Initiative Prospective Agricole et Rurale

Femme et foncier au Sénégal :

« Que dit la recherche-action pour faire sauter les verrous de leur accès sécurisé à la terre » ?

Auteurs :

Ndéye Yandé NDIAYE

Juriste, Responsable des programmes fonciers à IPAR

Oumar WATT

Sociologue, Assistant de Recherche à IPAR

Supervision et coordination :

Dr Cheikh Oumar BA

Directeur Exécutif d'IPAR

Mars 2025

Sommaire

Résumé 3

Introduction 4

Méthodologie 5

I. Situation foncière des femmes au Sénégal : entre textes et pratiques 5

I.1. Un cadre juridique sénégalais égalitaire mais parsemé de limites 5

I.2. Des barrières culturelles à l'accès au foncier agricole 7

I.3. Des barrières économiques à l'accès au logement en milieu urbain 8

I.4. Une présence inaudible des femmes dans les instances de gouvernance foncière 8

II. Stratégies et approches de promotion des droits fonciers des femmes développées 9

II.1. Des initiatives étatiques en faveur de l'effectivité des droits fonciers des femmes 10

II.2. Initiatives des organisations de la société civile 11

III. De nouveaux chantiers dans la promotion des droits fonciers des femmes 15

III.1. L'optimisation de la relance en vue du processus de réforme foncière 15

III.2. Vers un modèle intégré d'appui aux droits fonciers des femmes au niveau local 15

IV. Conclusion 17

V. Remerciements 17

VI. Bibliographie 17

Résumé

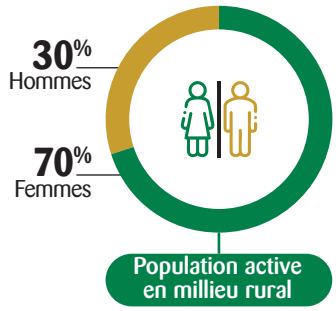
Le présent article fait l'état des lieux sur la situation de l'accès et de la possession de la terre par les femmes au Sénégal. Il est basé sur des résultats d'une revue documentaire sur la thématique ainsi que sur les résultats de deux projets de recherche qui ont été piloté par l'IPAR[1].

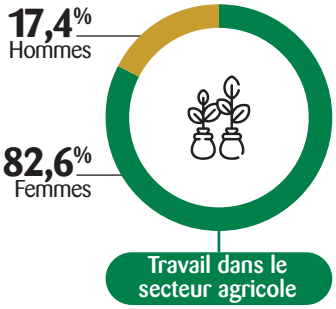
Au Sénégal, malgré la volonté du législateur sénégalais de lever les contraintes et de juguler les injustices à l'égard des femmes, le cadre juridique est constamment remis en cause par la pratique des acteurs. Ce contexte a propulsé des initiatives en faveur des femmes qui ont montré des résultats significatifs sur l'équilibre des droits dans la répartition des ressources. Cependant la synergie d'action des interventions des acteurs et l'implication de l'Etat pour une application effective des textes et orientations politiques constituent des domaines à consolider.

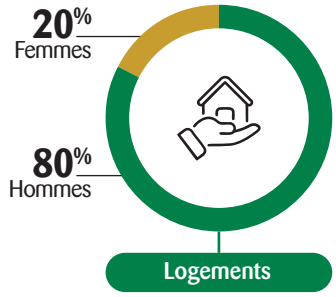
Sur la base de cette double exigence, le présent article propose enfin un schéma novateur basé sur des solutions interdépendantes et interconnectées qui servent de levier à la sécurisation des droits fonciers des femmes et à leur autonomisation économique.

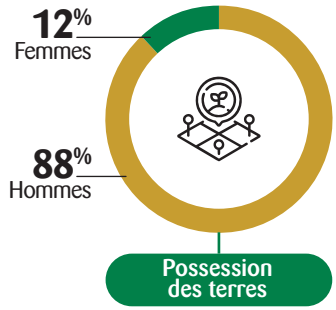
Mots-clés
Droits fonciers, femmes, sécurisation, stratégie, initiative, quota, terre, contrôle

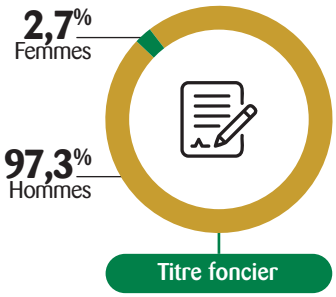
1 *IED-IPAR-IIED, Droit des femmes au Logement, à la Terre et à la Propriété au Sénégal : Analyse de la situation et propositions d'outils de réduction des inégalités de genre (WLR), juillet 2023 & IPAR, 2019, « Promotion d'une gouvernance foncière inclusive par une amélioration des droits fonciers des femmes au Sénégal » Rapport de l'étude de base du projet de recherche-action, octobre, financé par le CRDI. Octobre*











Introduction

À l'instar de la plupart des pays du Sahel, l'économie sénégalaise est essentiellement basée sur l'agriculture, l'élevage et la pêche. La terre demeure à cet effet un élément capital pour la promotion des activités économiques. Au Sénégal, les femmes représentent **70%** de la population active en milieu rural et effectuent près de **82,6%** du travail (SNEEG 2, 2016). Elles produisent jusqu'à **80%** des aliments de la consommation familiale (FAO, 2011[2]). Elles jouent un rôle essentiel dans la production agricole bien que des statuts et tâches propres leur soient conférés et qui déterminent leur position sociale (Sow, 1992[3]). Celles-ci déterminent, à leur tour, les contraintes et possibilités d'accès et de contrôle sur les ressources de la famille, principale cellule de production. Cependant, elles ne possèdent que **20%** des logements et **12%** des terres au niveau national (Enquête démographique et de santé, 2010-2016). En sus, seules **2,7%** des femmes détiennent un titre individuel sur les terres qu'elles exploitent (IPAR, 2019)[4].

La question de l'accès et du contrôle des femmes rurales sur la terre ne s'est jamais posée avec autant d'acuité qu'aujourd'hui. Car elle constitue un enjeu impérieux de développement pour réduire la faim et la pauvreté, promouvoir la sécurité et le bien-être des ménages, lutter contre les inégalités de genre et favoriser l'autonomisation des femmes. En effet, la mutation fulgurante des contextes socio-culturels, démographiques et écologiques, l'élargissement des marchées fonciers entraînant une pression accrue sur les terres et le développement du phénomène d'acquisition des terres à grande échelle (ATGE) viennent accentuer la marginalisation des droits fonciers des femmes. Selon le rapport de Land Matrix Africa[5], 270 908 hectares soit **3%** des terres arables du Sénégal ont fait l'objet de transactions au profit d'investisseurs.

Des travaux de recherche ont été menés sur l'accès et le contrôle des femmes sur la terre dans plusieurs zones du Sénégal (IPAR, 2019, Gestes, 2010[6]; Enda Pronat & Gestes, 2011[7]; Diop Sall, 2011 ; Diouf, 2016[8]) et s'intéressent tous aux modalités d'acquisition des terres par les femmes. Les résultats de ces différentes études font état d'une insécurité foncière persistante pour les femmes qui n'ont essentiellement qu'un accès précaire à la terre dans la plupart des terroirs. Face à ce constat, plusieurs initiatives sont entreprises par l'Etat (à travers ses programmes, projets, agences, etc.), les organisations de femmes et les acteurs de la société civile. C'est dans ce contexte que l'IPAR, en sa qualité de Think Tank, a piloté des projets de recherche-action sur la problématique de « *l'accès sécurisé des femmes à la terre* » afin de mettre à la disposition des acteurs des données pour alimenter le plaidoyer et informer la prise de décisions.

Ce présent article basé sur des résultats de recherche d'IPAR s'inscrit dans cette optique en mettant le point sur la situation de l'exercice des droits fonciers des femmes avec un accent sur les réussites et les orientations pratiques.

2 *FAO, 2011, La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, le rôle des femmes dans l'agriculture, combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement*

3 *SOW, F., 1992, Femmes et tenure foncière au Sénégal. UCAD, Rapport de recherche. Avec le financement du CRDI*

4 *Selon la SNEEG 2016-2026, le taux d'accès à la propriété foncière des femmes est estimé à 13,8%, page 78*

5 *Land Matrix, 2016, « Les acquisitions foncières à grandes échelles au Sénégal »*

6 *GESTE, 2010, Stratégies pour un accès sécurisé des femmes au foncier au Sénégal. Rapport de recherche, financé par le CRDI*

7 *Enda Pronat, 2011, Amélioration et sécurisation de l'accès des Femmes au foncier au Sénégal, Rapport de recherche financé par le CRDI*

8 *DIOUF Ndèye Coumba, 2016, Accès des femmes à la terre au Sénégal : une équation non encore résolue au Sénégal, http://www.ipar.sn/Genre-et-foncier-une-equation-non-encore-resolue-au-Senegal.html*

Méthodologie

Les deux projets de recherche concernés avaient comme logique d'intervention une revue documentaire et une combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives à travers la collecte de données primaires et secondaires dans huit (07) communes localisées dans cinq zones agroécologiques du Sénégal (Dakar, Bassin arachidier, Vallée du Fleuve Sénégal, Sénégal oriental, Niayes et la Casamance). La collecte de données a été effectuée auprès de **3001 personnes** (dont 1338 femmes). Une analyse du cadre juridique et institutionnel a été réalisée pour faciliter la compréhension du contexte de la fragilité des droits fonciers des femmes et les contraintes de changement dans la pratique.

Concernant les initiatives de promotion des droits fonciers des femmes, l'évaluation d'impacts a documenté les approches, les stratégies et mécanismes développés dans chacune de ces initiatives, les effets/changements induits ainsi que conditions de pérennisation, de réplicabilité et de mise à échelle des acquis.

Ce présent article met le focus sur les résultats clés de ces différentes analyses et donne des orientations pratiques pour l'effectivité des droits fonciers des femmes.

I. Situation foncière des femmes au Sénégal : entre textes et pratiques

Des résultats de la recherche montrent la complexité de la situation des femmes dans le processus qui devrait leur garantir leurs droits à la terre afin d'améliorer leurs conditions de vie, ce qui constitue un frein notoire à l'émancipation des femmes surtout en milieu rural. Partant de ce constat, le Sénégal a largement consacré dans les lois et documents définissant les politiques publiques, les notions « *d'équité, d'égalité de droits et de genre* » dans le but de stimuler sa prise en compte dans tous les programmes nationaux. Toutefois, il est à noter que la législation sénégalaise en matière foncière dispose de limites, pas forcément comme mesure discriminatoire mais plutôt comme facteur bloquant l'accès sécurisé des femmes au foncier. Dans le but de réduire cet écart entre les droits, des stratégies et approches ont été mises en œuvre dans le but de contribuer à l'amélioration de l'accès sécurisé des femmes au foncier.

I.1. Un cadre juridique sénégalais égalitaire mais parsemé de limites

Le Sénégal a ratifié et souscrit à plusieurs engagements internationaux afin de consolider son arsenal juridique en matière de renforcement des droits fonciers des femmes. Il s'agit de la Convention sur l'Élimination de toutes les Formes de Discrimination à l'égard des Femmes, le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme en Afrique qui engage les États à garantir les droits des femmes. L'Etat sénégalais a aussi souscrit à la Déclaration d'engagement des Chefs d'États africains attribuant aux femmes au moins **30%** des terres cultivables (en 2015). Aussi, le législateur sénégalais a fourni des efforts en matière de protection des droits des femmes en général et ceux relatifs à leur statut foncier en particulier en consacrant le principe d'égalité en matière foncière.

La Constitution du Sénégal (2001) indique à son **article 15** que « *l'homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi* ». Grâce à la consécration de ce principe d'égalité, la femme sénégalaise n'est plus assignée à une dépendance foncière vis-à-vis d'un homme (tutelle foncière de la femme).

Elle a désormais « *le droit d'avoir son patrimoine propre et le droit de gestion personnelle de ses biens* » (**article 19**). Cette disposition implique l'interdiction des différentes restrictions et contraintes coutumières limitant l'accès des femmes au foncier.

La loi sur le domaine national (LDN), principal instrument juridique qui régit la terre en milieu rural (foncier agricole) a pour philosophie de base l'égalité entre toutes les personnes en écartant les avantages liés à l'appartenance familiale ou au sexe. Ainsi, tous les citoyens (homme comme femme) peuvent prétendre à une affectation de terres. Les conditions nécessaires sont : **(1)** faire une demande ; **(2)** être membre de la communauté (individu ou groupe) ; **(3)** avoir la capacité (seul ou avec la famille) de mettre en valeur la terre demandée. Selon les

dispositions de cette loi, la femme peut également demander à hériter des terres ou une partie des terres d'un parent défunt : « *au décès de l'affectataire, ses héritiers (hommes/femmes) bénéficient d'une priorité d'affectation s'ils sont en mesure de mettre en valeur* » les terres laissées par le ou la défunt(e).

Deux articles de la loi d'orientation agrosylvopastorale (LOASP) de 2004 renforcent cet élan de promotion des droits fonciers des femmes. L'article 9 définit le statut de métiers de l'agriculture au sens large (agriculteurs, éleveurs, exploitants forestiers, pêcheurs, artisans ruraux, etc.) qui est conféré de façon identique aux hommes, aux femmes et aux jeunes en âge de travailler qui exercent les métiers de l'agriculture. L'article 54 dispose que l'Etat assure la parité des droits des femmes et des hommes en milieu rural, en particulier dans l'exploitation agricole. En outre, des facilités d'accès au foncier et au crédit sont accordées aux femmes. La contrainte majeure de cette loi est l'absence des décrets d'application énoncés et qui ne sont pas élaborés.

La loi n°2010-11 du 28 mai 2010 institue la parité absolue homme-femme dans les institutions électives et semi-électives cite en son article 2, entre autres institutions, les conseils municipaux et les commissions dont la commission domaniale, instance locale de gestion du foncier.

En plus des textes légaux, le Sénégal a adopté d'autres mesures et documents de politiques nationales qui s'alignent sur le principe de la reconnaissance des droits de la femme dans tous les domaines, au même titre que l'homme. Il s'agit de :

- La Stratégie Nationale pour l'Équité et l'Égalité de Genre (SNEEG 2016-2026) représentant « *un instrument opérationnel qui permet de rendre visible les questions de genre à tous les niveaux, de proposer les mesures appropriées pour lever les contraintes à l'égalité entre les hommes et les femmes et d'obtenir les changements souhaités en matière de genre* » ;
- La circulaire n°0989 du 05 juin 2018 du Ministère en charge de l'agriculture portant attribution de quotas aux femmes a été prise pour réduire les inégalités de genre au niveau des activités agricoles et prévoit d'affecter aux femmes un quota des aménagements, des intrants, des équipements et des financements[9].

Toutefois, malgré ces efforts, la législation dispose de limites qui souvent obstruent l'effectivité des droits fonciers des femmes. Au Sénégal, c'est la loi sur le domaine national et ses décrets d'application qui réglementent la gestion de la quasi-totalité des terres agricoles situées en milieu rural. Elle fixe comme conditions d'accès à la terre l'appartenance à la communauté et la capacité de mise en valeur[10]. Selon les dispositions de l'article 18 du décret n°64-573[11], « *la désaffectation des terres peut être prononcée par les organes compétents…si l'intéressé cesse d'exploiter personnellement, notamment s'il cesse de résider sur le terroir* ». L'analyse de la loi montre ainsi qu'elle n'introduit aucune discrimination sur les conditions d'accès fixées, le critère fondamental d'affectation est la capacité de mise en valeur du demandeur ou de la demandeuse et non le sexe.

Néanmoins, l'interprétation de la condition d'appartenance à la communauté, déterminée souvent par le critère de résidence, ouvre une porte de restriction non favorable à la femme. En effet, le changement de résidence est interprété comme une cause de perte de l'occupation foncière alors que la femme est une cible mobile. Dans les pratiques locales, la femme destinée à se marier et à fonder un foyer dans une autre famille ne peut prétendre bénéficier de parts dans le patrimoine foncier de ses parents, ce qui signifierait absolument de transférer dans sa famille d'accueil (conjugale) le patrimoine foncier patrilinéaire. Pourtant, la femme est considérée comme une étrangère dans sa famille conjugale où elle devait prétendre appartenir, de ce fait, elle ne peut non plus prétendre à un droit dans sa famille d'accueil. Selon Josette Nguebou Toukam[12], dans la famille conjugale, la femme ne peut prétendre à rien, même pas à la terre qu'elle cultive qui appartient au lignage conjugal, ce qui concorde avec la pensée qui affirme que « *partout où les droits de succession sont patrilinéaires, une femme perd tout*

9 *Elle prévoit d'affecter un quota d'au moins 15% des aménagements à réaliser à partir des eaux de surface et 20% des aménagements à réaliser à partir des eaux souterraines aux femmes. La circulaire prévoit aussi d'allouer au moins 20% des engrais subventionnés aux femmes, au moins 20% des semences certifiées R1 de riz et des semences d'arachide aux femmes, au moins 10% des tracteurs subventionnés aux femmes, au minimum 40% du financement aux femmes, au moins 20% des projets de recherches agricoles financés aux femmes et porter à 20% le taux de représentation des femmes aux instances de décision*

10 *Article 8 de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au Domaine national : « Les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur »*

11 *Décret n°64-573 du 30 Juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi n°64-46 du 17 Juin 1964 relative au Domaine national*

12 *Josette Nguebou Toukam, 2003, Les droits des femmes dans les pays de tradition juridique française, Presses Universitaires de France*

droit à la terre au décès de son mari ». Les veuves et les divorcées n'ont pratiquement aucun droit foncier ou de succession qui puisse les aider à assurer leur sécurité alimentaire pour elles-mêmes et/ou pour leurs enfants[13].

Cette situation d'inconfort en matière de droits fonciers confirme la pensée de Julius Nyerere qui disait qu'« *en Afrique, la femme trime toute sa vie sur une terre qu'elle ne possède pas pour produire ce qu'elle ne contrôle pas, et si son mariage se termine par un divorce ou la mort de son mari, elle peut être renvoyée les mains vides* ».

I.2. Des barrières culturelles à l'accès au foncier agricole

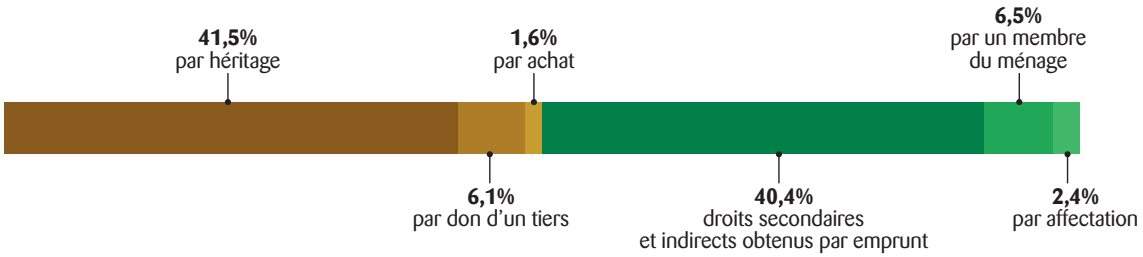
Selon les données issues du projet de recherche IED/IPAR/IIED[14], en zones de terroir, très peu de terres font l'objet d'une affectation. Les données de l'étude ont couvert **457 ménages**, **30 villages** et **2068 personnes** (dont **1016 femmes**). Les résultats ont montré que la majorité des détenteurs de terres agricoles, soit **91,8%** des hommes et **89,2%** des femmes, ont déclaré ne pas disposer de titre d'affectation. L'obtention de droits sur les terres agricoles se fait principalement par :

- L'héritage pour **61,8%** dont **72,5%** des hommes et **41,5%** des femmes ;
- Le prêt à **24,2%** dont **15,7%** pour les hommes et **40,4%** pour les femmes ;
- Les autres modes d'accès (achat, don, location, affectation, etc.) ne dépassant pas **6%**.

Traditionnellement, le foncier agricole est considéré comme un patrimoine familial[15], collectif et indivisible. L'accès par délibération est utilisé pour régulariser des droits existants ou pour obtenir des droits nouveaux sur une terre non attribuée.

Les données collectées confirment la fragilité et la précarité des droits des femmes sur le foncier agricole. Ainsi, **24,3%** des femmes interrogées (**246 sur 1016**) ont déclaré détenir des droits sur les terres agricoles (contre **40,5%** des hommes). En effet, si **41,5%** des femmes ayant déclaré détenir des droits fonciers les ont obtenus par héritage, **6,1%** par don d'un tiers et **1,6%** par achat, le restant (soit **50,8%**) ne détient que des droits secondaires et indirects obtenus par emprunt (**40,4%**), octroi par un membre du ménage (**6,5%**) et par affectation (**2,4%**). Les femmes ont donc moins de droits que les hommes et ces droits sont en majorité secondaires, temporaires et non sécurisés. Les femmes sont ainsi dépendantes des hommes et, au premier chef, de leur mari.

DROITS FONCIERS LES ONT OBTENUS



Cette situation s'explique par le fait que c'est le chef de famille qui est responsable de la gestion du foncier. En effet, **75%** des chefs de famille (tous sexes confondus) affirment détenir des terres agricoles contre **32,4%** des non-chefs de famille. Cette corrélation est indépendante du sexe car **88,1%** des femmes chefs de ménage déclarent détenir du foncier agricole contre **25,3%** des femmes non-chefs de ménage. Sur les **457 ménages** enquêtés, **85%** sont dirigés par des hommes et **15%** par des femmes. Ce qui reflète sensiblement les résultats

13 *FAO, Les femmes et le droit foncier, Integrating Gender in Land Tenure Programmes - Findings and Lessons from Country Case Studies, Susana Lastarria. 2002*

14 *IED-IPAR-IIED, Droit des femmes au Logement, à la Terre et à la Propriété au Sénégal : Analyse de la situation et propositions d'outils de réduction des inégalités de genre (WLR), juillet 2023*

15 *Dans la conception sénégalaise, la famille ne se limite pas à la famille nucléaire, elle englobe une réalité plus vaste qui peut inclure plusieurs ménages ainsi que des personnes qui, dans les faits, n'ont pas de liens sanguins avec le chef de famille. Ainsi une seule terre familiale peut être utilisée par plusieurs ménages appartenant à la même famille. On distingue donc la famille du ménage (famille nucléaire).*

du recensement national qui montrent que les ménages en milieu rural sont à **89%** dirigés par des hommes.

Sur les femmes chefs de ménage (**15%**), **42,6%** déclarent être veuves, **37,5%** dans un mariage monogame et **14,2%** seraient seconde épouse. Elles n'obtiennent pas pour autant le contrôle du foncier malgré le Code de la famille qui leur octroie une part des biens du mari à son décès. Les veuves sont généralement dépossédées et si elles accèdent au foncier, c'est par « *prêt* », voire « *bienveillance* » de leurs enfants, et surtout, de leurs garçons. Toutes les veuves interrogées dont le mari détenait des terres au moment de son décès témoignent d'un changement de tutelle. En pratique peu de femmes héritent du foncier (**41,5%** des femmes contre **72,5%** des hommes).

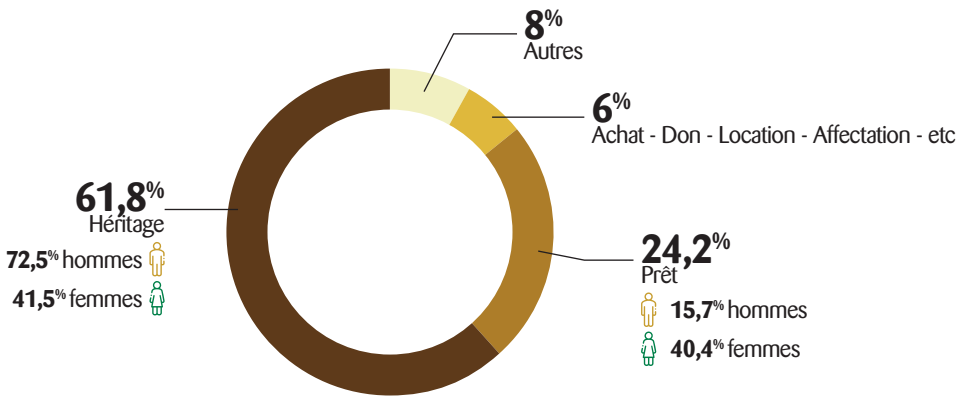
52,9% des femmes chefs de ménage ont accès par emprunt, **31,4%** par héritage et **7%** par achat. À cet égard, **62,5%** des femmes chefs de ménage qui accèdent à la terre par emprunt ont répondu qu'elles étaient inquiètes ou très inquiètes de perdre les droits. Enfin, la superficie moyenne de terres de ménages dirigés par les hommes est de 4,57 ha et 1,82 ha chez les femmes.

I.3. Des barrières économiques à l'accès au logement en milieu urbain

En zone périurbaine de Dakar, l'essentiel du foncier constitué de terres agricoles change de vocation avec l'avancée du front urbain surtout dans le département de Rufisque (Bambilor, Sangalkam, Tivaouane Peulh) et les politiques de nouvelles villes initiées par l'Etat avec trois pôles urbains dans la zone de Bambilor : Lac rose (7000 ha), Déni Birame Ndao (1721 ha) et Diacksao (600 ha). Face aux risques de dépossession des droits d'usage, plusieurs agriculteurs, très souvent aidés par des promoteurs immobiliers, ont transformé leurs champs en parcelles d'habitation. Cette forme de jouissance renferme les germes d'une discrimination des femmes au logement et à la propriété puisque la terre est détenue traditionnellement par les hommes.

Si la plupart des parcelles issues de ces lotissements sont vendues, certaines sont partagées au sein de la famille. Les partages opérés, contrairement aux pratiques habituelles sur le foncier agricole, n'excluent pas les femmes même si elles bénéficient moins que les hommes. Les hommes (**25,3%**) héritent un peu mieux que les femmes (**18,1%**) en matière de logement. Avec la conversion des terres agricoles en parcelles d'habitation et la réduction de l'assiette foncière, les seules options pour les femmes d'accéder à la terre restent l'achat ou la location. Ainsi, les femmes de Bambilor accèdent plus au logement par l'achat (**50,5%** contre **51,6%** pour les hommes). Les enquêtes ont révélé la persistance de la location faute de moyens financiers pour accéder à la propriété. D'où la forte proportion de femmes locataires de logement.

Par ailleurs, en milieu urbain, les enquêtes de terrain n'ont pas révélé d'initiatives particulières mises en œuvre pour améliorer l'accès des femmes au logement et au foncier.



I.4. Une présence inaudible des femmes dans les instances de gouvernance foncière

Si le cadre juridique (constitution et loi sur la parité) favorise la participation des femmes aux instances de décision, son application peine au niveau des exécutifs municipaux et commissions domaniales, selon les

statistique de l'Observatoire National de la parité (ONP), **12,6%** de femmes étaient membres des bureaux des conseils municipaux en 2016, en 2022, selon les données de la Cellule d'appui aux élus locaux (CAEL) IED Afrique affirme dans son étude « .. » qu'il y a 16 femmes maires sur **557 communes** et **trois (03) présidentes** de département sur **45 départements**.

Dans les zones enquêtées par l'étude d'IPAR (2023), la loi sur la parité a permis un accès plus accru des femmes dans les bureaux municipaux (**45%**). Ce qui n'est pas le cas dans les commissions domaniales où elles représentent **3,4%** des membres (sauf à Bambilor où elles sont 9 sur 15). Ces femmes étant souvent issues des familles dominantes, certaines catégories de femmes continuent de vivre une autre forme de discrimination. Cette commission bénéficiant souvent de formations sur les procédures foncières, les femmes en y étant absentes manquent de capacitation. Ainsi, l'une des contraintes d'accès des femmes au foncier (**28,1%**) est la méconnaissance des procédures.

Selon les données quantitatives, **4,4%** des femmes déclarent être membres de commissions domaniales élargies, **28,4%** de comités zonaux et **22,3%** de comités villageois paritaires. Ces structures locales souvent mises en place avec l'appui de la société civile afin de favoriser une gouvernance transparente, apaisée et inclusive du foncier. Ces mécanismes permettent aux femmes autant de connaître les procédures pour accéder au foncier mais aussi de développer des capacités de négociations avec les hommes.

II. Stratégies et approches de promotion des droits fonciers des femmes développées

Afin de corriger les inégalités de genre dans les secteurs foncier et agricole, plusieurs initiatives locales, nationales, tentent de « *dé-marginaliser* » la femme en matière de foncier rural, afin qu'elle puisse jouir d'une occupation sécurisée du sol. Ces initiatives ont bénéficié aux femmes de façon individuelle ou collective et ont été développées aussi bien par les institutions publiques que par les acteurs de la société civile. Ces différentes initiatives ont été documentées dans le cadre des interventions d'IPAR en analysant leurs approches et stratégies de mise en œuvre, leur niveau d'impacts, leurs gaps et moyen de durabilité

II.1. Des initiatives étatiques en faveur de l'effectivité des droits fonciers des femmes

L'Etat du Sénégal, dans le but de corriger les inégalités d'accès aux actifs agricoles et dans le but de renforcer le positionnement des femmes dans le secteur agricole, a pris un certain nombre d'engagements facilitant l'accès des femmes aux facteurs de production.

A côté de ces stratégies, l'Etat a également souscrit à d'autres documents d'orientation tels que : les Directives volontaires de la FAO pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts, la charte Kilimandjaro, les engagements de International Land Coalition (ILC).

L'application du système de quota pour un accès plus équitable aux aménagements hydro-agricoles

Le système de quota est une pratique qui consiste à allouer aux femmes un pourcentage sur les aménagements de terres à usage agricole.

Au Sénégal, il n'existe pas pour l'instant une réglementation spécifique du quota, mais il s'agit d'une bonne pratique appliquée par la SAED[16] à la demande des partenaires et/ou des femmes.

Dans la vallée du fleuve Sénégal où le phénomène de la ruée vers les terres est très dynamique, l'avènement de l'agriculture irriguée a un premier temps augmenté la valeur de la terre et dans un second temps ouvert la porte aux transactions foncières, ainsi pour éviter que ce phénomène ne fragilise davantage les droits fonciers des femmes, des stratégies ont été adoptées notamment l'attribution de quota aux groupements des femmes. Ainsi, depuis les années 90 à nos jours, la SAED, avec l'appui de bailleurs de fonds, essaye d'être en conformité avec le système de quota qui attribue à hauteur de **10%** des espaces aménagements hydro-agricoles.

Ce système de quota a été effectif en 1996 à la SAED avec l'appui de la KWF, dans les villages Mboudoum Barrage et Diawar pour des GPF, et a favorisé l'accès des femmes au foncier irrigué. Aussi, suite à la réhabilitation des cuvettes de Lampsar rive gauche de Ndiaye, Ngomène, Ndelle, Pont-gendareme, Ngomène et Thilène, le quota a permis, pour une première fois, aux femmes de sept (07) villages de disposer de terres aménagées : Mboudoum barrage (05 ha), Diadiam (12 ha), Fourarate (07 ha), Diawar (17,5 ha), Wassoul (05 ha), Huntt (05 ha) et Ronkh (05 ha).

Désormais, pour chaque aménagement sur fonds public, un quota d'au moins **10%** est alloué aux groupements de femmes lors de la redistribution des terres aménagées.

L'application de ce quota a en effet permis à des femmes qui, jusqu'ici, peinaient à accéder à la terre, d'en disposer et mener des activités agricoles, il a permis de corriger les inégalités entre hommes et femmes sur leurs droits d'accès à la terre.

Pour rappel, selon la réglementation en vigueur, l'accès à la terre est conditionné par la mise en valeur de la parcelle, sous peine d'une désaffection. Ainsi, pour éviter aux femmes de perdre leurs parcelles, des mesures d'accompagnement sont aussi mises à la disposition des femmes telles que :

- La facilitation de l'accès au financement auprès de la Banque Agricole (ex CNCAS) ;
- La mise à dispositions des équipements : motos pompes, des matériels agricoles, etc. ;
- Des formations et des conseils réguliers pour la gestion des cultures.

Par ailleurs, le Programme GOANA (2008) a permis à l'union des femmes productrices de Ross Béthio de bénéficier de 140 ha, le Programme PNAR (2008-2009) a attribué 10 ha pour les femmes de Thilène, le Programme PRACAS avec 10 ha pour les femmes de Thiagar 2014.

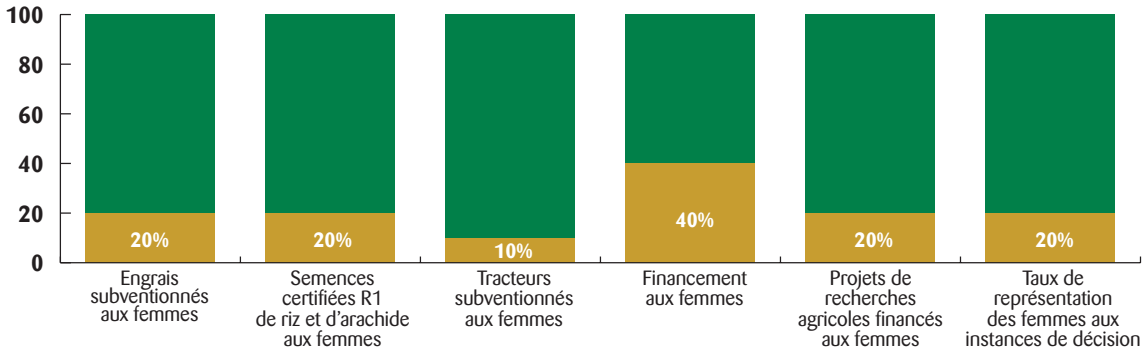
L'adoption d'une circulaire pour réduire les inégalités et promouvoir l'égalité de genre dans le secteur agricole.

La Circulaire n° 0989 du 05 juin 2018 du Ministère en charge de l'agriculture portant sur l'attribution de quotas aux femmes vise à réduire les inégalités de genre au niveau des activités agricoles. Elle prévoit d'affecter un quota

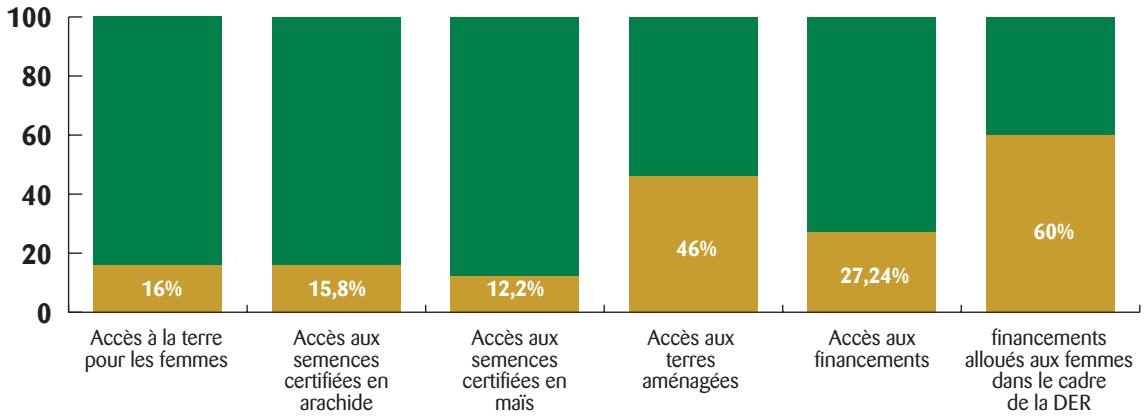
16 *Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du fleuve Sénégal*

d'au moins **15%** des aménagements à réaliser à partir des eaux de surface et **20%** des aménagements à réaliser à partir des eaux souterraines aux femmes.

La Circulaire prévoit aussi d'allouer au moins **20%** des engrais subventionnés aux femmes, au moins **20%** des semences certifiées R1 de riz et des semences d'arachide aux femmes, au moins **10%** des tracteurs subventionnés aux femmes, au minimum **40%** du financement aux femmes, au moins **20%** des projets de recherches agricoles financés aux femmes et de porter à **20%** le taux de représentation des femmes aux instances de décision.



Selon des données publiées par le MAER en 2020, l'application de la Circulaire a permis des résultats probants dans les domaines de l'accès à la terre avec **16%** pour les femmes en 2018 ; d'accès aux semences certifiées en arachide avec **15,8%** pour les femmes et **12,2%** en maïs pour les femmes en 2018 ; d'accès aux terres aménagées avec **46%** pour les femmes sur une superficie totale de 6 580 ha ; d'accès aux financements avec **27,24%** de femmes. Il s'y ajoute les financements alloués aux femmes dans le cadre de la Délégation générale à l'Entreprenariat Rapide des Femmes et des Jeunes (DER) avec un taux de couverture de près de **60%** de femmes en 2018.



II.2. Initiatives des organisations de la société civile

L'état des lieux a montré que des organisations de la société civile s'investissent afin de permettre aux femmes de connaître leurs droits et de les revendiquer. Ces initiatives ont obtenu des succès et s'orientent principalement vers la communication, l'information.

Renforcement de capacités, sensibilisation et plaidoyer

L'étude (IED/IPAR/IIED) montre que plus de **90%** des femmes enquêtées affirment que l'une des contraintes à l'accès des femmes est la méconnaissance des procédures administratives/formelles d'obtention de titre d'affectation. Cette même étude indique que les pratiques coutumières et socioculturelles sont à plus de **60%** la cause entravant l'accès des femmes au foncier agricole à l'échelle communautaire.

Ainsi, il s'avère nécessaire de favoriser le changement des perceptions coutumières des rôles de genre. Et cela passe par la sensibilisation, la formation et le plaidoyer qui sont des outils de promotion des droits fonciers en matière d'accès des femmes au foncier et pour leur participation à la prise de décision. Ils sont souvent utilisés de façon complémentaire à travers une approche intégrée. Cette approche développée dans le cadre de l'initiative droits Fonciers et Égalité des chances a permis à **327 femmes** d'obtenir des titres d'affectation.

Pour y parvenir, il est fait appel aux parajuristes ou animateurs fonciers qui sont des personnes ressources choisies sur la base du niveau d'instruction, de la volonté, de l'engagement et du leadership au sein de leur localité. Ils sont des intermédiaires qui facilitent la compréhension des formations et des textes aux acteurs locaux. Ces acteurs/actrices présentent des atouts de maîtrise de la langue locale ainsi que des réalités socioculturelles.

Des avancées sont notées grâce à la sensibilisation notamment à travers les organisations paysannes et les initiatives diverses (OSC, État). En effet, ces initiatives ont mobilisé des prêcheurs, des radios au niveau national pour faire avancer les conceptions et les interprétations des règles religieuses. Ces prêcheurs très écoutés et très influents sur les conceptions religieuses parviennent à travers leur discours à faire évoluer la place des femmes dans la société.

L'accès des femmes à la terre par l'attribution collective

L'accès collectif par le biais des groupements féminins est une stratégie pour bénéficier de droits fonciers formels à travers l'affectation de terres à usage agricole. Cette stratégie est devenue une condition sine qua non pour l'accès à la terre et à l'eau. Elle s'est accompagnée du développement d'un leadership féminin portant le plaidoyer pour l'accès aux ressources et facteurs productifs et a donné des résultats significatifs sur le terrain.

Par exemple, cela a permis, dans la Commune de Toubacouta, à une trentaine de groupements de femmes de bénéficier de parcelles à usage agricole et d'espace pour la transformation de produits de mer dans le cadre du projet « *Droit foncier égalité des chances* ».

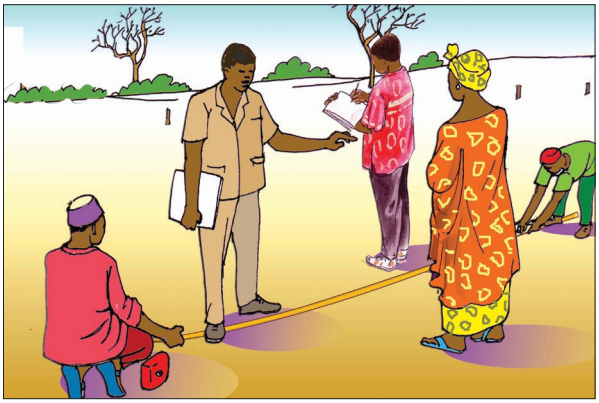
En plus de leur permettre d'accéder aux ressources productives, au logement, à la terre et à l'eau, l'organisation en groupement peut aussi faciliter l'accès au financement et autres types d'accompagnement par des projets/programmes de développement. L'accès collectif par le biais des groupements a indéniablement contribué

à l'amélioration des droits fonciers des femmes, notamment pour certains groupements du Delta du Fleuve Sénégal où le phénomène est plus dynamique.

Toutefois à noter que souvent, les superficies octroyées n'ont pas toujours tenu compte du nombre de femmes membres des groupements intéressés par l'activité.

L'accompagnement pour la sécurisation foncière et la réduction des frais de bornage pour les femmes

Ce processus d'accompagnement a été porté par des parajuristes qui ont été choisies sur la base de leur niveau d'instruction, de leur volonté et engagement surtout de leur leadership au sein de leur localité. Ils ont, à la suite, d'activités de sensibilisation, procédé à la sélection des bénéficiaires en identifiant les femmes exploitantes, ou propriétaires, mais ne disposant pas de papiers administratifs.



Dans le cadre du projet « *droit foncier, égalité des chances* » intervenant dans les communes de Toubacouta, Djirnda, Bassoul, Fissel, Ndiaganiaw, Diouloulou, Kafountine, Kataba 1, et Djignaky, l'accompagnement a permis à **327 de femmes** de sécuriser leurs occupations foncières (usage d'habitation comme agricole)[17]. Cette forme d'accompagnement a été répliqué par le projet gouvernance inclusive et a permis aux femmes de bénéficier de **260 délibérations foncières** (usage agricole comme d'habitation).

Dans la commune de Darou Khoudoss, la conjugaison des interventions de plusieurs projets a facilité, en 2021, un total de **115 délibérations enregistrées** dont **14 femmes**, soit **16%** des demandes pour les femmes, une grande première dans cette commune.

La réduction des frais de bornage a été un élément déclencheur des demandes de délibérations car ayant permis de mieux accompagner financièrement les femmes et les jeunes qui étaient le plus souvent confrontés à des contraintes économiques qui restreignent leurs possibilités de sécuriser leurs terres. A Toubacouta, les frais de bornage ont été réduits, pour usage d'habitation, de 15000 à 5000 FCFA, et pour l'usage agricole de 25.000 à 10.000 FCFA pour les hommes et à 5.000 FCFA pour les femmes. Dans la commune de Darou Khoudoss, l'allègement des frais de bornage à 20.000 FCFA l'hectare a permis à **14 femmes** de bénéficier de délibérations.

Interventions dans la mise en valeur des terres : de bonnes pratiques à démultiplier

Ces initiatives consistent principalement à la promotion de périmètres maraîchers dédiés aux femmes contribuant l'autonomisation économique des femmes et la sécurité nutritionnelle des ménages. Ces périmètres se distinguent par l'adoption de pratiques agroécologiques, favorisant une agriculture durable et respectueuse de l'environnement. En outre, ils permettent aux femmes d'autofinancer leurs activités agricoles grâce à un système de gestion solidaire des revenus issus des récoltes, où une part est réinvestie pour assurer la pérennité des campagnes agricoles suivantes. Le Projet d'Appui à l'Agriculture Irriguée et au Développement Economique de Podor (AIDEP) a également répliqué cette pratique dans ses communes d'intervention par l'aménagement-équipement de trois (3) jardins maraîchers pour les femmes de Nianga Edy, Wourou Bayel et Marda.

17 *AJS-CNCR, Projet Droit foncier égalité des chances, 2016*

Un autre exemple réussi se trouve dans la zone de Tambacounda, avec les femmes du GIE Deggo qui exploitent depuis fin 2014 un périmètre maraîcher financé par l'ASBL Malem-Auder de la Belgique[18]. La parcelle d'environ 5000 m² a permis aux membres du GIE d'expérimenter la pratique du maraichage. La parcelle a été subdivisée en 45 planches de culture, soit une planche par femme active avec des plantations de maïs comme brise-vent.

Les principales cultures sont : la menthe, la tomate, le bissap, le niébé, le gombo, la patate douce, la laitue, la betterave, l'aubergine, le piment, le concombre, l'aubergine amère... A ces cultures maraîchères on peut ajouter des arbres : Moringa oleifera, papayer, manguier. Les intrants utilisés sont naturels : feuilles de neem et d'Eucalyptus comme bio pesticides ; coques d'arachides et déjections des animaux comme fumier. Les recettes obtenues du maraichage ont été de 119 085 F CFA. Chaque bénéficiaire du périmètre verse la moitié de son revenu à la caisse pour préparer la prochaine campagne et mener d'autres activités parallèles.

Mise en place d'outils de gouvernance foncière sensible au genre

Au Sénégal, si la parité est quasiment atteinte au sein des conseils municipaux, cela ne se traduit pas par une participation qualitative d'une masse critique de femmes susceptible de défendre leurs intérêts dans les processus de prise de décision foncière. L'un des principaux défis à relever est, sans conteste, l'effectivité de leur participation dans les instances de gouvernance foncière. Car, c'est uniquement lorsqu'elles participent à l'élaboration, à la planification, à la formulation et à la mise en œuvre des politiques que leurs préoccupations et droits seront pris en considération. Compte tenu du rôle traditionnellement limité des femmes dans les processus de prise de décision, et surtout en matière foncière, où elles sont reléguées au second plan, des processus d'intégration des femmes dans le système de gouvernance ont été testés.

Charte intercommunale de gouvernance foncière sensible au genre

Un processus[19] de mise en place d'une telle charte a été conduit dans l'arrondissement de Méouane à l'échelle de quatre communes (Taïba Ndiaye, Méouane, Mboro et Darou Khoudoss). Dans ce processus dont l'animation des concertations zonales a été assurée par les femmes animatrices locales, les droits des femmes ont été bien pris en compte dans l'analyse des problèmes. Cette charte prévoit que les terres réhabilitées par les sociétés extractives et celles déclassées des périmètres de restauration soient réaffectées prioritairement aux femmes. Au cours de ce processus, la commune de Darou Khoudoss s'est engagée à réduire les frais de bornage à **50%** pour les femmes. Ce qui a beaucoup aidé les femmes à pouvoir surmonter les contraintes financières en lien avec une des conditionnalités de la sécurisation foncière.

Comités fonciers villageois sensibles au genre

Pour faciliter une gestion participative de proximité, dix (10) comités villageois de gestion foncière sensible au genre ont été initiés[20] dans la commune de Toubacouta. Ces comités composés entre **25** à **50%** de femmes sont des espaces endogènes de concertation, d'échange et de mutualisation des connaissances sur le foncier à l'échelon village. Ils sont ouverts à tous les acteurs à la base dans l'esprit d'une participation et d'une responsabilisation qui reconnaît à chaque d'acteur ou groupe d'acteurs une contribution à fournir et détient une information pertinente à valoriser et partager.

Une des fonctions majeures de ces comités est de pré-valider et faciliter la négociation communautaire en faveur de la sécurisation des occupations foncières de leur terroir. Ils suivent l'étude des dossiers et participent à l'enquête foncière, au constat des limites, tiennent les registres d'accords et oppositions, diligentent les réclamations survenant au cours des procédures de délimitation des parcelles affectées, et de délibération.

Avant les comités villageois, seul le chef du village était habilité à intégrer la commission domaniale lors de ses visites au niveau du village. Désormais, les membres du comité sont impliqués dans tout le processus

18 *https://www.iedafrique.org/25-Leadership-et-autonomisation.html*

19 *Conduit par IPAR et CONGAD, avec l'appui technique de la FAO et le financement de la Coopération italienne, le CRDI et l'International Land Coalition (ILC).*

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

décisionnel de la gestion à l'échelle villageoise, avec l'élargissement de la commission domaniale au comité avec un choix plus porté sur les femmes.

III. De nouveaux chantiers dans la promotion des droits fonciers des femmes

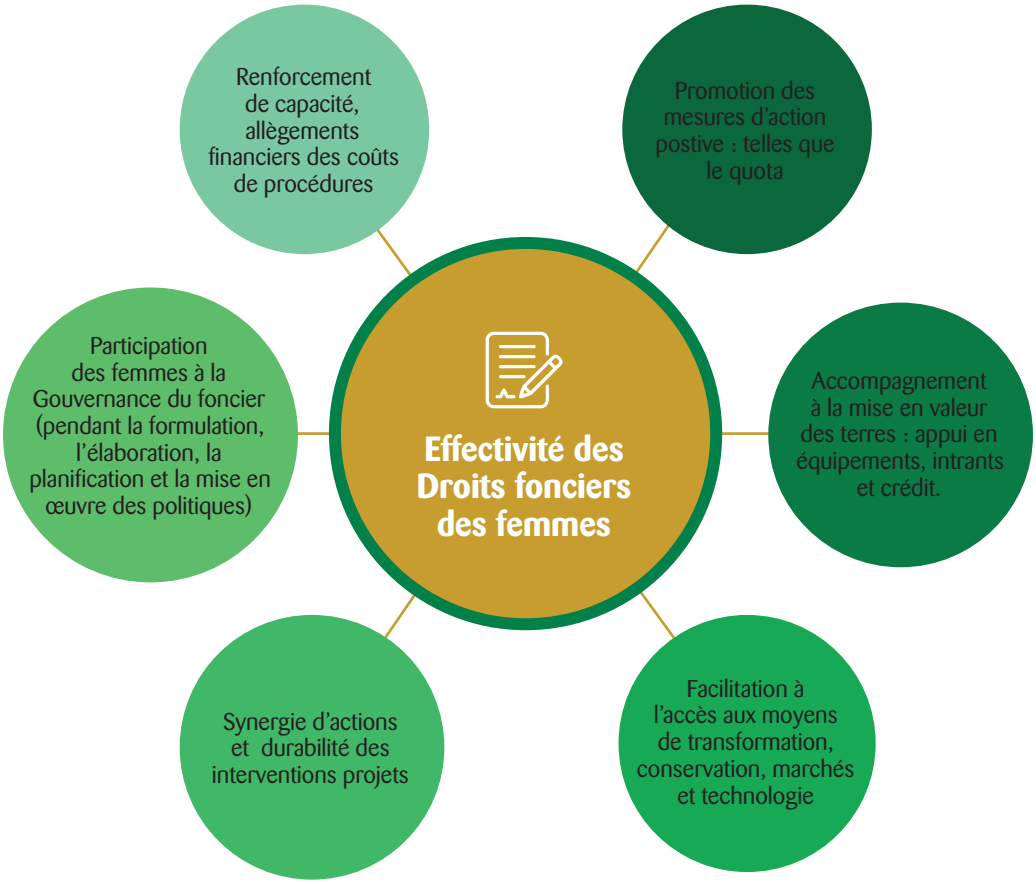
Les chantiers identifiés sont de deux ordres notamment au niveau central en œuvrant dans la correction des imperfections et limites du cadre juridique et au niveau territorial par la mise en œuvre d'approches intégrées valorisant les plus-values de l'ensemble des outils et mécanismes qui ont été développés par les différents acteurs.

III.1. L'optimisation de la relance en vue du processus de réforme foncière

Dans le cadre des réformes prioritaires de l'agenda national de transformation Sénégal 2050, figure la réforme foncière. Cette prochaine réforme foncière devra être l'occasion de rendre effectives les dispositions du cadre juridique national (la constitution, les lois relatives à la parité et l'orientation agro-sylvo-pastorale et halieutique mais surtout le contenu de la circulaire 2018) et les engagements internationaux (Directives volontaires, protocole de Maputo, Charte africaine des droits de l'homme et des peuples qui attribue aux femmes au moins 30% des terres cultivables, etc.) pour lever les limites restantes du cadre juridique et institutionnel.

III.2. Vers un modèle intégré d'appui aux droits fonciers des femmes au niveau local

Ce modèle cumule plusieurs solutions interdépendantes et interconnectées qui servent de levier pour l'autonomisation économique des femmes. Il fait la synthèse des actions obligatoires dans tout le processus de l'accès, de la sécurisation et de la durabilité des occupations foncières des femmes.



Succès stories à travers l'expérience du modèle intégré

Seynabou DIATTA
Agricultrice et transformatrice de produits halieutiques

Localité :
Village de Néma Bah, Commune de Toubacouta

Secteur d'activités :
Transformation de produits halieutiques, maraîchage et pisciculture

Occupation foncière :
Un hectare (1ha) avec un titre de délibération de la commune par l'appui du projet « Genre & Foncier », de l'IPAR et du CNCR

Formation :

- Les droits des femmes (état civil, accès à la terre) par IPAR ;
- L'utilisation du compost par ANCAR,
- Transformation des produits halieutiques par ITA et FAO,
- Leadership par Natur'ELLES en collaboration avec Nébéday
- L'utilisation de la guirlande pour l'élevage et la production des huîtres par l'Agence national l'aquaculture (ANA) et le Projet Intégré de Nutrition et Genre au Sénégal (PINGS)
- La pisciculture par ANA en collaboration avec la Commune de Toubacouta

Accompagnement pour la sécurisation et l'allègement financier :
Intervention de AJS, CNCR et IPAR avec l'appui des parajuristes, animatrices foncières, l'adhésion du Maire, des chefs de village et du Sous-Préfet.

Appui pour la mise en valeur de la terre :
Financement de la DER à hauteur de 100 000 000 FCFA destinés à la mise en place de deux bassins de pisciculture équipés.

Leviers qui l'ont propulsé :

- L'appui et le soutien de son mari
- L'appui et l'accompagnement des partenaires
- Le soutien du chef de village et du Maire de la Commune

Situation économique actuelle :
Elle est passée d'une simple femme de ménage à une femme leader de référence au-delà même de la commune Toubacouta.

Elle a construit une maison avec tous les conforts.

Elle est détentrice d'une parcelle de terre d'un hectare qu'elle a clôturée, installé une pompe solaire et un puit.

Elle cumule activités de maraîchage et d'arboriculture qui lui permettent de produire : oignon, navet, piment, poivron, salade, banane, papaye, citron, mangue et datte.

Sa production est destinée d'abord à la consommation familiale, à la santé, à l'éducation des enfants et, enfin, à la commercialisation.

Défis à relever :
Les défis auxquels elle fait face sont liés aux facilités d'accès aux moyens de production pour réduire la pénibilité du travail agricole et améliorer la productivité, et particulièrement l'accès au marché, aux moyens de transformation et de conservation.

IV. Conclusion

Le foncier au Sénégal est régi par un ensemble de règles. En effet, trois facteurs clés sont nécessaires pour garantir les droits des femmes en matière de propriété foncière à savoir le cadre juridique et réglementaire, les institutions de mise en œuvre et les normes sociales.

S'il existe des normes issues du droit positif qui ne présentent aucune discrimination contre les femmes, ces dernières ont généralement un accès précaire à la terre et non sécurisé à cause des usages sociaux qui dictent la répartition des rôles sociaux et définissent l'accès et le contrôle des ressources dont la terre. Cependant, les femmes ne constituant pas un groupe homogène, certaines catégories sont plus vulnérables que d'autres car elles se trouvent à l'intersection de différents rapports sociaux de pouvoir. En outre, l'accès et le contrôle varient en fonction du statut socio-économique, de l'âge, du groupe ethnique et de la situation géographique.

En matière de gouvernance foncière, si la loi sur la parité a permis une plus grande présence des femmes dans les instances électives, elles restent, cependant, assez faiblement représentées au niveau des commissions domaniales. Il est également noté l'existence d'instances parfois mises en place par les communautés avec l'appui d'organisations de la société civile.

Deux constantes pour la réussite de toutes les initiatives en matière de prise en charge des droits fonciers des femmes sur le foncier ont été l'adhésion des maires et l'implication d'acteurs locaux de changement (parajuristes/ animateurs fonciers ou animatrices foncières). Ce qui implique, pour les initiatives à venir, la prise en compte de ces acteurs et actrices dans les activités de transformation sociale.

De manière pratique, se pose à présent la question de savoir quelles innovations stratégiques pour des avancées significatives dans la sécurisation foncière et l'autonomisation économique et sociale des femmes dans l'agenda national de transformation Sénégal 2050.

V. Remerciements

Nous adressons nos remerciements à l'Initiative Agricole et Rurale (IPAR) à travers la personne de son Directeur Exécutif Dr Cheikh Oumar BA, de nous avoir accordé un cadre de travail nous permettant d'effectuer convenablement nos recherches.

Nos remerciements également à l'endroit de nos partenaires et collègues chercheurs ont appuyer la relecture de cet article, particulièrement Demba Mamadou SOW et Dr Sidy Tounkara

A tous ceux qui ont participé de loin comme de près à la réalisation de ce travail et dont les noms n'apparaissent pas, trouvent ici le sentiment de nos gratitudes.

VI. Bibliographie

IED-IPAR-IIED, 2023, Droit des femmes au Logement, à la Terre et à la Propriété au Sénégal : Analyse de la situation et propositions d'outils de réduction des inégalités de genre (WLR), juillet

IPAR. 2022. « DES ÉVIDENCES À L'ACTION : Stratégies et outils pour une gouvernance foncière inclusive et un accès sécurisé des femmes à la terre au Sénégal ». 2022.

DAPSA, 2021. L'accès au foncier agricole par les jeunes et les femmes au Sénégal, juillet.

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

Initiative Kilimandjaro, 2016, Charte des revendications pour la réalisation des droits des femmes en Afrique, Arusha, Octobre. www.peuples.solidaires.org

Land Matrix, 2016, « Les acquisitions foncières à grandes échelles au Sénégal »

SNEEG 2016-2026, le taux d'accès à la propriété foncière des femmes est estimé à 13,8%, page 78.

FAO, 2011, La situation mondiale de l'alimentation et de l'agriculture, le rôle des femmes dans l'agriculture, combler le fossé entre les hommes et les femmes pour soutenir le développement.

Enda Pronat, 2011, Amélioration et sécurisation de l'accès des Femmes au foncier au Sénégal, Rapport de recherche financé par le CRDI.

GESTE, 2010, Stratégies pour un accès sécurisé des femmes au foncier au Sénégal. Rapport de recherche, financé par le CRDI.

« Josette Nguebou Toukam, Les droits des femmes dans les pays de tradition juridique française, Presses Universitaires de France, 2003. - Yahoo Search - Actualités ». s. d. Consulté le 23 octobre 2022.

FAO, Les femmes et le droit foncier, Integrating Gender in Land Tenure Programmes - Findings and Lessons from Country Case Studies, Susana Lastarria. 2002