appuyées par le projet ont évoqué une diminution de la salinité du sol pour expliquer l'amélioration de la croissance des plants de riz.

#### 4.1.2. Quelles sont les limites de la GDT?

La mise en œuvre d'activités de GDT s'accompagne de plusieurs contraintes. Les avantages ne sont visibles qu'après plusieurs années. Les investissements sont lourds. Les contraintes liées au manque d'eau peuvent décourager les utilisateurs des technologies agroforestières. En plus, les bénéfices tirés de l'utilisation des technologies agroforestières ne sont effectifs

## Témoignage du représentant des jeunes de Ndiago sur la GDT et le PDC



**M. SIDY DIALLO**

*Le projet, à travers la GDT appuie beaucoup les femmes de la commune de Ndiago dans le maraichage, surtout celles de Nguick et de Keur Madieng. Elles ont même effectué une mission à Kédougou pour s'enquérir de leurs pratiques et partager des expériences. Un terrain clôturé a été mis à leur disposition dans le but de les appuyer dans leurs activités. Le projet a également appuyé la commune de Ndiago dans la rédaction d'un plan de développement communal sensible à la GDT et à la GFL avec la participation des différentes parties prenantes durant le processus.*



que des années plus tard, parfois trois ans. À ces difficultés, s'ajoute l'absence ou le manque d'accompagnement durable de la commune. Toutefois, la limite principale est la durée de l'intervention qui a juste couvert une période de 24 mois, très peu pour une action de GDT.

Pour s'adapter à cette difficulté inhérente à la mise en œuvre de la GDT, des activités génératrices de revenus ont été développées à travers le maraîchage. Il s'agit de deux périmètres maraichers situés dans la commune de Ndiago qui ont permis aux femmes d'obtenir des ressources financières et contribuer à satisfaire les besoins journaliers de leurs ménages en légumes en attendant la reconstitution de la parcelle GDT. L'accompagnement des femmes de Diouroup, en termes d'activités maraîchères, a été interrompu à cause de l'indisponibilité de l'eau douce.

### 4.1.3 Quelles conditions pour réussir la GDT?

La GDT au profit de groupes vulnérables nécessite, pour sa réussite, un certain nombre de conditions dont les principales sont:

- ◆ Un engagement indispensable des communautés à la base, surtout des Maires et des groupes vulnérables constitués principalement des femmes et des jeunes.
- ◆ Une sécurisation foncière avec des délibérations sur des parcelles protégées pour mieux inciter les parties prenantes à investir dans le long terme et à rentabiliser les investissements.
- ◆ Une disponibilité de l'eau en période hors hivernage.
- ◆ Un accompagnement adapté à la spécificité des bénéficiaires et aux types de dégradation.
- ◆ Un horizon temporel d'au moins cinq ans pour arriver à des résultats probants, surtout dans le cadre d'un projet de recherche action dont les résultats doivent appuyer de futures actions de développement.

## 4.2. Appui à l'obtention des titres d'affectation

Le lien entre la détention de titres et la sécurisation foncière est souvent postulé. Pour confirmer cela, l'opportunité du projet de dissémination et d'opérationnalisation des DV au Sénégal a été saisie pour accompagner les femmes et les jeunes à obtenir des papiers délibératifs sur leurs terres.

La durabilité des activités de GDT reste corrélée à l'engagement dans le long terme des parties prenantes et surtout des femmes. Y adjoindre des activités génératrices de revenus comme le maraîchage et l'élevage suscite et maintient leur intérêt. Pour réussir les **interventions futures** et une mise à l'échelle, plusieurs leviers peuvent être actionnés notamment: assurer l'accès à l'eau, développer un système intégré de production hâtive (maraîchage, aviculture), former en langues locales sur la gestion financière et comptable. En effet, les bénéficiaires ont exprimé leur besoin d'accès à l'eau et à des formations de qualité et adéquates pour gérer elles-mêmes les terres récupérées.

Dans cette intervention, les principes des DV ont été mis à profit pour faciliter l'accès des femmes et des jeunes au foncier dans cinq communes du Sénégal: Tattaguine et Diouroup (région de Fatick), Koussanar, Sinthiou Malem (région de Tambacounda) et Fandène (région de Thiès).

### 4.2.1. En quoi consiste l'appui à l'obtention de titres fonciers?

Cet appui consiste à accompagner les femmes et les jeunes dans l'obtention de titres délibératifs. Il s'est agi de collaborer avec des organisations paysannes locales partenaires afin de faciliter l'identification des bénéficiaires à appuyer et garantir au mieux l'inclusion sociale. Le choix de s'appuyer sur ces organisations paysannes devait aussi faciliter les relations avec les communes dans le processus d'affectation foncière au profit des femmes et des jeunes. Pour ce faire, six étapes ont été suivies à savoir i) la sélection et la formation des animateurs fonciers locaux provenant de l'organisation paysanne ou de l'association locale et du conseil municipal, ii) la



VISITE DE LA PARCELLE MARAÎCHÈRE CLÔTURÉE DES FEMMES DU VILLAGE DE KEUR MADIENG DANS LA COMMUNE DE NDIAGO, SÉNÉGAL.

©ISRA

préparation de la rencontre de sensibilisation dans les villages, iii) la sensibilisation et la distribution de lots de fiches de demande, iv) la rencontre avec les femmes en profitant de leurs rencontres régulières, v) la poursuite de la sensibilisation et l'appui au remplissage des fiches, vi) la récupération et le dépôt des fiches de demandes remplies, au niveau du siège de l'organisation locale partenaire pour vérification avant le dépôt à la Mairie pour traitement.

Pour soutenir le processus, des ateliers de renforcement de capacités des élus locaux sur la gestion foncière et les principes des Directives volontaires ont été tenus. De même, l'organisation de sessions de délibération au niveau des communes est soutenue par le partenaire de mise en œuvre pour statuer sur les demandes d'affectation des usagers du foncier.

#### 4.2.2. Quels effets induits par cet appui à l'obtention de titres?

Le processus sur l'appui à l'obtention de titres a débouché sur des délibérations au profit des femmes par la commune de Tattaguine (Région de Fatick) et sur l'engagement des Maires de Sinthiou Malem, Koussanar (région de Tambacounda) et Diouroup (région de Fatick) non suivis d'effets. Il en ressort ainsi que pour réussir ce processus l'engagement et l'appropriation des maires et de leurs conseils municipaux restent indispensables. Toutefois, de telles postures changeantes méritent d'être analysées.

Les activités de formation et de sensibilisation ont permis une **prise de conscience** et un **réflexe de sécurisation foncière** auprès de ces groupes vulnérables. Un tel changement

### Témoignage d'une productrice appuyée jusqu'à l'obtention d'un titre d'affectation



**Mme AISSATOU DIONE**

Productrice à Tattaguine

*Je fais partie de l'Arrondissement de Tattaguine, une contrée où l'espace dédié aux champs ne cesse de diminuer et cela entraîne une pression foncière importante. Face à cela, nous les femmes de cette localité, nous avons été conscientisées par les représentants du projet sur les Directives volontaires sur la nécessité de disposer de titres de propriété pour nos champs. Depuis lors, nous avons cherché à obtenir des papiers mais n'étant pas instruites, la connaissance des procédures d'accès est un problème. Heureusement, dans le cadre de cette intervention, les animateurs du projet sur les Directives volontaires nous accompagnent dans le processus. Je pense que c'est dans notre intérêt de chercher des papiers pour sécuriser nos champs pour éviter qu'une personne étrangère puisse nous les prendre. C'est pourquoi je recommande fortement aux autres femmes de faire comme moi c'est-à-dire de sécuriser leurs champs/terres, surtout que nous n'avons pas assez de champs/terres pour mettre en place toutes nos activités agricoles durant l'hivernage et en contre saison.*

positif est notoire, surtout dans les contextes socio-culturels africains et met en exergue les rapports *hommes/femmes*, *jeunes/adultes* et *allochtones/autochtones*.

### 4.2.3 Quelles conditions pour réussir cet appui aux femmes et aux jeunes?

Les principaux facteurs de réussite se résument à une prise de conscience collective sur les droits et devoirs de tous à disposer de terres sécurisées, l'engagement et l'appropriation des communes, l'allègement des frais de délivrance des actes pour les femmes et la réduction des frais de bornage des terres, l'implication de la commission domaniale dans les séances de sensibilisation pour mieux toucher les cibles. Aussi, est-il indispensable de travailler à plus

de responsabilisation des populations locales, de formation et d'encadrement des femmes et des jeunes jusqu'à la l'obtention des actes de délibération/régularisation des terres et d'une plus grande représentativité des femmes dans les instances de décision pour faciliter leur accès au foncier. Il en est de même des plans parcellaires à généraliser dans les différentes communes conformément à la réglementation.

### 4.2.4. Quelles limites rencontrées dans l'accompagnement des femmes et des jeunes ?

Les points faibles concernent l'obsolescence et l'inadéquation de la loi foncière qui ne prend pas en compte les spécificités de groupes vulnérables, le faible appui à la régularisation des terres qui n'a concerné que les personnes ayant hérité, et

ENTRETIEN AVEC UNE  
BÉNÉFICIAIRE DE  
TITRE D'AFFECTATION  
DANS LA COMMUNE DE  
TATTAGUINE.

©ISRA



les délibérations pour les femmes qui ont plus concerné les demandes collectives (groupement de promotion féminine) que les demandes individuelles. En outre, les nombreuses lenteurs administratives concernant les délibérations sur les demandes déposées reflètent souvent un manque d'engagement et d'appropriation des maires et des conseillers municipaux. Ces lenteurs dénotent également du manque de moyens financiers et parfois matériels pour instruire valablement les dossiers de demande de délibération foncière.

#### 4.2.5. Quels enseignements tirés de l'appui aux femmes et aux jeunes ?

Le principal défi à relever est celui de la diligence dans le traitement des demandes de délibération qui implique indubitablement le **renforcement des moyens** financiers, humains, techniques et organisationnels des communes et leur **prise de conscience** de la nécessité de prendre

en compte les **groupes vulnérables dans les délibérations**. L'atteinte d'un tel résultat pourrait être facilitée par certains facteurs ou leviers à considérer. Il s'agit, entre autres, du renforcement et de l'accompagnement des populations locales, surtout dans des cadres multi-rôles, de l'appropriation indispensable par les acteurs locaux, surtout les communes, des interventions pour assurer leur pérennité, de l'intérêt à rendre autonomes et responsables les femmes et les jeunes en leur facilitant le paiement des frais de bornage, de l'exigence de revoir le choix des élus locaux et du mode de scrutin pour doter les communes d'un personnel politique de qualité. Pour ce faire, il est indispensable de travailler à plus de prise de conscience des populations locales, de formation et d'accompagnement des femmes et des jeunes jusqu'à la l'obtention des actes de délibération/régularisation des terres et à une plus grande représentativité des femmes dans les instances de décision pour faciliter leur accès au foncier.

## Témoignage du Maire de Tattaguine sur son engagement à accompagner les femmes à disposer de titres d'affectation



### M. DÉTHIÉ DIOUF

Maire de la commune  
de Tattaguine

*Depuis notre partenariat avec ENDA Pronat, nous avons pris des engagements volontaires sur la question foncière, surtout par rapport à l'accès à la terre des groupes vulnérables notamment les femmes. Cela s'est matérialisé par un appui et une facilitation de l'accès des femmes au foncier. Ainsi, la tenue de plusieurs séances de formation/sensibilisation sur foncier a permis aux femmes de comprendre que l'accès à la terre est un droit pour tous, homme comme femme.*

*La mairie facilite aux femmes l'accès au foncier en rendant gratuit la délibération de leurs actes et en facilitant le déplacement de la commission domaniale lors du processus de régularisation des parcelles de terres en leur possession. À ce jour, l'équivoque sur le droit au foncier est complètement levée. En effet, les femmes (autant que les hommes) peuvent bénéficier correctement d'un accès à la terre en toute simplicité parce que la loi n'interdit pas à la femme d'y accéder. Alors qu'auparavant, c'était une question dont on ne discutait pas. Tout simplement parce que pour les femmes, seuls les hommes pouvaient en bénéficier.*

*Ce qui a motivé l'appui de la Mairie au processus de régularisation foncière, c'est la sécurisation de nos terres en faisant en sorte que les exploitant-e-s agricoles puissent avoir des titres délibératifs pour leurs terres. Ainsi, quel que soit le résultat de la prochaine réforme, ces dernier-e-s auront un titre i) qui leur permettra d'être en pole position pour d'éventuels négociations et ii) qui sera éventuellement convertible en bail ou sous bail.*

*Globalement, la Mairie de Tattaguine s'est engagée à continuer dans cette dynamique en aidant les femmes et aussi à leur faciliter l'acquisition de titres délibératifs car nous avons vu que ce sont les femmes qui sont véritablement les piliers du développement local et dans les familles. En ce qui concerne beaucoup de questions liées à l'éducation et à la santé, les femmes sont les premières à être concernées, d'où l'intérêt de la sécurisation de leurs terres. Cela fait que notre partenariat dans ce domaine avec ENDA Pronat a produit des résultats incontestables.*



**Renforcement  
du dialogue local  
sur le foncier par  
la mise en place  
des plateformes  
locales multi-  
5 acteurs**



La question foncière a longtemps été, et demeure, très préoccupante dans les différentes zones éco-géographiques du Sénégal. Pour arriver à des solutions concertées et durables, des dynamiques de dialogue ont été portées au Nord (Podor et Matam) et au Sud (Ziguinchor et Médina Yoro Foula) du Sénégal à travers des plateformes locales multi-acteurs pour préparer les communautés locales à mieux prendre en charge les multiples enjeux liés au foncier.

## 5.1. Quelles étapes dans la mise en place des plateformes?

Le processus a démarré par des ateliers multi-acteurs dans des zones éco-géographiques du Sénégal (zone des Niayes, zone sylvo-pastorale, Vallée du fleuve Sénégal et Casamance). Ces échanges ont fourni des informations pour une potentielle installation de plateformes locales. L'approche a été inclusive avec un portage par des organisations paysannes à la base. Toutes ces rencontres ont permis de faire l'état des lieux de la gouvernance des ressources naturelles, de comprendre les enjeux et défis de la cohabitation entre agriculture et autres activités (mines, élevage, exploitation forestière, etc.) d'où l'intérêt de la mise en place de plateformes multi-acteurs pour créer un espace de dialogue sur la gouvernance des ressources foncières au niveau local (régional, départemental et intercommunal).

Au sortir de ce processus, les plateformes départementales de Podor et de Medina Yoro Foulah (MYF), et les plateformes régionales de Matam et de Ziguinchor ont été mises en place en 2018. La méthodologie a été adaptative par rapport à chaque plateforme pour prendre en compte les spécificités des différentes régions. Ainsi, à Ziguinchor un atelier de réflexion sur la gouvernance des ressources naturelles (forêts, terres) à travers l'utilisation des Directives volontaires a été mis à profit pour réunir des acteurs pertinents constitués d'organisations paysannes de services techniques, d'autorités municipales et administratives, et d'institutions nationales comme la Commission nationale du dialogue des territoires (CNDT).

À Matam, une mission avancée a permis de rencontrer les acteurs locaux pertinents sur la nécessité de création/redynamisation de la plateforme des départements de Matam et Kanel. Suite à cela, des ateliers de lancement ont été



LANCEMENT DE LA PLATEFORME DE MATAM.

©IPAR

organisés et suivis de rencontres spécifiques. Une première avec les maires, une deuxième avec les acteurs constitués localement (éleveurs, exploitants forestiers, agro-pasteurs) et une troisième avec les femmes et les jeunes.

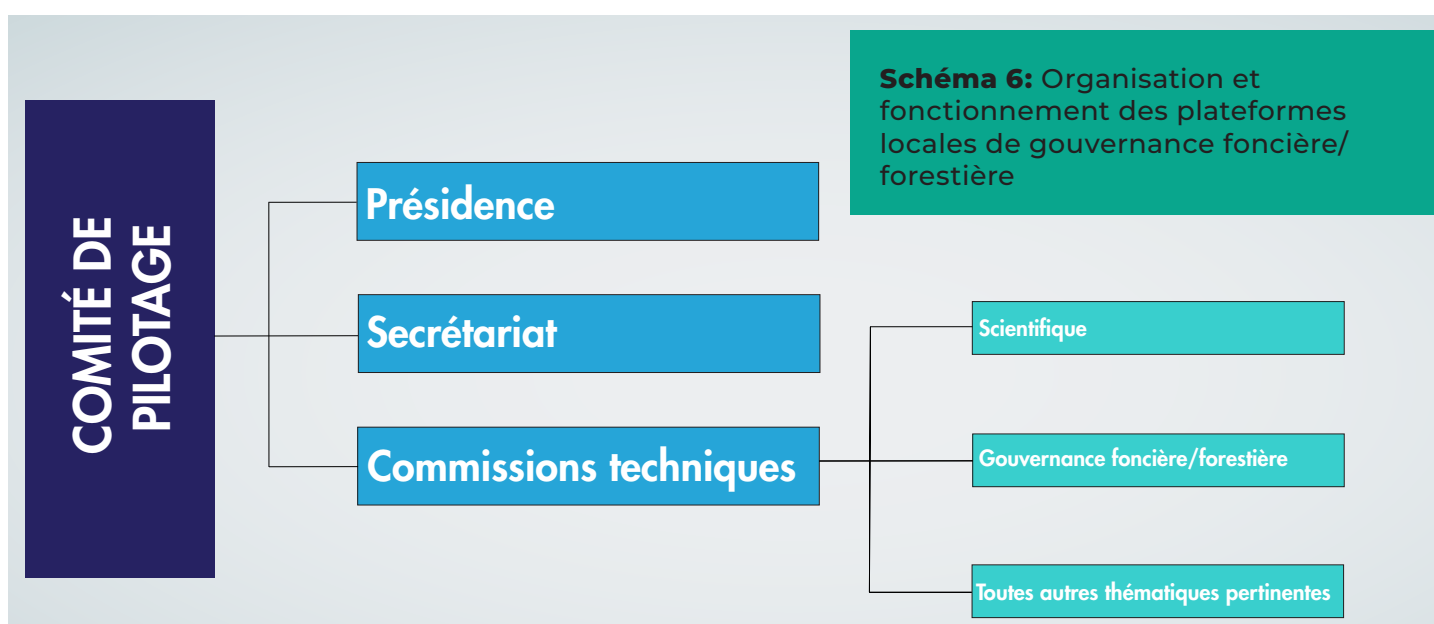
Au niveau des deux zones, les équipes du projet ont rendu visite et sensibilisé les autorités municipales et administratives sur l'importance de la mise en place de plateformes multi-acteurs fonctionnelles pour la gouvernance foncière locale. Après cette phase préparatoire, les partenaires de mise en œuvre sont passés à la constitution des plateformes proprement dites. Pour ce faire, différents acteurs pertinents, suivant l'échelle territoriale retenue, ont été regroupés pour mettre en place les organes de gouvernance des plateformes. Parmi les acteurs, il y a des autorités administratives, des autorités municipales, des organisations paysannes, des organisations de la société civile (OSC), des services techniques, des chercheurs, etc. Parmi eux, dans le souci de garantir la mémoire institutionnelle, une entité pérenne comme l'autorité administrative représentant de l'État ou des services techniques régionaux comme l'ARD ou la Direction régionale du développement rural (DRDR) est désignée pour assurer le secrétariat technique. La présidence reste le plus souvent sous la responsabilité des politiques.

À côté, il y a un comité de pilotage représentatif des différents acteurs de la plateforme et différentes commissions techniques.

## 5.2. Quelle fonctionnalité des plateformes locales?

Les plateformes multi-acteurs sont mises en place dans le cadre de la dissémination et de l'opérationnalisation des DV et fonctionnent presque de la même manière avec une présidence, un comité de pilotage et des commissions techniques: scientifique, gouvernance foncière, forestière, littoral, etc. (voir schéma 6).

Tous les frais liés au fonctionnement sont supportés par le projet sur les DV et cela a entraîné des difficultés d'appropriation et de pérennisation. Mais, sentant l'intérêt de tels dispositifs, on note un regain d'engagement et de motivation de certains membres des plateformes à prendre en charge les problèmes fonciers des populations locales et la gestion des ressources de manière globale. En effet, les membres interrogés pensent que la plateforme aura un rôle de médiation, d'alerte et d'orientation, en étant un lieu d'accueil pour les personnes impliquées dans des conflits fonciers. Les autres rôles de la plateforme consistent à apporter un



appui conseil, des éclairages à tous les acteurs du foncier et des ressources naturelles dans le sens de l'esprit des DV. Les plateformes sont structurées en fonction des acteurs et des difficultés, contraintes ou problématiques spécifiques. De façon globale, les plateformes devraient toujours offrir aux membres l'opportunité de jouer un rôle dans leur fonctionnalité. De façon pratique, il est assigné à chaque acteur ou groupe d'acteurs, un rôle à jouer, dépendant des sujets à traiter.

La plateforme de MYF n'a pas été fonctionnelle à l'image de celle de Ziguinchor avec une seule activité de visite d'échanges au niveau des forêts de Vélingara et Diouloulou organisée en 2020. Elle s'appuie sur la Convention locale intercommunale entre les communes de Niaming et de MYF pour une mise en défens de 20 hectares de forêts (dont les ressources ont longtemps souffert des coupes frauduleuses et continuent de l'être). Il ressort une orientation différente de celle de la plateforme de Ziguinchor même si les conflits fonciers seront pris en compte

Le Maire de Niaming préside la plateforme et convoque les réunions avec l'appui des animateurs. Avant la création de la plateforme, des activités de sensibilisation auprès des ménages ont été organisées par le projet sur la protection des forêts. Toutefois, malgré les activités de formation et de sensibilisation, la connaissance des DV est encore faible au niveau des membres des plateformes. Cela pourrait être lié au fait que les plateformes n'ont commencé à fonctionner réellement que depuis moins d'un an. Néanmoins, même si les Directives volontaires ne sont pas connues en tant que telles, les membres des plateformes maîtrisent certains des principes, surtout ceux liés à l'équité et l'égalité dans l'accès à la terre. Les deux plateformes ont aussi prévu une mise à niveau de leurs membres sur les DV. À l'instar de la plateforme de Ziguinchor, le fait que celle de MYF soit dirigée par une personne peu disponible compromet son bon fonctionnement.

Toujours est-il que quelle que soit la plateforme, la nécessité de développer des modules de formation adaptés pour l'ensemble de leurs membres reste indéniable.

### **5.3. Quels effets induits par les plateformes ?**

D'après les personnes rencontrées l'intervention du projet a largement contribué à améliorer le niveau de connaissance des populations, aussi bien les responsables locaux que les groupes vulnérables, sur les droits fonciers légitimes. Le projet a aussi permis aux différents groupes de mieux se familiariser avec les principes de transparence, d'équité, d'inclusion, propres aux DV. En conséquence, un certain nombre de résultats ont été obtenus à savoir la mise en place d'outils de gestion foncière, la création d'un modèle adapté de demande d'affectation de terres, l'instauration de commissions domaniales élargies (CDE) à des membres des Comités d'appui du développement local, à des chefs de villages, à la société civile locale. En outre, les résultats montrent l'existence de comités de prévention et de gestion des conflits, de système d'information foncière, de bureaux et registres fonciers dans certaines communes. C'est le cas aussi de divers documents sur le foncier traduits en langues locales. Pour obtenir de tels résultats, les acquis de projets et programmes et des ressources humaines expérimentées sur les questions foncières ont été mobilisées par les plateformes.

### **5.4. Les points forts des plateformes**

Pour Ziguinchor, la principale force de la plateforme réside en la diversité des acteurs qui la composent, ce qui pourra maximiser l'adhésion des populations locales. Un autre point fort reste l'adhésion des autorités administratives régionales (Gouverneurs et Préfets). C'est de bon augure pour la paix sociale car dans la région de Ziguinchor, il est ressorti des

## Témoignages des secrétaires généraux des Commissions environnement élargies (CEVE) de MYF et de Niaming

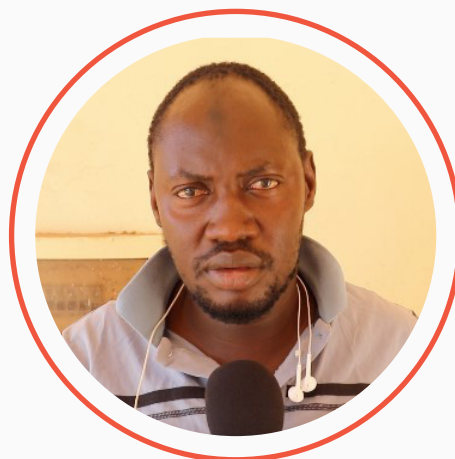


**M. SAMBA DIALLO**

Secrétaire général CEVE, Niaming

*Face au constat alarmant des effets induits par la déforestation qui sévit au niveau de la commune de Medina Yoro Foula, nous avons jugé nécessaire d'établir une convention locale sur la gestion des ressources forestières pour mieux protéger nos espaces forestiers. En effet, la forêt de Medina Yoro Foula est dégradée à cause du trafic de bois. C'est pourquoi avec le CNCR, la collectivité territoriale de Niaming a mis en place la mise en défens. Cette mise en défens nous permet de mieux nous organiser et de générer des recettes pour la commune, et les groupements de femmes. Elle permet également de retrouver des espèces qui avaient disparu dans nos forêts.*

*La mise en défens est excellente pour la population de Medina Yoro Foula. Ainsi, la population dispose de pépinières et de plants et pourront générer des recettes. Les maires de Medina Yoro Foula et de Niaming ont jugé nécessaire de travailler sur la mise en défens afin de lutter contre la coupe illicite de bois.*



**M. IBRAHIMA KANDE**

Secrétaire général CEVE Medina Yoro Foula

Au niveau de Matam, les activités menées durant l'intervention du projet ont permis d'obtenir beaucoup de **points positifs** dont les principaux sont:

- ▶ la mise en place d'un cadre fonctionnel pour accompagner les populations sur les questions foncières;
- ▶ l'établissement d'un partenariat entre société civile, collectivités territoriales et services techniques dans un même cadre;
- ▶ l'accompagnement technique et financier de la plateforme par le COPIL DV/GF;
- ▶ l'amélioration du niveau de prise de conscience des femmes et des jeunes sur leurs droits au foncier.

entretiens avec les membres de la plateforme que les risques de problèmes fonciers sont réels et perceptibles dans certaines zones qui ont déjà commencé à être convoitées par des agrobusiness nationaux comme étrangers (culture anacarde avec les indiens).

S'agissant de la plateforme de MYF, les activités de sensibilisation et la mise en défens ont permis de réduire considérablement les feux de brousse, particulièrement ces deux dernières années. Une autre force réside dans l'engagement des maires et des populations locales à protéger «leurs» forêts. Les sensibilisations, les visites d'échanges dans les zones de Vélingara et de Diouloulou ont déclenché une véritable prise de conscience chez les populations autour du département de MYF. Ces visites ont permis de sélectionner des espèces provenant des localités visitées et à les introduire dans la zone de MYF. Parmi celles-ci, *Detarium senegalensis* et *Saba senegalensis*, des produits forestiers non ligneux extrêmement prisés par les populations urbaines du Sénégal.

## 5.5. Quelles limites constatées?

En dépit des nombreux points forts notés au niveau des plateformes locales installées et accompagnées durant ce projet de dissémination et d'opérationnalisation des DV au Sénégal, il n'en demeure pas moins qu'il existe quelques **limites** sur le terrain. C'est ainsi qu'au Nord les **points négatifs** concernent essentiellement:

- ▶ L'absence d'accompagnement de l'autorité administrative locale qui se traduit par la réticence du gouverneur.
- ▶ Le manque d'assiduité des élus locaux qui ne sont pas au même niveau d'information que les autres acteurs sur le foncier.
- ▶ Le large décalage entre les acteurs politiques (conseillers municipaux) et ceux de la société civile sur la maîtrise des questions foncières à cause des gaps en connaissance et/ou en pouvoir.

## Témoignage du Maire de Niaming sur l'effet induit par la mise en défens instituée par la convention locale de gestion des ressources forestières

*La mise en défens est très importante pour nous car elle nous a permis de mieux protéger la forêt. Avant, à cette période, nous enregistrions des feux de brousse dans une grande partie de nos forêts. Cette année, la mise en défens a permis de baisser drastiquement ce phénomène, ce qui est déjà bénéfique.*



**M. MAMADOU LAMINE BOYE**

Au Sud, les faiblesses ont été particulièrement abordées à Ziguinchor où les acteurs ont soulevé le manque d'adhésion des collectivités territoriales comme la principale menace à la bonne fonctionnalité de la plateforme.

En outre, face au mode de gouvernance foncière traditionnelle de la gestion foncière prégnante dans ces territoires, se pose la question de l'acceptation sociale locale de la plateforme par les personnes qui gèrent traditionnellement le foncier. À MYF, le manque de matériels agricoles et d'eau pour la valorisation agricole des espaces mis en défens, surtout par le maraichage, est ressorti comme principale contrainte.

## 5.6. Quels enseignements retenir ?

Il y a un intérêt manifeste à réunir les acteurs pertinents de la gouvernance foncière locale autour d'une plateforme d'échanges et d'actions. En effet, cela permet de poser directement les problèmes

fonciers sur la table et de discuter de solutions communes. Pour y arriver, certaines leçons apprises pourraient aider. Il s'agit, entre autres des éléments suivants:

- ▶ Une meilleure connaissance des procédures d'acquisition des terres qui favorise l'accès au foncier des populations locales notamment des couches vulnérables.
- ▶ Une meilleure gouvernance foncière implique l'utilisation d'outils de gestion foncière adéquats (POAS, système d'information foncière, etc.) au niveau des communes.
- ▶ Une appropriation des plateformes passe par la compréhension de son rôle et l'implication des différents acteurs.
- ▶ Une plateforme fonctionnelle, impliquant les autorités administratives et décentralisées dès le début des processus, contribue à la pacification de sa zone d'influence.
- ▶ Une prise de conscience collective est nécessaire à la gouvernance rationnelle et inclusive des ressources naturelles.

## Témoignage de la responsable du groupe des femmes de la plateforme de Podor

*La plateforme a constitué un cadre favorable à toutes les femmes qui ont pu bénéficier de beaucoup de formations sur des thèmes liés au foncier en général. Ceci nous a permis de renforcer notre niveau de connaissance des questions foncières mais surtout de nos droits d'accès au foncier comme tous les citoyens. Nous souhaiterions que ces formations se poursuivent pour faciliter le travail de sensibilisation de nos sœurs pour un meilleur accès à la terre et à sa sécurisation. Je dois juste rappeler que les femmes du Département de Podor sont des braves dames qui ne demandent qu'à accéder aux terres pour travailler et gagner leur dignité.*



**Mme PENDA BA**  
Conseillère Municipale.

## Témoignage du secrétaire permanent de la plateforme de Podor

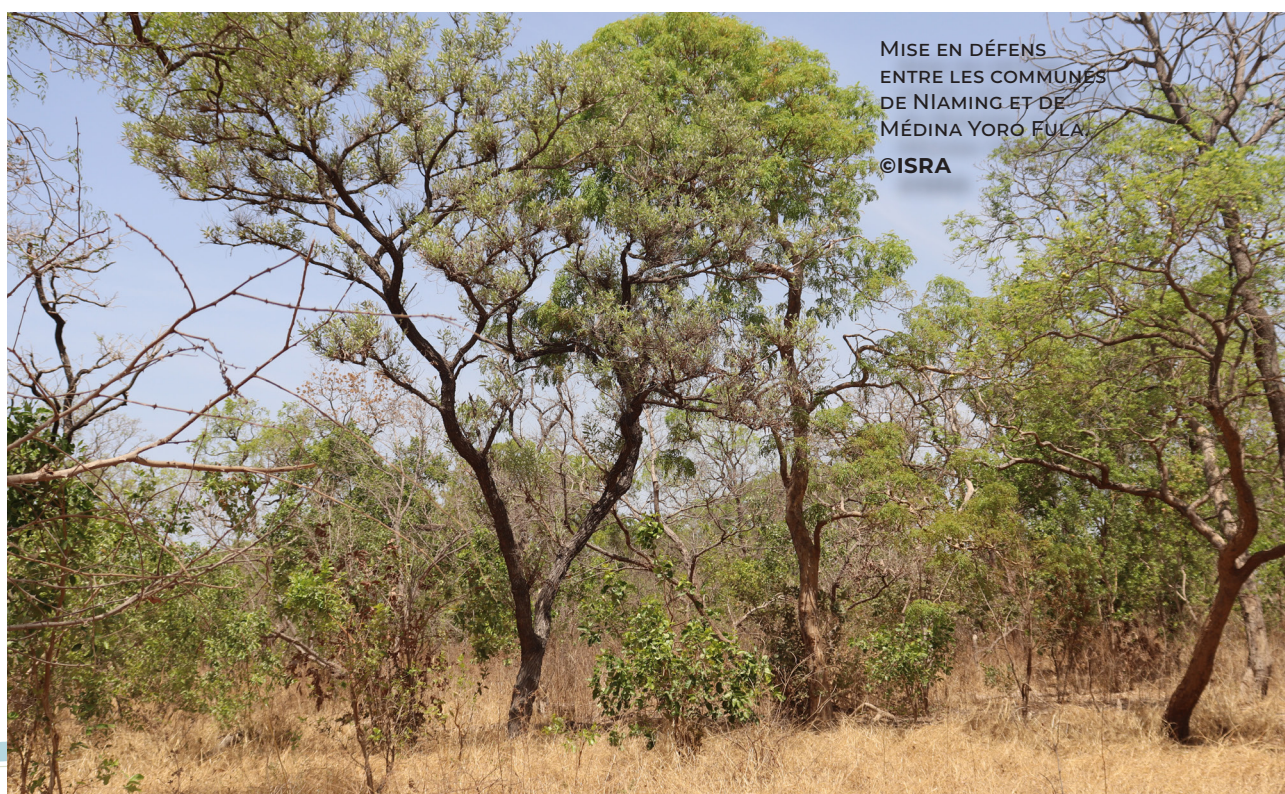


**M. MAMADOU HANNE**

*La plateforme de Podor, mise en place en 2017, regroupe les Maires des 25 communes et le Conseil Départemental, les chefs de service technique concernés. Autour du comité de pilotage composé de 15 membres, un plan d'action a été conçu suite à la tenue de sept réunions du COPIL suivie d'une grande rencontre des cellules locales pour s'approprier les Directives volontaires et les textes juridiques de l'État portant sur le foncier. Les différentes sessions de formation à l'intention de 40 femmes et de 40 jeunes se sont déroulées sur l'ensemble des communes et ont permis d'aider à la formalisation de cinq associations de jeunes et cinq groupements de femmes.*

*Je me félicite de l'implication des 25 communes et du Conseil départemental dans les activités de la plateforme de même que l'administration territoriale, les groupements de femmes, les représentants des jeunes et les organisations communautaires de base, les différents services techniques. C'est l'occasion pour moi de magnifier l'effort de formation qui a permis à plusieurs membres de la plateforme de Podor d'avoir une certaine maîtrise des mécanismes portant sur le foncier.*

Je retiens également les nombreux progrès réalisés en termes de gestion et de sécurisation foncière bien que nous ayons encore besoin d'un accompagnement matériel et financier. Pour terminer, j'en appelle, pour la pérennisation des actions déjà réalisées, au recrutement d'un personnel qualifié, à la mise à disposition d'un siège fonctionnel pour la plateforme afin de réaliser une meilleure coordination de l'ensemble du travail à l'échelle du Département.



MISE EN DÉFENS  
ENTRE LES COMMUNES  
DE NIAMING ET DE  
MÉDINA YORO FULA

©ISRA

A large, leafy tree stands in a dry, open field. In the background, a herd of cattle is visible. The ground is dry and brown, suggesting a semi-arid environment. The sky is clear and light-colored.

# 6 Que retenir de la capitalisation?



<b>Des points forts communs à toutes les interventions:</b>	<b>Des contraintes communes à toutes les interventions:</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Les interventions déroulées par la base locale des partenaires de mise en œuvre ont connu une plus grande réussite.</li> <li>◆ L'implication et l'appropriation des interventions par les autorités administratives et décentralisées facilitent leur réussite.</li> <li>◆ La participation des femmes et des jeunes dans les processus locaux de gouvernance foncière locale est gage de leur succès.</li> <li>◆ La sensibilisation, la formation et le renforcement de capacité adaptés au contexte local améliorent la prise de conscience des populations locales.</li> <li>◆ L'accompagnement des groupes vulnérables, femmes et jeunes, lors du processus de demande de terre facilite leur accès et contrôle du foncier.</li> <li>◆ Le dialogue au niveau des plateformes contribue à l'amélioration de la gouvernance foncière locale.</li> <li>◆ Les cadres de concertation ouverts à tous les acteurs participent à la légitimation des décisions foncières locales.</li> <li>◆ L'engagement et la détermination des partenaires de mise en œuvre favorisent la dissémination et l'opérationnalisation des DV au niveau local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ La faible présence des femmes et des jeunes dans les instances de décision.</li> <li>◆ Les niveaux d'implication et d'engagement à géométrie variable des autorités locales.</li> <li>◆ Le caractère non fonctionnel des cadres mis en place ou le manque d'efficacité des interventions à cause de mauvais choix des responsables souvent des politiques et/ou des «courtiers du développement».</li> <li>◆ Les difficultés à pérenniser les acquis obtenus lors des interventions.</li> <li>◆ L'insuffisance de l'adéquation entre les formations et les caractéristiques des cibles (formats de formation et de sensibilisation inadaptés aux contextes locaux).</li> <li>◆ Le faible niveau de connaissance des DV même si les principes sont parfois appliqués.</li> <li>◆ Les signes de redondance des activités résultant d'une absence de coordination entre partenaires de mise en œuvre.</li> <li>◆ L'absence de document de planification territoriale, préalable pour une gouvernance responsable des différents types de foncier et pour la création d'opportunités d'inclusion suivant les principes des DV.</li> </ul>



**OPÉRATIONNALISATION  
DES PRINCIPES  
DES DV**

**DOCUMENT DE PLANIFICATION**

**PLAN DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAL (PDC)**

**OBJECTIF:** obtenir un document caractérisant la situation socio-économique et biophysique des terres de la commune pour cerner les besoins et les possibilités en terme de gestion durable des terres et mettre en œuvre des actions adaptées

**PARTIES PRENANTES:** mairie de Ndiago, consortium ISRA/ENSA, Agence Régionale de Développement (ARD) de Kaolack

**STRUCTURES DE DIALOGUE AU NIVEAU COMMUNAL, DÉPARTEMENTAL ET RÉGIONAL**

**COMMISSION DOMANIALE ÉLARGIE (CDE)**

**OBJECTIF:** favoriser la participation, la transparence et l'accès à l'information pour tous les acteurs de la gouvernance foncière

**PARTIES PRENANTES:** membres de la commission domaniale, société civile locale, groupements de femmes, associations de jeunes, chefs religieux, organisations paysannes

**CONSENSUS LOCAUX**

**OBJECTIFS:** favoriser la transparence et la participation de la société civile et des plus vulnérables aux décisions concernant la gestion foncière, opportunité de donner un cadre légal aux processus inclusifs de délibération

**PARTIES PRENANTES:** tous les acteurs du foncier, notamment les plus vulnérables

**PLATEFORMES MULTI-ACTEURS**

**OBJECTIF:** rassembler tous les acteurs du foncier au niveau régional et garantir un dialogue inclusif sur les questions foncières de façon adaptée au contexte de la région (gestion forestière, dialogue avec les agrobusiness, etc.)

**PARTIES PRENANTES:** tous les acteurs du foncier à l'échelle régionale: société civile (associations paysannes, de femmes, de jeunes), services techniques, autorités municipales et administratives, institutions nationales

**OUTIL D'ANALYSE POUR FAIRE L'INTERFACE ENTRE LA POPULATION ET LES AGROBUSINESS ET GARANTIR LES RESPECT DES DROITS FONCIERS LÉGITIMES**

**GRILLE D'ANALYSE DE PROJETS À INCIDENCES FONCIÈRES**

**OBJECTIF:** outil d'aide à la prise de décision permettant de savoir si un projet est responsable et durable, il permet aux populations de mieux négocier les contrats avec les agrobusiness

**PARTIES PRENANTES:** sociétés civiles, autorités administratives, agrobusiness

**ACTIONS DE SÉCURISATION ET VALORISATION DES TERRES RÉSULTANT DE LA MISE EN ŒUVRE DES DÉCISIONS INCLUSIVES ET RÉPONDANT AUX BESOINS DES POPULATIONS**

**OBTENTION DE TITRES FONCIERS**

**OBJECTIF:** sécuriser les droits fonciers des habitants, en particulier les plus vulnérables

**FORMATIONS AUX PRATIQUES AGROÉCOLOGIQUES**

**Objectif:** recouvrer un foncier agricole durable, lutter contre la dégradation des sols et garantir une sécurité alimentaire durable

## Synthèse du Modèle de gouvernance intégré du foncier local - MoGIF

Le MoGIF est un modèle qui intègre l'ensemble des interventions sur le foncier local afin d'asseoir une gouvernance inclusive, participative et durable. Le MoGIF est constitué de trois sections. Il y a les **parties prenantes** composées de l'État, les collectivités territoriales, les universités, les instituts de recherche, les ONG, les OSC, les organisations paysannes, les organisations communautaires de base, le privé, etc. Ces parties prenantes appuient toutes les actions de **mise en œuvre** du modèle qui se structurent en **quatre niveaux** que sont:

### ★ AUDIT FONCIER

- ▶ identification et cartographie du foncier disponible (estimation en superficie et localisation);
- ▶ diagnostic socio-foncier (destination du foncier en fonction des usages et usagers).

### ★ AMÉNAGEMENT PARTICIPATIF ET GESTION CONCERTÉE DU FONCIER

- ▶ élaboration participative d'un plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS) et d'une charte/convention communale/intercommunale de gouvernance foncière;
- ▶ mise en place d'instances de concertation sur le foncier (comité villageois paritaire, commission domaniale élargie, plateformes multi-acteurs communales/intercommunales/régionales/inter régionales de dialogue sur le foncier);
- ▶ implémentation d'outils de gestion foncière (registre foncier, Numéro d'identification cadastral, système d'information foncière, cadastre rural, bureau foncier, etc.)

### ★ APPUI À L'OBTENTION DES TITRES D'AFFECTATION DE TERRES (ACCÈS DES FEMMES ET DES JEUNES AU FONCIER)

- ▶ renforcement des connaissances des décideurs locaux sur le foncier;
- ▶ sensibilisation des populations sur la législation et les procédures foncières;
- ▶ facilitation du processus d'acquisition de documents fonciers (Animateurs fonciers);
- ▶ formalisation de la reconnaissance juridique des droits légitimes fonciers.

### ★ PROMOTION D'OUTILS INNOVANTS DE GESTION DE LA PRESSION FONCIÈRE

- ▶ amélioration des surfaces agricoles utiles par l'intégration de la dimension gestion durable des terres dans la gouvernance foncière locale;
- ▶ réduction de la dégradation des terres par des technologies agroforestières et l'agroécologie;
- ▶ renforcement des capacités d'analyse des projets d'investissement à incidence foncière;
- ▶ identification des zones potentielles pour l'investissement (offres foncières).

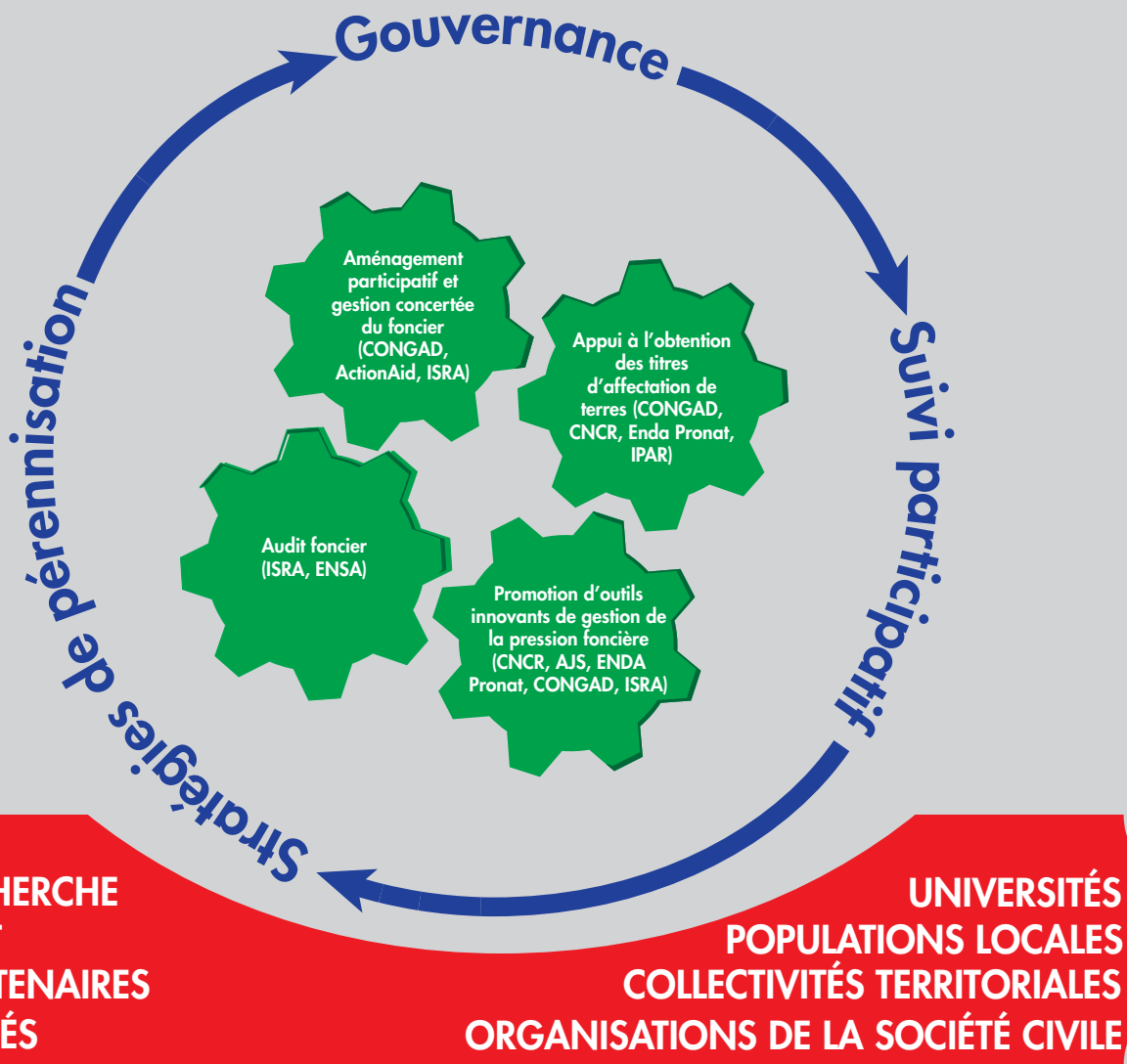
Le **pilotage du MoGIF** est assuré par un organe local en charge de sa gouvernance. Cet organe définit les stratégies endogènes de  **pérennisation**  du MoGIF et dispose d'un système de **suivi-évaluation participatif**.

# DIX POINTS D'ATTENTION POUR ASSEOIR UNE GOUVERNANCE FONCIÈRE INCLUSIVE, PARTICIPATIVE ET DURABLE:

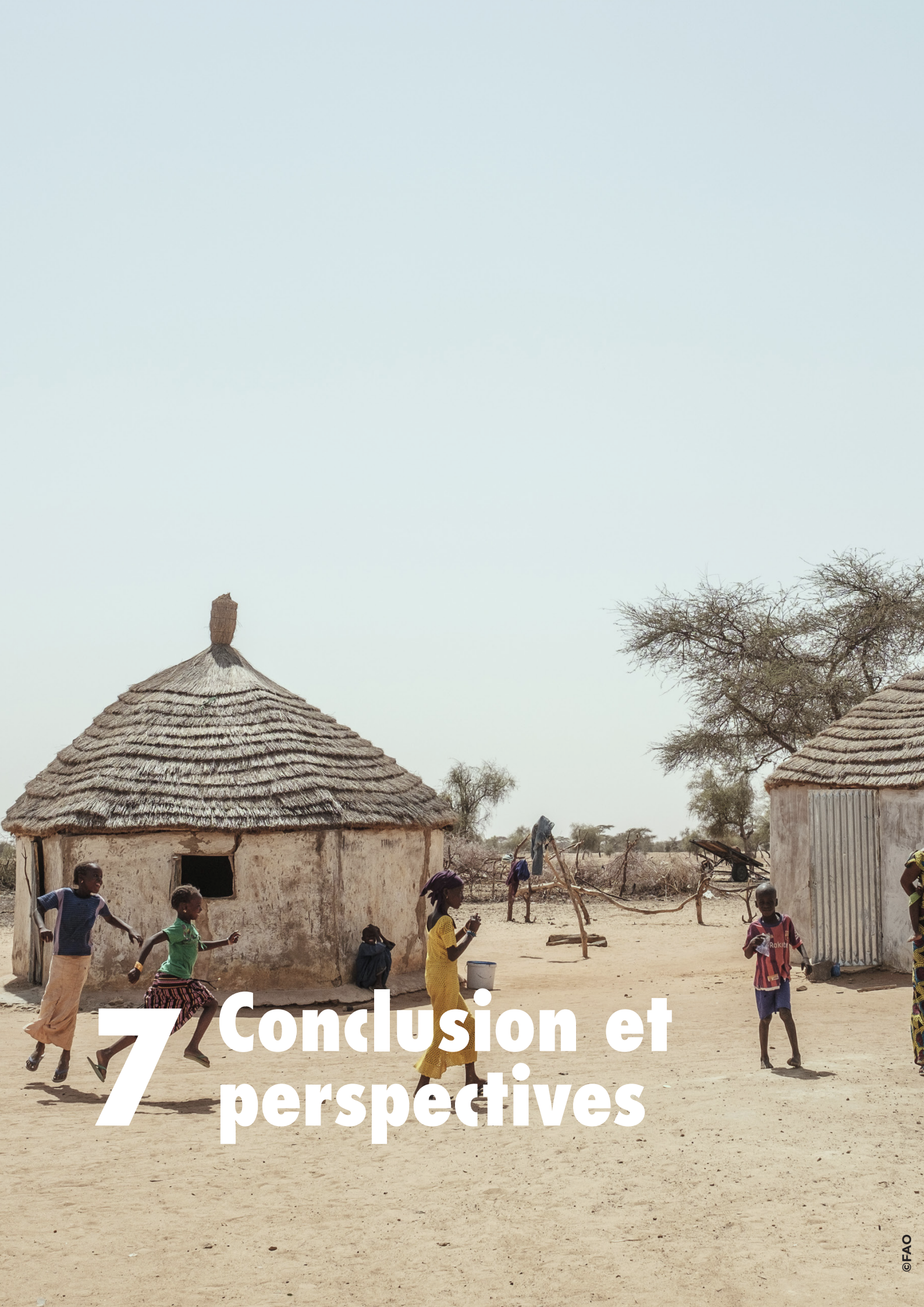
- 1 Favoriser les **approches concertées** entre partenaires de mise en œuvre à l'image du **Modèle de Gouvernance Intégrée du Foncier local (MoGIF)** développé par la recherche sur la base des différentes interventions des partenaires pour apporter plus de cohérence et d'efficacité dans les interventions.
- 2 Mettre en œuvre les principes de **transparence**, d'**inclusion** et de **concertation** pour légitimer davantage les décisions des collectivités territoriales et garantir l'inclusion des groupes vulnérables dans l'**accès** et le **contrôle** des ressources naturelles/foncières.
- 3 Veiller à l'**appropriation par les autorités décentralisées** pour une prise en charge des principes des DV (inclusion, transparence, équité...) dans la gouvernance des ressources partagées d'autant que les interventions sont ponctuelles.
- 4 Renforcer la **fonctionnalité** et **veiller à la généralisation des consensus locaux** pour la préservation et la valorisation des ressources partagées dans le contexte de la décentralisation.
- 5 Veiller à la **systématisation des formations continues** avec des **outils adaptés** aux différentes réalités socio culturelles (traduction en langues locales, supports visuels, jeux de rôles, etc.) pour en faire un levier à l'inclusion des groupes vulnérables. Un suivi post-formation s'avère aussi nécessaire pour évaluer les acquis.
- 6 S'appuyer sur les principes des DV et les lois foncières volontaristes pour lever les pesanteurs sociales qui constituent toujours un frein pour les femmes.
- 7 Veiller à la généralisation des outils de planification territoriale et de **Plans de Développement Communaux** sensibles à la **gestion durable des terres (GDT)** et à la **gouvernance foncière locale (GFL)** en faveur des **couches vulnérables** car gage de la pacification de l'espace rural avec la réduction de la pression foncière.
- 8 Co-définir des **stratégies de pérennisation** au niveau local et national avec les bénéficiaires, au début des activités, avec l'inscription de lignes dédiées dans les budgets des communes.
- 9 Prendre en compte les spécificités locales (composition, financement, reconnaissance, portée des décisions, etc.) dans la mise en place des plateformes locales pour mieux réussir le **plaidoyer** autour de la gouvernance des ressources partagées.
- 10 Inviter l'Association des maires du Sénégal (AMS), l'Union des associations des élus locaux (UAEL) et l'Agence de développement local (ADL) au portage du plaidoyer pour l'institutionnalisation des outils pertinents et expériences réussies d'appui à la gouvernance responsable du foncier et des ressources naturelles.

Les interventions sont pertinentes et les enseignements tirés prouvent qu'il est nécessaire d'engager la gouvernance foncière territoriale intégrée sur des défis partagés. Pour ce faire, le MoGIF, développé par la recherche (ISRA et ENSA) pour une intervention continue sur toutes les phases de la GFL, doit être mieux éprouvé dans un pas de temps d'au moins soixante mois, sur au moins trois territoires distincts, avant sa mise à l'échelle.

**Schémas 8:**  
schéma du  
Modèle intégré  
de gouvernance  
foncière locale



- PROCESSUS DE MISE EN OEUVRE
- COMITÉ DE PILOTAGE
- PARTIES PRENANTES



# 7 Conclusion et perspectives

La capitalisation de la contribution des Directives volontaires à l'amélioration de la gouvernance responsable des régimes fonciers au Sénégal a concerné les interventions de plusieurs institutions dans quarante communes du Sénégal pour disséminer et opérationnaliser les DV entre 2017 et 2019. Toutes ces interventions visaient l'amélioration de la gouvernance foncière locale. Parmi elles, trois types restent emblématiques dans les actions développées par les partenaires de mise en œuvre.

En premier lieu, il y a eu des consensus locaux à travers l'expérimentation de plusieurs outils comme la charte locale de gouvernance des ressources foncières et le code de conduite sur la gouvernance foncière et les ressources naturelles, la convention locale de gestion des ressources forestières et la grille d'analyse des projets à incidences foncières.

Ces outils ont vu la mobilisation d'une pluralité d'acteurs formés sur la gestion du foncier et les principes de DV et ont surtout permis d'enrôler les autorités municipales. Ces actions ont facilité l'appropriation des accords entre les parties et ont suscité l'intérêt des femmes et des jeunes. Cependant, les accords établis n'enclenchent le changement souhaité que quand ils sont ancrés dans la durée et portés par des acteurs locaux légitimes. Il ressort ainsi des analyses que l'appropriation de tels instruments par les autorités locales, la généralisation des consensus locaux et l'institutionnalisation de formations avec des outils adaptés aux différentes réalités socio-culturelles sont les leviers impératifs sur lesquels doit s'appuyer l'intégration des principes des DV (inclusion, transparence, équité...) dans la gouvernance des ressources partagées.

En deuxième lieu, l'accès sécurisé aux terres est facilité par l'intégration de la GDT dans la GFL et l'appui à l'obtention de titres pour les femmes. Les analyses mettent en évidence l'importance du ciblage communautaire, la prise de conscience et la sensibilisation des femmes et des jeunes,

la facilitation des procédures de régularisation foncière, et l'apparition de premiers signes positifs de la GDT. Ces jalons posés dans cette deuxième catégorie d'intervention nécessitent, pour se transformer en acquis durables et surtout partagés à l'échelle des collectivités territoriales sénégalaises, la généralisation de la systématisation d'appui aux activités productives des femmes (sécurisation économique) et de l'intégration.

En troisième lieu, des plateformes multi-acteurs doivent être promues pour être des espaces de plaidoyer, de dialogue politique, de veille et de prévention. À ce niveau, la valeur ajoutée pourrait être la mise en place de cadres «fonctionnels», avec l'appui de personnes et structures expérimentées pour une gouvernance foncière respectant les principes d'équité et de justice sociale à l'échelle de territoires pertinents (commune, Arrondissement, Département, Région, interterritoriale). L'intervention a obtenu l'adhésion des autorités et des populations, mais il faut noter que celle-ci est insuffisante au regard du faible niveau d'accompagnement de l'autorité administrative et la non-assiduité des élus locaux dans cette instance; des facteurs qui peuvent être liés au fait que cette intervention est encore récente. Ce type de dispositif, pour être fonctionnel, doit impérativement prendre en compte les spécificités locales (composition, financement, reconnaissance, portée des décisions, etc.) et avoir un budget dédié au niveau des collectivités territoriales. En outre, de tels dispositifs méritent d'être soutenus par les autres intervenants dans le territoire.

Ainsi, les DV peuvent être considérées comme un levier important pour agir et surtout opérationnaliser les principes de gouvernance foncière juste, équitable et durable. Les enjeux liés à cette problématique nécessitent par conséquent une mise à l'échelle coordonnée.

# Références bibliographiques

**Chouquer, G.** 2012. *Les acquisitions massives de terres dans le monde. Bulle foncière ou opportunité de développement?*, Publi-Topex, Paris.

**Cotula, L., S. Vermeulen, R. Leonard, R., et J. Keeley.** 2009. *Land grab or development opportunity? Agricultural investment and international land deals in Africa*, IIED, FAO et FIDA, Londres et Rome.

**Dahou, T., et Ndiaye, A.** 2008. *Libéralisation et politique agricole au Sénégal*, KARTHALA, Dakar.

**Damon, W.** 2004. «*What is positive youth development?*». *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* n°591.

**FAO.** 2012. *Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale*. Rome.

**Faye, J.** 2008. *Foncier et décentralisation: l'expérience du Sénégal*, IIED et Hub Rural, Dakar.

**Godfray, H., Beddington, J., Crute I., Haddad, L., Lawrence, D., Muir, J., Robinson, S., Thomas, S., et Toulmin, C.** 2010. «*Food Security: The Challenge of Feeding 9 Billion People*», *Science*, 327 (5967).

**Touré, O., et Seck, S. M.** 2013. *Amélioration de la gouvernance foncière au Sénégal: enjeux actuels et défis pour l'avenir*. Coordonné par le Gret au titre du secrétariat du Comité technique «Foncier & développement», Fiche Pays, N°3: Sénégal, Dakar.



# Annexe 1: Méthodologie de l'étude de capitalisation

La méthodologie de cette étude de capitalisation se décline en trois phases: la préparation des enquêtes de terrain, leur déroulement et la rédaction du rapport d'étude.

## 1. Préparation des enquêtes de terrain

Cette activité a concerné l'élaboration des outils de collecte de données (entretiens semi-directifs) et la conduite des actions préalables pour faciliter les enquêtes de terrain avec les différents contacts à établir. Ainsi, il s'est agi de:

- ◆ L'analyse des documents issus des interventions des membres du COPIL DV/GF partenaires de mise en œuvre, notamment les rapports d'études, les rapports d'activités, les bulletins d'information, les comptes rendus des rencontres de la plateforme DV/GF. L'exploitation de cette documentation a permis de faire l'état des lieux de la mise en œuvre des DV dans le cadre du projet COPIL DV/GF et par conséquent de faciliter la préparation des outils d'enquête.
- ◆ L'élaboration des outils de collecte de données constitués d'une part, des guides d'entretien pour les bénéficiaires de l'appui du COPIL DV/GF et les partenaires de mise en œuvre, et d'autre part, d'une fiche de capitalisation de l'étude.
- ◆ La validation des outils à l'issue d'un atelier de deux jours mobilisant l'équipe de capitalisation à savoir quatre experts et huit personnes d'appui.

- ◆ La déclinaison d'un plan d'échantillonnage, avec comme base de sondage les 40 communes d'intervention des membres du COPIL DV/GF.

Cet échantillonnage raisonné a été fait en croisant quatre critères pour le choix des communes où enquêter. Ces critères sont:

- ▶ Le nombre d'intervention – le choix est systématiquement porté sur les communes où il y a eu au moins deux interventions.
- ▶ La position géographique – les six zones éco-géographiques ont été considérées pour capter la diversité des enjeux fonciers.
- ▶ Le type et nombre d'intervention – les interventions ont été sériées selon différents thèmes: Formation - Appui à l'obtention de titres – Commission domaniale élargie et Convention Locale – Gestion Durable des Terres - Groupe de dialogue et Gestion des Ressources Naturelles – Plateforme locale de gouvernance Foncière et gouvernance forestière.

L'analyse croisée de ces critères, avec les membres du COPIL DV/GF, a abouti au choix de quinze sites, dont douze à l'échelle communale (Koussanar, Ida Mouride, Ndiob, Tattaguine, Djilor, Khelcom Birane, Diouroup, Ndiago, Darou Khoudoss, Ouarkhokh, Fass Ngom et Médina Yoro Foulah), et trois à l'échelle régionale ou départementale (Matam, Podor et Ziguinchor) (cf. schéma 1).

Ce choix raisonné se justifie par la diversité des activités exécutées par les partenaires du projet. Cette phase a été suivie par l'élaboration du calendrier d'exécution des enquêtes et de la constitution collégiale des équipes de terrain composées de chercheurs et d'un photographe professionnel.

## 2. Réalisation des enquêtes de terrain

Cette activité a été consacrée au déploiement des équipes sur le terrain sur la base du plan d'échantillonnage pour faire des observations directes et rencontrer les bénéficiaires du projet COPIL DV/GF au niveau local. Il s'agit notamment des autorités administratives et locales, des

organisations de producteurs, des exploitations agricoles familiales, des groupements de femmes, des jeunes, du secteur privé, etc.

L'objectif de ces enquêtes de terrain est de recueillir les points de vue (perceptions) des bénéficiaires sur les réalisations du projet, les stratégies d'intervention, la durabilité des résultats obtenus, les facteurs de réussite et d'échec le cas échéant, les leçons apprises, à travers des entretiens individuels et focus groups regroupant au plus douze personnes.

Pour mener à bien cette activité de terrain, quatre équipes ont été constituées avec pour chacune d'elle, un expert et deux personnes d'appui, en charge de la conduite des entretiens individuels et/ou des



FOCUS GROUP DANS LE VILLAGE DE  
FAYIL (COMMUNE DE DIUROUP,  
RÉGION DE FATICK)  
©ISRA

focus group sur une durée de dix jours. En outre, les perceptions des partenaires de mise en œuvre ont été recueillies à travers un guide d'entretien.

### 3. Rédaction du rapport

L'analyse des données collectées à partir des entretiens et des focus group a permis de faire ressortir les forces et faiblesses, mais également les succès et échecs des interventions menées par les partenaires de mise en œuvre à la lumière des Directives volontaires.

Cependant, il est important de noter que:

- ◆ Cet exercice a obéi à certains principes inhérents à la capitalisation d'expériences, le différenciant ainsi d'une évaluation. Une approche participative tenant compte de l'égalité des sexes et de l'inclusion multi-acteurs, contribuant à une compréhension impartiale et objective de la situation, a été privilégiée. D'un côté, cette capitalisation a permis d'identifier des innovations et pratiques spécifiques liées à la dissémination et à l'opérationnalisation des DV en relevant les raisons de leur réussite ou de leur échec. D'un autre, elle met l'accent sur les éléments probants pouvant soutenir de futures activités capables de renforcer la gouvernance foncière au Sénégal.

- ◆ L'évaluation constitue une appréciation systématique et objective d'un projet, d'un programme ou d'une politique, en cours ou terminé(e), de sa conception à sa mise en œuvre jusqu'aux résultats obtenus, avec comme objectif de déterminer la pertinence et l'accomplissement des objectifs, l'efficacité en matière de développement, l'efficacité, l'impact et la durabilité, la capitalisation d'expériences désigne le processus par lequel des connaissances implicites sont rendues explicites et largement diffusées. En tant que processus collectif, la capitalisation aide à examiner les pratiques, à en tirer des enseignements et partant de là, à les améliorer. De même, le partage des principaux enseignements du processus avec des parties externes pourrait aider d'autres utilisateurs à améliorer ou adapter leur travail et à gagner en efficacité en s'inspirant de ces leçons apprises.

Le travail a été mené dans une posture constructiviste pour relever, avec les partenaires de mise en œuvre et les bénéficiaires, les facteurs de réussite et les limites afin de mieux tirer profit des interventions dans une perspective de mise à l'échelle. Ainsi, avec les parties prenantes, des co-analyses ont été menées sur les résultats obtenus pour mettre en exergue le rôle des DV dans l'amélioration de la gouvernance foncière locale.

# Annexe 2: Fiches de Capitalisation

Thème de l'intervention: Les groupes de dialogue et les codes de conduite pour la gestion du foncier et des ressources naturelles	
<b>Pays:</b> Sénégal <b>Porteurs de l'activité:</b> ActionAid Sénégal	
<b>Régions:</b> Tambacounda, Kédougou et Fatick	<b>Départements:</b> Tambacounda, Kédougou et Fatick <b>Communes:</b> Dimboli, Koussanar et Djilor
<b>Personne contact et coordonnées:</b> Nathaly Soumahoro - nathaly.soumahoro@actionaid.org	
<b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> L'intervention de ActionAid a porté sur le renforcement de capacités des membres des groupes de dialogue pour une appropriation des DV, l'amélioration des connaissances des membres des groupes de dialogue sur les opportunités d'utilisation des DV dans leurs pratiques et l'opérationnalisation des DV au niveau des communautés locales. Pour ce faire, un code de conduite sous la forme d'une boîte à outils a été produit de manière participative pour faciliter la compréhension, l'appropriation et la dissémination des DV au niveau des communautés, des services techniques et des collectivités territoriales.	
Données clés de l'intervention	Appréciation de la performance
<b>Durée:</b> 24 mois	<b>Niveau d'atteinte des objectifs</b>
<b>Contexte:</b> La gestion des ressources foncières/naturelles partagées demeure un véritable écueil pour les collectivités territoriales. Depuis le transfert de compétences, les collectivités territoriales peinent toujours à prendre en charge leur gouvernance responsable à cause de plusieurs facteurs dont le plus prégnant reste le manque de moyens. Malgré tout, des organisations de la société civile viennent en appui aux communautés et à leurs collectivités territoriales pour combler le vide. C'est dans ce cadre que ActionAid a appuyé les groupes de dialogue et le code de conduite sur la gestion du foncier et des ressources naturelles. En effet, il est toujours opportun de travailler sur des outils qui prennent en charge la dimension transversale de ressources partagées.	54%
<b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b> Une analyse de vulnérabilité et d'opportunités a permis de mettre en exergue le rôle que les DV pourraient jouer dans la pacification des espaces partagés notamment en lien avec la transhumance, l'avancée de la langue salée et le développement d'activités minières. À la suite de l'analyse des résultats de cette étude, un code de conduite a été élaboré pour accompagner les communautés et les collectivités territoriales dans la gouvernance des ressources naturelles. Des séances de vulgarisation du code de conduite ont été organisées pour favoriser l'appropriation des règles et des principes de gestion du foncier.	<b>Niveau d'atteinte des résultats attendus</b>
	<b>R1:</b> 70% <b>R2:</b> 60% <b>R3:</b> 60% <b>R4:</b> 25%
	<b>Pertinence</b>
	La gouvernance des ressources communautaires n'est pas exclusivement dévolue aux collectivités territoriales ou à un ou des groupe(s) d'élites mais à toutes les couches de la communauté. C'est pourquoi l'implication des communautés et des groupes de dialogue dans la cartographie et la gouvernance des ressources naturelles disponibles est nécessaire dans le cadre d'une stratégie locale de gestion durable, participative et apaisée des ressources naturelles.
	<b>Efficacité/efficience</b>
	L'atteinte de l'efficacité/efficience serait moyenne avec le budget et le temps imparti qui n'ont pas permis de couvrir toutes les dimensions de l'intervention.
<b>Objectifs et réalisations</b>	<b>Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre</b>
<b>Finalité:</b> L'objectif principal est de vulgariser et de renforcer les capacités des acteurs dans la gouvernance foncière locale. <b>Objectifs spécifiques:</b> <b>OS1:</b> constituer, dynamiser et animer les groupes de dialogue pour impulser des discussions sur les enjeux de la gouvernance des ressources naturelles et foncières au niveau local; <b>OS2:</b> favoriser l'inclusion et l'équité à travers surtout l'intégration des femmes et des jeunes; <b>OS3:</b> organiser des concertations entre acteurs locaux pertinents; <b>OS4:</b> contribuer à faciliter l'accès sécurisé à la terre et à la gestion durable des ressources naturelles locales.	L'implication des collectivités territoriales laisse à désirer et cela pourrait être imputable, en dehors des faiblesses structurelles des collectivités territoriales du Sénégal, au manque de moyens financiers, humains, techniques, à leur méconnaissance des DV et leur potentielle contribution à l'amélioration de la gouvernance foncière locale. Aussi, certains jeux d'acteurs n'ont pas facilité la fonctionnalité des cadres mis en place. Tous ces éléments participent à la léthargie des cadres avec la fin de l'intervention.

<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> les groupes de dialogue pour impulser les discussions sur les enjeux de la gouvernance des ressources naturelles et foncières au niveau local sont mis en place et fonctionnels;</p> <p><b>Résultats 2:</b> l'inclusion et l'équité à travers l'intégration des femmes et des jeunes sont favorisées;</p> <p><b>Résultats 3:</b> des concertations entre acteurs locaux pertinents sont organisées;</p> <p><b>Résultats 4:</b> l'accès sécurisé à la terre et à la gestion durable des ressources naturelles locales est facilité.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p> <p>Les principaux facteurs de réussite ont trait d'abord aux populations locales des zones d'intervention qui s'investissent plus dans la gestion des ressources naturelles à travers les groupes de dialogues en charge de la mise en œuvre du code de conduite. Ensuite, les balises dont les messages sont écrits en langues locales constitueraient un bon indicateur de pérennisation. Enfin, l'intérêt des femmes qui participent activement à la gestion des ressources forestières pour la sécurité alimentaire, nutritionnelle et financière de leurs familles.</p> <p>Pour les facteurs d'échec, il ressort premièrement que les hommes sont plus présents dans les instances de décision. En deuxième lieu il y a les rapports hommes/femmes dans la marche des cadres de concertation avec une prédominance de décisions patriarcales contrairement aux principes des DV. En troisième point, il y a le manque de communes qui se traduit par leur incapacité à pérenniser les cadres de concertation mis en place à travers des interventions externes. Enfin, l'absence de document de planification territoriale et d'occupation du sol (comme le Plan d'occupation et d'Affectation des Sols – POAS - ) qui doit être un préalable pour une gouvernance responsable des différents types de foncier et pour la création d'opportunités d'inclusion suivant les principes des DV.</p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>La vulgarisation des DV à travers le code de conduite au niveau des cinq zones d'intervention du projet a beaucoup participé à la sensibilisation et à la prise de conscience des communautés et des élus locaux dans le mode de gestion des ressources naturelles. En effet, les activités de sensibilisation ont contribué à la compréhension par les communautés que la gestion foncière ne se limite pas à la gestion de la terre. Le terme «foncier» ne s'applique pas juste à la terre mais aussi aux forêts, aux pâturages, aux pêches et aux mines. Les communautés savent maintenant qu'elles doivent connaître les ressources dont elles disposent et doivent participer à la gouvernance de ces ressources à travers la concertation et le dialogue.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p> <p>Il est très difficile de pérenniser des cadres de concertation mis en place par des projets/programmes, surtout dans des communes dénuées de moyens mais parfois aussi de volonté. Ainsi, pour la durabilité d'une telle intervention, il faudrait que les collectivités territoriales les intègrent dans leur dispositif local et préparent un budget de fonctionnement indépendamment des projets/programmes si tant est que leur rôle est indispensable à la bonne gouvernance des ressources naturelles locales.</p> <p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p> <p>Une innovation serait l'identification des communes championnes à partir de critères rigoureux en lien avec la gouvernance des ressources foncières et naturelles. Ainsi, il ressort des résultats obtenus un processus d'identification participatif de la commune championne pour chaque zone avec l'implication des élus locaux, des acteurs de la société civile, des services techniques et des membres des groupes de dialogue sur la gouvernance foncière.</p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>Au regard des constats, le terreau semble fertile à l'adoption de nouvelles pratiques d'amélioration de la gouvernance foncière locale. Au-delà du constat, il ressort nettement que les groupes de dialogue et les codes de conduite, dans leur lettre et esprit, pourraient être plus pérennes si les communautés locales s'en approprient. En effet, la conscience initiale des communautés leur fait apprécier le code et les Directives volontaires comme des alternatives dans un environnement d'utilisation mécanique et dévastateur des ressources disponibles. Pour mieux réussir, certains enseignements sont à tirer et concernent i) le besoin d'accompagnement des nouvelles communes, des nouveaux élus locaux et des autorités administratives (Préfet, Sous-préfet...) nouvellement affectées sur les Directives volontaires et la Gouvernance foncière, ii) la nécessité de mettre en place des mécanismes innovants pour faciliter l'accès aux textes sur les Directives volontaires et la Gouvernance foncière en langues locales, iii) la nécessité de renforcer les moyens des collectivités territoriales pour juguler leurs limites à l'opérationnalisation des Directives volontaires au niveau local après le départ des projets, iv) l'impérieuse nécessité pour toutes les communes de disposer de Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS) et, souvent la pertinence, à l'échelle intercommunale, v) la généralisation des groupes de dialogue et des codes de conduite mais en assurant son métabolisme de base (fonctionnement), vi) l'importance d'organiser des concertations larges, inclusives et participatives entre les différents acteurs locaux pour la mise en place des balises, des pare-feux et des couloirs de passage des animaux.</p>	

Thème de l'intervention: Appui à l'obtention de titres d'affectation pour les femmes et les jeunes			
Pays: Sénégal		Porteurs de l'activité: ENDA Pronat	
Régions: Tambacounda, Fatick et Thiès	Départements: Tambacounda, Fatick et Thiès	Communes: Koussanar, Tattaguine, Koussanar, Sinthiou Malem, Fandène et Diouroup	
Personne contact et coordonnées: Elhadji Faye /elf153@hotmail.fr			
<p><b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> Il s'agira de contribuer à la sécurisation foncière des communautés locales, en particulier les jeunes et les femmes, à travers la délivrance de titres d'affectation par les autorités administratives locales et la promotion d'une gouvernance foncière responsable au niveau de cinq communes du Sénégal.</p>			
Données clés de l'intervention	Appréciation de la performance		
Durée: 24 mois	Niveau d'atteinte des objectifs		
<p><b>Contexte:</b></p> <p>Des études menées par ENDA Pronat ont conclu que la grande majorité des occupants des terres du domaine national en milieu rural ne détiennent aucun papier légal pouvant conforter leur légitimité coutumière et renforcer la sécurité foncière surtout chez les acteurs les plus vulnérables. ENDA Pronat a saisi l'opportunité du projet de dissémination et d'opérationnalisation des DV au Sénégal pour appuyer les communautés locales notamment les femmes et les jeunes de cinq communes, principaux membres des groupes vulnérables à obtenir des papiers délibératifs sur leurs terres délivrés par la Mairie après délibération approuvée par le Sous-préfet.</p> <p>Plutôt qu'une simple opération de formalisation de droits coutumiers, l'action a surtout permis d'instaurer un dialogue entre les différentes parties prenantes de la gestion foncière (autorités coutumières et religieuses, propriétaires terriens, maires, élus locaux, sous-préfets, leaders d'association de femmes et de jeunes, etc.) au niveau local pour permettre aux femmes et aux jeunes de négocier socialement des droits fonciers et de les valider juridiquement.</p>	50%	Niveau d'atteinte des résultats attendus	
	R1: 80% R2: 50% R3: 20%	Pertinence	
<p><b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b></p> <p>La démarche a consisté à travailler avec des acteurs locaux afin de faciliter l'identification des partenaires et de garantir plus d'inclusion. En effet, la collaboration de la Fédération Yakaar Niani Wullii (FYNW) avec plus de 2 000 membres à Koussanar, la fédération paysanne dénommée l'Union des collectivités locales de Tattaguine (UCT) à Tattaguine et de l'association des femmes rurales de Fandène a permis de mieux réussir le ciblage, surtout avec l'appui des présidentes des Organisations de producteurs, des représentants des femmes et des jeunes. Ainsi, les enquêtés ont confirmé le respect de quota pour les femmes et les jeunes.</p> <p>Le choix des acteurs locaux devait aussi permettre de faciliter les relations avec les municipalités. Toutefois, la spécificité de l'intervention touchant l'accès et le contrôle des terres par les femmes, dans des contextes socio-économiques complexes, a fait que les relations avec les communes n'ont pas été aisées, excepté celle de Tattaguine.</p>	Efficacité/efficience		
	Le ratio entre les moyens financiers investis et les résultats obtenus ne permet pas d'avoir une bonne efficacité/efficience. Toutefois, c'est très encourageant pour l'avenir, surtout en termes de conscientisation. Maintenant, les femmes évoquent ouvertement leurs besoins fonciers et font même des demandes bien qu'elles ne soient pas toujours satisfaites.		Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre
		Le principal problème rencontré durant cette intervention a concerné la réticence des communes à donner suite aux demandes de délibération formulées par les femmes et les jeunes, exception faite des régularisations dans une commune d'intervention.	

Objectifs et réalisations	Facteurs de réussite et d'échec
<p><b>Finalité:</b> L'objectif est de permettre aux communautés locales de disposer de papiers légaux pour mieux sécuriser leur occupation coutumière mais aussi aux femmes et aux jeunes de pouvoir négocier socialement des terres au sein des familles, villages, etc. et d'obtenir des titres de délibération sur ces terres.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b></p> <p><b>OS1:</b> former les femmes et les jeunes dans la législation foncière pour faciliter l'accès et le contrôle du foncier;</p> <p><b>OS2:</b> accompagner les femmes et les jeunes dans l'accès aux papiers délibératifs;</p> <p><b>OS3:</b> permettre aux femmes et aux jeunes de valoriser leurs terres.</p>	<p>Les principaux facteurs de réussite se résument à i) une prise de conscience collective sur le droit et le devoir de disposer de terres sécurisées, ii) l'engagement fort de certaines communes matérialisé par la gratuité de la délivrance des actes pour les femmes et la réduction des frais de bornage des terres, iii) une implication de la commission domaniale dans les séances de sensibilisation. Quant aux facteurs d'échec, ils ont concerné i) l'obsolescence et l'inadéquation de la loi foncière sur beaucoup de points, ii) le faible appui à la régularisation des terres qui n'a concerné que les personnes ayant hérité sauf quelques exceptions et iii) les délibérations pour les femmes, suite à l'intervention, ont plus concerné les demandes collectives (groupement de promotion féminine) plutôt que celles individuelles.</p>
<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> les compétences des femmes et des jeunes sont renforcées en termes d'accès et de contrôle du foncier;</p> <p><b>Résultats 2:</b> les femmes et les jeunes disposent de papiers délibératifs sur leurs terres;</p> <p><b>Résultats 3:</b> les terres des femmes et des jeunes disposant de papiers délibératifs sont valorisées.</p>	<p><b>Durabilité</b></p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>Les principes des DV ont été mis à profit pour faire accéder les femmes et les jeunes au foncier dans les communes d'intervention. En effet, les activités de formation et de sensibilisation ont favorisé une prise de conscience et un réflexe de sécurisation foncière auprès de ses groupes vulnérables. Un tel changement positif est très notoire, surtout dans nos contextes socio-culturels, et permet de mettre en exergue la complexité des rapports hommes/femmes, jeunes/adultes et allochtones/autochtones. Malheureusement, plusieurs communes suivent difficilement cette avancée citoyenne, sauf à Tattaguine où il a été noté une forte volonté des autorités municipales de confirmer dans le temps. Dans certaines communes, le faible nombre de demandes des femmes s'explique par le poids de la coutume, avec les terres gérées en patrimoine familial dont on ne souhaite pas l'émiettement, sauf dans les rizières exploitées par les femmes.</p>	<p>Pour la durabilité de l'accompagnement des groupes vulnérables à l'accès sécurisé aux terres, il sera nécessaire de i) renforcer et accompagner les populations locales, surtout dans des cadres multi-rôles, ii) faire approprier les interventions par les acteurs locaux, iii) rendre autonomes et responsables les femmes et les jeunes en les exonérant de paiement des frais de bornage, iv) revoir le choix des élus locaux et le mode de scrutin pour doter les communes d'un personnel politique de qualité.</p>
	<p><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>Le principal défi à relever est celui de la diligence dans le traitement des demandes de délibération, qui passera indubitablement par le renforcement des moyens financier, humain, technique et organisationnel des communes et leur prise de conscience par rapport à la nécessité de prendre en compte les groupes vulnérables dans les délibérations. Pour y arriver, il est indispensable de travailler i) à plus de conscientisation et de sensibilisation des populations locales, ii) à plus de formation et d'encadrement des femmes et des jeunes jusqu'à la l'obtention des actes de délibération/régularisation des terres et iii) à une plus grande représentativité des femmes dans les instances de décision pour faciliter leur accès au foncier. Mais, il est évident que les enjeux de sécurisation foncière dépassent largement les aspects juridiques et formels et interpellent les capacités de mise en valeur des occupants. Il y a un volet de renforcement du pouvoir économique des couches vulnérables à développer pour une mise en valeur effective des terres à travers des méthodes culturelles durables et écologiquement viables.</p>	

Thème de l'intervention: La commission domaniale élargie (CDE)		
Pays: Sénégal		Porteurs de l'activité: CONGAD
Régions: Diourbel, Kaffrine, Fatick, Kaolack	Départements: Mbacké, Gossas, Guinguinéo et Kaffrine	Communes: Patar, Ida Mouride, Ndiob et Taiba Niassène
Personne contact et coordonnées: Mbaye Niang - mbniang@hotmail.com		
<p><b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> La prise en charge des défis de la bonne gouvernance en matière foncière en zone rurale doit notamment s'appuyer sur des outils participatifs, afin de mieux gérer la demande récurrente des populations d'être mieux informées et impliquées dans le processus de gestion des terres. C'est dans ce cadre que s'inscrivent les CDE, un instrument de légitimation des décisions foncières avec la participation de la Société civile locale.</p>		
Données clés de l'intervention	Appréciation de la performance	
Durée: 24 mois	Niveau d'atteinte des objectifs	
<p><b>Contexte:</b></p> <p>Les collectivités territoriales rencontrent plusieurs problèmes dans leur gouvernance foncière à cause de la pression sur la ressource. Majoritairement, les communautés locales sont en insécurité foncière et subissent plusieurs contraintes susceptibles d'entraîner la perte de leurs droits légitimes sur leurs terres.</p> <p>Dans ce contexte, pour faciliter le dialogue et la concertation entre les différents acteurs concernés par la gestion des terres, promouvoir la démocratisation de l'accès à l'information foncière et amoindrir les litiges et conflits fonciers, les CDE sont proposées comme solution au niveau de plusieurs communes ciblées dans le cadre du projet de dissémination des DV au Sénégal.</p>	50%	
	Niveau d'atteinte des résultats attendus	
<p><b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b></p> <p>Suite à la constatation de certaines limites notées dans la constitution des commissions domaniales avec des conseillers élus et dans une perspective d'amélioration de la Gouvernance foncière locale, il a été procédé à l'ouverture des CDE à la société civile locale. Ce travail a été fait à la suite d'ateliers d'information et de renforcement de capacités sur la gouvernance foncière au niveau des communes d'intervention.</p>	<p><b>R1:</b> 50%  <b>R2:</b> 60%  <b>R3:</b> 35%  <b>R4:</b> 35%  <b>R5:</b> 30%  <b>R6:</b> 60%  <b>R7:</b> 60%</p>	
	Pertinence	
<p><b>Objectifs et réalisations</b></p> <p><b>Finalité:</b> L'objectif des CDE est de renforcer la gouvernance concertée des ressources foncières locales par l'élargissement des commissions domaniales aux acteurs locaux pertinents.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b></p> <p><b>OS1:</b> renforcer les capacités d'intervention des commissions domaniales et appuyer les conseils municipaux à mieux respecter les procédures d'affectation et d'enregistrement fonciers;</p> <p><b>OS2:</b> faciliter l'implication des groupes vulnérables dans la gouvernance foncière;</p> <p><b>OS3:</b> faire de la concertation, un préalable à toute mesure allant dans le sens de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions foncières;</p> <p><b>OS4:</b> favoriser une gestion apaisée et durable des ressources foncières;</p> <p><b>OS5:</b> accompagner les conseils municipaux dans la rationalisation des affectations foncières (adéquation entre superficies demandées et capacités de mise en valeur) et lutter contre la spéculation foncière;</p> <p><b>OS6:</b> informer et accompagner les communautés locales dans la sécurisation de leurs terres;</p> <p><b>OS7:</b> renforcer les commissions domaniales pour accompagner les médiations dans la gestion des conflits et litiges fonciers.</p>	<p>Les postures citoyennes pour un renforcement de la démocratisation de la gestion foncière locale se renforcent de plus en plus et les CDE peuvent être des instruments pertinents pour leur prise en compte.</p>	
	Efficacité/efficience	
<p><b>Objectifs et réalisations</b></p> <p><b>Finalité:</b> L'objectif des CDE est de renforcer la gouvernance concertée des ressources foncières locales par l'élargissement des commissions domaniales aux acteurs locaux pertinents.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b></p> <p><b>OS1:</b> renforcer les capacités d'intervention des commissions domaniales et appuyer les conseils municipaux à mieux respecter les procédures d'affectation et d'enregistrement fonciers;</p> <p><b>OS2:</b> faciliter l'implication des groupes vulnérables dans la gouvernance foncière;</p> <p><b>OS3:</b> faire de la concertation, un préalable à toute mesure allant dans le sens de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions foncières;</p> <p><b>OS4:</b> favoriser une gestion apaisée et durable des ressources foncières;</p> <p><b>OS5:</b> accompagner les conseils municipaux dans la rationalisation des affectations foncières (adéquation entre superficies demandées et capacités de mise en valeur) et lutter contre la spéculation foncière;</p> <p><b>OS6:</b> informer et accompagner les communautés locales dans la sécurisation de leurs terres;</p> <p><b>OS7:</b> renforcer les commissions domaniales pour accompagner les médiations dans la gestion des conflits et litiges fonciers.</p>	<p>Les objectifs assignés semblent surdimensionnés par rapport aux moyens et à la durée de l'intervention. C'est pourquoi, l'objectif d'efficacité/efficience ne peut être pleinement rempli. En effet, les objectifs spécifiques sont vastes et nombreux. Néanmoins, il y a eu des signes positifs dans certaines communes qui augurent de lendemains meilleurs pour la GFL.</p>	
	Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre	
<p><b>Objectifs et réalisations</b></p> <p><b>Finalité:</b> L'objectif des CDE est de renforcer la gouvernance concertée des ressources foncières locales par l'élargissement des commissions domaniales aux acteurs locaux pertinents.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b></p> <p><b>OS1:</b> renforcer les capacités d'intervention des commissions domaniales et appuyer les conseils municipaux à mieux respecter les procédures d'affectation et d'enregistrement fonciers;</p> <p><b>OS2:</b> faciliter l'implication des groupes vulnérables dans la gouvernance foncière;</p> <p><b>OS3:</b> faire de la concertation, un préalable à toute mesure allant dans le sens de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions foncières;</p> <p><b>OS4:</b> favoriser une gestion apaisée et durable des ressources foncières;</p> <p><b>OS5:</b> accompagner les conseils municipaux dans la rationalisation des affectations foncières (adéquation entre superficies demandées et capacités de mise en valeur) et lutter contre la spéculation foncière;</p> <p><b>OS6:</b> informer et accompagner les communautés locales dans la sécurisation de leurs terres;</p> <p><b>OS7:</b> renforcer les commissions domaniales pour accompagner les médiations dans la gestion des conflits et litiges fonciers.</p>	<p>Dans le processus de mise en œuvre des CDE, l'intervention s'est confrontée à la faible disponibilité de certains maires qui se traduit par des lenteurs extrêmes sur les délibérations et arrêtés de reconnaissance. Aussi, les membres externes, sauf dans de rares collectivités territoriales, sont souvent perçus comme des étrangers venus grignoter des pouvoirs fonciers.</p>	



<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> les capacités d'intervention des commissions domaniales et les conseils municipaux sont renforcées;</p> <p><b>Résultats 2:</b> l'implication des groupes vulnérables dans la gouvernance foncière est facilitée;</p> <p><b>Résultats 3:</b> la concertation devient l'action préalable à toute mesure allant dans le sens de la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions foncières;</p> <p><b>Résultats 4:</b> une gestion apaisée et durable des ressources foncières est favorisée;</p> <p><b>Résultats 5:</b> les conseils municipaux sont accompagnés dans la rationalisation des affectations foncières et la lutte contre la spéculation foncière;</p> <p><b>Résultats 6:</b> les communautés locales sont accompagnées dans la sécurisation de leurs terres;</p> <p><b>Résultats 7:</b> les commissions domaniales sont renforcées pour accompagner les médiations dans la gestion des conflits et litiges fonciers.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>En intégrant les différentes couches de la société civile locale, la CDE favorise la démocratisation de l'accès à la terre, la reconnaissance et la sécurisation des droits légitimes et admis par les communautés locales, conformément aux principes des Directives volontaires. En effet, elles vont instaurer une dynamique de consultation, de concertation et d'information préalable avec toutes les communautés concernées, préalablement à toutes les opérations foncières (affectation, désaffectation, régularisation, gestion des conflits, etc.) comme le recommandent les DV.</p>	<p>Les principaux facteurs de réussite tournent autour i) de l'esprit des CDE qui scellent un pacte de confiance entre les communautés locales et les conseils municipaux, ii) de la facilitation et de la légitimation des travaux des conseils municipaux sur le foncier, iii) de la dotation de registres fonciers aux conseils municipaux et de fiches de demande simplifiées de régularisation des terres, v) de la gestion de proximité des terres à travers les comités villageois de développement, les comités intervillageois de développement ou comités paritaires villageois. Pour ce qui est des facteurs d'échec, on peut noter a) le caractère non durable des CDE instituées par délibérations qui peuvent être supprimées au gré des changements d'équipes municipales et qui nécessite des mises à niveau pas toujours évidentes, b) le volontariat des membres des CDE dénués de moyens de fonctionnement, ce qui peut compromettre l'engagement ou pire, devenir une source de corruption.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p>
	<p>Les principaux défis à relever dans une mise en œuvre des CDE concernent i) l'implication effective des maires et des élus locaux depuis le début du processus, ii) la sensibilisation, la formation et le renforcement de capacités des acteurs locaux dans leurs langues locales sur la connaissance des problématiques de gouvernance foncière et sur les DV et iii) la reconnaissance officielle de la CDE et la prise en compte de son fonctionnement dans le budget de la commune.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p>
	<p>Le plus des CDE est sans conteste la légitimation et l'acceptation sociale des décisions foncières qui contribueront inéluctablement à la paix sociale locale.</p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>Il ressort nettement que les CDE peuvent devenir un instrument incontournable de pacification de l'espace foncier local. Néanmoins, il faudrait, pour ce faire, tenir compte de certaines leçons apprises pour mieux réorienter les actions. Elles sont relatives i) au changement de perceptions auprès des populations, ii) au renforcement des CDE grâce à l'amélioration des connaissances des acteurs, iii) au lien entre la connaissance sur la réglementation foncière et la diminution des ventes de terre, des conflits fonciers, de la corruption et surtout, à la facilitation de l'accès des femmes au foncier et iv) à la nécessité d'ouvrir les commissions domaniales à la société civile locale pour faciliter la gestion foncière locale.</p>	

Thème de l'intervention: La charte locale de gouvernance foncière		
Pays: Sénégal		Porteurs de l'activité: CONGAD
Régions: Saint Louis, Matam, Kaolack et Fatick	Départements: Matam, Guinguinéo, Fatick et Podor	Communes: Ouarkhokh, Fissel Ogo, Dabia, Khelcom Birame et Gamadji Saré
Personne contact et coordonnées: Mbaye Niang - mbniang@hotmail.com		
<p><b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> La complexité et la sensibilité de la ressource foncière appellent à sa gestion paisible, durable et participative. Pour ce faire, le CONGAD a mis en place des Chartes locales de gouvernance foncière pour anticiper sur les conflits liés à l'accaparement des terres à usage agricole en instituant des dispositions tenant compte des préoccupations, des besoins et de l'accord préalable des populations avant toute décision d'affectation de terre à un investisseur.</p>		
Données clés de l'intervention		Appréciation de la performance
Durée: 24 mois		Niveau d'atteinte des objectifs
<p><b>Contexte:</b></p> <p>Le foncier est une question très sensible surtout en milieu rural. Il est, en effet, le principal capital du paysan et la principale base du développement rural. Le foncier est également marqué par la ruée vers les terres rurales au profit de gros investisseurs nécessitent la mise en place des dispositifs pour une gestion foncière plus démocratique, plus participative et plus paisible. Les nombreux conflits, la forte spéculation foncière et la gestion solitaire des terres au détriment des populations exigent la mise en place d'outils permettant de combler, au moins en partie, ces lacunes, tout en respectant les droits de l'ensemble des acteurs à la base.</p>		55%
<p><b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b></p> <p>Le CONGAD réunit l'ensemble des acteurs locaux pertinents à la mise en oeuvre d'une charte locale de gouvernance foncière, après avoir informé les autorités administratives et municipales. Suite à cela, le CONGAD procède au déroulement du processus d'élaboration avec l'ensemble des acteurs et de validation de la charte locale par son adoption par le conseil municipal et d'approbation par la Sous-préfecture.</p>		Niveau d'atteinte des résultats attendus
		<p><b>R1:</b> 60%</p> <p><b>R2:</b> 50%</p>
		Pertinence
		<p>L'intérêt pour les communautés locales de voir leurs préoccupations liées à la transparence et la bonne gouvernance des ressources foncières en zone rurale satisfaites, est toujours d'actualité. Les différentes interventions sur le foncier sont attendues en termes de mise en place d'outils participatifs pertinents pour le partage d'informations et l'implication citoyenne dans le processus local de gestion des terres.</p>
		Efficacité/efficience
		<p>Au regard des objectifs fixés et des résultats atteints, il ressort que l'efficacité/efficience n'est pas pleinement atteinte.</p>
		Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre
		<p>Comme les autres outils de gouvernance foncière, la mise en œuvre des chartes n'a pas échappé à certaines difficultés. Il s'agit de la faible volonté des autorités municipales pourtant indispensables pour la réussite de tels processus. Aussi, malgré les bonnes intentions, il y a toujours une faible amélioration de l'accès à la terre des femmes et jeunes, avec pas ou peu de demandes venant d'eux, surtout au niveau des communes où il y a une faible implication de la Mairie.</p>
Objectifs et réalisations		
<p><b>Finalité:</b> L'intervention a eu pour objectif général de contribuer au renforcement de l'appropriation des Directives volontaires au Sénégal.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b></p> <p><b>OS1:</b> renforcer les capacités des acteurs locaux sur la gouvernance du foncier</p> <p><b>OS2:</b> élaborer de manière participative et inclusive une charte locale de gouvernance foncière</p> <p><b>OS3:</b> Faire adopter et approuver la charte locale de gouvernance foncière respectivement par la Commune et la Sous-préfecture</p>		

<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultat 1:</b> les acteurs locaux sont formés sur des éléments de la gouvernance foncière</p> <p><b>Résultat 2:</b> la charte locale de gouvernance foncière est élaborée de manière participative</p> <p><b>Résultat 3:</b> la charte locale de gouvernance foncière est adoptée et approuvée</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p> <p>En termes de facteurs de réussite, il faut relever i) la transparence, l'animation, l'équité, la concertation, l'inclusion et la participation de toutes les couches sociales dans le processus d'élaboration de la commission locale de gouvernance foncière, ii) le changement positif dans l'attribution des terres suite aux nombreuses capacitations sur la gestion foncière, iii) le bon maillage de la commune d'intervention en zones pertinentes avec l'implication des groupes vulnérables et leur appui pour la gestion des balises GPS et en registres fonciers, iv) l'engagement ancien de certaines communes à s'inscrire dans une gouvernance concertée et inclusive de leurs ressources foncières.</p> <p>En ce qui concerne les facteurs d'échec, il s'agit, entre autres, i) des lourdeurs liées à l'application de la Convention locale de gouvernance foncière à cause des moyens limités, ii) du délai court de l'intervention, iii) de l'absence d'intercommunalité dans le processus de mise en œuvre de la Convention locale de gouvernance foncière, iv) de l'absence de suivi de l'intervention du CONGAD encore moins de l'évaluation de ses effets et impacts sur la gouvernance concertée, v) de l'absence de vulgarisation de la charte dans la commune qui ne favorise pas une bonne sensibilisation</p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>L'intervention a un impact positif quand la charte est élaborée de manière participative et adoptée par le Conseil municipal avant d'être approuvée par le Sous-préfet. Seulement, elle est plus réussie quand l'engagement et l'appropriation des autorités municipales sont là. Les différents résultats obtenus dans la mise en œuvre des chartes locales indiquent aussi un grand bénéfice pour les groupes cibles et les bénéficiaires finaux. En effet, le processus inclusif et participatif, renforcé par les nombreuses activités de formation, a permis d'améliorer les connaissances des populations sur la législation foncière et une meilleure conservation des documents fonciers.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p> <p>Dans une perspective de pérennisation de la charte, il est important de travailler à relever certains défis, parmi lesquels une communication adaptée avec des outils accessibles en langues locales sur la réglementation foncière et les principes des DV. Cette pérennisation nécessite également l'implication effective des communes et des groupes vulnérables (femmes et jeunes) le long du processus d'élaboration, de mise en œuvre de la charte afin de favoriser son appropriation et sa viabilité sociale. Enfin, il est recommandé que le fonctionnement soit assuré par les ressources communales ou intercommunales.</p> <p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p> <p>La charte locale constitue un outil pertinent d'optimisation de la gouvernance des ressources foncières locales en ce sens qu'elle intègre les différents groupes d'acteurs pertinents. En effet, elle constitue un cadre de pacification, de prise de décisions collégiales et de préservation des ressources foncières locales.</p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>Il apparaît nettement que la charte locale fait partie des instruments de gestion collective des ressources foncières locales. Toutefois, dans sa mise en œuvre, il faudrait s'assurer de certains aspects relatifs à l'implication de toutes les parties prenantes, y compris les communes concernées, le long du processus et leur autonomisation en termes de fonctionnement. Pour y arriver, il serait intéressant de tenir compte des leçons apprises durant l'intervention. Il s'agit, entre autres, de i) la disponibilité des maires, ii) la reconnaissance à temps par les autorités municipales et administratives, indispensable à son appropriation, iii) l'implication des acteurs de base comme les chefs de village, les organisations communautaires de base, les organisations de jeunes et de femmes, les leaders communautaires pour faciliter l'appropriation et la viabilité sociale, iv) la prise en compte des droits des groupes vulnérables, notamment les femmes et les jeunes, grâce à leur participation effective dans les instances de gouvernance du foncier dans les communes et l'accès à l'information sur les procédures d'accès au foncier.</p>	

Thème de l'intervention: Grille d'analyse de projets d'investissement à incidence foncière		
Pays: Sénégal		Porteurs de l'activité: CNCR
Régions: Saint Louis, Louga, Thiès, Kédougou	Départements: Saint Louis, Linguère, Kédougou	Communes: Fass Ngom, Ouarkhokh, Khossanto et Darou Khoudoss
Personne contact et coordonnées: Serigne Ségnane - serignesegnanel@gmail.com		
<p><b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> La grille a été partagée et expérimentée dans certaines communes en tenant compte des préoccupations des acteurs locaux dans le cadre de l'élaboration de cet outil. Ces rencontres ont eu pour objectif de i) former les participants sur les principes des DV, ii) partager la grille pour recueillir leurs observations et recommandations, iii) administrer la grille avec les acteurs locaux.</p>		
Données clés de l'intervention	Appréciation de la performance	
Durée: 24 mois	Niveau d'atteinte des objectifs	
<p><b>Contexte:</b> L'intervention porte essentiellement sur les zones de projets à incidence foncière. Un tel choix est motivé par l'absence de conflits fonciers à perpétuer et l'intérêt de faire bénéficier d'une telle expérience positive sur la gestion des terres aux autres communes. Cette grille d'analyse est un outil opérationnel de suivi et d'évaluation des projets d'investissements (public ou privés) à incidences foncières à la lumière des DV. Cet outil a pour vocation d'apprécier le niveau de prise en compte des droits des communautés locales, en particulier les jeunes, les femmes et les groupes vulnérables ainsi que les différents usages des ressources naturelles dans le cadre de projets d'investissement en vue de renforcer la gouvernance foncière responsable.</p>	50%	
	Niveau d'atteinte des résultats attendus	
<p><b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b> La démarche adoptée a été la même partout et a consisté à visiter les sites d'exploitation, à rencontrer les acteurs et à animer des ateliers d'échanges et de concertation au cours desquels la grille d'analyse a été administrée. Ces missions ont permis de discuter de la problématique foncière avec l'ensemble des acteurs (élus locaux, chefs de village, responsables des entreprises ciblées, éleveurs, agriculteurs, services techniques étatiques, autorités déconcentrées, parlementaires, membres du Conseil économique, social et environnemental, présidents d'unités pastorales, etc.) en vue de trouver des solutions aux nombreuses difficultés notées après implantation des sociétés d'investissement, notamment la réduction de l'espace agricole et pastoral, la destruction de l'environnement, la survenance de maladies, les déplacements de populations, etc.</p>	R1: 50% R2: 50%	
	Pertinence	
Objectifs et réalisations	De plus en plus, des agrobusiness avec des moyens conséquents, demandent des terres dans différentes zones rurales. Malheureusement, les autorités municipales comme les communautés locales ne sont pas toujours bien préparées à leur faire face pour une meilleure préservation de leur intérêt. C'est pourquoi cette intervention trouve tout son intérêt en ce sens qu'elle renforce leurs compétences en négociations foncières grâce à un outil approprié.	
	Efficacité/efficience	
<p><b>Finalité:</b> L'objectif global est de contribuer à la pacification des installations d'agrobusiness sur les terres des communautés locales.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b> <b>OS1:</b> préparer les populations locales à la venue sur «leurs terres» des investisseurs dans l'agrobusiness; <b>OS2:</b> Favoriser le contact et renforcer le dialogue entre les entreprises et projets à incidences foncières et les communautés locales.</p>	Au regard des pourcentages de niveau d'atteinte des résultats, il apparaît nettement une faiblesse dans l'efficacité/efficience de l'intervention.	
	Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre	
Avec l'arrivée des agrobusiness, on assiste à des stratégies de contournement et d'évitement de la seule porte d'entrée légitime à savoir les collectivités territoriales. Pourtant, la grille pourrait devenir un instrument d'aide à la décision favorable à la communauté locale et à la commune, et potentiellement aux investisseurs. Le problème principal se trouve dans la perception clivante de la réalité; ce qui ne facilite pas ni n'encourage l'utilisation d'un tel outil.		

<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> les populations locales sont formées et préparées à la venue sur «leurs terres» des investisseurs dans l'agrobusiness;</p> <p><b>Résultats 2:</b> Favoriser le contact et renforcer le dialogue entre les entreprises et projets à incidences foncières et les communautés locales.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p> <p>Certains facteurs de réussite ont pu être mis en exergue comme i) les concertations et le respect des procédures d'attribution des terres permettant de limiter les conflits fonciers, ii) la bonne préparation et l'organisation des populations à la venue des investisseurs dans l'agrobusiness, iii) la volonté de certaines entreprises à réussir leur insertion territoriale pour un déploiement pacifique dans la zone d'exploitation notamment à travers des initiatives de responsabilité sociale des entreprises.</p> <p>Les facteurs d'échec concernent principalement la faiblesse structurelle des communes qui ne peuvent faire face aux moyens d'intervention des agrobusiness. À cela s'ajoute les interventions ponctuelles des projets/programmes qui doivent appuyer les communes.</p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>Suite à l'intervention, les impacts produits peuvent se résumer autour du renforcement du niveau de connaissance pluri-acteur qui déteint sur les nouvelles préoccupations des différentes parties prenantes, de la connaissance des surfaces occupées réellement par les projets grâce à une évaluation exhaustive, de la prise de conscience collective (communes et populations) de certaines insuffisances notées lors des négociations avec les entreprises à cause de leur méconnaissance des textes sur le foncier et de l'absence de personnel qualifié.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p> <p>L'exercice d'application de la grille d'analyse des projets d'investissement à incidences foncières a été certes ponctuelle, mais il regorge en soit des prémices de durabilité. Cela s'explique par différents facteurs à savoir: i) le besoin constant de dialogue entre les projets d'investissement et les populations locales; ii) le renforcement de capacités des acteurs locaux sur les points de vigilance dans les négociations avec les entreprises; et iii) le développement de compétences au sein du CNCR sur l'utilisation de la grille.</p> <p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p> <p>Le plus apporté se trouve dans la capacité à réunir des acteurs pertinents du foncier local pour l'évaluation des incidences foncières des projets agrobusiness. Les résultats obtenus collégialement constituent une bonne base de négociation pour la commune et un gage de respects des intérêts des populations locales et des investisseurs.</p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>L'intérêt de l'utilisation d'un outil d'évaluation comme la grille d'analyse de projets à incidence foncière est manifeste. Ainsi, il devient un outil d'aide à la décision indispensable à la préservation des intérêts des communautés locales et des investisseurs lors des négociations. C'est pourquoi, il serait important de s'appuyer sur les leçons apprises pour davantage réussir cet accompagnement. Il s'agit i) d'institutionnaliser des rencontres périodiques entre les agrobusiness et les communes occupées, ii) de renforcer les capacités des autorités municipales dans le domaine des négociations avec les investisseurs, iii) de sensibiliser et former des jeunes et des femmes, iv) de documenter les bons modèles à disséminer lors de futures négociations, v) d'autonomiser les communes pour les rendre moins vulnérables face aux gros investisseurs, vi) de toujours tenir compte des réalités sociales et culturelles du milieu d'intervention, vii) de privilégier l'approche ascendante (de la base au sommet) en se servant de la commune comme porte d'entrée pour toucher les populations, viii) d'appliquer les principes des DV tels que la concertation, la transparence et l'inclusion et iv) d'évaluer le disponible foncier au niveau communal pour mieux le gérer durablement.</p>	

Thème de l'intervention: Intégration de la gestion durable des terres (GDT) dans la gouvernance foncière locale (GFL)		
Pays: Sénégal		Porteurs de l'activité: ISRA
Régions: Kaolack et Fatick	Départements: Guinguinéo et Fatick	Communes: Ndiago et Diouroup
Personne contact et coordonnées: Marième f. BA - bfma09@yahoo.fr		
<p><b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> L'opérationnalisation des Directives volontaires au niveau local est rendue effective en menant des actions de soutien au processus de gouvernance foncière locale. Pour ce faire, un système intégré de gestion durable des terres (GDT) est développé et mis en œuvre afin de contribuer substantiellement à l'amélioration de la gouvernance foncière locale dans les communes de Ndiago et Diouroup.</p>		
Données clés de l'intervention		Appréciation de la performance
Durée: 24 mois		Niveau d'atteinte des objectifs
<p><b>Contexte:</b>            Au Sénégal, les terres cultivables de la plupart des agro-systèmes sont fortement dégradées du fait des effets combinés de la pression anthropique croissante (pratiques de cultures continues, absence de jachères et d'assolement), de l'érosion (éolienne et hydrique) et de la salinisation des terres. Ces facteurs accentuent l'impact du changement climatique en diminuant le stock de matière organique du sol, et par conséquent sa capacité à séquestrer le carbone. Cette situation entraîne l'appauvrissement des sols, conduisant à la marginalisation des populations affectées. En effet, les groupes vulnérables se voient affecter les terres les moins fertiles, celles dégradées sous diverses formes. Il est donc nécessaire d'intégrer la dimension de la gestion durable des terres et des sols (GDT) dans la GFL, pour la préservation des sols et la récupération de terres dégradées au profit des groupes vulnérables notamment les femmes et les jeunes.</p>		60%
<p><b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b>            Une équipe technique de ISRA et ENSA a organisé une mission de prospection pour la sensibilisation et l'information des autorités municipales et administratives pour avoir leur engagement institutionnel, l'identification et le choix des sites d'intervention producteurs partenaires. Après discussions avec les autorités locales et les producteurs leaders, les femmes ont été principalement ciblées et le maraîchage a été adjoint à la GDT. Des activités de sensibilisation ont aussi été menées auprès des autorités administratives et locales afin d'assurer la pérennisation des acquis.</p>		Niveau d'atteinte des résultats attendus
<p><b>Objectifs et réalisations</b></p> <p><b>Finalité:</b> L'objectif global est de réduire la pression foncière par la récupération de terres dégradées et l'appui aux femmes pour la valorisation de ces terres.</p> <p><b>Objectifs spécifiques:</b>  <b>OS 1:</b> mettre en place des technologies agroforestières et des bonnes pratiques agricoles appropriées et efficaces;  <b>OS 2:</b> améliorer l'accès à des terres arables aux femmes, aux jeunes et aux autres personnes vulnérables;  <b>OS 3:</b> accroître les productions agricoles des groupes vulnérables.</p>		R1: 80% R2: 30% R3: 40%
		Pertinence
		Etant donné le faible accès des groupes vulnérables aux terres sécurisées, il s'avère pertinent de contribuer à l'augmentation des superficies cultivables pour en faire bénéficier cette catégorie d'acteurs.
		Efficacité/efficience
		Au regard du pourcentage d'atteinte des résultats, il apparaît une relative efficacité/efficience de l'action.
		Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre
		Les principaux problèmes sont relatifs au long délai entre le début des activités et l'apparition des premiers effets, aux lourds investissements dans la durée, au découragement des parties prenantes, surtout des femmes, au manque d'eau, à la faiblesse de l'accompagnement des communes.

<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> des technologies agroforestières et des bonnes pratiques agricoles appropriées et efficaces sont mises en place;</p> <p><b>Résultats 2:</b> l'accès des femmes, des jeunes et des autres personnes vulnérables aux terres arables est amélioré;</p> <p><b>Résultats 3:</b> les productions agricoles des groupes vulnérables se sont accrues.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p> <p>Un des facteurs de réussite est l'adhésion des populations et des autorités locales aux activités de la GDT. Il s'y ajoute une sécurisation foncière avec des délibérations sur des parcelles protégées pour mieux inciter les parties prenantes à s'investir dans le long terme. Des formations adaptées à la spécificité des bénéficiaires et aux types de dégradation sont aussi des facteurs de réussite. Aussi, adjoindre des activités génératrices de revenus comme le maraîchage et l'élevage suscite et garantit l'intérêt des bénéficiaires. Enfin, un laps de temps d'au moins cinq ans permettrait d'obtenir des résultats probants. Les facteurs d'échec sont liés à un découragement des populations vu le temps nécessaire pour voir les effets de la GDT et le faible accès à l'eau durant la saison sèche.</p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>Les activités ont permis la prise de conscience des femmes quant à la nécessité de sécuriser les terres dégradées en processus de récupération. Elles ont aussi eu un impact sur leurs revenus car des activités maraîchères ont pu être menées sur certaines terres récupérées. Les impacts concernent aussi le renforcement de capacités des bénéficiaires en termes de pratiques culturales entreprises à cause de leur méconnaissance des textes sur le foncier et de personnel qualifié.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p> <p>En termes de pérennisation, les jalons posés dans le cadre de la GDT nécessitent, pour se transformer en acquis durables et surtout partagés à l'échelle des collectivités territoriales sénégalaises, la généralisation de l'appui aux activités productives des femmes (sécurisation économique) et de l'intégration de la GDT et la GFL dans les PDC.</p> <p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p> <p>La valeur ajoutée de l'action est le fait d'adjoindre le maraîchage à la GDT en attendant ses premiers effets, pour les bénéficiaires, dans les moyen et long termes.</p>
<p><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>En conclusion, il est nécessaire de retenir l'importance de la GDT pour assurer aux groupes vulnérables un accès sécurisé à des terres de qualité. La durabilité des activités reste corrélée à l'engagement dans le long terme des parties prenantes surtout les femmes. Y adjoindre des activités génératrices de revenu comme le maraîchage et l'élevage suscite et garantit leur intérêt. Dans une perspective de réussir les interventions futures et de mise à l'échelle, plusieurs leviers peuvent être actionnés à savoir l'accès à l'eau, le développement des systèmes intégrés de production hâtive (maraîchage, aviculture) et de valorisation des déchets, la formation en langues locales sur la gestion financière et comptable. En effet, les femmes ont manifesté leur besoin d'accès à l'eau et à des formations adaptées pour gérer elles-mêmes les champs récupérés.</p>	

Thème de l'intervention: Plateformes locales de gouvernance foncière et forestière	
<b>Pays:</b> Sénégal <span style="float: right;"><b>Porteurs de l'activité:</b> IPAR-CNCR</span>	
<b>Régions:</b> Saint Louis, Matam, Ziguinchor, Kolda	<b>Départements:</b> Podor, Matam, Ziguinchor, Medina Yoro Foulah (MYF), Kanel, Ranérou, Bignona et Oussouye.
<b>Personne contact et coordonnées:</b> Nicole Chaby Monteil (IPAR) - nicolechaby@yahoo.fr Serigne Ségnane (CNCR) - serignesegnane1@gmail.com	
<b>Résumé de l'objectif spécifique du protocole d'accord:</b> Dans le but d'améliorer la GFL des dispositifs multi-acteurs au niveau local sont mis en place au niveau de certaines localités. Il s'agit de cadres qui permettent d'identifier, de poser les problèmes fonciers au niveau local et de développer des plaidoyers pour les solutionner.	
Données clés de l'intervention	Appréciation de la performance
<b>Durée:</b> 24 mois	<b>Niveau d'atteinte des objectifs</b>
<b>Contexte:</b> La question foncière a longtemps été, et demeure, très préoccupante dans les différentes zones éco-géographiques du Sénégal. Pour arriver à des solutions concertées et durables, des dynamiques de dialogue ont été portées au Nord (Podor et Matam) et au Sud (Ziguinchor et Médina Yoro Foulah - MYF) du Sénégal à travers des plateformes locales multi-acteurs pour préparer les communautés locales à mieux prendre en charge les multiples enjeux liés au foncier.	60%
<b>Intervenants et mode opératoire (stratégies d'intervention):</b> Dans le cadre de la mise en œuvre des Directives volontaires et avec l'appui de l'IPAR et du CNCR, un plan d'actions a été mis en place au niveau des départements de Podor, de Medina Yoro Foulah et des régions de Ziguinchor et de Matam. Après le lancement des plateformes, des ateliers spécifiques ont concerné les maires, les producteurs locaux, les femmes et les jeunes. Aussi, les autorités municipales et administratives ont été visitées et sensibilisées sur la teneur de ces dynamiques.	<b>Niveau d'atteinte des résultats attendus</b>
	<b>R1:</b> 60% <b>R2:</b> 30% <b>R3:</b> 30%
<b>Objectifs et réalisations</b>	<b>Pertinence</b>
	En raison de la complexité du foncier et de la présence d'acteurs aux intérêts divergents, il est extrêmement pertinent de travailler à la mise en place de cadres multi-acteurs pour organiser, orienter et valoriser les échanges sur le foncier.
	<b>Efficacité/efficience</b>
<b>Finalité:</b> L'objectif global est de disposer d'un cadre d'échanges et d'influence sur la gouvernance foncière locale avec les différents acteurs du foncier. <b>Objectifs spécifiques:</b> <b>OS1:</b> regrouper les acteurs pertinents du foncier local autour d'une plateforme; <b>OS2:</b> former les membres de la plateforme sur les questions foncières; <b>OS3:</b> améliorer la gouvernance foncière locale; <b>OS4:</b> influencer les décisions foncières au profit des groupes vulnérables.	Au regard des pourcentages du niveau d'atteinte des résultats, l'efficacité/efficience de l'action paraît relative.
	<b>Problèmes rencontrés dans la mise en œuvre</b>
	Le principal problème a concerné le portage institutionnel et l'absentéisme de membres prééminents; ce qui a engendré une léthargie institutionnelle après le départ du porteur de l'intervention.



<p><b>Résultats attendus:</b></p> <p><b>Résultats 1:</b> les acteurs pertinents du foncier local sont regroupés et formés autour d'une plateforme;</p> <p><b>Résultats 2:</b> la gouvernance foncière locale est améliorée;</p> <p><b>Résultats 3:</b> les décisions foncières au profit des groupes vulnérables sont influencées.</p>	<p style="text-align: center;"><b>Facteurs de réussite et d'échec</b></p>
<p><b>Impacts du Projet:</b></p> <p>Les plateformes, quel que soit le type et l'emplacement, ont facilité l'éveil citoyen d'acteurs locaux, la diffusion de plusieurs textes sur le foncier, l'amélioration des connaissances et des compétences sur la gouvernance foncière locale, l'identification des différents problèmes fonciers et des pistes de solutions endogènes, le plaidoyer basé sur les résultats du dialogue multi-acteur et pluri-institutionnel, la mise en œuvre de plusieurs outils de gestion foncière.</p>	<p>Les facteurs de réussite ont trait à la capitalisation des acquis d'interventions passées, à la valorisation des ressources humaines de qualité spécialisées sur le foncier local, à la participation d'autorités administratives et politiques et de divers autres acteurs pertinents dans un cadre pour discuter au même moment des problèmes fonciers locaux. Quant aux facteurs d'échec, ils sont relatifs à une certaine léthargie de la plateforme, consécutive, pour beaucoup, à un défaut de compréhension de ses objectifs, à la mise en avant d'acteurs très occupés par d'autres fonctions, notamment politiques, et à la multiplicité des acteurs membres qui rend difficile sa coordination.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Durabilité</b></p>
	<p>En termes de pérennisation, beaucoup d'élus locaux sont maintenant formés et des cadres de concertation sont mis en place pour poursuivre la mission. Toutefois, il est important de poursuivre l'accompagnement entamé par le projet COPIL DV/GF parce que les cibles sont très nombreuses et présentent des niveaux de compréhension/d'appropriation divers. Néanmoins, la bonne représentativité d'acteurs pertinents à des échelles géographiques pertinentes constitue, pour les plateformes, un élément important qui pourrait garantir une pérennisation des acquis. Seulement, des problèmes inhérents aux fonctions politiques semblent être à la base des difficultés de fonctionnement des plateformes. Il faudrait veiller à impliquer davantage les institutions que les personnes.</p>
	<p style="text-align: center;"><b>Valeur ajoutée de l'action</b></p>
	<p>Le plus apporté par les plateformes est relatif au fait de réunir des acteurs aux intérêts antagoniques ou aux moyens opposés autour d'un cadre de dialogue comme les autorités politiques et administratives, les agriculteurs, les éleveurs, les exploitants forestiers, les services techniques, la société civile locale, etc.</p>
<p style="text-align: center;"><b>Conclusion et leçons apprises</b></p>	
<p>En conclusion, il faut retenir l'intérêt à réunir les acteurs pertinents de la gouvernance foncière locale autour d'une plateforme d'échanges et d'actions. En effet, cela permet de poser directement les problèmes fonciers sur la table et de discuter de solutions communes. Néanmoins, pour y arriver, il faudrait tenir compte de certaines leçons apprises pour améliorer la gouvernance foncière locale. Il s'agit, entre autres, de i) la meilleure connaissance des procédures d'acquisition des terres par une grande partie de la population notamment les couches vulnérables, ii) la mise en place d'un système pertinent de gestion du foncier grâce aux outils comme le Plan d'occupation et d'affectation des sols (POAS), le Système d'information foncière, qui sont indispensables à l'inclusion et à la transparence, surtout avec la simplification des formulaires de demande de terres et la mise en place d'un registre des demandes au niveau des communes, iii) la compréhension par les populations et les chefs traditionnels du véritable rôle de la plateforme qui ne vient point remettre en cause leur autorité, iv) l'action de la plateforme qui ne pourrait être acceptée socialement que si elle joue un rôle d'appui et d'alerte tout en constituant un lieu d'échanges pour la prévention et le règlement des conflits, v) des sensibilisations, visites d'échanges pour des prises de conscience collectives sur la préservation des ressources forestières, vi) l'implication des autorités administratives et décentralisées dès le début des processus.</p>	





# Les Directives volontaires dans l'amélioration de la gouvernance responsable des régimes fonciers

CONTRIBUTION À L'AMÉLIORATION DE LA  
GOUVERNANCE FONCIÈRE LOCALE AU SÉNÉGAL



ISBN 978-92-5-135900-6



9 789251 359006

CB9016FR/1/08.22