

## Des outils et mécanismes pour une gouvernance inclusive et participative du foncier dans la commune de Mbadakhouné

Aissata HATHIE

### Messages clés

- ▶ La mise en place d'outils inclusifs de gouvernance foncière permet aux acteurs à la base, les femmes en particulier de participer à la gouvernance des ressources de la commune et d'assurer la redevabilité des autorités locales quant à la gestion des ressources communales ;
- ▶ L'implication de toutes les catégories d'acteurs tout au long du processus est primordiale pour assurer le suivi et la pérennisation des outils ;
- ▶ La charte locale de gouvernance foncière constitue un outil permettant aux acteurs à la base d'apporter des réponses aux enjeux et défis fonciers identifiés au sein de leur commune.



La présente brève porte sur la capitalisation du processus de mise en place d'outils et de mécanismes inclusifs et participatifs visant à encadrer la gouvernance foncière locale dans la Commune de Mbadakhouné. Cette note vise à capitaliser les leçons tirées du processus de formulation et de mise en place de ces

mécanismes de gouvernance foncière de ladite commune dans le cadre du projet Genre, Terre et Redevabilité.

Au-delà des principes clés, cette note revient également sur les différentes étapes de la mise en œuvre du processus, les résultats obtenus ainsi que les leçons apprises.

### A. Contexte de l'expérience

A l'instar d'autres communes du Sénégal, Mbadakhouné fait face à de multiples pressions foncières. Ces pressions sont dues, entre autres, à une urbanisation galopante liée à la croissance démographique augmentant les besoins d'habitats, de zones de cultures et de pâturages (16.663 hectares de terres pour 16.701 habitants) ; ainsi qu'à des projets étatiques à forte incidence foncière tels que l'Université Sine-Saloum, la cité des enseignants, l'autoroute à péage et la base militaire.

Ces pressions ont un impact important sur l'accès au foncier des populations locales pour lesquelles la terre constitue le principal support de production. En plus d'être un bien économique, le foncier a une importante dimension politique, sociale et culturelle qui justifie en grande partie toutes les convoitises dont il fait l'objet. Les couches vulnérables comme les femmes et les jeunes se retrouvent particulièrement affectées par ces problèmes du fait du caractère précaire de leur accès au foncier.

Un diagnostic initial a permis de mettre en évidence ces multiples enjeux et défis fonciers à Mbadakhouné et la nécessité de mettre en place des outils et mécanismes, par et pour les communautés locales, visant à améliorer la gouvernance foncière locale et à favoriser la participation et l'inclusion des acteurs à la base, notamment les femmes et les jeunes, dans la gestion des ressources foncières de la commune. Ces outils et mécanismes sont des cadres de concertation inclusifs (comités zonaux de gouvernance foncière, comités villageois, commission domaniale élargie à des acteurs ressources) ainsi qu'une charte de gouvernance foncière inclusive et participative.

Cette note revient donc sur le processus de formulation et de mise en place de ces outils et mécanismes de gouvernance foncière dans la commune de Mbadakhouné.

## B. Principes clés qui sous-tendent l'expérience

Le processus de mise en place et d'adoption des outils de gouvernance foncière repose sur des principes clés nécessaires à leur réussite. En effet, pour réussir ce processus il faut veiller à :

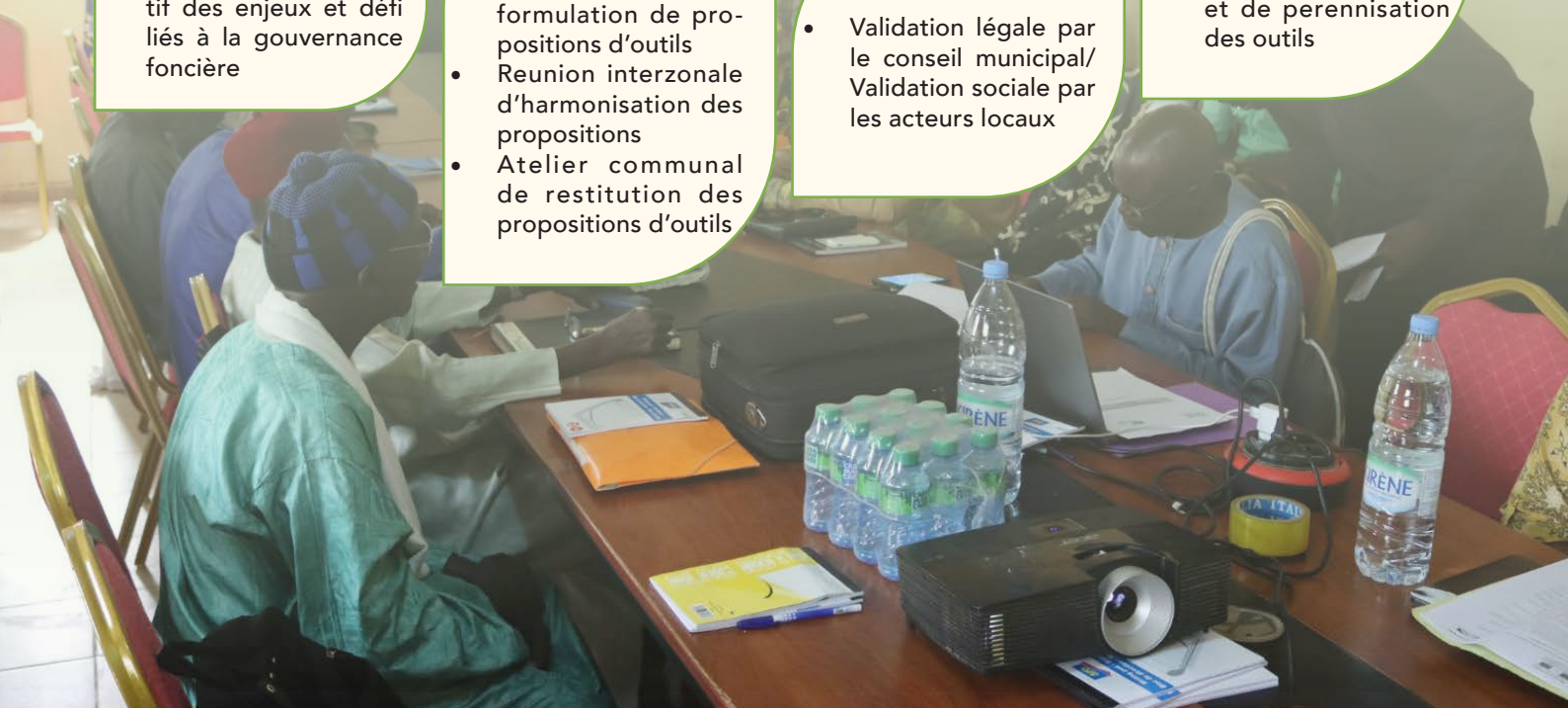
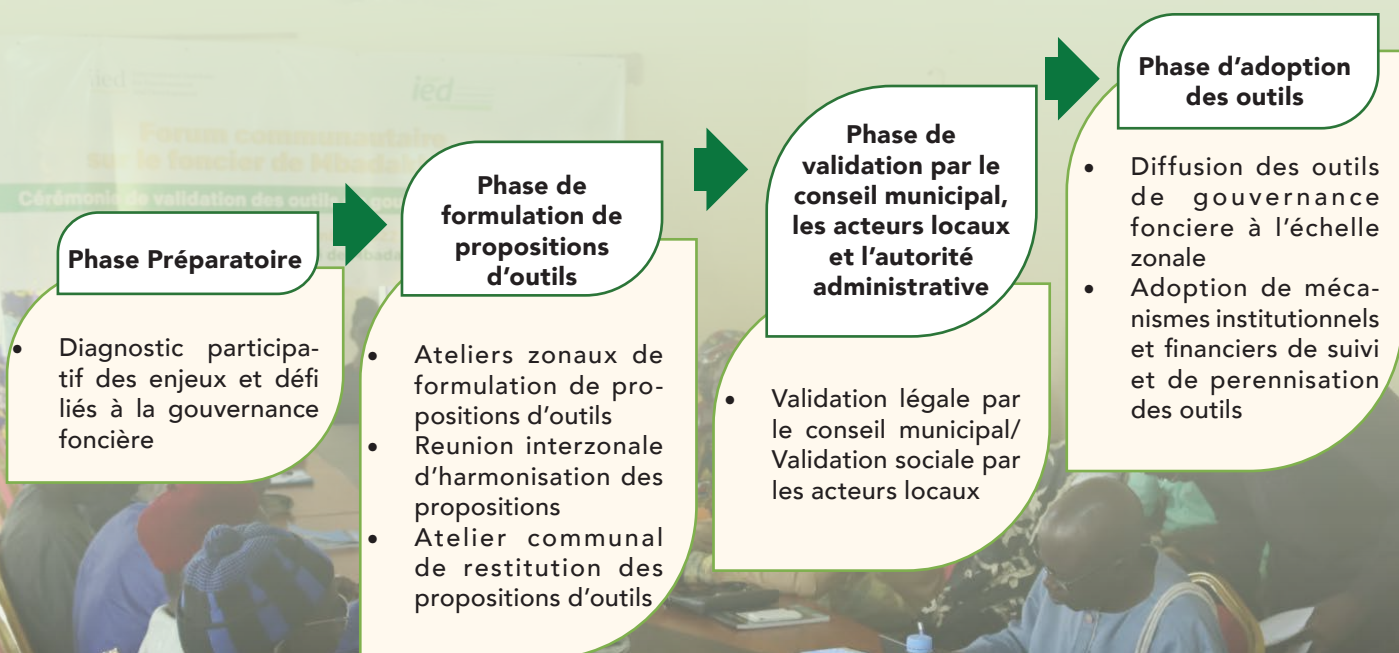
- ▶ La participation de toutes les catégories d'acteurs à différentes échelles durant tout le processus ;
- ▶ L'inclusion des couches vulnérables comme les femmes et les jeunes lors de la formulation des propositions ;
- ▶ La négociation sociale et politique pour promouvoir le dialogue entre communautés locales mais aussi entre élus et communautés locales ;
- ▶ L'itération : la formulation des outils de collecte nécessite une approche itérative entre les communautés locales (échelle village, zone) et l'échelle communale ;
- ▶ La redevabilité des autorités locales envers les populations mais également des membres des cadres de concertation envers les populations.



## C. Processus de mise en œuvre

La démarche de mise en œuvre va au-delà du débat traditionnel sur l'égalité hommes-femmes quant à l'accès à la terre pour s'orienter davantage vers une intégration et renforcement de cette dimension dans les processus et institutions locales qui interviennent dans la prise de décision en matière de gouvernance foncière.

Cette démarche méthodologique se structure en quatre (4) grandes étapes et sous-étapes :





**Phase préparatoire :** ce processus a débuté par une rencontre entre le conseil municipal, IED Afrique et des acteurs locaux qui a permis de dégager et de circonscrire conjointement l'axe d'intervention du projet permettant d'accompagner la mairie de Mbadakhoune à renforcer qualitativement la gouvernance des ressources foncières.

**Diagnostic participatif :** une étude impliquant les acteurs locaux a été entreprise afin d'identifier les enjeux et défis liés à la question foncière dans la commune. Ce qui a permis d'établir avec les communautés un diagnostic de la situation. Des ateliers de restitution de cette étude ont ensuite été menés au niveau des zones<sup>1</sup> afin de restituer aux acteurs à la base les informations issues de l'étude, vérifier leur conformité avec la réalité et les renforcer.

**Ateliers zonaux de formulation d'outils de gouvernance :** suite à ce diagnostic initial, un processus participatif a été engagé afin que les communautés développent collectivement des propositions de solutions. Le processus s'est appuyé sur une approche de négociation sociale et politique inclusive au niveau zonal, afin d'impliquer le plus possible les acteurs à la base. A cet effet, des ateliers ont été organisés dans chaque zone de la commune (Mbadakhoune, Gnolaneme, Maka Kahone et Paffa), afin de donner la parole aux acteurs et leur permettre d'exprimer leurs préoccupations par rapport à la gouvernance foncière au sein de la commune et plus particulièrement de leur

zone. Avec l'appui technique de IED Afrique, cet exercice leur a permis de formuler des propositions de solutions à travers des travaux de groupes thématiques. Ces ateliers zonaux ont également été l'occasion de renforcer les capacités des acteurs sur la législation en matière foncière au Sénégal mais aussi de mettre en place des comités zonaux de gouvernance foncière inclusifs. Les membres de ces comités zonaux sont des acteurs locaux (hommes et femmes) issus des villages composant chaque zone et choisis par leurs pairs. Ce sont des cadres d'information et de dialogue sur les questions foncières qui ont pour mission de permettre la participation des populations locales à la gouvernance des ressources foncières ; d'assister la commission domaniale dans ses missions ; de sensibiliser les populations sur les modalités d'exercice de tout droit d'usage du foncier ; entre autres. Les membres sont élus pour un mandat de trois ans non renouvelable.

**Réunion d'harmonisation :** A la suite des ateliers zonaux, une réunion d'harmonisation des propositions de solutions formulées par les acteurs à la base a été organisée avec les représentants des quatre comités zonaux. Cette rencontre a permis aux acteurs d'aboutir à un projet de charte de gouvernance foncière et de mettre en place un comité communal de gouvernance foncière inclusif. Ce comité est composé du président et du secrétaire général de chaque comité zonal et coordonne les actions des comités zonaux à l'échelle communale.



**Atelier communal de présentation des propositions** : cette session tenue au niveau communal avait pour but de présenter le projet de charte aux autorités municipales et à l'administration territoriale (sous-préfet de Mbadakhoune) et de le discuter en présence des services techniques. Cette rencontre multi-acteurs de dialogue et de plaidoyer a permis d'examiner les propositions de dispositions de la charte, d'apprécier leur conformité avec le cadre institutionnel et légal en vigueur mais également de recueillir toutes les orientations et commentaires des différentes parties prenantes au processus. Dans le projet de charte, les acteurs locaux ont également proposé au conseil municipal d'élargir la commission domaniale à des acteurs locaux pour leur permettre de siéger à titre consultatif lors des délibérations de la commune et de veiller à une gouvernance équitable et inclusive des ressources foncières. Les membres de cette commission domaniale paritairement élargie proviennent des comités zonaux (soit un homme et une femme de chaque comité) et sont élus pour un mandat de trois ans non renouvelable.

Cet atelier a permis aux membres du comité communal de gouvernance foncière de corriger le projet de charte et d'en soumettre une version consolidée pour validation et approbation.

**Validation des outils** : à l'issue de ce processus, la charte de gouvernance foncière de Mbadakhoune a été validée par voie de délibération par le conseil municipal de Mbadakhoune. Des arrêtés encadrant le fonctionnement des comités zonaux et de la commission domaniale élargie ont également été pris par le Maire.

**Diffusion de la charte** : après la validation de la charte à l'échelle communale, des ateliers de diffusion et de socialisation de ces outils ont été organisés au niveau des quatre zones de la commune afin de restituer aux acteurs locaux les différentes décisions prises à l'échelle communale et de faire connaître les dispositions de la charte. Les acteurs présents à l'échelle zonale ont comme mission à leur tour de diffuser ces informations au niveau des villages et restituer tous les mécanismes validés par les autorités mais aussi de mettre en place des comités villageois de gouvernance foncière.

**Mise en place d'un dispositif de suivi** : les membres des comités zonaux envisagent de formuler des plans d'actions qui permettront d'adopter avec le conseil municipal des mécanismes institutionnels et financiers de suivi et de pérennisation des outils.





## D. Les principaux résultats

- ▶ **L'adoption d'une charte de gouvernance foncière communale sensible au genre** permettant d'assurer une gouvernance durable et inclusive des ressources foncières de la commune de Mbadakhoune, dans un contexte de fortes pressions sur la terre ;
- ▶ **La mise en place de cadres de concertation participatifs et inclusifs de gouvernance foncière à différentes échelles** de Mbadakhoune et notamment :
  - Quatre (4) comités zonaux (instances inter villageoise) de gouvernance foncière inclusive et participative comme outil de renforcement de la démocratie locale et de la décentralisation à la base complétant la démocratie représentative et permettant la participation d'un plus grand nombre de citoyens et de citoyennes à la gouvernance foncière locale. Ces comités inter villageois sont des cadres de concertation et de contrôle citoyen de l'action publique (CCAP) en matière foncière. Ils ont entre autres missions de prévenir et de gérer les conflits fonciers mais de promouvoir la paix sociale dans un esprit de dialogue ;
  - Un (1) comité communal de gouvernance foncière chargé de coordonner et suivre les actions des comités zonaux à l'échelle communale ;
- Des comités villageois de gouvernance foncière qui sont mis en place par les membres des comités zonaux au sein des villages et composés des acteurs issus des quartiers. Le comité zonal de Maka Kahone par exemple a mis en place six comités villageois au niveau de sa zone à savoir Paracelle, Farabougou, Maka Kahone, Palado 1 & 2, et Daga Boky.
- ▶ **L'élargissement citoyen et paritaire** de la commission domaniale à des personnes ressources par le truchement des comités zonaux dont des femmes et des jeunes portant le nom de « commission domaniale élargie » et permettant aux membres de siéger lors des délibérations de la commune au nom des acteurs locaux à titre d'organe consultatif ;
- ▶ **Le renforcement de la participation qualitative des acteurs locaux aux instances de prise de décision** (la commission domaniale qui enregistre sa première élue suite aux dernières élections) grâce aux sessions de formations et de sensibilisation sur la législation en matière foncière et sur les droits fonciers des femmes. Ainsi, ce processus de formulation d'outils de gouvernance a mobilisé de manière continue plus de deux cent soixante et un (261) acteurs communautaires et autres parties prenantes dont **41%** de femmes.

## E. Principales leçons apprises

Le processus de mise en place de ces outils et mécanismes de gouvernance foncière à Mbadakhoune a fait émerger les leçons suivantes :

- ✓ L'approche zonale/village a permis d'établir un diagnostic rigoureux du foncier et de faire ressortir les problèmes spécifiques à certaines zones de la commune dans la formulation des outils ;
- ✓ La mise en place de cadres de gouvernance au niveau zonal et le renforcement de capacités des acteurs communautaires sur la législation foncière, ont fait prendre conscience à ces derniers de la nécessité de prolonger le processus à l'échelle village pour plus d'impact des actions initiées ;
- ✓ Le caractère participatif du processus a permis d'accorder aux outils de gouvernance foncière une légitimité juridique par l'approbation des autorités locales et une légitimité sociale par la validation communautaire ;
- ✓ Les femmes, dont la capacité de leadership a été renforcée, parviennent à négocier et faire valoir leurs droits fonciers auprès des autorités coutumières et municipales ;
- ✓ la formulation de ces outils demeure exigeante en termes de temps et de respect des principes de participation et d'inclusion pour un plus grand ancrage local et une appropriation par les acteurs ;
- ✓ la masculinité positive, comme approche, permet de lever les contraintes liées aux normes socio-culturelles pouvant entraver l'accès et la participation des femmes à la gouvernance foncière.



## Facteurs de réussite

- Le caractère participatif de l'approche avec toutes les catégories d'acteurs tout au long du processus comme gage de durabilité des outils ;
- La sensibilité au genre des autorités locales par rapport à la gouvernance foncière ;
- La mise à contribution des personnes ressources locales et d'animateurs fonciers engagés sur la thématique au niveau de chaque zone de la commune a facilité le processus ;
- L'utilisation des langues locales (sérère, wolof) lors de la formulation des propositions a beaucoup facilité les discussions et a permis la participation de toutes et tous ;

## Les questions émergentes

- Comment parvenir à assurer le suivi et la durabilité des outils à la fin du projet à l'aide des cadres de concertation mis en place ?
- De quelle manière faire en sorte que l'agenda politique et le changement des équipes municipales n'influent pas sur les outils mis en place ?
- Par quels moyens renforcer la participation qualitative des femmes aux instances de prise de décision ?
- Comment parvenir à la reconnaissance juridique des outils et mécanismes inclusifs et participatifs de gouvernance foncière locale produits par et pour les communautés locales ?



## Conclusion

Le processus de mise en place d'outils de gouvernance foncière inclusifs et participatifs au niveau local ne remet pas en question le dispositif légal de gouvernance en vigueur. Ces outils viennent renforcer la démocratie au niveau local en permettant aux acteurs à la base de participer davantage à la gouvernance foncière, de renforcer le contrôle citoyen de l'action publique et la redevabilité des autorités locales.

Ces outils constituent également un moyen pour les acteurs locaux de prendre part à la prise en charge des enjeux fonciers identifiés dans leurs communes et de proposer des solutions ou prévenir des conflits. Les autorités locales ainsi que celles au niveau national doivent donc favoriser ce genre de démarche afin de promouvoir des solutions ou actions endogènes adaptées aux réalités locales en matière foncière. Cette démarche de prise de décision concertée, transparente et inclusive appelle donc à l'implication et au suivi de toutes les catégories d'acteurs jouant chacune son rôle dans une volonté de cohésion sociale.

## A propos du Projet

Le Projet Genre Terre et Redevabilité est mis en œuvre par l'ONG Innovation, Environnement et Développement en Afrique (IED Afrique) au niveau des communes de Darou Khoudoss (Région de Thiès) et Mbadakhoune (Région de Kaolack) avec l'appui technique de l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED). Ce projet a pour but de promouvoir l'équité de genre dans la gouvernance foncière en renforçant l'accès des femmes à la terre ainsi que leur participation aux instances de prise de décision dans un contexte de pressions commerciales sur les terres.



(221) 33 867 10 58  
24, Sacré Cœur III, BP 5579 Dakar - Sénégal  
contact@iedafrique.org - www.iedafrique.org

**iied** International Institute  
for Environment  
and Development

**ied** INNOVATION  
ENVIRONNEMENT  
DEVELOPPEMENT  
AFRIQUE