

SEG TAABA

Numéro 15 du 26 novembre 2001

Éditorial

Ce numéro 15 de Seg Taaba est consacré à la question foncière dans les pays du Sahel. Partageons l'expérience du GRAF au Burkina où un panel d'acteurs s'est organisé pour mieux améliorer la prise en charge de la problématique foncière dans le processus de développement!

A suivre également l'approche modes de vie durables porteuse d'un grand espoir pour l'amélioration des conditions de vie des populations du Sahel.

Au Mali et au Burkina une certaine effervescence marque cette fin d'année, tandis que le Sénégal étale encore une fois ces spécificités! Bonne Lecture!!!!

Zoom Sur: Le Groupe de Recherche Action sur le Foncier

La terre est un élément fondamental dans les pays du Sahel où le bien être des populations constituées pour une grande part d'agriculteurs et de pasteurs dépend presque entièrement du droit d'y accéder et de la mettre en valeur en toute sécurité. C'est pour cela que la question foncière a toujours été au centre de tous les enjeux sociaux et économiques et qu'elle constitue la principale source de conflits en milieu rural. Une meilleure compréhension des problématiques foncières actuelles en Afrique sahélienne et une implication plus effective de l'ensemble des acteurs concernés aux processus de réflexion et de définition des politiques et législations foncières sont un défi de taille que le Groupe de Recherche et d'Action sur le Foncier (GRAF) au Burkina Faso entend relever.

Le GRAF est un cadre de réflexion, de discussion et d'échanges qui regroupe des personnes de profils et compétences diverses autour des questions foncières au Burkina Faso. Ce groupe vise principalement à favoriser l'excellence dans le domaine de la recherche foncière et à alimenter un véritable débat national sur la politique et la législation foncières, impliquant tous les acteurs concernés : chercheurs, promoteurs du développement, producteurs ... Il entend également

servir de relais national aux différents réseaux et organismes internationaux agissant dans ce domaine. Le GRAF mène depuis deux ans, une réflexion autour de différentes thématiques : foncier et migrations ; les mutations foncières, les femmes et le foncier, la gestion des conflits fonciers, la validation juridique et institutionnelle des expériences de sécurisation foncière. Le GRAF favorise également le développement, la publication et la diffusion des travaux de recherche de ses membres ; il accorde autant d'intérêt à la littérature grise généralement abondante qu'à la collecte de données de terrain sur l'évolution des situations foncières. Les membres du GRAF sont, en outre, impliqués dans des processus d'envergure nationale comme le Programme National de Gestion des Terroirs, le suivi du plan foncier rural, le processus d'institutionnalisation des comités inter-villageois de gestion des terroirs, le projet du code pastoral, le processus d'extension de la décentralisation en milieu rural.

Le GRAF est le représentant local de la « LandNet West Africa » un réseau ouest africain sur le foncier. La mission de « LandNet West Africa » est de contribuer à créer un environnement favorable pour la formulation et la mise en œuvre de politiques foncières, de législations, de structures

pertinentes pour l'éradication de la pauvreté et la promotion d'un développement durable. C'est dans le cadre de la réalisation de tels objectifs que le GRAF a organisé les Journées Nationales du Foncier, les 30 novembre et 1^{er} Décembre 2001 à Ouagadougou.

L'objectif de ces journées nationales était de créer un espace d'expression, de débats et d'échanges entre les personnes travaillant sur les questions foncières au Burkina Faso. Il s'agit de faire prendre conscience aux décideurs et aux citoyens de la place centrale des questions foncières dans la problématique du développement humain durable et dans la lutte contre la pauvreté, de diffuser les résultats des recherches et études foncières menées par les membres du GRAF, d'informer largement les différents acteurs publics et privés concernés, des enjeux fonciers majeurs. Il s'agit également de susciter la réflexion et la discussion sur les grandes orientations de l'État en matière de politique et de législation foncière et de contribuer à la définition de politiques foncières orientées vers le développement durable et la lutte contre la pauvreté.

Les journées nationales ont vu la participation d'environ 200 participants venant d'horizons divers : chercheurs, responsables administratifs, projets de développements, responsables d'organisations de producteurs, bailleurs de fonds... Une exposition permanente sur des expériences pilotes de sécurisation foncière ont permis aux projets concernés et au public d'engager des échanges mutuellement enrichissants. L'exposition de publications récentes sur le foncier a reçu un intérêt particulier du public. Les journées nationales du foncier sont ainsi apparues aux yeux de nombreux participants comme un véritable et fertile espace de rencontres,

d'échanges et de partage entre différents acteurs du foncier évoluant au Burkina Faso.

Les journées nationales ont permis pour la première fois de présenter publiquement et de soumettre au débat, les principales orientations de la politique agricole du Burkina Faso. De même, la stratégie nationale de lutte contre la pauvreté a fait l'objet d'une présentation et d'un débat nourri, particulièrement dans ses articulations avec la problématique foncière. Des questionnements essentiels ont émergé de ces discussions, qui devraient orienter les priorités de travaux et d'actions ultérieures du GRAF.

Les journées nationales ont été également l'occasion pour beaucoup de participants de prendre connaissance des pistes de recherche sur lesquelles s'investit la recherche nationale en matière foncière. Il en est ainsi de la recherche comparée sur les politiques et législations foncières sahéliennes, des travaux sur les difficultés de mise en œuvre de la RAF ou des recherches sur les principes et orientations pour une réforme foncière adaptée aux conditions et exigences de l'heure.

Le GRAF envisage la publication de l'ensemble des contributions présentées lors des journées. Les autorités publiques burkinabé ont manifesté leur intérêt pour cette initiative et leur bonne disposition à coopérer à l'avenir avec le GRAF. Tout ceci constitue de bonnes perspectives pour le développement des activités futures du GRAF. Dès et déjà, on pense à l'organisation des Journées Nationales du Foncier édition 2002!!!

Contact: Hubert Ouedraogo
GRAF 05 BP6005 Ouagadougou 05
Email: graf@liptinfor.bf

Agenda:

Réussir la décentralisation au Burkina et au Mali

Burkina **La réflexion continue**

Une série de conférences publiques a initié le démarrage des activités du programme Réussir la Décentralisation au Burkina Faso. La conférence sur la Régionalisation et l'atelier sur la communalisation rurale ont permis aux groupes du Burkina de dégager les problématiques fondamentales, de débattre sur les enjeux et perspectives des orientations du processus de décentralisation. Des axes de recherche-action en matière de régionalisation et de communalisation ont été dégagés. La troisième conférence aura lieu le jeudi 20 décembre 2001 à la salle Liptako Gourma. Le thème de cette rencontre porte sur les Comités Villageois de Gestion des Terroirs. Il sera introduit par M. Moussa Ouédraogo du PNGT et animé par M. Nama Roger de la DAT

Contact: Zeneb Touré
05BP 6005 Ouagadougou 05 Tél. : 33 47 14,
Email : acfed@fasonet.bf

Mali **Deuxième Atelier National**

Nous l'annonçons déjà dans le numéro précédent: le deuxième atelier national du Mali, dans le cadre du programme Réussir la Décentralisation, aura lieu les 10 et 11 janvier 2002. Presque 10 mois après le lancement du programme au Mali, il s'agira de faire le point des activités des groupes focaux (planification communale, transfert de compétence, questions foncières et conventions locales) et de dégager les perspectives et orientations nouvelles du programme. Toute personne ou institution impliquée dans le processus de décentralisation au Mali est cordialement invitée dans la mesure de places disponibles. Prière de prendre contact avec CEK avant le 31 décembre 2001.

Contact: CEK-Kala Saba: BP 9014, Bamako,
Tél. : 23 84 12, Fax : 23 84 13
Email : cek@spider.toolnet.org

A suivre: Modes de Vie Durables : le concept, l'approche et les défis

Les Modes de Vie Durables (MVD) sont une approche participative, locale, durable et globale d'analyse et de recherche action pour comprendre et améliorer les conditions d'existence des populations en vue d'une élimination progressive de la pauvreté.

Éléments du cadre d'analyse des MVD : vers une lutte holistique contre la pauvreté.

C'est une approche holistique basée sur la diversité des capitaux mobilisés pour améliorer les conditions de vie fortement éprouvées par un contexte défavorable. Les éléments du cadre d'analyse des MVD sont : le contexte de vulnérabilité, la diversité des capitaux à mobiliser (à la fois social, naturel, humain, financier, physique), la transformation des structures et des processus à différentes échelles, les stratégies

d'impulsion des changements souhaités, la variété des résultats attendus (revenus, équité sociale, réduction de la vulnérabilité, gestion durable des ressources naturelles, sécurité alimentaire...)

L'approche MVD permet de différencier la pauvreté et l'exclusion et s'intéresse donc aux disparités sociales. Elle permet d'introduire dans l'évaluation de la pauvreté des critères autre que le manque de revenus quelquefois peu pertinent dans le contexte d'économies partiellement monétarisées où se développent encore des filières dynamiques d'échanges non monétaires (dons, recours), d'entraide et de solidarité mutuelle. Elle ne conçoit pas la durabilité sous l'angle strictement écologique car celle-ci n'est effective que lorsqu'elle est assurée par des institutions sociales acceptées, un contexte politique favorable et des organisations performantes.

L'intégration des MVD avec d'autres approches, méthodes, techniques et outils montre son caractère souple. La recherche participative, l'agriculture familiale, les méthodes d'analyse et d'évaluation de la pauvreté rurale, l'analyse des acteurs, l'analyse institutionnelle, la décentralisation et le développement local peuvent renforcer le soubassement théorique, le corpus pratique et la légitimité politique des MVD qui sont une approche de synthèse permettant la combinaison de beaucoup d'outils et de méthodes. (Voir PALI : Participatory Assessment of Livelihood Issues and Impacts, LEEP : Livelihood Enhancement through Empowerment and Participation)

Applications pratiques de l'approche MVD.

L'application de l'approche MVD facilite : l'élaboration de nouveaux programmes, l'articulation des conditions de vie des ménages aux orientations politiques, la partenariat avec d'autres institutions, le compromis méthodologique avec d'autres approches, le suivi-évaluation pour

mesurer l'impact des changements et assurer leur réplicabilité.

Les MVD sont alors une opportunité pour donner un visage plus social aux politiques de décentralisation par la prise en compte des besoins des pauvres et la traduction des orientations politiques par des actions à la base. La croissance, concept clef de l'évaluation macro-économique fortement décriée parce qu'elle n'est pas ressentie par la ménagère peut être articulée à l'approche MVD pour en évaluer l'impact réel dans les conditions de vie des ménages. Le changement des modes de vie est dans ce processus continu d'ajustement, d'entre-deux, de rééquilibrage entre les politiques et les pratiques, entre le moderne et le traditionnel, l'immédiat et le futur, le proche et le lointain.

Serigne Mansour Tall
IIED Sahel

Email : smtall@sentoo.sn

Actu-Mali: La décentralisation en marche!!!

Haut Conseil des Collectivités

Une étape importante a été franchie le 21 novembre 2001, dans la mise en place des institutions prévues par la Constitution de la IIIème République. Il s'agit de l'élection des membres du Haut Conseil des Collectivités (HCC). Le HCC est une sorte de deuxième chambre qui a pour mission de donner son avis sur toutes les questions se rapportant aux politiques de développement local. Mais en cas d'avis non identique avec l'Assemblée nationale, le dernier mot revient à cette dernière. Le HCC est composé de 75 membres appelés conseillers nationaux. Chaque région a droit à huit conseillers tandis que trois sièges sont prévus pour les Maliens de l'extérieur. Les conseillers nationaux sont élus pour un mandat de cinq (5) ans par les conseillers communaux en exercice.

Journée Nationale des Communes

Cette date coïncide avec les festivités commémoratives de la deuxième édition de la Journée Nationale des Communes qui ont débuté au Palais des Congrès sous la présidence du Premier ministre.

Lors de cette journée, qui a d'ailleurs été institutionnalisée par le gouvernement, les résultats

du premier concours entre les 703 collectivités territoriales ont été proclamés. La Commune de Dougouwonwila (sept villages) dans le cercle de Banamba en 2ème Région s'est hissée à la première place et a eu un prix de 100 millions de FCFA. Elle est suivie de la Commune de Tilemsi, cercle de Goundam en 6ème Région, qui a enlevé 50 millions de FCFA. 25 millions de FCFA sont revenus à la Commune de Baya dans le cercle de Yanfolila en 3ème Région.

Manuel de Finances Locales

Un atelier de validation du manuel de procédures de gestion financière des communes et des modules de formation à ces procédures s'est tenu au Palais des Congrès le 26 novembre 2001. L'objectif de l'atelier est de réunir des procédures de contrôles internes décrites à travers une analyse critique. Il s'agit aussi de proposer un manuel de procédures permettant de favoriser la compréhension du système de traitement des informations administratives et financières des communes, de réaliser des procédures de contrôle nécessaires à la protection du patrimoine des communes et de préciser les tâches et définir les responsabilités des agents administratifs et financiers impliqués dans la gestion des communes.

Opinion: Difficile réforme foncière au Sénégal

37 ans après le vote de la loi sénégalaise relative au domaine national, la question foncière continue d'alimenter les débats entre acteurs du développement rural. Aujourd'hui, il semble que les contextes qui soutenaient son adoption ont changé. En effet, d'une philosophie socialiste qui prône la gestion collective des terres, l'État s'oriente actuellement vers Libéralisme. Ceci a fait dire à Paul Mathieu (1986) que « *la terre est entrain de basculer d'une signification sociale traditionnelle et collective à une signification moderne purement économique et individualiste* ». Cette évolution est sans doute à la base de l'innovation majeure de la préparation du Plan d'Action Foncier (PAF) qui pour la première fois propose parmi ses options la privatisation des terres du domaine national. Même si cette option n'est pas encore retenue, il est intéressant doré et déjà d'enclencher la réflexion sur les enjeux et conséquences éventuelles de la réforme des lois foncières du pays.

L'opération présente un certain nombre de difficultés à la fois sociales et juridiques. D'une part, en cas de privatisation, le marché foncier sera très ouvert et déterminera les conditions d'accès à la terre. Dans ces cas, ce sont les paysans locaux et le conseil rural qui seront les premiers exclus des transactions. En clair, la masse des paysans pauvres pourrait se transformer en peu de temps en ouvriers agricoles sous les ordres de quelques grands propriétaires terriens financièrement puissants. Si l'on n'y prend garde, ce sera le début de graves bouleversements sociaux aux conséquences incalculables. D'autre part, il est intéressant de noter qu'au Sénégal, la loi de 1964 relative au domaine national n'a jamais réussi à éradiquer les méthodes coutumières de gestion des terres. La coexistence entre la loi moderne et les coutumes est une source de difficulté. On peut même dire que l'Etat n'a pas la maîtrise des terres restées largement sous l'emprise des coutumes locales. En réalité, cette loi qu'on envisage de réformer n'a jamais été appliquée du fait de l'incapacité de l'Etat à imposer aux paysans une méthode différente de celle de leurs ancêtres. Certains ont vu dans la décentralisation une opportunité pour amorcer le

processus de changement nécessaire à l'acceptation de la réforme foncière en ce qu'elle permettrait aux communautés locales elles-mêmes de gérer les ressources de leurs localités. Mais il apparaît que les collectivités locales sont dans un état de précarité qui leur confère peu d'autorité. Du coup, c'est toute la politique nationale de gestion des ressources naturelles et de l'environnement qui connaîtra des difficultés au plan de sa mise en œuvre. Le transfert des compétences en matière de GRN fait de la gestion du foncier une prérogative du conseil rural alors que ce conseil est généralement composé de paysans eux-mêmes propriétaires terriens selon les règles coutumières. On comprend mal que de telles communautés fassent la promotion d'une réforme qui les déposséderait de leurs privilèges.

A ces réticences, il faut ajouter une difficulté supplémentaire liée à la variété des règles coutumières d'une localité à l'autre. Ceci a comme conséquence l'inexistence d'une harmonisation des méthodes de gestion conduisant à une sorte d'anarchie. Pour résoudre ce problème, des juristes ont proposé l'instauration d'une charte foncière (sorte de loi cadre) qui laisserait la place aux initiatives locales. Cependant, l'on peut se demander au vu des performances actuelles des collectivités locales si ces dernières sont en mesure d'exercer le pouvoir et l'autorité nécessaire à la mise en œuvre efficace d'une délégation dans ce sens.

La charte foncière serait une loi d'orientation générale qui permettrait dans chaque localité une application spécifiée en fonction du contexte mais sous le contrôle de l'Etat. Ce serait aux collectivités de négocier entre elles et les communautés locales et de faire appliquer les termes de leurs accords. Mais tout ceci reste encore à l'état de proposition comme pour dire que la réforme annoncée cherche encore ses marques.

Mouhamadou Lamine SECK
Juriste-Environnementaliste
Email: moulaseck@yahoo.fr

Humeur, Humour: Spéciale, la Sénégalaise

Nous autres sommes assez fiers de notre décentralisation « progressive et prudente ». C'est vrai qu'on a 4 communes au moins comme arguments pour dire que la Sénégalaise n'est pas un effet de mode. Mais entre gorguis et gorguettes on reconnaît tout de même que: 1996 c'est une référence! Passe encore la nouvelle réforme sans réelle évaluation surtout que la mise en œuvre de la 96 est vraiment balbutiante!... Mais l'originalité 2001, c'est la surprenante suspension des activités des élus locaux alors que ou parce que les élections sont reportées. Eh oui, nos chers élus iront battre campagne tranquillement tandis que des délégations « spéciales » vont assurer « la libre administration » des collectivités locales!... C'est plutôt sympa non mais c'est à n'y rien comprendre!?! C'est quoi cette décentralisation finalement?! Une affaire vraiment spéciale! C'est « inclair » dé, la suite en mai 2002 !

Fanny

Dans la toile:e-group sur la décentralisation au Sénégal

Très pratiques ces groupes électroniques sur Internet! Le réseau des coordinateurs et agents des projets intervenant dans la décentralisation au Sénégal a su mettre à profit ces innovations technologiques. Vous apprécierez certainement le e-group DecentralisationauSenegal sur Yahoo.com!

DecentralisationauSenegal met en réseau l'ensemble des acteurs impliqués dans l'appui à la décentralisation pour partager les informations de façon pragmatique et conviviale. A titre d'exemple, on peut citer la très pertinente cartographie des interventions des bailleurs de fonds, la cartographie des actions de formation et la revue de presse sur les délégations spéciales!!! Pour accéder aux informations et télécharger des fichiers, rendez-vous sur le site : <http://fr.groups.yahoo.com/group/DecentralisationauSenegal> et cliquez sur "rejoindre le groupe"!!!

**Ce bulletin est le vôtre, partagez vos expériences !
IIED Sahel, Point E rue 6 X A, BP 5579 Dakar Sénégal
Email: iiedsen@sentoo.sn ou awafba@sentoo.sn**