

LandAfrica



Bulletin d'information du projet de promotion des outils de gouvernance foncière | Juin 2016

Sommaire

PAGE 1: OPINION

La nécessité d'une démarche inclusive pour une « cogestion » légitime des ressources foncières

PAGE 2: FOCUS SUR

Une charte foncière locale pour une meilleure prise en charge locale de la gouvernance foncière

PAGE 3 : PARTAGE D'EXPÉRIENCE

Les comités de gestion des terres communautaires, une alternative pour la transparence des transactions foncières avec les investisseurs : l'expérience du Ghana

PAGE 4: AGENDA

Événements majeurs en 2016 sur le thème central du foncier

Editorial

Chères lectrices, chers lecteurs

LandAfrica revient une fois de plus pour partager avec vous sur la thématique de la redevabilité dans la gouvernance foncière. Le phénomène d'acquisition de terres à grande échelle n'est plus une nouveauté mais pourtant, il continue de remettre en cause des droits fondamentaux des communautés, en premier lieu le droit d'accès à leurs ressources existantes.

Aujourd'hui, les appropriations de terre à grande échelle se font à travers des moyens politiques et économiques légaux, là où les droits des habitants sur les ressources qu'ils utilisent ont été affaiblis. La question de la protection des droits des populations rurales nécessite à la fois de pouvoir disposer d'un cadre conceptuel adéquat et d'une méthode d'intervention opérationnelle. D'où la nécessité d'aller vers le renforcement de capacités et des moyens d'actions des communautés locales car les décideurs ne parviennent plus à offrir aux citoyens des services satisfaisants dans la répartition et l'allocation des ressources. En plus, les prises de décision ne sont pas souvent transparentes, sans compter l'asymétrie d'information notée entre les décideurs et les communautés locales.

De ce fait, il s'avère nécessaire aujourd'hui de réfléchir sur des mécanismes qui favorisent les détenteurs de pouvoir à rendre compte de leurs actes et décisions. Ces processus de renforcement de la redevabilité et de la responsabilité des acteurs sont de plus en plus mis en avant comme condition pour renforcer la gouvernance foncière. La redevabilité procède ainsi de l'idée que l'accroissement de

l'efficacité des services délivrés exige que les responsables à tous les niveaux, rendent compte des mandats qui leur sont confiés.

Cela exige que l'on se donne les moyens d'agir avec l'ensemble des acteurs et que ceux qui demandent des comptes soient en mesure de le faire. C'est un exercice difficile mais qui peut être salutaire dans un contexte marqué par un fort intérêt pour la ressource foncière. Toutefois, cela ne sera possible que si le processus prend en compte les différents enjeux liés à la gouvernance foncière.

Pour une meilleure prise en compte de la redevabilité dans la gouvernance beaucoup d'acteurs trouvent les réformes institutionnelles indispensables à l'heure actuelle.

En effet, les cadres juridiques et institutionnels ainsi que les facteurs sociaux ne favorisent pas une réelle prise de conscience de la nécessité de rendre ou demander des comptes aux détenteurs de pouvoirs. Il s'agit là d'un enjeu majeur pour les organisations de la société civile pour que la redevabilité soit suffisamment ancrée dans les cultures et les pratiques.

C'est ainsi que ce bulletin à travers le projet de promotion des mécanismes de redevabilité des comptes s'est engagé à offrir un cadre de partage et de valorisation des savoirs et expériences sur les mécanismes et outils qui peuvent améliorer la transparence et la redevabilité dans la gouvernance foncière.

Bonne lecture !

OPINION

La nécessité d'une démarche inclusive pour une « cogestion » légitime des ressources foncières

Dans un contexte de recherche de solutions durables à la gestion des ressources naturelles, les systèmes de gouvernance mis en place dans nos Etats peinent encore à concilier pression extérieure de promotion de l'investissement agricole et demande sociale de sécurisation des ressources et de l'agriculture familiale.

Une collaboration active entre autorités étatiques, locales et communautés qui jouissent pour l'essentiel d'un accès aux ressources de façon coutumière, s'impose pour gérer ces ressources de manière rationnelle et optimale. Fort de cela, l'option d'une stratégie de gestion participative et inclusive semble impérative par la négociation et l'appren-

tissage pour un équilibre entre légalité et justice sociale. Une telle démarche fait ainsi appel à tous les acteurs qui tendent vers des objectifs de protection de l'environnement, d'exploitation durable et de partage équitable des bénéfices et responsabilités liés à l'exploitation des terres. Elle est d'ailleurs idéale dans la gestion de ressources foncières où les décisions à prendre sont souvent très complexes et controversées parce que devant prendre en compte certaines réalités socioculturelles encore vivaces tels que les modes de succession des terres et des considérations qui défavorisent la femme dans l'exercice de droits fonciers.



@IEDAfrrique/Sénégal

La démarche inclusive mettant en action une pluralité d'acteurs à tous les niveaux, facilite l'établissement d'un objectif commun, promeut la pleine participation et améliore le débat et l'écoute entre acteurs.

Dans un climat d'exploitation de ressources foncières dominé ces dernières années par des conflits ardues entre communautés, entre communautés et autorités étatiques, entre communautés et investisseurs privés, etc., une gestion participative et inclusive est alors opportune. En effet, la « loi foncière » ne peut plus se faire sans les populations.

L'inclusion et la participation dans la définition des stratégies de gouvernance foncière aide donc à intégrer des personnes de tout âge et de formation dans la prise de décision (agriculteurs, éleveurs, autorités administratives étatiques et locales, représentations associatives, services techniques, etc.). Un tel procédé permet d'instaurer un cadre de concertation, de négociation et de diffusion de l'information et peut aboutir à l'édification d'un ensemble de règles définies pour une communauté, une localité ou une zone bien déterminée. Il confère une prise de conscience et de responsabilisation de tous les acteurs.

Toutefois cette démarche participative et inclusive aussi recommandable soit-elle dans tout processus de gestion concertée ne peut que revêtir un caractère expérimental. Les outils et les leçons issus du processus devront être adaptés et ajustés aux situations en présence et à des environnements bien particuliers. Les mécanismes utilisés varieront selon les contextes et les sociétés.

En sus la gestion participative doit s'appuyer sur certaines conditions pour construire la confiance lentement et régulièrement entre acteurs. Elle est d'ailleurs synonyme d'un processus souvent long et parfois confus, entraînant de fréquents changements dans la planification d'activités (surtout

d'expérimentation d'outils), des imprévus avec une nécessité de revenir sur ses pas, du fait de la prise en considération d'avis souvent contradictoires. Une telle démarche peut donc être coûteuse et lassante.

Néanmoins, la démarche participative peut aboutir à la mise en place de règles de gestion qui peuvent prendre la forme d'un règlement intérieur, d'un protocole, ou encore d'une convention ou charte, etc.

Ces dernières se sont d'ailleurs présentées comme des alternatives prometteuses pour une gestion participative des ressources naturelles et du foncier.

Les conventions locales fixent souvent les droits et devoirs de chacun dans la gestion et l'utilisation d'espaces locaux et de ressources et la clarification des droits fonciers. Elles résultent souvent d'un besoin de rationaliser l'utilisation abusive de ressources, ou encore régler ou prévenir des conflits liés à leur exploitation. Le processus de leur élaboration nécessite souvent différentes phases allant de l'identification des besoins à des négociations proprement dites.

Quel que puisse être le procédé suivi, tout processus de gestion et d'élaboration de règles qui se veut inclusif et participatif se doit d'être une gamme de points de vue.

Partant de cet état de fait, la démarche inclusive s'impose aujourd'hui dans toute gouvernance foncière et surtout dans un contexte de recherche de forme de démocratie et justice sociale dans la gestion des ressources naturelles.

L'équipe éditoriale

FOCUS SUR

Une charte foncière locale pour une meilleure prise en charge locale de la gouvernance foncière

Cet article analyse l'expérience d'IED Afrique dans l'accompagnement d'instances locales dans une démarche volontaire d'élaboration d'une charte locale de gouvernance foncière dans la région de Podor. Plus précisément, le processus doit aboutir à la mise en place d'un cadre de gouvernance foncière pouvant favoriser des investissements responsables dans la commune de Dodel. Cette expérimentation d'outils est conduite dans le cadre du programme régional de « promotion des mécanismes de redevabilité des comptes dans la gouvernance foncière » mise en œuvre avec l'appui technique de International Institut for Environment and Development (IIED) et de l'appui financier du Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI).

Le système de décentralisation et d'autonomisation des collectivités locales engagé au Sénégal depuis les lois 96-06 et 96-07 et plus poussée avec la dernière réforme territoriale dite Acte III qui lance la communautarisation intégrale a favorisé la communautarisation de la gestion des

ressources naturelles. L'objectif derrière cette réorganisation territoriale et administrative est surtout de créer des territoires viables, compétitifs et porteurs de développement durable créant de nouvelles dynamiques et de nouveaux pôles de développement économiques articulés autour de la question de sécurité alimentaire.

Si les pouvoirs publics appréhendent la modernisation de l'agriculture par l'agrobusiness comme un moyen d'atteindre l'objectif de sécurité alimentaire, elle est perçue par les populations locales comme une forme renouvelée d'accaparement des terres au profit d'un individu. L'inexistence d'une législation spécifique qui encadre le caractère privé de l'exploitation des terres rend périlleux l'acceptation d'investisseurs privés pour l'agriculture familiale.

Cet état de fait a donc conduit à la recherche de solutions soutenues par une expérimentation d'outils et d'instruments juridiques et techniques de gestion foncière.

Ainsi, promouvoir le dialogue était plus que nécessaire, en prenant en compte les nouveaux enjeux de développement (redevabilité, engagement citoyen, application des dispositions légales, équité de genre, subsidiarité, etc.). C'est dans cette logique que la démarche qui a été adoptée par IED Afrique, était de partir des instances locales existantes et de renforcer leurs capacités, mais aussi de solliciter leur concours pour la conduite des activités avec les populations. Néanmoins, ce dialogue doit se faire avec un apprentissage progressif de nouvelles modalités de gouvernance, de prise de décision concertée, de régulation et d'évaluation de ces décisions.

Nécessité de concertation de tous les acteurs locaux du foncier pour une plus forte adhésion des communautés

Les cadres de concertation et de dialogue mis en place par les populations rassemblent de manière très ouverte les représentants des villages (chefs de village, femmes, jeunes, etc.), les organisations socioprofessionnelles concernées (pêcheurs, chasseurs, agriculteurs, éleveurs) et les associations locales qui se sont mobilisées pour la gouvernance foncière représentant les 30 villages et 56 hameaux composant la commune de Dodel.



Rencontre de partage sur le foncier avec les populations

Les premières rencontres constituaient des moments de diagnostic pour faire l'état des lieux de la ressource foncière et la construction d'une vision par les populations locales.

La démarche engagée vise entre autres la réaffirmation ou redéfinition des règles d'accès et d'usage, et la précision des modalités de contrôle, de sanction et de médiation. La charte est progressivement élaborée sur la base de diagnostics issus des travaux en assemblées villageoises, des organisations existantes et des autorités locales. Elle est ensuite validée et signée par ces différents acteurs au niveau local scellant leur engagement pour la promotion d'une gouvernance durable des terres. Dans les règles qui sont définies de nouveaux domaines sont insérés pour renforcer la redevabilité, notamment la possibilité pour les communautés d'interpeler les élus sur les affectations de terres effectuées.

Par ailleurs, et pour bien prendre en compte les enjeux liés aux investissements, les communautés définissent des étapes pour l'installation de projets agricoles d'envergure. Elles veulent s'impliquer dans les négociations avec l'investisseur, mettre en place un cadre d'échange et d'apprentissage entre acteurs pour mener à bien certaines tâches d'instruction ou de suivi des mesures à prendre. Le groupe d'apprentissage né du processus constitue l'organe de veille pour défendre les droits et causes des populations et veiller au respect des règles définies dans la charte.

Des résultats de l'expérience

Le processus d'élaboration de charte a aujourd'hui permis entre autres résultats, d'instaurer un cadre de dialogue dans la commune de Dodel. Les différents rencontres entre villages et acteurs ont aidé à rassembler des groupes autrefois en conflits autour d'une même table. C'est d'ailleurs des différentes concertations qu'a été mis en place un groupe d'apprentissage regroupant tous les acteurs stratégiques (autorités municipales, chefs de

village, les représentants des groupes associatives, etc.) Ce groupe constitue l'organe fédérateur des acteurs et, joue un rôle de médiation entre communautés et autorités municipales.

A côté de ce groupe d'apprentissage, quinze animateurs fonciers ont été sélectionnés et bénéficié d'un renforcement de capacités sur les règles de gestion foncière en vigueur. Ces animateurs constituent le bras technique du groupe d'apprentissage et sont souvent déployés dans les villages pour mener des actions de sensibilisation ou de diffusion du contenu du draft de charte.

Quelques leçons apprises

- L'élaboration de cette charte se caractérise par la volonté des populations, qui ont su identifier de nouveaux enjeux dans la gouvernance foncière et la création d'un cadre favorable à des investissements responsables face au contexte national et international.
- Un tel processus nécessite une validation sociale pour lui conférer un caractère légitime et responsabilisant.
- Toutefois un éveil local sur la gouvernance foncière et les enjeux qui l'entourent est d'abord nécessaire pour amener les communautés à adhérer et accepter les règles qui sont mises en place. C'est donc dire que l'élaboration de ces chartes dans les sites d'expérimentation n'ont pas été aussi évidentes. Le processus peut-être long à cause des calendriers et de la disponibilité des populations à prendre en considération. Le travail peut aussi être retardé par certaines spécificités de la zone d'expérimentation.
- En outre, cette charte locale, même si elle se veut être une initiative locale, ne sera élaborée que sur la base des lois et règlements sur la gouvernance foncière en vigueur au Sénégal.

PARTAGE D'EXPERIENCE

Les comités de gestion des terres communautaires, une alternative pour la transparence des transactions foncières avec les investisseurs : l'expérience du Ghana

La gouvernance foncière au Ghana se caractérise par la coexistence de deux systèmes fonciers différents : la loi traditionnelle devenue un texte écrit, et les textes législatifs et constitutionnels. Aujourd'hui le Ghana fait face à un défi de simplification de son système juridique par l'unification de plus de 160 lois relatives aux terres dans une loi unique et complète pour être connue comme la « Loi sur les terres ».

Le Ghana est aussi un pays qui renferme d'énormes potentialités économiques par les superficies importantes de ces terres arables et les nombreux avantages agricoles qu'il offre, et est donc une cible pour les investisseurs agro-industriels. Toutefois de nombreuses données démontrent une inégalité manifeste du partage des bénéfices dans la conclusion de plusieurs marchés fonciers entre investisseurs et communautés propriétaires.

Ces deux situations combinées font que le Ghana fait face à un défi de rationalisation et de bonne gouvernance dans son système de gestion des terres pour une plus grande redevabilité surtout dans le cadre des acquisitions foncières. Ainsi des solutions sont proposées pour un cadre de gestion foncière avec des investissements plus inclusifs et durables.

Dans le cadre de la mise en œuvre du « Projet de promotion des mécanismes de reddition des comptes dans la gouvernance foncière » au Ghana par Land Resource Management Center (LRMC) l'option a été la mise en place d'un comité de gestion des terres communautaires.

En effet ce comité de gestion des terres est un organe mis en place pour constituer un mécanisme de veille dans les transactions foncières avec les investisseurs. Leur rôle essentiel est d'instaurer un cadre de dialogue entre investisseurs et communautés.

Les enjeux autour de l'installation et de la composition des comités de gestion

Les comités de gestion sont de plus en plus des moyens utilisés dans toutes les



Champ d'un agriculteur au Cameroun

@IEDAfrrique/Cameroun

les situations où les communautés souhaitent s'investir dans la gestion des ressources naturelles. Ces comités sont souvent constitués d'un nombre limité de membres élus par une assemblée générale constituée de l'ensemble des usagers.

Ainsi pour cette expérience du Ghana, les membres du comité sont nommés et approuvés par les communautés dans le cadre des efforts visant à assurer l'appropriation locale du processus et d'améliorer les chances de durabilité. Il est composé des représentantes des femmes, des groupes de jeunes, des agriculteurs et des organisations paysannes, d'éleveurs, de migrants, d'autorités traditionnelles, d'agences gouvernementales locales et des leaders d'opinion.

Ces membres choisis ont ensuite bénéficié d'un renforcement de capacités sur les enjeux des grands investissements agricoles pour analyser les risques et avantages pour les communautés d'accueillir des investisseurs. Cette formation a d'ailleurs permis aux membres du comité d'identifier les lacunes de la législation et le flou sur certaines pratiques foncières et d'être plus édifiés sur les obligations des investisseurs et les droits des communautés dans les négociations de transactions foncières.

Enseignements clé

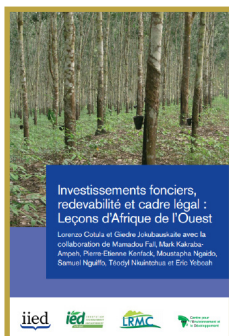
- La réussite des initiatives de redevabilité dépend de l'efficacité de l'interaction entre la société civile et l'État. On obtiendra vraisemblablement des résultats significatifs lorsque les citoyens, les politiciens et les fonctionnaires auront tous des motivations suffisantes pour agir ;
- Les efforts déployés par les citoyens et les organisations de la société civile au titre de la redevabilité peuvent favoriser la création de nouveaux mécanismes verticaux de responsabilité et renforcer les mécanismes horizontaux existants ;
- La mise en place des mécanismes de redevabilité constitue des instruments efficaces pour accroître la participation populaire en rendant les actions du conseil plus visible. Cela augmente la motivation des citoyens à prendre part au travail effectué par leurs élus ;
- La mise en place des mécanismes de redevabilité doit être accompagnée d'un processus de renforcement des capacités continue, afin d'aider les conseillers et les communautés locales à mieux comprendre leurs rôles et responsabilités ;
- L'un des résultats importants de cette initiative a été de montrer aux communautés locales qu'elles ont la capacité non seulement de participer, mais aussi d'influer directement sur la façon dont la prise de décision est effectuée par les élus dans la gouvernance des fonctions et dans le choix des investissements.

PUBLICATION

Investissements fonciers redevabilité et cadre légal : leçons d'Afrique de l'ouest

Lorenzo Cotula and Giedre Jokubauskaite with Mamadou Fall, Mark Kakraba-Ampem, Pierre-Etienne Kenfack, Moustapha Ngaido, Samuel Nguiffo, Téodyl Nkuintchua and Eric Yeboah

Disponible également en [Anglais](#)



Des réalisations majeures par la prise en compte des besoins des communautés

L'étude des résultats de la mise en œuvre du comité de gestion des terres a montré que le comité mis en place à Yapei, une des zones d'expérimentation de l'outil, est parvenu à instaurer un dialogue avec Arima Farms Ghana Ltd installé dans la localité pour un soutien socioéconomique des populations. Ainsi, l'investisseur a accepté de payer la prime des polices d'assurance-santé pour cinq-cents (500) personnes considérés comme vulnérables.

Au niveau de la zone de Daboase, des négociations avec un investisseur ont été initiées et un projet d'accord que l'investisseur et les populations sont en train d'étudier a été élaboré. Une fois que les deux parties seront satisfaites du contenu, une signature officielle liera l'investisseur. Parmi les demandes des populations figurent d'ailleurs, la construction d'une école secondaire dans la région, et la mise en œuvre d'un programme de formation des populations dans des domaines qui leur permettra d'être recrutées à des emplois qualifiés. Ces réalisations constituent des avancées dans les rapports entre communautés et investisseurs comparé à la situation d'avant 2013 où les seuls avantages que les populations pouvaient tirer de l'installation de cet investisseur était le droit de coupe périodique de bois de chauffage.

Des difficultés de reconnaissance par les autorités administratives locales

Les comités sont souvent des outils efficaces de gestion par leur démarche démocratique. Toutefois ils sont souvent complexes à mettre en place et peuvent ne pas correspondre aux critères de légitimité locaux.

Dans le cas du comité monté dans la localité de Daboase, une autorité locale avait sollicité sa dissolution ou la mise en attente de ses activités. En effet 2016 étant une année électorale au Ghana et la composition du comité n'ayant aucune connotation politique, l'autorité nourrissait la crainte de voir ses chances politiques compromises.

Toute la difficulté de survie ou d'effectivité des activités des comités de gestion pourrait donc résider dans leur institutionnalisation qui peut ne pas être évidente surtout dans un contexte d'enjeux politiques et de diversités des autorités administratives locales à différentes échelles.

La mise en place de comité de gestion des terres communautaires aussi légitime et inclusive soit la démarche, nécessite le concours des autorités locales pour lui conférer un caractère légal. Rappelons-le, dans tout système de décentralisation, aussi achevé soit-il, le pouvoir central garde un droit de regard dans la gestion des ressources.

AGENDA

Conférence : terre et territoires en Amériques : accaparement, résistances et alternatives, Bogota du 23 au 26 août 2016

- <http://www.foncier-developpement.fr/actualite/conferencia-tierra-y-territorios-en-las-americas-acaparamientos-resistencias-resistencias-y-aternavas/>

6ème édition des Journées Doctorales Foncières à Montpellier, organisées par le pôle foncier de Montpellier à la maison des sciences de Montpellier du lundi 10 au jeudi 13 octobre 2016

- <http://www.foncier-developpement.fr/actualite/6eme-edition-des-journees-doctorales-foncier-a-montpellier/>

Du 08 au 15 octobre 2016 : Colloque vers une république de biens communs, organisé par le Centre Culturel International de Cérisy. Les mots clés du colloque sont : Décentralisation et gestion locale, Gestion des ressources naturelles, Politiques et droits.

- <http://www.foncier-developpement.fr/actualite/colloque-vers-une-republique-de-biens-communs/>

Conférence internationale d'Agromed, dynamique agricoles et foncières dans le bassin de la méditerranée : intégrer les échelles spatiales du local au global les 01 et 02 décembre 2016 à Avignon

- <https://evenements.inra.fr/contents/event/%28iLimit%29/10/%28iLimit%29/10?SearchText=&Home=1436>

Du 25 au 26 novembre 2016 : Journée d'étude interdisciplinaire sur le foncier à l'Université Grenoble Alpes initiée par un groupe de chercheurs américanistes et africanistes.

- <http://calenda.org/357901>

A PROPOS DE LANDAFRICA

LandAfrica est un bulletin d'information produit dans le cadre du projet « Mécanismes de reddition des comptes dans le contexte de la ruée mondiale vers les terres : enseignements provenant de l'Afrique occidentale ». Le projet a pour objectif de contribuer à la réduction de la pauvreté et de rendre les moyens d'existence durables à travers la sécurisation des droits fonciers au niveau local grâce à l'amélioration de la redevabilité dans les investissements agricoles et la gouvernance foncière. Le projet est d'une durée de 3 ans (2014-2017) et est coordonné au niveau régional par Innovation, Environnement, Développement en Afrique (IED Afrique). Financé par le Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI), il intervient au Cameroun, au Ghana et au Sénégal.