

Gouvernance foncière au Sénégal et dans le bassin du fleuve

Des pratiques locales aux politiques publiques, retour
d'évidences et d'expériences de gouvernance foncière locale

Des résumés d'études sur :

- Critères et conditions d'une gestion foncière rationnelle et durable par zone écotopographique
- Immatriculation foncière généralisée: Faisabilité et implication sur les producteurs
- Pré-faisabilité de la création de l'observatoire national du foncier au Sénégal

Des expériences de pratiques locales sur :

- L'appui à la délivrance des titres aux femmes
- L'accompagnement dans l'élaboration d'outils de gestion participative
- La Grille d'analyse des projets d'investissement à incidences foncières
- Etc.





Plateforme Nationale de dialogue sur les Directives volontaires (DV) pour une Gouvernance Foncière (PN-DV/GF)

Depuis 2014, le Sénégal a mis en place une plateforme nationale de dialogue multi-acteurs sur les Directives volontaires (DV) pour une gouvernance foncière (GF) responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (Directives volontaires), avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), du Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement Rural (MAER) et de l'Initiative Prospective Agricole et rural (IPAR), et le soutien financier de la France, du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA) et de l'Italie.

L'objectif de cette plateforme est d'assurer le dialogue sur la gouvernance foncière, l'élaboration de consensus nationaux, la préparation de plans d'actions de mise en œuvre des DV, et d'effectuer le suivi et l'évaluation de la GF au Sénégal.

La plateforme est devenue un espace de débat de premier plan pour discuter des orientations politiques des réformes relatives au foncier dans les secteurs des terres, des pêches et des forêts, et des enjeux de la GF à la lumière des principes et des recommandations des DV.





Etude des critères et conditions d'une gestion foncière rationnelle et durable par zone écogéographique.

INTRODUCTION.

Le foncier rural est principalement régi par la loi sur le domaine national (LDN) de 1964, pour près de 95% des terres du Sénégal. Or, le constat est l'inadéquation de cette LDN comme cadre juridique et institutionnel à cause de sa difficulté à bien régir les besoins fonciers d'acteurs divers. De plus, la LDN est peu comprise par les acteurs par conséquent inadaptée au contexte du développement agricole, à l'évolution démographique et aux besoins de plus en plus grandissants en terre sécurisée des populations, surtout rurales. Pour faire face à une telle situation, de nombreuses pratiques et stratégies sont observées et interpellent tous les acteurs y compris l'Etat, les populations rurales, les organisations paysannes et la société civile. Ce constat renseigne sur l'importance des enjeux sur le foncier à considérer d'où les tentatives de réformes observées depuis la fin des années 90, marquées par leur échec à cause de la non prise en compte des réels enjeux fonciers.

Aujourd'hui, l'ensemble des acteurs s'accorde sur la nécessité « absolue » d'une réforme foncière, même si un consensus sur les objectifs et « instruments » n'est pas encore trouvé. Pour ce faire, la prise en compte des positions des acteurs comme les producteurs au sens pluriel (agriculteur, éleveur, exploitant forestier, pêcheur...) et leurs organisations est primordiale et indispensable pour la réussite et la durabilité de la réforme.

Dans cette perspective de réforme foncière, les enjeux de la sécurisation foncière deviennent multiples. Ils sont d'ordre politique, sociétal et

socioculturel, économique et environnemental. Mais que recouvre l'expression sécurisation foncière dans cette étude ? Elle désigne le processus législatif et réglementaire de reconnaissance, de protection et de garantie des droits fonciers de l'ensemble des acteurs. Dans cette perspective, il faut avoir en vue qu'au Sénégal, coexistent une législation foncière issue du droit positif et des pratiques ou gestions coutumières du foncier, des conventions locales éprouvées, socialement construites et acceptées par les populations rurales. Ces pratiques sont donc multiples et nourrissent encore un ancrage social et temporel bien au-delà des espérances. Cette réflexion est utile pour comprendre les pratiques foncières multiformes et le consensus difficile entre acteurs sur les objectifs et les instruments de la sécurisation foncière.

C'est dans ce cadre de réflexion que s'inscrit cette étude dont l'objectif est de ressortir les critères et conditions d'une gestion foncière rationnelle et durable par zone éco-géographique au Sénégal. Les critères sont compris dans cette étude comme les facteurs, éléments concertés ou co-construits qui permettent d'asseoir une/des convention (s) formelle (s) ou informelle (s) permettant une sécurisation du foncier. Cette définition peut être mise en débats par les résultats obtenus et la pertinence des critères retenus dans les différentes ZEG. Les conditions sont considérées comme le climat, la situation, les exigences et modalités qui doivent prévaloir pour faire opérer ces critères.

CONSTAT APRES EXPLOITATION DES DONNEES COLLECTEES...

A. Connaissance extrêmement faible :

- des textes relatifs au foncier déterminés par le sexe, la classe d'âge et l'instruction ;
- des acteurs du foncier déterminés par le sexe, la classe d'âge et l'instruction ;
- des outils de gestion foncière déterminés par le sexe, la classe d'âge et l'instruction.

B. Accès au foncier lié :

- Au sexe avec une inégalité pour les femmes ;
- A la classe d'âge avec une inégalité pour les moins de 35 ans ;
- A l'instruction ;
- A l'ethnie ;

C. Sécurisation foncière déterminée par :

- L'existence de documents fonciers selon la classe d'âge, le sexe et l'instruction ;
- L'enregistrement des documents fonciers détenus suivant la classe d'âge, le sexe et l'instruction.

PISTES DE SOLUTIONS A DES CRITERES ET CONDITIONS POUR UNE GOUVERNANCE FONCIERE RATIONNELLE ET DURABLE...

CRITÈRES	CONDITIONS
AMELIORATION DES CONNAISSANCES	
1. Amélioration du niveau de connaissance des textes relatifs au foncier suivant le sexe, la classe d'âge et le niveau d'instruction	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser/ informer/former les acteurs • Traduire et diffuser les textes sur le foncier en langues locales
2. Amélioration du niveau de connaissance des outils relatifs au foncier suivant le sexe, la classe d'âge et le niveau d'instruction	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser/ informer/former les acteurs
3. Amélioration du niveau de connaissance des acteurs du foncier suivant le sexe, la classe d'âge et le niveau d'instruction	<ul style="list-style-type: none"> • Sensibiliser/ informer/former les acteurs
ACCES AU FONCIER	
1. Facilitation de l'accès aux ressources foncières aux citoyens sénégalais sur l'ensemble du territoire national	<ul style="list-style-type: none"> • Appliquer les principes citoyens et républicains dans l'accès aux ressources foncières
2. Amélioration de l'accès au foncier pour les femmes et les jeunes	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire ou éliminer les barrières sociales dans l'héritage des terres
3. Application effective des lois et textes sur le foncier	<ul style="list-style-type: none"> • Dépolitiser la gouvernance foncière • Affecter uniquement les terres ne faisant pas l'objet de litige



SECURISATION FONCIERE

<p>1. Identification et gestion transparente du disponible foncier</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mettre en place un aménagement rural concerté (POAS, CL, Cadastre Rural, lotissement habitats, etc.) • Elargir les commissions domaniales aux chefs de village, à la société civile, aux leaders locaux • Formaliser l'implication des populations locales dans les processus décisionnels des organes communaux
<p>2. Intégration des pratiques coutumières dans le corpus législatif et réglementaire</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Prendre en compte dans les textes et lois sur le foncier les pratiques coutumières en adéquation avec le développement socio-économique national
<p>3. Formalisation de la reconnaissance juridique des droits légitimes fonciers</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Identifier de manière participative, les ayant droits • Délivrer aux ayant droits des certificats fonciers
<p>4. Facilitation du processus d'acquisition de documents fonciers (immatriculation)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réduire les coûts d'obtention de documents fonciers • Renforcer les moyens techniques, humains et financiers des communes Renforcer les connaissances sur les processus d'acquisition de titres
<p>5. Gestion parcimonieuse des ressources foncières pour préserver les intérêts des populations locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir un partenariat juste et équitable entre les populations locales et les investisseurs • Accompagner les communes d'intervention des agrobusiness dans le processus de négociation

QUE RETENIR...

- Les citoyens, pour qui les lois sont votées, doivent être renforcés pour les comprendre ; c'est un enjeu de développement surtout dans le secteur agricole et ceux liés à l'agriculture ;
- Les citoyens, pour qui les outils sur le foncier sont destinés, doivent être renforcés pour mieux les utiliser ;
- Les citoyens, pour qui les acteurs du foncier travaillent, doivent être renforcés pour plus d'efficacité ;
- Les femmes et les jeunes doivent davantage être formés et accompagnés pour un meilleur accès au foncier ;
- La formation/sensibilisation sur le foncier doit faciliter substantiellement l'accès au foncier ;
- L'accès au foncier doit être garanti aux nationaux sur tout le territoire ;
- La nécessité absolue d'accompagner les ayantdroits à disposer de titres et à les enregistrer



Immatrication foncière généralisée: Faisabilité et implication sur les producteurs

Pourquoi cette étude ?

Cette étude se veut une contribution des organisations de la société civile impliquées dans le Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier (CRAFS) dans le processus de réforme foncière.

Elle veut, à partir, d'une démarche empirique mettre à discussion l'option d'immatrication des terres, laquelle est presque omniprésente dans toutes les propositions de réforme au Sénégal. Cette option de l'immatrication est considérée comme une panacée et ce, pour deux arguments :

- l'immatrication foncière est un procédé qui assure une meilleure sécurisation du foncier ;
- l'immatrication foncière est une solution pour le financement de l'agriculture car elle favorise le crédit bancaire.

D'une manière simple, l'immatrication est un régime de création de la propriété pleine et entière qui aboutit à la délivrance de droits réels. Elle intervient dans trois situations :

- l'Etat, sur la base de l'article 3 de la loi sur le domaine national, peut immatriculer des terres du domaine national
- l'Etat immatricule les terres qui sont comprises dans une assiette faisant l'objet d'un lotissement,
- un bénéficiaire d'une délibération décide, par régularisation par voie de bail, de passer d'un droit d'usage à un droit de propriété.

L'option de l'immatrication du foncier est retrouvée dans toutes les étapes de la réforme :

- en 1996, le Plan d'Action Foncier fait trois propositions dont une tourne autour de la libéralisation du foncier pour dépasser les limites du droit d'usage conféré par la délibération sur le domaine national,
- en 2004, sans le nommer clairement, la Loi

d'Orientation Agro-Sylvo-Pastorale (LOASP) en identifie quelques aspects :

- la protection des droits d'exploitation des acteurs ruraux et des droits fonciers des communautés rurales,
 - la cessibilité encadrée de la terre pour permettre une mobilité foncière favorisant la création d'exploitations plus viables,
 - la transmissibilité successorale des terres pour encourager l'investissement durable dans l'exploitation familiale,
 - l'utilisation de la terre comme garantie pour l'obtention du crédit.
- En 2017, la Commission Nationale de Réforme Foncière (CNRF) élabore un document de politique nationale sur la réforme foncière. Cette politique foncière fait un diagnostic de la gouvernance du foncier et conclut sur la nécessité de dépasser le droit d'usage en proposant dans son orientation stratégique prioritaire l'attribution de droits réels aux usagers du foncier.

La question qui se pose alors est de savoir est-ce que l'immatrication, telle qu'elle est proposée, peut constituer la solution pour une sécurisation foncière durable ? Quelles sont les conditions pour une application réussie du régime d'immatrication ? Quels sont les implications de l'immatrication sur les producteurs ?

Résultats majeurs

R1 : Un régime d'immatrication foncière généralisée, inopportun et difficile à mettre en oeuvre à échelle

- Le régime de l'immatrication requiert de la part des acteurs des capacités opérationnelles



certaines. Cependant, en faisant le diagnostic des difficultés auxquelles les administrations publiques sont confrontées, l'on est frappée par la faible capacité de déploiement de ces dernières. Dans beaucoup de services fiscaux, la contraction de personnelle est largement appliquée. Il s'y ajoute qu'en dehors de la faiblesse des moyens humains, les moyens techniques font également défaut.

- La manipulation du foncier irrigué requiert l'intervention de professionnels du foncier. De l'ordre du constat, il apparaît que ces derniers ont un faible effectif avec une concentration à gauche de la dorsale Saint-Louis- Ziguinchor. Certaines régions notamment les plus reculées ne disposent pas de cabinets de géomètres ou de notaires.
- En raison des faiblesses opérationnelles, la procédure de création de titres est jugée trop longue, avoisinant parfois cinq ans, à moins que le dossier soit recommandé et, auquel cas, il est traité d'une manière expéditive allant jusqu'à soixante-douze heures selon la ponte qui est derrière. La centralisation de la Commission de Contrôle des Opérations Domaniales (CCOD) qui est une instance unique siégeant à Dakar pour tous les dossiers, y compris ceux qui sont initiés dans les zones les plus éloignées est pointée du doigt. Il s'y ajoute que tous les dossiers d'immatriculation doivent faire l'objet de deux décrets signés impérativement par le Président de la République. Les projets de décret sont retirés et remis dans le circuit après chaque modification de l'attelage gouvernemental.

Malgré les difficultés, beaucoup d'innovations sont en train d'être apportées.

- L'Etat, à travers des programmes comme le PAGEF, est en train de prendre en charge le déficit de moyens technique, humain et financier.
- Des efforts sont faits en matière de stockage et la manipulation de l'information foncière. La dématérialisation de procédures est de plus en plus adoptée comme une technique administrative de nature à favoriser une gestion plus durable et plus optimale de l'information foncière.
- En matière de réduction délais, le Sénégal est en train de faire des avancées conformément aux recommandations du doing business qui amènent

vers plus de célérité dans les procédures de création de titres sur la terre afin de favoriser et inciter les investissements dans le secteur agricole. La loi 2011- 07 du 30 Mars 2011 portant organisation de la propriété foncière a procédé à la refonte du décret foncier de 1932, et a voulu prendre en compte ce souci de simplification et de célérité dans la procédure, à travers les dispositions du décret d'application qui devraient ramener les délais à 115 jours francs (environ 4 mois). Cette loi est accompagnée par une autre, n° 2011-06 du 30 mars 2011 portant transformation des permis d'occuper et titres assimilés en titres fonciers. L'Etat, dans sa politique sociale, a voulu résorbé le stock d'habitats spontanés en facilitant l'obtention du titre foncier dans le cadre d'une procédure gratuite.

- En matière de cartographie, des avancées sont notées pour l'équipement des services de cartographie de l'Etat. Les services de cadastre sont dotés grâce au PAGEF de moyens de qualité en termes de GPS, de drones avec des dispositifs de prise d'images de haute définition etc. Avec ces injections de moyens, la situation de carence des services étatiques va certainement être vite dépassée. Les conditions d'une immatriculation foncière généralisée
- La généralisation de l'immatriculation doit passer nécessairement par le renforcement du dialogue interinstitutionnel en cherchant à fédérer toutes les institutions qui, au sein de l'Etat, interviennent dans la chaîne foncière notamment les services de l'Agence Nationale d'Aménagement du Territoire (ANAT), laquelle agence a un rôle important dans la planification spatiale à l'échelle nationale.
- La décentralisation de la CCOD à un niveau plus appropriée est également une nécessité. En effet, la CCOD restera une instance nationale dont la compétence serait fixée en fonction d'un certain seuil d'assiette foncière. Les petites superficies surtout pour le foncier de l'habitat urbain pourraient être discutées au sein de Commissions de Contrôle Domaniale décentralisées à l'échelle plus pertinente qui peut être agroécologique ou régionale.
- La décentralisation du pouvoir réglementaire en matière de création de titres pourrait également être envisagée. Jusqu'ici la signature exclusive du Président de la République était impérative

pour tout dossier d'immatriculation, ce qui était de nature à allonger la procédure. La nouvelle proposition consisterait à limiter la procédure avec la signature du ministre en charge de l'économie et des finances, celle du Président n'interviendrait qu'au-delà d'un certain seuil.

- Enfin, la mise en oeuvre optimale d'un régime d'immatriculation foncière généralisée nécessite nécessairement des moyens humains tant au niveau de l'Etat que de la part des professionnels du foncier. Une révision des textes qui organisent les ordres des géomètres experts et des notaires est alors nécessaire pour un renfort de personnels notamment dans les zones où il n'y a pas ces agents dont l'intervention est nécessaire dans la chaîne foncière.

R2 : L'immatriculation est une fausse solution pour le financement de l'agriculture.

Dans les argumentaires en faveur de l'immatriculation, il est souvent fait un lien entre le droit réel et l'incitation à investir ou encore entre le droit réel et l'obtention du crédit dans les établissements de crédit.

Cet argumentaire, mis en épreuve sur le terrain, montre un certain nombre de limites :

- Le titre n'est ni nécessaire, ni suffisant pour la sécurisation foncière durable. Dans beaucoup de cas, la sécurité foncière n'est pas liée à l'existence d'un papier, en dehors de la qualité de celui-ci. La sécurisation est souvent fonction de ressorts sociaux, en marge du droit normatif.
- Sur la qualité du titre, le droit réel n'est pas une condition impérative pour l'incitation à investir. Il apparaît que beaucoup d'investisseurs sont en train d'opérer dans la vallée du fleuve Sénégal, souvent avec des investissements massifs, alors qu'ils n'ont pas un titre autre que la simple délibération. La réclamation du droit réel n'est alors qu'une revendication prêtée à certains investisseurs.
- Le droit réel à lui-seul ne suffit pas pour assurer un financement de l'agriculture car les terres n'ont pas la même valeur et que le système d'octroi de crédits bancaires est inséré dans un système rigide et fortement contrôlé par la surveillance bancaire

décidée au niveau plus ou moins intégré.

- Le crédit bancaire fonctionne quand un marché foncier stable et optimal existe. Ce n'est pas le cas au Sénégal car le marché foncier rural notamment sur les terres relevant du domaine national demeure prohibé par la loi et que les terres n'ont pas la même valeur en fonction de leur lieu de situation.
- Au niveau des banques classiques, elles prennent peu ou pas de risques dans le milieu rural où le risque est décuplé à cause du manque d'informations sur les demandeurs de crédits. En dehors des banques spécialisées comme la Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal (CNCAS), elles n'interviennent pas en dehors de montages de pools bancaires ou c'est la CNCA qui prend la tête de file. Pour ce qui est de la CNCAS, elle intervient dans le secteur agricole mais en termes de mesures de sureté, elle met en oeuvre des mécanismes autres que l'hypothèque notamment le nantissement, le cautionnement solidaire ou pas etc, l'hypothèque n'est requise qu'au-delà d'un seuil de trente millions.
- Sur le terrain, les banques de la microfinance sont les plus en vue. Elles opèrent sur la base de mécanismes sociaux pour le recouvrement de leurs créances. Il s'agit du Dépôt à terme, du nantissement du petit matériel au matériel roulant, de la caution qui peut être simple ou solidaire etc. Ces mesures sociales mettent l'accent sur l'intimidation davantage sur la réalisation des mesures de sureté.
- Dans tous les cas, en matière de crédit, la garantie est un accessoire. Ce qui compte le plus c'est le projet qui doit être digne de confiance. Par la suite, l'accent est mis sur la réputation du demandeur de crédit pour voir s'il est responsable ou pas. La garantie n'est envisagée que quand ces deux conditions sont concluantes.
- Les producteurs veulent des droits réels mais surtout pour la sécurité de leurs patrimoines en termes d'héritage. Pour ce qui est de l'accès au crédit, rares sont ceux qui sont prêts à prendre le risque car ils n'ont pas une maîtrise complète de leur condition d'exploitation. Avec le changement climatique, les aléas sont de plus en plus fréquents augmentant les risques de perte légale de terre en cas d'opération de crédit non concluante.
- Les organisations paysannes notamment le



Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR) avertissent face au risque que représente pour le paysan le système de crédit bancaire hypothécaire. D'ailleurs, dans le cadre de la formulation de la contribution unique de la société civile dans le processus de réforme, l'accent a été mis sur le rejet du principe d'utilisation de la terre comme garantie.

- L'assurance aurait dû apparaître comme une solution pour corriger les imperfections du système mais jusqu'ici elle n'est pas adoptée par les producteurs, si elle n'est pas considérée comme une extorsion. L'assurance aurait pu venir en subrogation en cas de sinistre mais le plus souvent, elle ne paie que le crédit laissant le paysan sinistre de côté.

Conclusion

Cette étude est nécessaire pour permettre à la société civile de baser sur des évidences empiriques son rejet principal du régime d'immatriculation.

Il apparaît que le régime d'immatriculation foncière généralisé est très difficile à mettre en oeuvre en raison de moyens humain, technique et financier qu'il induit.

Aussi le régime d'immatriculation foncière généralisée ne favoriserait pas le crédit, bien au contraire. L'investissement agricole n'est pas lié à la qualité du titre.

Etude de pré-faisabilité de la création de l'observatoire national du foncier au Sénégal

Deux chaînons manquent très souvent aux Réformes foncières :

- une politique foncière en amont pour définir, sur la base de consensus nationaux, les orientations majeures de la future réforme et,
- en aval un observatoire qui servirait de dispositif de suivi, d'évaluation et de proposition d'amélioration conformément au principe d'amélioration continu retenu dans les principes de mise en oeuvre des directives volontaires.

C'est dans ce cadre que le document de politique foncière, dans sa version définitive datée d'octobre 2016, prévoit effectivement la création d'un « observatoire du foncier », chargé du « suivi-évaluation de l'application de la politique foncière ». Le document précise qu'il regroupera des représentants des services de l'Etat, des collectivités locales, des organisations de la société civile et du secteur privé,

et qu'il sera « déconcentré dans sa structuration et son fonctionnement ». Il produira « des données chiffrées à partir d'indicateurs définis par les parties impliquées ainsi que des analyses documentées des différentes situations, contraintes et difficultés identifiées. Ses résultats feront l'objet d'un rapport annuel assorti de recommandations sur l'état de mise en oeuvre de la politique foncière et les améliorations à apporter ».

Cette étude de pré-faisabilité envisage les conditions minimales pour la mise en oeuvre de cet observatoire en se basant sur l'existant. En effet, la société civile regroupée au sein du Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier (CRAFS) sous le leadership du CNCR a lancé une initiative d'observatoire national de la gouvernance du foncier au Sénégal depuis juin 2015 avec une phase test centrée sur les communes d'intervention du Projet de Développement Inclusif et Durable de l'Agro-business au Sénégal (PDIDAS).

Deux principaux objectifs sont ainsi assignés à cette étude :

1. déterminer si des consensus émergent au sein des acteurs concernés sur :
 - a. l'opportunité ou non de créer un observatoire du foncier au Sénégal dans le contexte actuel ;
 - b. la ou les mission(s) de cet observatoire : un observatoire pour observer quoi et pourquoi ?
 - c. les acteurs qui seraient parties prenantes de l'observatoire ;
2. proposer sur cette base un, deux ou trois schéma(s) d'observatoire qui feraient sens aux yeux des acteurs, en précisant dans la mesure du possible :
 - a. les champs d'observation possibles et les grands types d'activités à réaliser ;
 - b. le public cible ou les « clients » de l'observatoire ainsi que les modalités de restitution / valorisation des résultats des observations ;
 - c. de premiers éléments sur les dimensions juridiques et institutionnelles de l'observatoire, notamment son statut ou ancrage institutionnel et son mode de gouvernance.

En tirant les leçons des expériences de mise en oeuvre d'observatoire dans la sous-région et à l'intérieur du pays, quelques axes sont retenus pour l'observatoire projeté :

- La nécessité de la mise en place d'un observatoire en tant que dispositif de suivi de la réforme foncière est reconnue par l'ensemble des cibles ;
- Le champ d'observatoire devrait être limité dans un premier temps sur le foncier rural et péri urbain car « à vouloir trop regarder, on finit par ne rien voir ».

L'étude aboutit à la proposition de deux types d'observatoires :

- Un observatoire multiacteurs. Ce sera un type d'observatoire avec des collègues d'acteurs notamment l'Etat, la société civile, le secteur privé, les collectivités locales etc. Sa finalité serait d'être

un outil d'aide à la décision pour améliorer les politiques publiques relatives à la gouvernance foncière. Sa mission serait de suivre et évaluer les politiques publiques relatives à la gouvernance foncière.

- Un observatoire de la société civile. Ce sera un observatoire qui s'inscrit dans la continuité de l'initiative en cours. Seule la société civile sera impliquée, en dehors des autres acteurs.
- Dans tous les cas, le schéma d'observatoire le plus optimal devra répondre aux questions importantes comme le financement, la durabilité et le portage des résultats. En regardant de plus près les initiatives d'observatoire en cours ou celles qui ont existé par le passé, l'on se rend compte qu'ils sont concernés par un fort taux de mortalité.
- Le Sénégal gagnerait à mettre en oeuvre un type d'observatoire qui associe toutes les parties prenantes en veillant à l'adhésion des partenaires techniques et financiers pour permettre à l'observatoire de disposer des moyens de son indépendance et neutralité : éviter à l'observatoire de se retrouver dans une position de mise en oeuvre de dispositif qu'il est sensé observer.
- Le schéma d'observatoire final impactera sur les dynamiques de création de plateformes nationales notamment le CRAFS qui est un espace de refuge des organisations de la société civile et la Plateforme Nationale Directives Volontaires/ Gouvernance Foncière qui regroupe l'Etat, la société civile et les autres acteurs. Comment la création d'un observatoire national va se connecter avec ces initiatives déjà en cours ?





Expérience de l'appui à la délivrance des titres foncier aux femmes

Partant du constat selon lequel, le déficit d'accès des femmes au foncier est moins un problème juridique qu'un problème social voire culturel, Enda pronat a mis en avant une démarche qui ramène le problème au niveau des communautés pour travailler à influencer les pratiques locales dans un sens favorable à la promotion des droits fonciers des femmes.

Cette expérience concerne 5 communes au Sénégal: Sinthiou Malem, Koussanar, Diouroup, Tattaguine et Fandène.

L'approche consiste à promouvoir le dialogue et la concertation avec les différents acteurs locaux à travers une démarche inclusive, tout en accentuant le renforcement des capacités des femmes pour les aider à mieux revendiquer leurs droits ; l'objectif étant de négocier socialement des droits fonciers pour les femmes et de les faire valider juridiquement à travers l'obtention de titres de régularisation foncière. La démarche met donc en avant les fédérations paysannes mixtes et les groupements de femmes qui sont les principaux porteurs de l'action au niveau local.

- **Concertations multi-acteurs à l'échelle communautaire** : un atelier populaire a été organisé dans chaque commune avec une centaine de personnes (maire, élus locaux, autorités coutumières, chefs de terres, représentants d'associations de femmes et de jeunes, sous-préfets chargés de veiller à l'application des lois) dans le but de les sensibiliser sur les enjeux de l'accès des femmes et de pousser les autorités locales à prendre des engagements en faveur de l'accès des femmes au foncier.
- **Sensibilisation à travers les médias locaux** : Une dizaine d'émissions en langues locales ont été organisées au niveau des radios communautaires pour élargir la sensibilisation. Cela vise un changement de perceptions et surtout de comportements des acteurs dans le sens du

respect des droits fonciers des femmes et devrait promouvoir l'accès sécurisé au foncier à celles-ci.

- **Renforcement de capacités des acteurs et poursuite des sensibilisations à l'échelle villageoise** : un atelier de formation d'une quinzaine d'animateurs fonciers est organisé dans chaque commune pour renforcer leurs capacités sur le droit foncier, les sensibiliser sur la thématique de l'accès des femmes au foncier et les techniques d'animation en milieu rural. Ces animateurs qui sont issus des organisations paysannes, des groupements de femmes au niveau local et des municipalités, sont ensuite déployés au niveau des villages pour animer les discussions sur la thématique de la sécurisation foncière des communautés, sur l'accès des femmes au foncier et les procédures de régularisation foncière, en présence du chef de village, des guides religieux, des hommes, des femmes et des jeunes. Au terme des échanges, les animateurs se proposent d'appuyer les hommes et les femmes qui veulent avoir des titres de régularisation foncière (papier formel) sur les terres qu'ils occupent ou rédiger des demandes pour de nouvelles affectations foncière.
- **Renforcement de capacités des élus (es) locaux (ales)** : pour favoriser une meilleure prise en compte des besoins des populations, en général, des femmes et des jeunes en particulier, concernant l'accès au foncier et permettre aux femmes élues de mieux assumer leurs rôles et responsabilités, notamment en matière de défense des droits des femmes au niveau de ces instances locales de décision, des sessions de formations sont organisées à l'endroit de ces acteurs au niveau de chacune des communes.
- **Appui aux communes pour des sessions de délibérations** : les communes n'ont pas souvent les moyens d'instruire les dossiers de demandes, de faire les enquêtes nécessaires et d'organiser des délibérations pour mettre à la disposition des

demandeurs les titres de régularisation. Le projet appuie les communes dans ce processus en leur accordant un appui financier permettant de prendre en charge les coûts liés à la restauration et aux déplacements des élus pour les sessions de délibération.

- **Actions de plaidoyer au niveau national sous forme d'ateliers nationaux** organisés en collaborations les faïtières nationales comme le Réseau National des Femmes Rurales en présence des autorités locales mais aussi et surtout des représentants de l'Etat (Ministres, parlementaires, membres du Conseil économique, social et environnemental,...). Ces ateliers permettent aux femmes de revenir sur leurs problèmes d'accès au foncier et aux financements et de solliciter l'appui des autorités pour une meilleure prise en charge de ces questions urgentes.

Quelques bonnes pratiques et résultats concrets

- 1. Les religieux et les autorités coutumières s'impliquent dans le travail pour l'accès des femmes au foncier dans la zone des Niayes** : dans cette zone, la spéculation foncière est telle que les terres sont de moins en moins conservées comme un patrimoine collectif par les familles. A la mort du chef de famille, elles sont parfois morcelées entre les héritiers et les femmes étaient souvent exclues de ce partage. La collaboration avec les guides religieux a permis de déconstruire certains préjugés notamment celui qui consiste à dire que l'islam interdit aux femmes d'accéder au foncier. Les guides religieux ont fait des sermons au niveau des mosquées en ce sens et certains ont même pris l'engagement au moment de l'héritage, d'exiger que les femmes accèdent au foncier au même titre que les hommes avec toutefois l'application du principe islamique qui veut que la femme ait une part égale à la moitié de celui de l'homme. Les chefs de villages également ont appuyé les femmes dans leurs démarches d'acquisition de parcelles de terres.
- 2. Les maires et autres élus locaux collaborent également** : avec les différentes sensibilisations et le plaidoyer local, certaines communes ont pris

des mesures encourageant l'accès des femmes au foncier. Il s'agit notamment de l'allègement de coûts liés à la procédure d'obtention des terres qui peuvent être parfois très chers surtout pour les couches vulnérables. Certains maires ont même pris l'engagement de supprimer carrément ces charges pour les femmes et de traiter avec plus de diligence leurs demandes.

- 3. Les autorités nationales sont conscientes de la problématique et prennent des mesures et engagements visant à promouvoir l'accès des femmes au foncier** : Aujourd'hui, la thématique de l'accès des femmes au foncier fait l'objet d'un débat national porté par beaucoup d'organisations de la société civile. C'est pourquoi les pouvoirs publics, sont de plus en plus conscients du problème et semblent engagés à contribuer à sa résolution. En effet, l'une des principales doléances posée par les femmes rurales aux autorités lors des ateliers nationaux et émissions médiatiques a été non seulement de prendre des mesures législatives visant à améliorer l'accès des femmes au foncier agricoles notamment, mais aussi à octroyer des financements adéquats à celles-ci pour promouvoir leur autonomisation et à faciliter l'accès aux moyens de production. Dans son discours lors de la célébration de la journée de la femme, le Président de la République a préconisé « la protection impérative des droits, l'autonomisation économique soutenue des femmes, notamment les femmes rurales, à travers un encadrement technique adéquat et des financements rapides et adaptés ». Il a ainsi annoncé qu'ils allaient démarrer un programme de 30 milliards FCFA à la fin du mois de Mars avec pour objectif « d'amplifier la promotion de l'entrepreneuriat et l'emploi des femmes et des jeunes ». Il a également dit qu'il allait reprendre « les concertations sur la base de l'approche genre, afin que la femme rurale et la femme de manière générale puissent avoir accès au foncier, après la réforme du foncier ».
- 4. Le pourcentage de demandes foncières individuelles de femmes dans les communes d'intervention augmente sensiblement** : alors qu'il atteignait rarement 20%, le pourcentage de demandes individuellement et collectives des femmes dans les communes d'intervention a atteint 35% à Koussanar, 37% à Fandène, 40% à Sinthiou Malem, 41% à Keur Socé, etc.





Accompagnement dans l'élaboration d'outils de gestion participative

Six (6) communes se sont dotées de Charte locale de gouvernance foncière et cinq (5) ont élargies leurs commissions domaniales à une participation citoyenne, avec l'accompagnement de CONGAD

Après une phase expérimentale de mise en place de Charte locale en 2013 dans la commune Fass Ngom situé dans l'arrondissement de Rao région de Saint Louis, et dont les populations ont loué son apport considérable dans la gestion des questions liées à la gouvernance foncière dans cette commune, le

Conseil Des Organisations Non Gouvernementales d'Appui Au Développement (CONGAD) démultiplie cette expérience. C'est dans ce cadre que les communes de Ouarkhokh, Fissel, Ogo, Dabia, Gamadji Saré et Khelcom Birame se sont dotées de Charte locale de gouvernance foncière et dans les communes de Ida Mouride, Gade Escale, Patar et Ndiob les commissions domaniales sont désormais élargies à une participation citoyenne.

Extrait du Contenu de la Charte locale de la commune de Ouarkhokh, située dans la zone agro-sylvopastorale

Préambule

Pour une gestion transparente et concertée des ressources foncières,

nous, citoyennes et citoyens de la commune de Ouarkhokh,

nous appuyant sur les résultats issus des consultations zonales tenues sur l'ensemble du territoire communal et de l'atelier consensuel de validation réunissant toutes les parties prenantes de la gouvernance foncière locale ;

nous fondant sur les valeurs et principes de démocratie locale, de concertation et de bonne gouvernance foncière qui doivent guider une politique de développement durable et une gouvernance de proximité, afin de mieux répondre aux besoins des populations et aux exigences du développement;

nous nous engageons, dans notre action de citoyen et dans l'exercice de tout mandat et de toute responsabilité locale, à mettre en œuvre et à veiller au respect de la présente Charte.



La présente Charte s'inscrit dans le cadre juridique national (et international) qui est favorable à une gouvernance transparente des affaires publiques en général et du foncier rural en particulier. En effet, plusieurs instruments politico-juridiques érigent en

principes de base la participation citoyenne et la transparence dans la gestion des affaires publiques:

- La communauté internationale a adopté en 2012, les Directives volontaires qui ont vocation à devenir un

document de référence et à fournir des indications qui permettent d'améliorer la gouvernance des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts;

- La participation populaire aux prises de décision, le strict respect des principes démocratiques et la décentralisation du pouvoir à tous les niveaux de gouvernement sont les fondements du Protocole de la CEDEAO sur la démocratie et la bonne gouvernance (/A/sP1/12/01) ;
- Le Sénégal affirme dès le Préambule de la Constitution, son attachement à la transparence dans la conduite et la gestion des affaires publiques ainsi qu'au principe de bonne gouvernance;
- La Constitution sénégalaise érige les collectivités locales en cadre institutionnel de la participation des citoyens à la gestion des affaires publiques (Article 102);
- Le Code Général des Collectivités locales (Acte 3) érige en principe-clé la participation citoyenne en lui réservant une section spéciale;
- Le PSE a élevé certains principes au rang de règles de gestion du processus de développement (la paix, la démocratie, la gestion vertueuse des ressources publiques; l'éthique, la transparence, la reddition; mise en place de cadres fonctionnels de dialogue, la participation des populations locales, la protection des droits fondamentaux des hommes et des femmes etc.);
- La nouvelle politique de Bonne gouvernance (adoptée par le Conseil des Ministres du 11/07/2013) considère la gouvernance locale foncière comme un des axes stratégiques.

Par ailleurs, il est important de souligner, la montée en puissance du besoin de la population à participer davantage à la gestion des affaires publiques locales. En effet, cette participation est devenue une exigence croissante dans les communes et plus particulièrement en matière foncière. Cette situation est amplifiée par :

- une pression foncière de plus en plus forte;
- le renforcement de la conscience citoyenne locale ;
- la structuration et la consolidation de la société

civile et des organisations communautaires de base ;

- l'existence d'une presse plurielle et plus indépendante.

C'est dans ce contexte que la commune de Ouarkhokh s'est dotée d'une Charte locale de gouvernance foncière qui prend en compte l'ensemble des préoccupations locales afin d'instaurer un dialogue permanent entre les décideurs et les citoyens. Cette dynamique participative et inclusive participe à la consolidation de la démocratie locale et de la cohésion sociale.

Objet de la Charte

La Charte est un outil au service d'objectifs qui visent la promotion des pratiques de participation citoyenne à la gestion du foncier, en mettant en place des valeurs, des principes et des règles dans une démarche consensuelle de gouvernance foncière. Elle servira de tableau de bord à l'ensemble des parties prenantes de la gestion foncière. La Charte, en complément au cadre juridique en vigueur, répond aux objectifs suivants :

1. améliorer l'implication des citoyens dans le fonctionnement de l'institution municipale en articulation avec les instances et dispositifs participatifs existants au niveau zonal et villageois.
2. préciser les modalités des procédures foncières et d'exercice du contrôle citoyen dans le processus de gouvernance foncière.

Ainsi, la Charte instaure la gouvernance concertée, transparente et apaisée du foncier et ce faisant, contribue à l'amélioration de la qualité du service foncier local.

Démarche d'élaboration

Le processus participatif d'élaboration a associé les conseillers municipaux, les citoyens, les représentants des services techniques de l'Etat, l'autorité administrative locale, les chefs traditionnels et coutumiers, les chefs de village, les membres des organisations de la société civile, les membres des OCB, le secteur privé local etc. La méthodologie



d'élaboration de la Charte se décline en cinq étapes:

- **Étape 1** : Préparation Le Maire et le CONGAD se sont accordés sur les objectifs et les modalités d'élaboration de la Charte. Suite à cela, le CONGAD a mené une mission d'échanges directs avec les autorités locales (mairie et ses proches collaborateurs, sous-préfet, CADL).
- **Étape 2**: Atelier de lancement Il s'agissait d'informer l'ensemble des parties prenantes des différents enjeux, de définir les approches et méthodes à utiliser et le planning de travail. L'occasion a été saisie pour présenter le processus d'élaboration de la Charte et l'équipe d'experts qui sera mise à la disposition de la commune pour l'animation des ateliers, le traitement des données et la rédaction finale de la Charte.
- **Étape 3** : Ateliers zonaux pour une élaboration partagée de la Charte Cette série d'ateliers est l'épine dorsale du processus. Tenus dans chacune des cinq zones déjà définies dans les documents de planification de la commune (POAS et PLD), ils ont permis aux populations à la base d'établir un diagnostic, d'exprimer leurs préoccupations et de formuler des propositions d'amélioration de la gestion foncière.
- **Étape 4** : Atelier de validation L'ensemble de ces propositions ont été remontées et débattues à l'échelle communale lors d'un atelier de synthèse et de validation. Toutes les zones ont été représentées ainsi que les OCB (association des femmes, des jeunes, des agriculteurs, des éleveurs, cadre de concertation etc.) afin que la Charte soit le produit d'un large consensus.
- **Étape 5** : vote et approbation de la Charte Ce document consensuel a été par la suite adopté par vote du conseil municipal et approuvé par le sous-préfet. La Charte est ainsi un outil bénéficiant de la légitimité (engagement volontaire des populations) et de la légalité (adoption par l'organe délibérant et approbation du sous-préfet). Ce qui est de nature à faciliter son application et le respect des dispositions.

Principes et valeurs

La Charte vise la promotion de la transparence, la participation et l'information équitable de l'ensemble des acteurs. A cet effet, elle érige en règle de conduite la concertation dans la préparation, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions foncières.

- La transparence dans la gestion des ressources foncières est un gage de paix et de cohésion sociale (s).
- La participation inclusive dans le processus décisionnel est de nature à revaloriser les instances locales communautaires (OCB, cadres de concertation etc.) dans la gouvernance foncière. Ainsi, les citoyens de la commune qui ne sont pas membres du conseil municipal pourront être impliqués dans la gestion foncière.
- L'information juste, partagée et accessible à tous (organes participatifs) écarte toute suspicion et garantit l'appropriation des délibérations foncières.
- La concertation permet d'enrichir et de renforcer la démocratie représentative, en instituant des mécanismes de dialogue qui rendent effectif le principe de redevabilité dans la commune. Ces principes ont comme socle, pour tout élu local, l'éthique et le sens de l'intérêt général dans la gouvernance foncière.

Contenu de la Charte

La charte repose sur les règles et principes de bonne gouvernance retenus lors des ateliers zonaux et validés par l'atelier de synthèse. Elle est divisée en trois parties :

- Un premier groupe d'articles sur : amélioration du fonctionnement du conseil municipal ;
- Un second groupe sur établissement de règles locales de bonne gouvernance foncière
- Un troisième sur la mise en place d'un dispositif de contrôle citoyen et de suivi de la Charte.

**Adoptée par le conseil municipal de Ouarkhokh le
31 janvier 2018**

**Approuvée par le sous-préfet de l'arrondissement
de Dodji, le 14 février 2018**



Grille d'analyse des projets d'investissement à incidences foncières

Un outil d'analyse des projets à incidences foncières à la lumière des directives volontaires

Cette grille est conçue par le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR), avec l'appui de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) dans le cadre de projets soutenus par la Belgique et l'Italie. Elle a été validée par le Comité de pilotage de la Plateforme Nationale sur les Directives Volontaires et la Gouvernance foncière (PN DV/GF).

Les Directives Volontaires : Que sont-elles ?

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), sont un document de référence au niveau mondial adopté par le Comité de la Sécurité Alimentaire (CSA) le 11 mai 2012 à la suite de consultations à l'échelle mondiale organisées depuis 2008 et auxquelles ont participé 133 pays. Elles sont une source d'inspiration pour améliorer l'état de la gouvernance foncière dans le domaine des terres, des pêches et des forêts, en prenant en compte toutes les formes de régimes fonciers: publics, privés, communautaires, autochtones, coutumiers et informels. Les directives volontaires plaident pour une gouvernance foncière responsable, respectueuse de la dignité humaine, de l'Etat de droit et qui conduit au développement économique, social et environnemental. Elles se basent sur des principes d'investissement responsable pour l'amélioration de la gouvernance des régimes fonciers.

Tableau récapitulatif des principes des Directives Volontaires :

CINQ PRINCIPES GENERAUX	DIX PRINCIPES DE MISE EN ŒUVRE
<ul style="list-style-type: none"> • reconnaître et respecter tous les droits fonciers légitimes et leurs détenteurs • protéger les droits fonciers légitimes contre les menaces • 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 	<ul style="list-style-type: none"> • la dignité humaine • la non-discrimination • l'équité et la justice • l'égalité des sexes • les approches holistiques et durables • la consultation et la participation • l'Etat de droit • la transparence • l'obligation de rendre compte • l'amélioration continue.



Pourquoi la grille ?

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.

Comment utiliser la grille ?

Il est indispensable que l'utilisateur de cette grille ait une connaissance des Directives Volontaires. Il est important qu'il (qu'elle) utilise au cours de ces différentes phases la même feuille de suivi afin d'avoir une approche toujours contextuelle et mise à jour.

La grille évalue un projet autour de 4 points :

- (i)** Connaissance du projet
- (ii) Phase 1** : Avant l'installation du projet
- (iii) Phase 2** : Pendant la mise en œuvre du projet
- (iv) Phase 3** : Après la mise en œuvre du projet

Méthodologie d'élaboration de la Grille d'analyse des projets d'investissements à incidence foncière.

1. Démarche participative au sein du Comité de Pilotage des Directives Volontaires et Gouvernance Foncière (COPIL DVGF)

Le CNCR après la réalisation d'un premier draft de la grille, a partagé son contenu avec tous les membres du COPIL-DV lors d'une retraite qui s'est tenue du 16 au 17 Aout 2017 à Saly en vue de recueillir leurs observations. Après le partage de la grille à Saly, le CNCR a intégré les différentes recommandations qui ont été formulées aussi bien sur la forme, puis, organisé un atelier de validation le 29 Aout à son siège.

2. Concertations avec les acteurs à la base :

Des concertations locales sont matérialisées par la tenue d'ateliers de partage et de visite de terrains aussi bien dans la phase d'élaboration de la grille que dans la phase de son expérimentation.

Tenue d'un atelier d'échange sur la grille dans la vallée du fleuve Sénégal.

Du 31 octobre au 01 novembre 2016 (bien avant la validation de la Grille par le comité de pilotage), le CNCR avait organisé un atelier de partage de la grille avec les acteurs à la base (organisations paysannes, collectivités locales). Cet atelier avait permis de :

- Former les participants sur les principes des DV ;
- Partager la grille pour recueillir leurs observations et recommandations
- Faire un test de la grille d'analyse avec les acteurs locaux des communes de Ndiébène Gandiol et de Diama : Application de la grille sur le cas PDIDAS

Tenue de 4 missions de partage et d'expérimentation de la grille

La démarche a été la même partout et, consistait à : Visite de terrain, entretiens avec de personnes ressources, tenue d'ateliers avec une diversité d'acteurs.

- **Du 25 au 27 Septembre 2017 dans la vallée du Fleuve Sénégal** : Pour partager et expérimenter sa grille d'analyse, le CNCR avait organisé une mission conjointe avec IED/Afrique et en partenariat avec IPAR dans la zone du PDIDAS au nord du Sénégal qui couvre 9 collectivités locales. Le CNCR avait porté son analyse sur la commune de Fass Ngom et sur la Société de Cultures Légumières (SCL), qui a eu une attribution de 1200 hectares dans la zone.
- **Du 25 au 27 Octobre dans la zone Sylvopastorale**: Pour partager et expérimenter sa grille, le CNCR a organisé une mission dans la zone Sylvopastorale du 25 au 27 Octobre 2017. Le CNCR avait porté son analyse sur les projets Asyla Gomme, une entreprise qui dispose près de 20.000 hectares dans la zone et le Programme de Domaines Agricoles Communautaires (PRODAC), qui requiert 1000 hectares.

- Mission d'expérimentation du 11 au 13 Décembre 2017 à Kédougou : Le CNCR a partagé sa grille d'analyse avec certains élus des collectivités locales qui abritent les sociétés d'exploitation minière (Maire de Khossanto et chefs de villages) et avec les responsables de ces sociétés notamment Sabodala Gold Opération (SGO) et Rand Gold. A la suite des visites de terrain, un atelier de deux jours a été tenu à Kédougou sous la présidence du Gouverneur et en la présence des élus locaux, des services techniques étatiques déconcentrés, de la Société Civile et un représentant de la SGO.
- **Du 24 au 27 Janvier 2018 dans la zone des Niayes** : Mission conjointe avec IED Afrique, IPAR et CICODEV pour la Socialisation du document de politique foncière, de Restitution des propositions de la Société Civile et de l'Expérimentation de la Grille d'analyse des projets d'investissements à incidence foncière dans la zone des Niayes. Après une visite de terrain dans les localités de Mbar Ndiaye et de Mbar Diop (déplacés du site de la Société Industrie Chimique du Sénégal), l'équipe technique du CNCR a tenu un atelier de 3 jours à Mboro qui a regroupé les producteurs maraîchers, pêcheurs, éleveurs de la zone.

3. Expériences de partage et d'expérimentation de la grille

Evaluation du niveau d'occupation du sol par les projets ciblés et l'appréciation des populations.

Recueil des préoccupations de différentes catégories d'acteurs locaux notamment des maires, des chefs de villages, des présidents d'unités pastorales etc.

Un engouement des populations et des élus locaux sur l'intérêt de la grille qui leur facilite la compréhension des projets d'investissements

Une meilleure prise de conscience des populations et des élus sur les enjeux de l'installation de projets d'investissements dans leurs localités

Reformulation de quelques questions de la grille pour prendre en charge les suggestions des acteurs locaux

Une reconnaissance par certaines communes de certaines failles commises lors de leurs négociations avec la SCL (cas de Fass)

Un déficit d'information des populations locales sur des questions relatives aux projets d'investissements dans leurs localités.

4. Défis

Elargir le partage et l'expérimentation de la grille sur l'étendue du territoire

Travailler à l'institutionnalisation de la Grille en tant qu'instrument d'analyse des projets avant toute implantation.

Elargir le partage et l'expérimentation de la grille sur l'étendue du territoire

Encourager l'appropriation de la grille par tous les acteurs locaux

Maintien et suivi du dialogue déjà enclenché au niveau local entre les différents acteurs concernés par des projets d'investissements

Mieux inciter les investisseurs à être ouverts au dialogue

Travailler à l'institutionnalisation de la Grille en tant qu'instrument d'analyse des projets avant toute implantation. Une recommandation des acteurs locaux.

Vendre la grille au niveau national et international

Transcription de la Grille en anglais

Partager la grille avec certaines catégories d'acteurs spécifiques notamment l'Agence Sénégalaise pour la Promotion des grands investissements (APIX) et l'Union des Associations des Elus Locaux (UAEL) et l'Association des Chefs de Village du Sénégal (dont le président a formulé la demande auprès du CNCR)



4^{ème} atelier de la plateforme nationale sur les Directives Volontaires et la gouvernance foncière au Sénégal.

Le comité de pilotage des Directives Volontaires et la Gouvernance Foncière au Sénégal (COPIL/DVGF), présidé par le MAER et dont la viceprésidence est assurée par le CNCR, a organisé avec les appuis de l'IPAR et la FAO, le 4^{ème} atelier national sur la gouvernance foncière au Sénégal.

Cette rencontre, tenue les 27 et 28 mars 2018, a réuni près de 150 participants durant 2 jours à Dakar, sous la présidence du SG du MAER, en présence des différentes parties prenantes (parlementaires, OP, représentants de l'Etat, élus locaux, institutions de recherche/Think Tank, PTF...). Elle visait à partager des résultats d'études et des outils de gouvernance, en somme, des connaissances produites par les membres du COPIL dans le cadre du projet de diffusion et de l'opérationnalisation des Directives volontaires au Sénégal, appuyé par la Coopération Italienne. Il s'agissait également de réfléchir sur les perspectives de renforcement de la plateforme nationale DV/GF, avec l'appui de l'International Land Coalition (ILC) dans le cadre de la stratégie nationale d'engagement de ses membres que sont le CNCR, IPAR, CICODEV, IED...

Pour rappel, depuis 2014, le Sénégal a mis en place une plateforme nationale de dialogue multiacteurs sur les Directives volontaires (DV) pour une gouvernance

foncière (GF) responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale.

L'objectif de cette plateforme est d'assurer le dialogue sur la gouvernance foncière, l'élaboration de consensus nationaux, la préparation de plans d'actions de mise en oeuvre des DV et d'effectuer le suivi et l'évaluation de la gouvernance foncière au Sénégal.

La plateforme est devenue un espace de débat de premier plan pour discuter des orientations politiques des réformes relatives au foncier dans les secteurs des terres, des pêches et des forêts, et des enjeux de la GF à la lumière des principes et des recommandations des DV. Depuis sa mise en place, plusieurs initiatives ont été développées par le Gouvernement du Sénégal et ses partenaires dans le sens d'une prise en compte des DV dans les politiques publiques. Il s'agit entre

autres : i) du processus d'élaboration du code de la pêche continentale, en instance de validation; ii) de l'évaluation des politiques forestières au regard des Directives volontaires et iii) de l'élaboration du document de politique foncière (DPF) faisant référence aux Directives volontaires, qui a été remis au Président de la république le 07 avril 2017 par la commission nationale de réforme foncière (CNRF).

La dissolution de la CNRF le 16 mai 2017, par décret présidentiel, a engendré des interrogations sur la suite du processus de réforme et a ainsi conduit la société



civile, à travers le Cadre de réflexion et d'action sur le foncier au Sénégal (CRAFS), à interpeller l'Etat sur la nécessité de poursuivre la réforme. Dans l'optique d'une contribution du comité de pilotage (COFIL) de la plateforme nationale au processus de réforme foncière en particulier et à la gouvernance foncière en général, deux types d'actions ont été conduits :

- la production de connaissances, à travers des études relatives à l'immatriculation des terres, la faisabilité d'un observatoire national sur le foncier, la capitalisation des modes d'insertion territoriale des projets agrobusiness, l'analyse des outils de gouvernance foncière et l'établissement des critères et conditions d'une gestion durable du foncier, et ;
- dans le cadre de l'opérationnalisation des DV au niveau local, des acteurs membres du COFIL ont mis en oeuvre, en relation avec les collectivités locales, des outils d'aide à la prise de décision de gestion foncière (charte locale de gouvernance foncière, code de conduite pour la gestion du foncier et des ressources naturelles, grille d'analyse des projets à incidence foncière, etc.) et des outils d'inclusion foncière (Commission domaniale élargie, animateurs fonciers et des opérations d'appui pour l'obtention de titres d'affectations des terres notamment pour les femmes et les jeunes).

En vue de consolider ce dialogue multi acteurs dans le contexte de la dissolution de la CNRF, quatre membres du COFIL (IED Afrique, CNCR, IPAR et CICODEV) et également membres de l'International Land Coalition (ILC) ont initié, avec de ce partenaire un travail pour la mise en place d'une stratégie nationale d'engagement (SNE) afin de renforcer la plateforme nationale DV-GF. C'est ainsi qu'une étude est réalisée dans ce cadre pour évaluer la gouvernance foncière à la lumière des 10 engagements de l'ILC, en vue d'identifier les contraintes et de proposer des recommandations.

Les études ci-dessous, réalisés par les membres du COFIL, ont fait l'objet d'une restitution :

- « Etude des critères et conditions d'une gestion foncière rationnelle et durable par zone écogéographique » réalisée par l'ISRA en collaboration avec l'ENSAE
- « Immatriculation foncière généralisée : faisabilité

et implication sur les producteurs » : réalisée par l'IPAR

- « Etude de pré-faisabilité de la création de l'observatoire national du foncier au Sénégal » : IPAR
- « Bilan des outils locaux de gestion foncière sous l'angle des exploitations agricoles familiales » par l'IED Afrique
- « Implantation des projets agrobusiness au Sénégal, décryptage de quelques cas » par IEDAFrique
- Parallèlement aux études, plusieurs actions ont été développées par les membres du COFIL. Notamment avec Enda Pronat dans le cadre de la Sécurisation foncière des exploitations agricoles familiales avec des titres d'affectation des terres aux groupes vulnérables.

Le CONGAD, a également oeuvré pour une meilleure gestion du foncier, en mettant en place des chartes locales et commission domaniales élargies en s'adossant sur les directives volontaires.

Des outils d'aide à la prise de décision de gestion foncière des outils d'inclusion foncière développé par des membres du COFIL en collaboration avec les communautés locales ont également été présentés.

Il s'agit de :

- « Utilisation d'une grille d'analyse des projets d'investissement à incidence foncière » : par le CNCR
- « Appui à la sécurisation foncière des femmes à travers l'octroi de titres d'affectation » par ENDA PRONAT
- Et, un partage d'une expérience territoriale d'un projet agrobusiness : Société de Cultures Légumières (SCL) Les rapports finaux des études restituées et les outils vous seront communiqué prochainement.

A l'issue des deux jours de rencontre, le Ministère de l'Agriculture et de l'équipement rural a annoncé son engagement de porter une recommandation dans le sens d'institutionnaliser la plateforme nationale comme organe consultatif de l'Etat pour toute les questions liées au foncier, mais également de la démultiplier au niveau local pour une gestion apaisée et consensuelle du foncier.



Vers une charte foncière pour le bassin du fleuve Sénégal

Le siège de l'OMVS à Dakar a accueilli pour une fois une rencontre régionale sur le foncier, organisée par l'Initiative Prospective Agricole et Rurale (IPAR) et l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO), en partenariat avec l'Organisation pour la Mise en Valeur du Fleuve Sénégal (OMVS) et l'Association des Maires du Bassin du Fleuve Sénégal (AM/BFS), pour donner suite aux échanges de Matam en septembre 2017.

La rencontre à Dakar tenu les 17 et 18 juillet 2018, dans le cadre du Projet dénommé « une gouvernance foncière améliorée pour une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal » (SRB), concernant le Sénégal, la Mauritanie, le Mali et la Guinée Conakry, offrait l'opportunité d'échanger avec les différents acteurs du BFS (gouvernements, OMVS, la société civile, AM/BFS, etc.), sur la situation foncière dans le bassin du fleuve Sénégal mais surtout de réfléchir sur une stratégie d'élaboration d'une Charte foncière et sa mise en œuvre dans le BFS et d'échanger des informations et des bonnes pratiques en vue du renforcement de capacités des acteurs. Cet atelier offrait également l'occasion d'évoquer les interactions entre les principes des cadres et lignes directrices de l'Union Africaine (UA) avec la gestion foncière.

Financé par le gouvernement fédéral d'Allemagne et mis en œuvre conjointement par l'IPAR et la FAO, le Projet SRB se déroule dans un contexte général d'élaboration et d'expérimentation d'un outil d'accès

et de sécurisation de la terre, de la pêche et des forêts que constituent 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 (DVGF).

L'idée d'élaborer une charte sur le foncier dans le bassin du fleuve Sénégal est liée au caractère crucial que revêt aujourd'hui la question du foncier en termes de paix sociale, de promotion des investissements, de lutte contre la pauvreté rurale et d'intégration régionale plus poussée. La charte foncière se veut une convention internationale à l'image de la charte des eaux au niveau de l'OMVS.

La charte foncière vise à :

- Instaurer un cadre de référence en matière de gouvernance foncière et de ressources naturelles, fixant les principes fondamentaux tout en laissant la définition des mesures d'application au niveau national ;
- Promouvoir un consensus autour des principes communs en tant que fondement pour garantir l'accès à la terre pour tous les usagers, afin d'améliorer la productivité agricole et les conditions de vie ;
- Prendre en considération les droits et intérêts légitimes de l'ensemble des acteurs sans exclusion ;
- La nécessité d'accorder une attention particulière à la prévention et à la gestion des conflits fonciers ;
- Elaborer un cadre politique permettant de prendre en considération les questions émergentes et d'anticiper les évolutions futures liées aux ressources foncières.



Le Comité de Pilotage de la plateforme nationale sur les Directives volontaires (sur) de la Gouvernance foncière (COPIIL-DV) est constituée des institutions ci-dessous :



Avec l'appui technique et financier de :



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

