



Pour la sécurisation des droits fonciers des femmes la stimulation des interventions pour un impact durable au Sénégal

By Ine Cottyn¹, El Hadji Faye², Romy Santpoort¹ et Griet Steel¹

¹ LANDac, Université Utrecht, ² Enda Pronat



À propos du programme

Dans plusieurs régions d'Afrique les femmes, en dépit de l'importance du rôle qu'elles jouent dans le secteur agricole, ne bénéficient pas de l'égalité lorsqu'il s'agit du droit et de l'accès aux ressources foncières et naturelles. Dans le but d'appuyer le programme des droits fonciers des femmes en Afrique et de tirer parti des retombées suite à l'initiative Women2Kilimanjaro, **LANDac** en coopération avec des communautés rurales et des organisations de développement, notamment **ENDA Pronat** au Sénégal, **GROOTS Kenya** et **ActionAid Kenya** au Kenya, **ADECRU** et **Fórum Mulher** au Mozambique, et **Oxfam** au Malawi, a mis en œuvre pendant un an un programme de recherche-action dénommé « Pour la sécurisation des droits fonciers des femmes en Afrique: la stimulation des interventions pour un impact durable au Sénégal, au Kenya, au Malawi et au Mozambique ». Ce programme, qui est financé par le Ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas, a pour objectif d'**identifier, de renforcer et d'intensifier les bonnes pratiques** et les expériences efficaces **des organisations** et des mouvements ruraux qui œuvrent pour le renforcement de l'accès des femmes aux ressources foncières et naturelles ainsi que pour le contrôle de ces dernières en Afrique. Les observations empiriques et les résultats concrets du programme sont présentés dans la présente série de recherche de LANDac intitulée « Pour la sécurisation des droits fonciers des femmes en Afrique »

Introduction

La terre, au Sénégal, est une ressource qui est de plus en plus rare. De nombreuses communautés rurales sont confrontées à l'insécurité de jouissance en raison de la croissance démographique, de l'urbanisation galopante et des projets d'investissements publics et privés (étrangers) ayant une incidence sur le foncier. Dans ce genre de situation les femmes ont peu à dire dans ce qui se passe dans le domaine foncier. La loi sénégalaise stipule que les femmes et les hommes ont des droits égaux en ce qui concerne l'accès aux ressources foncières et naturelles ainsi que le contrôle de ces dernières. Cependant la gouvernance foncière est très décentralisée dans le pays. Les décisions relatives à la terre sont prises au niveau local et souvent, les pratiques coutumières et traditionnelles où les femmes héritent rarement de la terre, prennent le dessus sur les lois. La terre est en général une propriété familiale gérée par le chef de famille, qui est habituellement un homme.

Le programme LANDac relatif à la sécurisation des droits fonciers des femmes en Afrique (WLRA) a associé la recherche-action avec des activités communautaires concrètes menées par l'organisation non gouvernementale sénégalaise ENDA PRONAT (Environnement Développement Action pour une Protection naturelle des terroirs voir également l'encadré

Encadré 1. Les partenaires et les activités du programme au Sénégal

Enda Pronat est une ONG membre du réseau international Enda Tiers Monde qui œuvre pour la promotion des objectifs de développement durable au Sénégal. Enda Pronat intervient dans trois domaines d'action: la gouvernance participative et inclusive des ressources naturelles; la formation et recherche-action en agro écologie et enfin la valorisation des produits agricoles locaux y compris l'appui à la commercialisation. Dans le cadre du programme WLRA, Enda Pronat a organisé des ateliers de sensibilisation dans trois communautés ainsi que des émissions radio pour atteindre un maximum d'acteurs. Le suivi des ateliers de sensibilisation a été assuré au niveau des villages et même des foyers par un personnel de facilitateurs des fédérations locales des paysans (les animateurs fonciers). Le programme a également renforcé la capacité des femmes élues à défendre les droits des femmes au sein des organes locaux de prise de décision.

LANDac, Netherlands Land Academy, (Académie des questions foncières des Pays-Bas) est un partenariat entre des organisations hollandaises et leurs partenaires du Sud qui opèrent dans le domaine de la gouvernance foncière aux fins du développement équitable et durable. LANDac a fait équipe avec Enda Pronat pour contribuer aux activités de sensibilisation et de création du savoir en ce qui concerne les droits fonciers des femmes au Sénégal en organisant la recherche-action participative pendant six semaines.

Les droits fonciers des femmes au Sénégal

Au Sénégal la gouvernance foncière suit essentiellement deux sortes de modèle: un modèle moderne basé sur la législation nationale et un modèle traditionnel fondé sur des règles coutumières. Le 17 Juin 1964, le Sénégal a adopté une nouvelle législation foncière à savoir la LOI N° 64-46 relative au Domaine national. Cette loi, dite également « loi sur le domaine national», classe la grande majorité des terres du Sénégal, notamment celles situées en milieu rural et régulièrement utilisées pour l'habitat, la culture et l'élevage, dans le domaine national. Elle ne confère aux communautés locales qu'un droit d'usage sur ces terres qui ne peuvent donc ni être vendues ni être prêtées ou mises en location. Cette législation domaniale s'inspire de la tenure de propriété collective du système négro-africain qui reconnaît aux individus de simples droits d'usage sur la terre considérée comme un patrimoine commun, contrairement au droit positif qui valorise davantage la propriété privée. Dans ce contexte, l'accès à la terre de même que la jouissance des droits fonciers se font gratuitement. Les seules conditions d'accès pour les populations tous sexes confondus restent: 1°) l'appartenance à la collectivité où se trouve les terres demandées et 2°) l'exigence de mise en valeur de la surface demandée (le demandeur doit prouver sa capacité de mise en valeur). Le droit d'usage est tout de même assez sécurisant en ce sens que tant que l'usager met en valeur les terres et respecte les conditions de jouissance personne ne peut lui contester ce droit sauf dans le cadre d'une procédure de réquisition pour cause d'intérêt général initiée par l'Etat ou la commune¹.

Dans ce système, la gouvernance des terres est décentralisée sous la responsabilité de l'administration municipale et des communautés rurales². Cependant les processus

1). L'objectif du programme est de faire en sorte que le programme relatif aux droits fonciers des femmes au Sénégal avance résolument et d'amener les femmes mêmes à participer activement à la défense de leurs droits d'accès à la terre et autres ressources ainsi que d'en assurer le contrôle.

Le présent document de travail donne un contexte historique sur les femmes et leurs droits fonciers au Sénégal. Il présente par ailleurs les observations clés faites par Enda Pronat grâce à la recherche-action conjuguée avec des activités sur le terrain qui lui permettent de souligner l'importance des actions concrètes et des activités de plaidoyer au niveau local. Il donne également un aperçu des activités menées par Enda Pronat et LANDac dans le but de porter sur l'échiquier national la question de l'égalité de droits d'accès et de contrôle de la terre ainsi que de la lutte contre les inégalités sexospécifiques observées dans le domaine de la gouvernance foncière. À cet égard il est important de mettre en place un mouvement inclusif de la base au sommet grâce à l'implication des femmes et des hommes des zones rurales aux côtés des personnalités élues, des maires ainsi que des responsables religieux et gardiens des coutumes.

1 Et même dans ce contexte, il y a des procédures spécifiques d'indemnisation pour les peines et soins réalisés sur la parcelle et de compensation de l'usager avec une autre parcelle en cas de possibilité

2 Les communautés rurales sont désormais appelés « communes » avec la Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des Collectivités locales.



Encadré 2. La gouvernance foncière par les hommes

Au Sénégal, la terre est habituellement une propriété familiale. Le chef de famille est en général un homme. Le défi lié au respect des droits fonciers des femmes dans ce genre de contexte est de stimuler l'aptitude des femmes à participer aux processus de prise de décision relatifs à l'utilisation et à la gouvernance foncière. Comme l'a expliqué une femme pendant l'atelier communautaire de Keur Socé en février 2018:

J'ai deux sacs d'arachide à planter, mais je n'ai pas de champ où les planter. Ma famille possède trois parcelles de terrain qui sont gérées par des hommes. Ils refusent de m'allouer une parcelle malgré la preuve que j'ai des semences. Je vais encore une fois vendre mes arachides sinon elles vont pourrir.

En réponse une autre femme déclare ceci:

Les hommes ont peur de donner des terres aux femmes. Lorsqu'ils construisent une maison, ils craignent que leurs femmes ne deviennent mauvaises et les désertent pour aller s'installer sur leurs propres terrains. Ils ont peur de perdre leur pouvoir.

Les hommes mentionnent généralement la rareté des terres dans la communauté:

Si nous ne pouvons même pas donner des terres aux hommes comment pouvons-nous en donner aux femmes?

Par conséquent il est également important de sensibiliser les hommes sur les droits fonciers des femmes. En même temps il est essentiel de donner aux femmes la capacité financière susceptible de leur permettre d'exploiter leurs terres afin d'être en mesure de faire une demande légitime et de renforcer leur pouvoir de négociation en matière de gouvernance foncière en général.

démocratiques au niveau local (et l'élection des représentants) ne fonctionnent pas souvent comme il se devrait. Dans la plupart des cas ces processus dépendent de la volonté des organes gouvernementaux à impliquer les communautés ainsi que la capacité et les ressources disponibles aux administrations et aux communautés locales. (Faye 2008).

Depuis les années 90 des efforts sont en cours en vue de réformer la législation foncière nationale. Mais jusqu'à présent le pays attend toujours l'adoption d'une nouvelle loi foncière. En dépit de cela de nombreuses organisations de la société civile (OSC) notamment Enda Pronat et ActionAid Internationale ont déjà exprimé leurs inquiétudes sur la possibilité que ces nouvelles lois favorisent plutôt la

privatisation et la commercialisation des terres agricoles. (CRAFS 2016).

Malgré l'interdiction, l'achat et la vente de terres sont une pratique courante et une grande préoccupation au niveau des communautés. Au lieu de vendre la terre, les gens contournent l'interdiction en disant qu'ils sont en train « de vendre des arbres » ou autres investissements faits sur le terrain, (en l'occurrence les arbres, les bâtiments, les puits et autres constructions). On peut théoriquement vendre des investissements faits sur les terrains, mais les gens vendent également des terrains nus. Les cadres juridiques sont rarement respectés au niveau local où les pratiques coutumières continuent d'influencer la gouvernance foncière.

Dans le cadre des systèmes coutumières qui suivent souvent les traditions musulmanes la terre est une propriété collective de la famille, du clan ou du village et dont la gouvernance est assumée par le chef de l'unité concernée. Il n'y pas d'informations précises sur le pourcentage de terres possédées par les femmes par rapport aux hommes. Mais les indications montrent une grande inégalité sexospécifique dans le domaine de cette gouvernance. Au Sénégal, 95 pour cent des familles sont dirigés par des hommes (Sall 2010). Par conséquent, tandis que les femmes ont accès à la terre à travers leurs maris, leurs pères ou frères, elles sont exclues de la gouvernance foncière au niveau familial et lorsqu'elles sont célibataires, divorcées ou veuves, elles peuvent éventuellement perdre leur accès aux terres.

Les femmes rurales sont par ailleurs peu éduquées et ont un accès limité aux capitaux. L'absence des femmes au niveau d'autres organes de prise de décisions au niveau communautaire contribue à leur marginalisation au niveau de la gouvernance foncière (voir l'encadré 2).

Acquisition de connaissances

L'accès et le contrôle des femmes sur les biens fonciers constituent un problème, notamment dans le cadre d'un régime coutumier. Pour cette raison Enda Pronat travaille avec les communautés de base dans le but d'influencer les pratiques locales. Il est très important de comprendre d'abord les différents systèmes traditionnels de gouvernance des terres et la position des femmes au sein de ces systèmes avant de trouver les voies et moyens efficaces.

Ensemble avec le chercheur de LANDac, Enda Pronat a commencé par la collecte des données, en combinant la recherche-action avec l'organisation d'ateliers communautaires et villageois à Keur Socé, Chérif Lô and Darou Khoudoss (voir Figure 1). Plusieurs acteurs impliqués dans ou ayant une influence dans la gouvernance des terres au niveau local (tels que les autorités administratives, traditionnelles et religieuses) et la population locale (femmes, hommes et jeunes) ont participé aux ateliers communautaires. Ces derniers ont permis

Encadré 3. L'histoire d'Yvonne

Yvonne possède, avec son mari, une parcelle à Fandène, un petit village sénégalais pas loin de Thiès. C'est une petite parcelle familiale héritée par son mari. Pour le moment ils ne peuvent l'utiliser que pendant la saison pluvieuse. Ils avaient des manguiers mais la sécheresse les a poussés à les abattre et utiliser présentement la parcelle pour du jardinage. Lorsqu'il y a de l'eau pour l'irrigation ils produisent des aubergines, des choux, des oignons et des poivrons. Ils travaillent ensemble mais c'est Yvonne qui s'occupe de la récolte et de la vente des produits au marché de Thiès.

Le mari est en train de préparer la parcelle qui n'est cependant pas utilisée puisque ce n'est pas encore la saison des pluies. Par conséquent Yvonne se rend tous les jours à 4h à Thiès pour acheter des légumes qu'elle vend dans le village. Elle emprunte l'argent des légumes auprès d'une association d'épargne. Après la vente, elle rembourse l'argent avec un petit intérêt. Yvonne a choisi d'acheter des légumes pendant la saison sèche, mais d'autres femmes achètent des moutons et des chèvres et après les avoir bien engraisés, elles les revendent pour rembourser leur prêt et faire du bénéfice. De nombreuses femmes s'adonnent à de petites activités commerciales de ce genre pour compléter leurs revenus.

Source: Interview avec Yvonne, Fandène, janvier 2018.

Encadré 4. Les jeunes et la question de terre

Au sein du programme WLRA, le problème de l'accès des jeunes au foncier a été aussi abordé au niveau des communautés. La terre est une ressource de plus en plus rare alors que la population ne cesse d'augmenter, mais c'est surtout l'accès aux moyens de production qui pose problème. Au cours de l'atelier communautaire organisé à Darou Khoudoss en février 2018, un jeune homme a expliqué sa situation actuelle:

Mon père est encore vivant mais il est très vieux. Donc c'est moi qui travaille la terre. J'ai expliqué ma situation aux animateurs locaux parce que j'ai besoin des documents pour la régularisation de ses terrains. Je veux bien rester au village et cultiver mais je n'ai pas les moyens pour exploiter la terre de manière productive. J'ai besoin d'intrants, d'un puits et de machines. Si je ne peux pas voir accès à ces éléments je serai peut-être obligé d'émigrer. Dans ce village de nombreux jeunes sont confrontés au même problème.

de sensibiliser tous les acteurs concernés sur la gouvernance foncière en général ainsi que sur la sécurité foncière et l'accès des femmes aux terres en particulier. Ces ateliers étaient animés par des juristes spécialistes des questions foncières et un expert des questions sexospécifiques. Les ateliers communautaires ont été suivis d'ateliers au niveau du village qui sont ouverts à tous les membres du village. Ils ont permis de réunir les villageois et les autorités locales ainsi que les chefs de famille, les propriétaires fonciers pour discuter des questions foncières avec l'appui des animatrices foncières et permettre aux femmes de rechercher des solutions aux problèmes fonciers. Il y avait un total de 1271 participants à ces ateliers y compris les populations locales et les autorités (chefs de village, autorités religieuses) ainsi que des responsables des groupements des femmes.

Pendant les ateliers les femmes et les hommes ruraux étaient ensemble pour discuter des questions foncières avec les autorités locales et traditionnelles. Un expert des questions foncières informait les participants sur les toutes récentes lois et réglementations et par la suite les chefs locaux, les autorités les femmes et les hommes discutaient en long et en large les problèmes. Les ateliers communautaires ont favorisé l'apprentissage mutuel et contribué à la prise de conscience par toutes les parties prenantes locales de l'importance du sujet.

Les ateliers communautaires conjugués avec la recherche-action de LANDac et du Groupe de recherche-action foncière du Sénégal (GRAFOSEN)³, ont identifié trois facteurs qui sont d'une importance capitale pour la compréhension de la question d'accès et de contrôle des terres par les femmes au Sénégal.

La compréhension des questions de sécurité foncière

Dans la plupart des communautés les femmes comme les hommes sont confrontés à l'insécurité foncière. Les communautés craignent que leurs terres ne soient accaparées par le gouvernement national ou le secteur privé. À Chérif Lô

³ En 2010, Enda Pronat a facilité un projet de recherche-action participative appelé GRAFOSEN. GRAFOSEN est composé de chercheurs de l'Université Cheikh Anta Diop (Université de Dakar) et de l'Université Gaston Berger, Saint Louis, des ONG Enda Pronat et Radi, des associations des femmes rurales aux niveaux local et national, des organisations de paysans telles que la fédération Woobin, la fédération Ngatamaré Toro, la fédération Yakaar Niani Wulli et la fédération Diender Agropasteurs, la Radiodiffusion Télévision Sénégalaise (RTS) et des stations de radio communautaire ainsi que des responsables religieux entres autres. Ensemble ils ont participé à un projet destiné à améliorer et protéger l'accès des femmes à la terre au Sénégal (IDRC 2011). Les résultats sont utilisés pour le plaidoyer en faveur du renforcement de l'égalité entre les sexes en ce qui concerne la gouvernance des ressources foncières.

et à Fandène, l'expansion des villes de Thiès et de Tivaoune est une cause majeure de préoccupation pour les populations qui ont des terres agricoles (Le Quotidien 2017). De nombreux villageois ont décidé de vendre leurs parcelles aux investisseurs privés ou aux riches citoyens de Dakar ou de Thiès avant que les autorités ne les réquisitionnent pour la construction de résidences pour les nouveaux habitants citadins ou la construction d'infrastructures.

L'investissement (étranger) dans l'agriculture à grande échelle est également une autre raison de l'insécurité foncière. Ce genre de pratiques a cours à Darou Khoudoss (investissements miniers) et à Keur Soccé (agriculture à grande échelle causant la dégradation des sols). L'une des conséquences est que les familles perdent de plus en plus la base de leurs moyens de subsistance, ce qui fait donc passer le droit foncier des femmes au rang secondaire.

Les participants ont exprimé l'inquiétude que l'établissement de titres fonciers individuels pourrait entraîner la fragmentation et la commercialisation des terres. Si les femmes et les hommes peuvent décider individuellement de l'utilisation de leurs parcelles, la protection de la communauté contre l'accaparement des terres et l'urbanisation rapide peut s'avérer plus difficile. La question de la pénurie de terres partageables est constamment soulevée dans toutes les localités. S'il n'y a pas suffisamment de terres pour les hommes alors comment peut-on en distribuer aux femmes?

La connaissance des questions de sécurité foncière

Les niveaux de connaissance dans le domaine de la sécurité foncière varient considérablement. Pendant les ateliers de nombreux participants étaient étonnés d'apprendre qu'ils ne peuvent réclamer de droits sur des terres qu'ils ont héritées



Les lieux des activités du programme à Sénégal



de leurs aïeux que dans le cas où ils les ont enregistrées auprès de la municipalité. Les exemples mentionnés montrent que les concernés et même les chefs de villages ont une compréhension limitée de la législation foncière nationale.

La compréhension des coûts de sécurité foncière

L'obtention et la rétention de la sécurité foncière sont chères⁴ et sont associés à d'autres aspects de citoyenneté. Pendant la recherche on a rencontré des femmes qui ont obtenu des terres de leurs familles mais n'ont pas été en mesure de les enregistrer en raison du temps, des coûts impliqués, de la corruption ou de la nécessité d'avoir une carte d'identité nationale.

En outre il faut être en mesure de mettre en valeur les terres acquises par affectation pour pouvoir continuer à les garder. Dans le cas contraire les autorités peuvent, l'affectataire risque de perdre les terres au profit d'une autre personne. En effet, si au bout d'une certaine période (généralement deux ans), l'affectataire ne met pas en valeur la superficie demandée, la commune peut, après envoi d'une mise en demeure restée vaine pendant un an, procéder à la désaffectation de ces terres afin de les réaffecter à un autre demandeur. Plusieurs paysans n'ont pas accès à l'eau et les sécheresses prolongées ont réduit la productivité, ce qui les empêche de respecter la mesure. De plus l'accès limité aux capitaux ne permet pas, notamment aux femmes de rendre leurs terres productives. Par conséquent, le manque d'eau et de moyens financiers pour acheter les semences ou les machines leur permettant de travailler leurs

4 Comme souligné plus haut, l'accès à la terre du domaine se fait de façon gratuite. Cela veut dire qu'on n'achète pas la terre. Par contre, il y a des frais afférents au service rendu par le conseil municipal pour le traitement du dossier de demande foncière, ce sont les frais de bornage. Il y a aussi les honoraires que l'on paie au géomètre pour la confection du plan de la parcelle qui est un document constitutif du dossier de demande foncière. Mais avec la spéculation foncière dans ces zones, les conseils municipaux ont parfois tendance à ajouter d'autres frais illégaux qui rendent la procédure d'affectation excessivement chère.



Sécurité foncière, sécurité alimentaire et émancipation économique

L'accès à la terre est la clé de la sécurité alimentaire et de l'émancipation économique. De nombreuses sénégalaises sont engagées dans de petites activités commerciales et autres génératrices de revenus non agricoles. Les femmes qui ne sont pas en mesure d'avoir accès à la terre s'adonnent souvent à de petits commerces en achetant des produits des agricultrices dans les villages pour les revendre dans les villes. Avec un commerce florissant, ces femmes peuvent réinvestir dans des intrants agricoles afin de cultiver les terres familiales. C'est pour cette raison que l'accès à la terre devrait aller de pair avec l'accès aux moyens de production (tels que les équipements agricoles et les semences) ainsi qu'à la microfinance et le microcrédit.

Au Sénégal, pour sécuriser une parcelle de terre, il faut faire une demande auprès du Conseil municipal. Malheureusement beaucoup de gens au niveau local, et notamment les femmes, ne peuvent pas rédiger ces demandes parce qu'ils sont peu instruits. Pour remédier à cette limitation, Enda Pronat, a élaboré, avec l'aide d'un juriste foncier, un modèle de demande sous la forme d'une fiche de demande de parcelle. Les demandeurs (demandeuses) y remplissent tout simplement les informations nécessaires. L'objectif est de permettre aux membres des communautés de faire la demande d'enregistrement à leurs propres noms. Une autre idée est de faciliter le suivi des progrès et la collecte d'informations sur le nombre de demandes de titres de délibération foncière faites par les femmes. Pendant le programme, un total de 361 demandes a été fait au niveau des trois communes dont 160 par des femmes (soit 44 pour cent). Toutes les demandes ont été déposées auprès du Conseil municipal et sont en attente de délibération.

terres pousse les gens à chercher des opportunités en dehors du secteur agricole (voir encadré 3). De nombreux jeunes sont confrontés au même problème et constatent qu'il est de plus en plus difficile d'avoir accès aux terres et de les garder en état de productivité (voir encadré 4).

Parfois des femmes forment des associations pour accéder aux terres à travers une affectation collective. En se mettant ensemble les femmes sont plus à même de faire des investissements pour l'accès à l'eau et aux intrants agricoles. Ces associations n'ont toutefois accès qu'à des petites parcelles de terre (voir encadré 5).

Encadré 5. L'octroi aux femmes d'un accès collectif à la terre: une solution limitée?

À Keur Socé, le chef de village a alloué 2 hectares de terre à un groupe de 64 femmes. La parcelle a été subdivisée pour que chaque femme puisse faire pousser des légumes. Pendant des discussions avec les femmes, elles se plaignent des faibles surfaces qui leur sont attribuées. Voici ce qu'a expliqué une femme pendant une interview en février 2018

Nous pouvons maintenant cultiver nos propres parcelles mais c'est tout simplement un geste de la part des hommes pour que les femmes cessent de se plaindre. Il y a des hommes dont les parcelles individuelles sont plus grandes que celle que nous avons ici. Nous ne pouvons toujours pas hériter de nos familles et nos maris ne sont pas encore prêts à partager leurs terres avec nous. Lorsqu'on nous pose des questions sur l'accès des femmes à la terre il est facile de se référer à cette parcelle qui nous a été donnée mais nous devons la partager entre 64 femmes.

L'initiative a permis d'enregistrer plus de 41 pour cent de demandes foncières dans la communauté de Chérif Lô, 46 pour cent à Darou Khoudoss et 43 pour cent à Keur Socé. C'était la première étape des négociations d'accès à la terre avec les responsables coutumiers au niveau local. Les rapports de des animateurs fonciers locaux recensent les contraintes spécifiques et les besoins réels des femmes en termes d'accès à la terre, des initiatives locales (formes organisationnelles et les stratégies locales) ainsi que des progrès dans le domaine de la sécurité foncière et de l'accès des femmes à la terre. Ils servent à ce titre comme base de contribution aux discussions relatives aux droits fonciers des femmes et de partage de connaissances aux différents niveaux de plaidoyer.

Le renforcement des capacités des communautés locales

Outre les ateliers communautaires, Enda Pronat a aussi organisé des formations dans les communautés de Keur Socé, Chérif Lô et de Darou Khoudoss en faveur de groupes de parties prenantes spécifiques (voir tableau 1). Une première

Encadré 6. Animatrices foncières: l'histoire d'Awa

Awa a été formée comme l'une des animatrices pour diriger les ateliers locaux à Cherif Lô. Elle est, elle-même, propriétaire d'une parcelle d'environ 2 hectares ayant des documents fonciers. Puisque son mari travaille à Dakar, il n'a pas le temps de s'occuper du champ.

Awa a convaincu son mari que c'est une bonne chose que de lui donner une partie du champ à cultiver. « En tant que femme je dois faire quelque chose au champ, j'ai donc proposé à mon mari d'investir dans une plantation de manguiers »

Au début il s'y est fortement opposé mais à la suite d'une longue discussion il a accepté la proposition et a donné à sa première femme et à Awa une parcelle. Voici l'explication d'Awa pendant une interview en janvier 2018:

Puisque nous sommes ici dans une communauté musulmane il est très difficile pour les femmes d'avoir accès à la terre. Dans ce village il y a seulement trois femmes qui sont propriétaires terriennes mais avec des parcelles de très petites surfaces. Je pense que cette situation va changer grâce aux campagnes de sensibilisation. D'autres femmes peuvent voir mes réalisations à savoir le forage d'un puit pour me permettre de cultiver des légumes, mes plantes qui poussent bien. Les hommes se disent « Awa, son champ est bien équipé, elle a bien réussi. Je ferai de même en donnant un champ à ma femme ».

série de formation a été organisée à l'intention des équipes d'animateurs fonciers composés d'hommes et de femmes appartiennent à des associations locales (leaders d'associations de femmes ou d'organisations paysannes, membres de la commission domaniale du conseil municipal). Ces acteurs sont des champions locaux qui jouent le rôle de facilitateurs entre les communautés locales et les autorités.

Tableau 1. Un aperçu des activités et des participants de WLRA au Sénégal

Activités	Nombre de participants	
	Femmes	Hommes
(3) ateliers communautaires de sensibilisation sur la sécurisation foncière et les enjeux de l'accès des femmes au foncier	120	151
(3) ateliers de formations des animateurs fonciers sur la législation foncière et l'accès des femmes au foncier	37	27
(3) ateliers de formation des élus locaux sur la décentralisation, la gouvernance locale, la gestion foncière et l'accès des femmes au foncier	85	106
Total	242	284

Source: Faye (2018)

Ils s'occupent également de la sensibilisation, de la mobilisation et de l'information des femmes et de la communauté de façon générale au sujet des procédures et mécanismes juridiques pour la sécurisation foncière. Ils sensibilisent la communauté sur les droits fonciers des femmes à travers des discussions qui suscitent le changement de mentalité des membres de la communauté et qui encouragent les femmes à participer aux processus de prise de décision relatifs à la gestion foncière. Ils animent également des rencontres spécifiques permettant aux femmes d'échanger sur des mesures et stratégies pouvant faciliter la négociation avec les hommes pour l'obtention de terres au niveau village ou famille. Par ailleurs, des animatrices telles que Awa (encadré 6) aident les paysans à obtenir des titres d'occupation foncière. Elles collaborent étroitement avec les autorités coutumières et religieuses ainsi que les responsables des associations des femmes.

Les séances de formation sont assurées par des consultants qui travaillent avec Enda Pronat depuis plusieurs années et qui sont experts en matière de législation foncière, de questions liées à la décentralisation et au genre au Sénégal. Au total, 64 personnes ont été formées dans le cadre du programme car en plus des animateurs fonciers, la formation a été élargie à quelques acteurs intervenant dans la gouvernance foncière (quelques conseillers municipaux, chefs de village, responsables d'associations de femmes et des jeunes, leaders religieux) qui vont appuyer et faciliter le travail des animateurs au niveau des villages.

Enda Pronat a organisé une seconde série de formation dans les mêmes communautés à l'intention des élus locaux. Comme déjà mentionné, la gouvernance foncière au Sénégal est très décentralisée et relève de la responsabilité des représentants élus des communautés, même si les responsables traditionnels et religieux ont aussi une forte influence.

Les élus locaux sont responsables de la gouvernance des ressources naturelles au niveau local, sans grande éducation spécifique dans le domaine. En général ils ne maîtrisent pas les procédures de gouvernance des ressources foncières et





naturelles et sont assez ignorants de leurs rôles dans le cadre des procédures décisionnelles. Ce manque d'aptitude et d'éducation est particulièrement marqué chez les femmes élues qui sont censées représenter et défendre les intérêts de leurs pairs au niveau décisionnel.

Dans le but d'améliorer la situation, Enda Pronat a formé des élus locaux pour l'amélioration de la gouvernance foncière au niveau local et la promotion des droits fonciers des femmes. L'objectif principal était de renforcer les connaissances de ces représentants (femmes et hommes) par rapport à la législation foncière, aux textes qui organisent leurs rôles et responsables en tant qu'élus locaux mais aussi de les sensibiliser sur la nécessité de protéger les droits fonciers des femmes. Leur étroite collaboration avec les responsables religieux et traditionnels dans le cadre de leurs activités et l'implication directe des imams et des chefs de village dans les ateliers communautaires se sont avérés efficaces. Les anciens programmes d'Enda Pronat ont montré que les maires qui ont été sensibilisés par l'ONG ont pris des mesures concrètes au niveau de leurs conseils. Par exemple le maire de Tattaguine est maintenant un défenseur des femmes. Il l'a démontré en pratique par la prise en charge, par la municipalité, de tous les frais associés à l'obtention de titres d'occupation foncière pour les femmes.

La stimulation pour un impact durable: la création d'un mouvement

La section précédente (et le tableau 1) montrent que le rayon d'action des activités du programme WLRA a été assez vaste, impliquant au moins 526 personnes dans les trois communautés. Dans le but de stimuler ces activités et d'élargir leur portée au-delà de ceux qui étaient directement impliqués dans les ateliers et formations, Enda Pronat a initié de nombreuses activités afin de créer un mouvement national des femmes rurales au Sénégal.

L'utilisation de la radio pour accroître la sensibilisation

Afin d'élargir davantage les activités de sensibilisation à un plus grand nombre de personnes, cinq émissions radio ont été produites entre décembre 2017 et avril 2018 dans les langues locales au niveau de différentes municipalités. Elles ont permis aux participants qui sont des responsables des paysans, des responsables des associations des femmes et des jeunes et des experts d'intensifier les campagnes de sensibilisation sur les procédures juridiques régissant la gouvernance des ressources naturelles et les questions de l'accès des femmes à la terre.

La création d'une alliance nationale pour l'accès des femmes au foncier

Outre les émissions radiophoniques, 375 femmes et 34 hommes des communautés rurales, des universités, des ONG et des organes gouvernementaux (locaux) ont pris part à l'atelier national de plaidoyer en faveur des femmes organisé du 16 au 18 janvier 2018. L'objectif de cet atelier était de renforcer la synergie entre les différents acteurs œuvrant pour la promotion des droits fonciers des femmes mais aussi de faciliter le dialogue avec les décideurs en vue d'une meilleure sécurisation foncière des femmes ainsi qu'un accès effectif aux autres ressources et facteurs de production (matériels agricoles, semences, eau, etc.) pour la réalisation d'un développement local plus inclusif.

Un résultat concret de l'atelier est la décision prise par les associations des femmes, les chercheurs, les ONG et le réseau national des femmes rurales au Sénégal de créer une alliance nationale pour l'accès des femmes à la propriété foncière. Les représentants du Ministère de l'agriculture ainsi que ceux du Ministère de la Femme, de la Famille et du Genre ont par ailleurs présenté différentes opportunités de financement afin d'améliorer l'accès des femmes aux intrants agricoles. Les participants du Conseil économique, social et environnemental ont promis d'engager des discussions au niveau de leur institution pour une meilleure prise en compte de la problématique genre et la question spécifique de l'accès des femmes au foncier dans leurs documents stratégiques transmis annuellement au Président de la République.

Le plaidoyer en faveur de la réforme foncière au niveau national

Après plusieurs années de plaidoyer en faveur de l'accès des femmes à la propriété foncière et aux ressources financières par le réseau national des femmes rurales et Enda Pronat, l'initiative WLRA a permis d'intensifier davantage cette dynamique et ce mouvement au niveau mondial pour la défense des droits des femmes. Le programme a facilité des discussions sur les questions foncières des femmes pendant toute l'année aussi bien au niveau local que national.

Quelques semaines après l'atelier national de plaidoyer en faveur des droits des femmes, pendant le lancement de la campagne internationale « *HeforShe* » au Sénégal, le Président

a abordé plusieurs préoccupations relatives aux questions des droits fonciers des femmes dans son discours à l'occasion de la Journée internationale de la femme (ONU/Femmes Afrique 2018). Il a dit en substance:

Nous démarrerons à la fin du mois de mars [2018] un programme de 30 milliards de FCFA dans le but de développer l'entrepreneuriat afin d'offrir des emplois aux femmes et aux jeunes. Nous poursuivrons les consultations sur la base de l'approche genre afin que la femme rurale et la femme, d'une manière générale, puissent avoir accès au foncier après la réforme foncière. Cette lutte pour la participation de la femme au développement de notre pays, la sécurité et le respect des droits de l'homme doit être l'affaire de tous. Il reste beaucoup à faire pour l'autonomisation et l'émancipation des femmes, notamment dans les zones rurales (traduit de RTS 2018).

La promotion de la solidarité entre les femmes au niveau rural

Il est évident que le programme relatif aux droits fonciers de la femme au Sénégal doit se pencher sur un tableau plus vaste. Enda Pronat souligne l'importance des actions de solidarité qui permettent aux femmes de communiquer et d'appuyer d'autres femmes qui luttent contre l'accaparement des terres. Les groupes locaux de tontines sont un exemple édifiant de la manière dont les femmes peuvent œuvrer ensemble au niveau local et essayer de s'entraider afin de surmonter les contraintes qui se posent à elles notamment en termes d'accès au micro financement. Certains de ces groupes se concentrent sur des activités alternatives de génération de revenus telles que la fabrication de savon. Un des exemples est le groupe des femmes de Darou Khoudoss. Sous la direction d'Aïda Cissé, une des championnes locales d'Enda Pronat. Le groupe s'est donné une formation en matière de fabrication de savon naturel que les femmes distribuent entre elles pour la vente. Chaque femme s'engage à vendre une certaine quantité de savon. Le revenu de la vente est épargné dans la caisse du groupe pour permettre aux membres de faire de petits prêts auprès d'une banque de microfinance pour le financement de leurs petites activités commerciales.

Les associations de femmes constituent également un moyen d'accéder au foncier sous un titre collectif. La pratique a été encouragée parce qu'elle permet aux femmes d'avoir accès au foncier et autres moyens de production. Elle peut servir de levier sous forme de premiers pas vers des objectifs plus ambitieux pour les femmes. Les petites parcelles de terre qui doivent être partagées entre un trop grand nombre de femmes (voir encadré 6) ne permettent pas souvent aux femmes d'aller vers une autonomie réelle. Par conséquent les femmes ne devraient pas être limitées à ce modèle unique d'accès au foncier. Sans aucun doute c'est une stratégie d'accès au foncier mais elle n'est pas une solution en elle-même et constitue souvent une entrave aux capacités d'entrepreneuriat agricole des femmes.

Les perspectives d'avenir

Le programme WLRA a apporté une contribution en termes d'identification des particularités des droits fonciers des femmes au Sénégal. Il a montré comment différents facteurs limitent sérieusement les opportunités des femmes à accéder et avoir le contrôle des ressources foncières et naturelles et réduisent de façon plus générale leur accès à des moyens de subsistance durables. Ces facteurs restrictifs comprennent les investissements fonciers à grande échelle, l'urbanisation, les pratiques religieuses et coutumières. La combinaison de ces facteurs font des questions des droits un sujet très complexe impliquant de nombreuses parties prenantes à savoir les maires, les élus locaux, les chefs de villages ainsi que les notables au niveau local et beaucoup de synergies et de cadres de collaborations ont été initiés au niveau local pour faire avancer les droits fonciers des femmes.

Au niveau national, également des rapprochements ont été initiés entre les décideurs (le Gouvernement, l'Assemblée nationale, le Conseil économique, social et environnemental, le Haut Conseil des Collectivités Territoriales) et les acteurs de la société civile impliqués dans le processus décisionnel d'élaboration des politiques publiques (les ONG, les organisations paysannes, les associations des femmes) ainsi que les chercheurs.

L'objectif des activités d'Enda Pronat et de LANDac était d'impliquer toutes les parties prenantes à travers le plaidoyer en faveur des droits fonciers des femmes, le renforcement des capacités et la création de synergies depuis la base jusqu'au sommet. L'initiative WLRA a œuvré pour le changement structurel au niveau local par la mise en place d'espaces de discussions, d'activités de renforcement de capacités aux modèles et aux champions locaux, qui sont aussi bien des femmes que des hommes. Elles ont par ailleurs offert la formation aux animatrices et aux responsables des femmes au niveau local. Ces dernières transmettent à d'autres leurs connaissances et jouent également le rôle de facilitatrices pour un changement positif au niveau national. Ensemble avec la création de l'alliance nationale des femmes pour l'accès au foncier, le programme WLRA au Sénégal a plaidé au niveau du gouvernement pour de meilleures mesures dans les orientations politiques en faveur des besoins spécifiques des femmes; il a également facilité le dialogue entre les femmes rurales et les autorités étatiques et a par ailleurs porté les préoccupations des femmes rurales à l'attention de la Commission nationale de la réforme foncière.

Cependant il reste beaucoup à faire pour renforcer la position des femmes dans le cadre de la gouvernance des ressources foncières et naturelles. Le gouvernement du Sénégal est entrain d'élaborer une nouvelle loi foncière, mais les OSC sont déjà profondément inquiètes de la possibilité que la nouvelle loi soit un début des processus de privatisation et de commercialisation foncières (ou les aggrave). Cela comporte le risque de voir les communautés locales perdre leurs terres ou encore la fragmentation des terres familiales

ou communautaires actuelles, de même que l'affaiblissement de la position de la communauté face aux investisseurs privés désireux d'acheter des terres, notamment si dans la communauté les gens sont tentés de vendre chacun de son côté. La société civile réunie autour du Cadre de Recherche et d'Action sur le Foncier (CRAFS), en collaboration avec les organisations paysannes, les associations de femmes et avec l'appui des juristes et autres experts fonciers, a élaboré des propositions alternatives⁵ pour contrecarrer ces menaces et risques, sécuriser le patrimoine foncier des communautés et promouvoir l'exercice des droits fonciers des femmes. Elle compte poursuivre le plaidoyer pour l'intégration effective de ces propositions dans la prochaine loi foncière.

Quel que soit le régime foncier, il est d'importance capitale que les femmes et les hommes bénéficient de l'égalité de droits d'accès et de contrôle sur le foncier dans le cadre de la gouvernance foncière pour un développement local inclusif. C'est la position promue pendant les activités du programme WLRA au Sénégal. Enda Pronat, en étroite collaboration avec LANDac a directement impliqué 1935 femmes et hommes dans ses activités. Grâce à ce qui se fait actuellement avec les 64 animatrices foncières et les responsables coutumiers et religieux formés, les émissions radio et le travail du réseau national des femmes rurales du Sénégal, l'ONG s'attend à ce qu'un plus grand nombre de gens soit atteint. Elle est convaincue que c'est le renforcement des capacités politiques, intellectuelles et économiques des femmes qui pourra permettre à celles-ci de mieux exercer leurs droits fonciers à travers un accès et une mise en valeur effective des terres mais également une meilleure participation aux décisions prises relatives aux ressources communes au niveau communautaire, villageois ou familial. Il ne s'agit pas seulement d'une question de législation foncière mais de quelque chose qui nécessite un appui plus global à travers des politiques inclusives des pouvoirs publics, qui tiennent compte des spécificités des femmes notamment celles qui vivent dans les zones rurales.

Références bibliographiques

- CRAFS (2016) Document de position du Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier sur la réforme foncière au Sénégal. www.cncr.org/sites/default/files/brochure_cncr_a4_8pages_1.pdf
- Faye, E (2018) Securing land rights for women in Africa: scaling up impact in Senegal, Kenya, Malawi, and Mozambique. Final report for ENDA Pronat. [Pour la sécurisation des droits fonciers des femmes en Afrique: la stimulation pour un impact durable au Sénégal, Kenya, Malawi et au Mozambique. Rapport final d'Enda Pronat]
- Faye, J (2008) Land and decentralisation in Senegal. IIED, London. <http://pubs.iied.org/12550IIED>

⁵ Voir Document de position du CRAFS cité dans les références bibliographiques

IDRC (2011) Amélioration et sécurisation de l'accès des femmes au foncier au Sénégal. Report by Enda Pronat and GRASOFE. International Development Research Centre. <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/48945/IDL-48945.pdf>

Le Quotidien (13 April 2017) Morcellement de leurs terres: les populations de Chérif Lô noires de colère. <http://bit.ly/2MGDjxE>

RTS (8 mars 2018) Journal Télévisé 20h du Jeudi 08 mars 2018. Radiodiffusion Télévision Sénégalaise (RTS). www.youtube.com/watch?v=MtYb6YEpm6s

Sall, FD (2010) Gender and access to land in Senegal. IC4D Article. www.idrc.ca/sites/default/files/sp/Documents%20EN/idrc-ict4d-article-gender-land-en.pdf

ONU/Femmes Afrique (22 mars 2018) le President Macky Sall lance la campagne HeForShe au Sénégal. <http://bit.ly/2KJLJnl>

Organisation partenaire à Sénégal



© LANDac 2018

Ceci est une publication de LANDac, the Netherlands Land Academy (l'Académie des questions foncières des Pays-Bas) sur la gouvernance foncière pour un développement équitable et durable. Les points de vue et les opinions exprimés dans cet article ne sont pas nécessairement ceux de LANDac ou de ses partenaires.

Citation

Cottyn, I, Faye EH, Santpoort R. and Steel G (2018) la stimulation pour un impact durable: la création d'un mouvement des droits fonciers des femmes au Sénégal. Note d'orientation 3: Pour la sécurisation des droits fonciers des femmes en Afrique, LANDac: Utrecht.

Photos: Ine Cottyn (LANDac) et Thierno Sall (Enda Pronat)

Design: Michelle McLinden-Nuijen (LANDac) et Margot Stoete (Université Utrecht)

Traduction: Lucile Dossou-Yovo (Polyglot Services Ltd.)

Pour des informations détaillées sur ce document de travail ou le programme, veuillez contacter Griet Steel (g.steel@uu.nl) ou visiter: www.landgovernance.org