



Avec l'appui du gouvernement Fédéral
d'Allemagne



Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture



Synthèse de l'atelier régional sur la Gouvernance responsable des régimes fonciers dans le bassin du fleuve Sénégal ou la Leçon de Musique.

L'IPAR et la FAO ont organisé, en partenariat avec les Etats du Mali, de la Mauritanie, du Sénégal, de l'OMVS, les partenaires techniques et financiers et les organisations de société civile, un atelier régional sur la gouvernance foncière dans le bassin du fleuve Sénégal, qui s'est tenu à l'Hôtel Fleur de LYS, à DAKAR-SENEGAL, du 30 au 1^{er} juin 2016. Plusieurs institutions nationales, ONG, Organisations régionales sous régionales et les gouvernements ont apporté leur contribution à cette rencontre de haute envergure, qui constitue le premier cadre d'échanges publics pour la présentation et la discussion sur la vulgarisation des conclusions et des leçons tirées du projet FIDA « Dissémination des directives volontaires » au niveau sous régional et sur le projet régional « Une gouvernance foncière améliorée pour une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal ».

Des mots et des expressions ressortis comme Arènes, foncier et paix sociale, violations des droits coutumiers, insécurité alimentaire, les conflits fonciers passés ou potentiels, pays si proches et éloignés, contrecarrer les investisseurs-pirates, se hâter lentement pour prévenir une nouvelle rébellion, autant d'expressions, qui prouvent qu'il y a des tensions, des incompréhensions, des contradictions mais aussi d'importantes initiatives pour prendre en charge la question foncière dans le bassin du fleuve Sénégal.

Le Tam-Tam, un Tam Tam avec « la peau indiquée », encore une expression tirée de la présentation sur la cartographie des droits fonciers et moyens de subsistance locaux et du facilitateur, ne produit pas encore le rythme souhaité pour mettre de l'harmonie dans le bassin du fleuve Sénégal.

Chers participants, la problématique nous plonge dans la recherche de symbiose, de rythme pour une bonne gouvernance foncière améliorée pour une prospérité partagée, et pour aboutir à ce résultat, il faut harmoniser les différentes notes de musique.

Le premier réflexe à adopter lorsque vous venez de trouver une mélodie dans votre tête, c'est de l'écrire sur un petit bout de papier c'est-à-dire de prendre des

notes. Ensuite, il vous faudra l'analyser pour en définir la tonalité générale pour les besoins d'harmonisation. Une fois que vous avez trouvé votre tonalité, il vous reste plus qu'à « *harmoniser* » la gamme provenant de cette tonalité. Comment harmoniser ? Eh bien il vous suffit tout simplement de créer des accords nécessaires.

Je vous expose les différentes tonalités avant de cerner les éléments d'harmonisation.

I: Les différentes tonalités

Tout d'abord, l'ouverture officielle a marqué notre attention avec des tonalités appréciables de la part de l'OMVS, de l'IPAR, de la FAO, du FIDA, du représentant de la société civile et du Ministère de l'Agriculture et l'équipement rural.

L'OMVS a confirmé que les pays membres que sont la Guinée, le Mali, la Mauritanie et le Sénégal sont, aujourd'hui, confrontés à de multiples problèmes parmi lesquels l'insécurité foncière constitue un obstacle majeur pour atteindre l'autosuffisance alimentaire. C'est pourquoi, elle se positionne désormais comme une instance d'intégration à l'échelle de la vallée et ambitionne de renforcer les cohérences dans l'utilisation des ressources en terres et en eau : une véritable opportunité à saisir !!! Et l'idée de charte foncière dans le bassin du fleuve a marqué tous les esprits.

Les allocutions de l'IPAR, du FIDA, de la FAO, des organisations de société civile et l'Etat ont mis exergue l'importance des DV et la mise en cohérence les différentes dynamiques d'intervention.

Ensuite, les différentes communications présentées au-delà de leur pertinence constituent de notes de musique appréciables :

- Les enjeux de la gouvernance foncière dans l'espace OMVS (Mali, Mauritanie, Sénégal).
- Les principes des directives volontaires
- les initiatives régionales au niveau régional et sous régional
- Dissémination et opérationnalisation des Directives volontaires: Expériences de la Gambie, du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal
- La situation de la gouvernance foncière au niveau mondial et les perspectives dans la sous-région
- Présentation de la gouvernance foncière au Mali (Bilan provisoire de LGAF)
- Echanges sur les défis et indicateurs de la gouvernance foncière

-Film sur l'expérience de Maghama

-Regards croisés sur l'utilisation des Directives volontaires pour une gouvernance foncière responsable (Parlementaire, journaliste, société civile, Etat, Recherche, Secteur privé, PTF)

-Rappel des activités prévues dans le cadre du nouveau projet « Une gouvernance foncière améliorée pour une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal » et Présentation du plan de travail général.

La première communication a porté sur la cartographie des droits fonciers et moyens de subsistance locaux dans le bassin du fleuve Sénégal. Cette présentation a fait ressortir les résultats importants sur la gouvernance foncière au Mali, en Mauritanie et au Sénégal notamment le cadre juridique existant. Ce qui a permis de mettre l'accent sur des dénominateurs communs suivants :

- Mêmes pressions sur les ressources (foncières, eau etc.)
- Mêmes défis de sécurisation foncière et de vulnérabilité (femmes et jeunes)
- Mêmes pratiques foncières (prégnance des droit coutumier et des pratiques locales, modes de faire-valoir et conventions locales)
- Décentralisation foncière: inappliquée ou faiblement appliquée et faiblesse des acteurs à la base
- Présence de l'Agrobusiness (acquisition/accaparement de terres à grande échelle)
- Des processus de réforme foncière enclenchés à des degrés différents (avancement)

Des dénominateurs communs importants mais aussi quelques expériences à dupliquer sont mentionnées :

- Cas du PADC (Projet d'amélioration des cultures de décrue à Maghama) avec des ententes foncières locales.
- MCA Sénégal avec les formalisations foncières et l'approche des lignages dans la cuvette de Ngalenka (négociations foncières avec les détenteurs de droits traditionnels).

En définitive, l'opérationnalisation des données recueillies au cours des enquêtes dans le cadre de l'étude sur la cartographie des droits fonciers dans le foncier constitue un faisceau d'indices important et permet de retracer des identités remarquables des dynamiques foncières des acteurs au niveau de ces trois pays. La phase de concrétisation de la sécurité alimentaire passerait par l'adoption de règles

et principes à travers un processus d'institutionnalisation de ces dynamiques. Et cette institutionnalisation doit reposer sur un large consensus facteur d'une synergie des actions et activités pour réussir le pari de l'accès des couches vulnérables aux ressources foncières substrat de la sécurité alimentaire dans de ces zones dominées encore par le secteur primaire.

La deuxième communication sur les principes des Directives volontaires. Cette présentation a fait ressortir les principes et règles sur la gouvernance responsable des régimes fonciers applicable aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale (DV) qui constituent le premier document négocié à l'échelle mondiale consacré à la reconnaissance et la protection des droits fonciers. Ces DV favorisent l'accès sécurisé à la terre, à la pêche et aux forêts comme moyen d'éradication de la faim et la pauvreté, elles soutiennent le développement durable et la protection de l'environnement.

La troisième communication a porté sur les initiatives foncières au niveau régional. La terre est à la fois l'essence de l'existence d'un État national, d'une région mais aussi un support pour les systèmes productifs et l'exploitation des ressources naturelles. Face à cette situation, la Commission de l'Union Africaine a défini un Cadre de lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique. Ce cadre a pour but d'aider les pays et les régions à mettre en œuvre des politiques foncières harmonisées qui renforcent les droits fonciers, améliorent la productivité et les conditions d'existence des populations africaines. Ainsi, les organisations régionales ont pris des initiatives diverses :

- Le projet de directive en matière foncière au niveau de la CEDEAO,
- L'observatoire du foncier au niveau de l'UEMOA,
- Les programmes en cours au niveau du CILSS,

Un autre temps important a rythmé nos activités le second jour. Il s'agit d'un rythme différent qui concerne la Dissémination et l'opérationnalisation des Directives volontaires: Expériences de la Gambie, du Mali, de la Mauritanie et du Sénégal.

L'exécution du projet de dissémination des directives volontaires en Mauritanie a fait ressortir au-delà de la pertinence et impacts de l'entente de MAGHAMA, l'importance d'une vision d'ensemble sur le foncier avec la nécessité d'un partenariat, l'implication des jeunes et des femmes et un besoin d'une théorie de changement concertée.

Au Sénégal, il noté une bonne appropriation des DV par une masse critique de personnes ressources à différents niveaux; le renforcement des capacités des leaders paysans, des jeunes, des femmes, des journalistes, des parlementaires, etc. ; une instauration d'un dialogue multi-acteurs permanent sur la gouvernance foncière (COFIL DV), une prise en compte des DV dans le projet de canevas de la politique foncière, une influence des outils de suivi de l'observatoire développés dans la phase test (zone d'intervention du PDIDAS), une mise en place du réseau de journalistes sur la gouvernance foncière, la situation de la gouvernance foncière au niveau mondial et les perspectives dans la sous-région.

En Gambie, le film visualisé comme la présentation du bilan montrent non seulement l'importance des dv dans ce pays mais aussi les impacts positifs apportés par le nouveau projet.

Au Mali, la mise en œuvre des directives volontaires a nécessité de mettre les différents acteurs ensemble et de dialoguer pour avancer ensemble dans l'intérêt des populations et des communautés tant au niveau national que local. Une volonté partagée d'avancer et de trouver des résultats a permis l'atteinte des objectifs fixés dans le cadre de FIFA. Toutefois, les perspectives posées nécessitent de nouvelles actions dans le cadre de l'approfondissement des directives volontaires.

La gouvernance foncière au niveau mondial dans la perspective de la sous-région, encore un moment fort de l'atelier régional, a permis de faire un tour d'horizon sur la question foncière au international. Ainsi, la question de transparence, l'implication des jeunes et femmes constituent des paramètres importants pour une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal.

Relativement au bilan provisoire du LGAF du Mali, neufs thématiques sont prises en charge. Il s'agit de :

- Panel 1: Reconnaissance de la tenure foncière;
- Panel 2 : Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales;
- Panel 3 : Utilisation du sol, planification et développement urbains;
- Panel 4 : Gestion des terres publiques;
- Panel 5: Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé;
- Panel 6: Accès public aux informations foncières : registre et cadastre;
- Panel 7 : Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière

- ❑ Panel 8: Resolution des litiges;
- ❑ Panel 9 : Examen des modalités institutionnelles et des politiques publiques.

L'étude a fait ressortir les tendances du système foncier malien et les différentes contraintes ayant justifié la conclusion suivante : « Se hâter lentement: pour prévenir une nouvelle rébellion ».

Les différents échanges sur les défis et indicateurs de la gouvernance foncière confirment le diagnostic ressorti dans les présentations.

Des logiques présentées, des représentations sociales des échelles exprimées, des statuts, des comportements, un forum a été organisé pour donner la parole au secteur privé, un parlementaire, un journaliste, un représentant de l'Etat, un représentant des PTF et la société civile. Ce panel ayant pour objectif de lancer les discussions sur l'utilisation des directives volontaires compte tenu d'une expérimentation déjà faite au Sénégal, en Mauritanie, au Mali et en Gambie et les initiatives au niveau régional et international. Chaque paneliste a ainsi décliné sa vision des directives volontaires et de leurs utilisations dans une dynamique de « regards croisés », ce qui a donné naissance à une forte recommandation relative à l'organisation d'un atelier régional sur l'agrobusiness et la protection des exploitations familiales.

Après ces étapes de mise à niveau et de bilan, les activités prévues dans le cadre du nouveau projet « Une gouvernance foncière améliorée pour une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal » ont été déclinées. Cet exercice a amené les participants à approfondir la matérialisation des objectifs du projet à travers des travaux de groupe au nombre de trois.

- Les mécanismes de concertation et de dialogue à favoriser pour la mise en œuvre des activités du projet avec une réflexion sur le fonctionnement des plateformes (liens fonctionnels entre les différents niveaux, pérennisation,...)
- Les moyens d'opérationnalisation des Directives volontaires dans le cadre des activités de renforcement de capacités du projet
- Les pistes de réflexion sur les actions à développer dans le Bassin quant aux liens agriculture familiale et agro industries.

Les contributions des groupes travail lancent l'exercice de d'harmonisation : il s'agit de recommandations fortes pour la réussite du nouveau projet de dissémination des DV dans le bassin du fleuve Sénégal.

II. Les éléments d'harmonisation ou les recommandations pratiques

Pour le Groupe 1, s'est penché sur quatre points : comité de pilotage, les plateformes nationales, les plateformes locales et les activités prioritaires.

Sur le Comité de pilotage régional

Le groupe a retenu un comité de 17 membres composé de :

- 1 représentant de l'Etat /pays
- 1 parlementaire/ pays
- 2 représentants pour les OSC/ pays (Les plateformes nationales choisiront, les représentants des OSC qui iront au niveau régional (COPIL)).
- 1 représentant pour les jeunes
- 1 représentant pour les femmes
- IPAR, FAO, OMVS

Le comité de pilotage aura pour mission d'orienter le projet. Il devra également définir plus précisément les missions des plateformes nationales et locales et les résultats attendus d'elles.

Sur les Plateformes nationales

Le groupe propose de se baser sur les plateformes déjà mise en place par le projet « Dissémination des Directives volontaires »- FIDA. Toutefois, il faudra au préalable, procéder à un diagnostic de ces plateformes (les femmes sont-elles représentés ? les jeunes ? les éleveurs ? les pêcheurs ? les agriculteurs ? etc). Le comité de pilotage pourra se prononcer sur les indicateurs pour une plateforme inclusive et fonctionnelle.

Les plateformes nationales auront pour mission de suivre l'exécution du projet mais devront aussi se limiter au cadre circonscrit du bassin en ce qui concerne le projet. D'ailleurs, les agences nationales de l'OMVS (SAED, SONADER, SOGED, etc..) devront faire partie de la plateforme.

Sur les plateformes locales

Il n'appartient pas au groupe de désigner les membres de ces plateformes. Il faudra que le projet organise des foras au niveau local pour que les populations elles-mêmes choisissent leurs représentants. Cela facilitera par la suite la mise en œuvre des activités sur le terrain et l'appropriation des populations à la base.

Sur les activités prioritaires

Le groupe préconise :

- De procéder au diagnostic des plateformes nationales ;

- Evaluation et amélioration si nécessaire de l'étude déjà présentée par le Pr. Samba Traoré. Cela pour disposer d'une étude type « référentielle » pour tirer des actions mesurables et pour permettre le suivi et l'évaluation effective du projet ;
- Organiser toutes les catégories d'acteurs pour ceux qui ne le serait pas encore notamment les ouvriers agricoles pour leur participation dans les plateformes locales.

Le groupe 2

Le groupe 2 a procédé à la revue des activités prévues dans le projet avant d'apporter des éléments complémentaires sur les cibles qu'il faut élargir aux jeunes, éleveurs, exploitants forestiers, pêcheurs, journalistes, communicateurs traditionnelles, porteuses de connaissances en matières de coutumes et us et peuvent régler plusieurs conflits.

Dans cette perspective, ce groupe 2 recommande de prendre en compte les conseillers nationaux au Mali dans la formation des parlementaires.

Aussi, le groupe 2 propose trois sessions de formation spécifique pour les conseillers communaux des communes par pays (au début du projet, à mi-parcours et en fin de projet), et une formation des commissions foncières, outils de gestion, outils didactiques.

Sur le développement de partenariat, il est préconisé de développer des partenariats avec d'autres acteurs (partenaires techniques financiers engagés dans les questions foncières).

Sur les Etudes, il faudra ajouter une étude d'évaluation de l'impact des formations et des campagnes de sensibilisation des différents acteurs entreprises dans le programme.

Sur la Documentation et diffusion des leçons apprises dans le bassin du fleuve Sénégal, il faudra préciser en français et en langues nationales

Sur la communication, prévoir la création d'un site pour le projet, un réseau pour échanger de manière régulière et continue sur la gestion du processus foncier en lien avec l'esprit des DV et les objectifs du projet.

Enfin, une planification indicative a été proposée par le groupe de travail 2.

- **Le groupe 3**

D'emblée, le groupe 3 propose la reformulation du titre. En lieu et place d'Agrobusiness et le secteur privé, il faut mettre Investissements agricoles et Agriculture familiale dans le BSF : quelle **régulation pour une cohabitation pacifique et la sécurité alimentaire.**

Après avoir décliné les constats sur la question, le groupe 3 a dégagé l'objectif stratégique qui consiste à Contribuer à l'amélioration de la gouvernance foncière à la lumière des **DV. Un objectif stratégique mais aussi un objectif stratégique autour des points suivants :**

- Précisions des concepts et réaliser une typologie des investissements agricoles
- Analyse des politiques et les cadres juridiques
- Analyse des outils et les pratiques au niveau local
- Identification et capitalisation des différents types d'investissement dans la VFS
- Proposition des modèles de régulation adaptés pour une gouvernance foncière responsable
- Proposition de mécanisme de suivi-évaluation participatif adapté pour une bonne gouvernance foncière

Enfin, le groupe 3 a indiqué quelques axes éléments méthodologiques suivants :

- Revue documentaire (entre autres, capitaliser les études faites dans le projet DV/IPAR/FIDA)
- Cartographie des initiatives dans le BFS
- Entretiens avec toutes les parties prenantes
- Capitalisation des expériences «bonnes et mauvaises »

Après la restitution des groupes, une proposition importante a été formulée dans le sens d'approfondir la question du financement des activités prévues et proposées pour aller plus loin dans l'opérationnalisation des DV.

Mesdames messieurs, voilà les éléments de synthèse de notre atelier sur la Gouvernance responsable des régimes fonciers qui garantissent la mélodies nécessaires pour composer la bonne note de musique pour une gouvernance foncière avec une prospérité partagée dans le bassin du fleuve Sénégal.

