

Stratégies et outils pour une gouvernance
foncière inclusive et un accès sécurisé des
femmes à la terre au Sénégal :

DES ÉVIDENCES À L'ACTION



Introduction

Cette note politique vise à informer sur les résultats, les facteurs de succès et défis et à formuler des recommandations tirées du projet de recherche-action « promotion d'une gouvernance foncière inclusive par l'amélioration des droits fonciers des femmes au Sénégal » mis en œuvre sur une période de trente-six (36) mois dans le Delta du Fleuve Sénégal, les Niayes et le Sud du bassin arachidier, dans le but de contribuer à l'amélioration des droits fonciers des femmes au Sénégal.

Cette recherche-action est exécuté par l'Initiative Prospective Agricole Rurale (IPAR), en partenariat avec le Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR), avec l'appui du Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI) du Canada.

1. A PARTIR D'UNE SITUATION DE NON EFFECTIVITÉ DES DROITS FONCIERS DES FEMMES

Au Sénégal, en dépit d'un cadre réglementaire progressiste, les modes d'accès et de gestion du foncier sont encore tributaires d'une logique coutumière et patriarcale qui freine l'effectivité des droits fonciers des femmes. Ainsi, bien qu'elles représentent plus de 70% de la population rurale active, elles détiennent moins de 13% des terres (SNEEG, 2015¹).

Cette situation est exacerbée par le phénomène d'acquisition des terres à grande échelle.

Partant de ce constat, ce projet de recherche-action propose des approches porteuses de changement, à partir de la documentation d'expériences testées dans les communes de Darou Khoudoss, Ross Béthio et Toubacouta et de l'analyse de leur contexte de mise en œuvre.

Les résultats de l'étude de base révèlent que seules 2,7% des femmes détiennent un titre individuel sur les terres qu'elles exploitent. La situation se pose avec plus d'acuité dans le Delta où seul 1% des terres irriguées est occupé par les femmes, et essentiellement de façon collective (IPAR, 2019²).

Elle met également en lumière les enjeux et défis communs

1 *Stratégie Nationale d'Équité et d'Égalité de Genre du Sénégal, phase 1, 2015.*

2 *IPAR, 2019, « Promotion d'une gouvernance foncière inclusive par l'amélioration des droits fonciers des femmes au Sénégal ». Rapport de l'étude de base du projet de recherche-action, financé par le CRDI. 56 p.*



MESSAGES CLÉS

- A peine 2,7% de femmes détiennent un titre individuel sur les terres qu'elles exploitent, alors qu'elles représentent 70% de la population active rurale.
- Seul 10% des terres irriguées du Delta est occupé par les femmes, essentiellement de façon collective par le biais des organisations.
- Toutefois, le passage du taux de sécurisation pour les femmes de 28 à 38% à Toubacouta et 0% à 11% à Darou Khoudoss, entre le début et la fin du projet, montre que le changement est possible, malgré les contraintes multifformes.
- Un objectif visé de 100 demandes de sécurisation à Toubacouta. Au final, 403 demandes ont été formulées et 260 approuvées lors d'une session spéciale de délibération.
- L'application du principe de « ne pas nuire » privilégiant la négociation favorise l'engagement communautaire et l'acceptation de l'approche genre, y compris par les femmes.
- L'accès sécurisé intrafamilial par la négociation gagnant-gagnant entre hommes et femmes est une solution pour ces dernières dans ce contexte de gestion coutumière des terres.
- Les cadres locaux de gestion foncière, plus proches des réalités socio-culturelles mais adossés à la légalité, sont des outils permettant une meilleure participation citoyenne.
- La réduction des frais de bornage pour les femmes est une mesure incitative pour la sécurisation foncière.
- L'application parfaite de la parité dans tous les organes décisionnels, y compris les bureaux et les commissions favorise un meilleur accès des femmes au foncier.
- Le manque de moyens constitue un frein majeur (61%) pour l'accès des femmes à la terre.

et spécifiques de l'accès sécurisé des femmes à la terre, leur quasi exclusion des commissions domaniales et de la gouvernance foncière, malgré les dispositions de la LOI n° 2010-11 sur la parité.

Les bonnes pratiques et les gaps des expériences documentées sont par ailleurs identifiés.

Des solutions alternatives sont ainsi proposées et testées sur la base de ces connaissances scientifiques et des recommandations sont formulées.

2. LES PRINCIPAUX PILIERS DE SOLUTIONS ALTERNATIVES, ENCADRÉS PAR LE PRINCIPE DE « NE PAS NUIRE »

Les solutions alternatives, sous forme de stratégie et d'outils, produites et testées, reposent sur une démarche participative superposée à une perspective genre, intersectionnelle, une approche transformative fondée sur les droits et un processus continu et itératif, le tout encadré par le principe de « ne pas nuire ». Elle est composée de trois (03) piliers principaux :



La participation et l'inclusion continue et active des femmes, de leur communauté et les décideurs



Le renforcement de capacités à différents niveaux et selon différentes méthodes



La facilitation d'un environnement communautaire et national favorable au changement

a. La participation et l'inclusion continues à différentes échelles

Trois (03) comités locaux multi-acteurs, en raison d'un par commune, composés de femmes leaders confirmées et émergentes, de parajuristes et animateurs

(trices) fonciers, de leaders coutumiers, d'élus et des services techniques de l'Etat, ont été installés comme dispositif d'opérationnalisation et de participation, dès le démarrage du projet.

Un comité de pilotage national, présidé par une femme parlementaire et chef de village, et sous la vice-présidence du Ministère de la femme, de la famille, du genre et de la protection de l'enfant, et composé de parlementaires, de membres de l'association des élus territoriaux, d'organisations de la société civile, d'institutions de recherche et de personnes ressources, a aussi été mis sur pied.

b. Le renforcement de capacités selon 3 approches

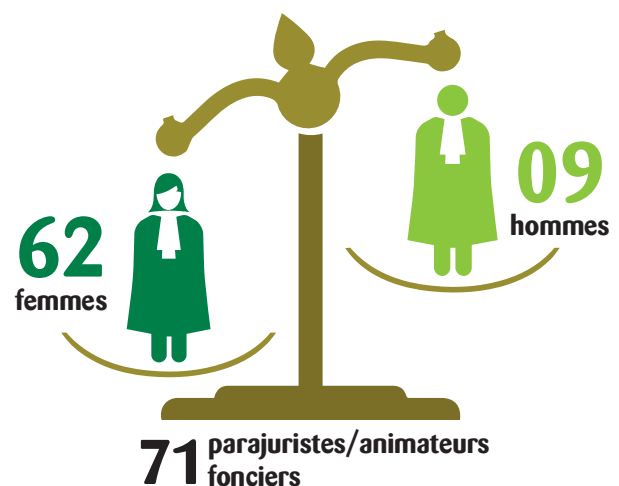


LES SESSIONS DE FORMATION DE PARAJURISTES/ ANIMATEURS FONCIERS

S'appuyant sur les comités locaux, des femmes et hommes jeunes ont été formés sur la base d'un paquet de modules thématiques orientés par les résultats de la recherche.

Ces modules sont : Droits humains, genre, état civil ; Législation foncière ; Participation politique, leadership et parité ; Techniques d'influence (mobilisation communautaire, sensibilisation, négociation, plaidoyer, réseautage et lobbying).

Ce qui a permis de créer 71 parajuristes/animateurs fonciers formés, dont 62 femmes et 09 hommes et de créer une message critique de femmes et d'hommes en mesure d'informer et de continuer à sensibiliser leur communauté pour un changement et une pérennisation des acquis.









LA PÉDAGOGIE ACTIVE PAR LE MENTORAT DES JEUNES FEMMES PAR DES LEADERS CONFIRMÉES

Avant les sessions de formation, un système de mentorat a été mis en place dans chaque commune et cinq (05) femmes leaders confirmées par commune, membres des comités locaux et ayant été partie prenante des expériences antérieures documentées, ont été choisies pour servir de mentor à une équipe de trois (03) à cinq (05) jeunes femmes et hommes.



L'APPRENTISSAGE PAR L'ACTION À TRAVERS UNE CAMPAGNE DE COMMUNICATION

Une fois formés et outillés, les femmes et leurs alliés communautaires se sont mobilisés pour animer les activités de communication de masse et interpersonnelle dans les 35 villages/quartiers d'intervention.

 **30** causeries villageoises ;  **11** émissions radios communautaires ;  **82** VAD ;  **63** fora participatifs, ateliers communaux et zonaux et assemblées villageoises d'information, de concertation et de négociation.

Près de 1000 participants/ /participant.es à ces différentes activités dans les zones d'intervention.

c. La facilitation d'un environnement favorable au changement

Plusieurs activités de partage d'expériences porteuses de changement, de renforcement de capacités, d'alliances stratégiques et de concertation ont été mises en œuvre pour faciliter la création d'espaces de dialogue multi-acteurs, de négociation et de formulation d'outils de participation citoyenne et de mise à l'échelle des résultats.



FORA INTERCOMMUNAUX ET COMMUNAUX, ATELIERS ZONAUX ET ASSEMBLÉES VILLAGEOISES

Soixante-trois (63) fora participatifs intercommunaux et communaux, ateliers zonaux et assemblées villageoises ont été tenus de façon séquentielle pour favoriser les échanges sur les stratégies porteuses de changement et l'engagement communautaire avec l'implication des décideurs formels.

Près de 3 000 personnes, y compris les leaders formels, au niveau communautaire, et 150 décideurs nationaux, informés/sensibilisés.



LE RENFORCEMENT DE CAPACITÉS ET DIALOGUE AVEC LES DÉCIDEURS FORMELS ET NON FORMELS

Cinquante-six (56) chefs de villages, à Toubacouta, et trente-huit (38) élus, à Darou Khoudoss, dont des membres de la commission domaniale, ont été informés des résultats et formés.

Ces différentes activités ont aussi été des moments pour impliquer les hommes et les leaders formels et non formels afin de favoriser l'acceptation de la démarche et leur adhésion.

Elles ont par ailleurs constitué des occasions pour aborder les normes sociales qui freinent les droits des femmes et de rappeler les avantages partagés de sécuriser les occupations foncières des femmes et des hommes, dans ce contexte d'acquisition de terres à grande échelle.



DIALOGUE POLITIQUE AU NIVEAU NATIONAL

Deux (02) ateliers de partage des résultats, de renforcement de capacités et de dialogue, ayant réuni cent cinquante (150) décideurs politiques, parlementaires et hauts conseillers des collectivités territoriales, ont été organisés pour la mise à l'échelle des résultats et susciter l'engagement en faveur de l'intégration du quota, comme mesures temporaires spéciales et seuil, dans le cadre juridique du Sénégal.

d. Le principe de « ne pas nuire » a encadré toute l'action du projet

Afin de susciter un changement sans bousculer les équilibres sociaux et, ainsi, préserver la paix sociale, le projet a promu la négociation à la place de la confrontation, sans perdre de vue les grilles d'intervention du genre, pour tenir compte de la sensibilité de la question et favoriser l'adhésion des communautés, y compris les femmes elles-mêmes.

3. LES RÉSULTATS PHARES DE LA RECHERCHE-ACTION

Les résultats ont été évalués sur la base des indicateurs de mesure des incidences attendues en comparant la situation de référence et les données de l'évaluation des formations et de la capitalisation :



71 parajuristes/animateurs fonciers, dont 62 femmes et 09 hommes, formés ont permis le renforcement

du leadership féminin par la consolidation des connaissances des parajuristes et animateurs fonciers déjà actifs, l'augmentation de leur nombre, la diversification des profils et le renouvellement générationnel.



Amélioration des connaissances sur la parité et la participation des femmes élues aux instances de pilotage au niveau local est de 51% à 81% à Toubacouta ; 55% à 87% à Ross Béthio ; de 58% et 88% à Darou Khoudoss.



Amélioration des connaissances des bénéficiaires concernant les droits fonciers des femmes :

- ▶ Le taux de bénéficiaires considérant que les hommes ont des droits fonciers supérieurs à ceux des femmes est passé de **47,4% à 11,1%** à Ross Béthio.
- ▶ Celles qui affirment qu'homme et femme ont les mêmes de droits sont passées de **47% à 83%** à Darou Khoudoss et de **45% à 85%** à Toubacouta.



Amélioration de la maîtrise, mais de façon pratique, des étapes de la procédure de sécurisation :

Le pourcentage de bénéficiaires capables de citer des étapes clés de la procédure de sécurisation est passé de **47% à 88%** à Toubacouta ; de **50% à 94,1%** à Ross Béthio ; de **52,6% à 75%** à Darou Khoudoss.



Renforcement de la confiance en soi et de la capacité à parler en public des questions foncières, comme le dit cette parajuriste à Toubacouta « *je dirais que j'ai plus de confiance en moi pour parler de la terre, je peux dire que je suis passée de la classe de CM2 à la 3ème* ».



Amélioration des opportunités et mécanismes de participation des femmes à la gouvernance foncière A Toubacouta :

- ▶ **Dix (10) comités fonciers villageois sensibles au genre**, composés du chef de village, qui les préside, de représentants des notables, de l'imam, du curé, des femmes, des jeunes, des élus et des parajuristes résidents, sont installés pour une gestion participative et plus équitable du foncier et servant de cadre de concertation et de dialogue.
- ▶ Le processus de mise à l'échelle des comités fonciers aux quarante-deux (42) villages restants de la commune, est entamé.
- ▶ La commission domaniale est élargie aux membres du bureau de chaque comité foncier quand celle-ci se déplace dans les périmètres de chaque village.

Darou Khoudoss

Grâce à une synergie d'action entre organisations, **une charte de gouvernance foncière plus inclusive et sensible au genre** a été mise en place et délibérée dans les quatre communes de l'arrondissement de Méouane, dont Darou Khoudoss.



Actions menées pour participer à la gouvernance et ou revendiquer leurs droits sur les facteurs de production, dont la terre.

Toubacouta

- ▶ Les parajuristes, les femmes sensibilisées ainsi que des hommes alliés ont conduit des négociations participatives communautaires et intrafamiliales dans vingt-deux (22) villages pour la sécurisation des occupations foncières.
- ▶ Test de l'élargissement de la commission domaniale lors de l'évaluation des demandes de sécurisation formulées, jugé très positif par le président de cette commission domaniale qui demande à ce que ce dispositif soit pérennisé.
- ▶ Grâce à la mobilisation des femmes et de leurs alliés, un environnement plus favorable, l'engagement d'un maire « champion » et la réduction des frais de bornage, le taux de sécurisation pour les femmes est passé de **28 à 38%** entre la situation de référence et l'évaluation finale.
- ▶ **403 demandes** de sécurisation formulées et **260 délibérations** approuvées lors d'une session spéciale pour les femmes ainsi que des membres de leur communauté grâce à un système de négociation gagnant-gagnant.

Darou Khoudoss

- ▶ La participation active et la responsabilisation des animatrices et animateurs dans les concertations

zonales et dans la validation des résultats pour la mise en place de la charte locale de gouvernance foncière plus équitable et inclusive.

- Grâce à l'effet combiné de plusieurs initiatives et la réduction des frais de bornage, le taux de sécurisation pour les femmes est passé de **0%** à **11%**.

Ross Béthio

- Le plaidoyer des femmes pour l'application effective des dispositions du quota sur la terre et les autres

actifs de production et l'interpellation de la SAED pour son effectivité.

- Le plaidoyer pour la mise en place d'une intercommunalité pour pallier l'épuisement de l'assiette foncière de la commune de Ross Béthio.
- L'implication active de la délégation de Dagana et des Conseillère en Promotion Féminine dans les activités du projet et l'engagement à appliquer le taux à **30%**.

4. LES LEÇONS APPRISSES POUR UN ACCÈS SÉCURISÉ DES FEMMES À LA TERRE

- L'accès sécurisé intra-familial grâce à la négociation est une solution durable pour les femmes, dans le contexte de gestion coutumière des terres.
- Les jeux d'acteurs et la hausse de la valeur marchande de la terre, sont des freins majeurs au changement dans les zones à forts enjeux économiques du foncier comme le Delta et les Niayes.
- Le modèle de renforcement de capacités, comprenant un ensemble diversifié de méthodologies favorise l'autonomisation des femmes, l'engagement communautaire et la mise en réseau. Il peut être répliqué, quel que soit le contexte.
- L'autonomisation légale des femmes et l'information des leaders sont des facteurs de succès.
- L'implication des hommes, la prise en compte de leur insécurité foncière et la mise en avant des avantages partagés de l'accès sécurisé des femmes à la terre facilitent leur engagement.
- Les cadres locaux de gestion foncière, plus proches des réalités socio-culturelles mais adossés à la légalité, sont une solution alternative.
- La promotion de la masculinité positive avec la mise en avant de modèles masculins de défense des droits fonciers des femmes et des maires « champions » peut être un levier de changement.
- L'importance du principe de « ne pas nuire » pour préserver les valeurs traditionnelles, y compris pour les femmes qui, même lorsqu'elles connaissent leurs droits, préfèrent la négociation à la confrontation.

5. LES DÉFIS À RELEVER

- La mise à l'échelle et la pérennisation des acquis par la transformation des engagements des décideurs formels et non formels en actions concrètes.
- L'épuisement de l'assiette foncière et le coût de la valorisation.
- La prégnance des normes sociales qui freinent les femmes, même lorsqu'elles connaissent leurs droits et les procédures de sécurisation.
- Les difficultés de la répliquabilité des modèles qui se heurtent aux lourdeurs sociologiques spécifiques.
- Le problème de gouvernance des organisations féminines qui contribuent à l'exclusion des femmes les plus vulnérables et freinent le renouvellement générationnel.
- Les difficultés à obtenir et maintenir une adhésion durable des acteurs dans un projet sans volet portant sur l'autonomisation économique.
- Les effets pervers de la sur-intervention dans certaines zones qui créent un phénomène d'accaparement des initiatives par une minorité.
- Les conséquences de la pandémie du Covid-19 sur les acquis en termes d'accès sécurisé des femmes à la terre et d'autonomisation socioéconomique.

6. RECOMMANDATIONS PRATIQUES ET DE POLITIQUES

Aux parlementaires

Légiférer un quota d'au moins 30% dans les aménagements hydro-agricoles AHA, les terres déclassées, les terres réhabilitées, et toutes terres documentées.

Au Ministère de la Femme, de la Famille, du Genre et de la Protection des enfants

- S'approprier des résultats de ce projet pour orienter les politiques, actions sociales et économiques d'autonomisation des femmes dans l'agriculture et de résilience des ménages ruraux.
- Accompagner les femmes à accéder aux facteurs de production, aux technologies et aux marchés, comme levier de changement.
- Encourager le redéploiement des femmes vers d'autres maillons à valeur ajoutée et d'autres techniques et formes de cultures qui nécessitent moins de terres, ou sur table.

Aux collectivités territoriales

- Promouvoir une gouvernance plus transparente et l'application de la législation.
- Appliquer la parité dans tous les organes décisionnels, bureau et commissions stratégiques.
- Sur les lignes budgétaires existantes, ou en créant de nouvelles, intégrer l'accompagnement des femmes à la valorisation des terres sécurisées.
- Réduire les frais de bornage pour les femmes.
- Promouvoir l'intercommunalité dans ce contexte de territorialisation des politiques publiques.
- Institutionnaliser les cadres de dialogue et de participation des femmes pour favoriser leur pérennité.

A la recherche

Mener davantage de recherche sur l'accès des femmes au foncier dans des zones spécifiques par rapport aux réalités socio-culturelles afin de produire des données probantes permettant d'orienter les actions des projets, programmes et politiques ;

Consolider et promouvoir les lois et réformes qui luttent contre la discrimination des femmes face à la gestion foncière.

Mettre en place des programmes de formation de courte durée en adéquation (en termes de contenu et de temps)

Aux OSC et promoteurs de projet

- Utiliser la recherche pour orienter l'action.
- Partir de l'existant et mettre à l'échelle les bonnes pratiques identifiées et documentées.
- Renforcer les capacités des femmes, des élus et leurs communautés par la vulgarisation des textes, lois et bonnes pratiques à travers des supports et messages accessibles.
- Renforcer l'accès à l'information pour les femmes et leur communauté à travers la communication et la sensibilisation
- Privilégier la participation et l'engagement communautaire pour prendre distance avec les solutions importées.
- Promouvoir davantage l'engagement des hommes sans qu'aucun changement n'est possible.
- Créer davantage de synergies entre les interventions pour plus d'efficacité et de crédibilité auprès des communautés.

Au Collège des Femmes du CNCR :

- Porter le plaidoyer pour :
 - Répliquer les bonnes pratiques à la base et leur mise à l'échelle ;
 - Impulser la légifération du quota ;
 - Favoriser l'accès aux autres facteurs de production ;
 - Et, l'application effective de la parité.
- Renforcer davantage les capacités de leurs membres.

Aux partenaires techniques et financiers

- Harmoniser les interventions et privilégier la complémentarité dans les actions.
- Accompagner les femmes à valoriser les terres pour une sécurisation durable des droits d'usage. Pour rappel, 61,2% des répondants considèrent le manque de moyens comme frein principal.

Production

Dr. Oumoul Khaïry COULIBALY-TANDIAN,
Coordinatrice scientifique et chercheuse principale du
projet, IPAR

Equipe du projet

Dr. Cheikh Oumar BA, Directeur Exécutif de l'IPAR

Mme Ndèye Yandé NDIAYE, Chercheure à l'IPAR

M. Chérif Sambou BODIAN, Responsable de la
communication, IPAR

M. Thierno CISSE, CNCR

Mme ISSEU DIEYE, CNCR

Cette publication a été réalisée par l'IPAR, en partenariat
avec le CNCR, soutenu par le CRDI.



Canada



Initiative Prospective agricole et rurale

Kër Jacques Faye, Immeuble Bilguiss,

67, Rond-Point VDN - Ouest Foire

Tél.: +221 33 869 00 79

www.ipar.sn