



iiied

Dossier no. 149



# Foncier et décentralisation

## L'expérience du Sénégal

Jacques Faye

Mai 2008



réussir  
la  
décentralisation

Financé par plusieurs partenaires (UE, MAE, FIDA, UNIFEM), le Hub Rural est une institution quaternaire, légère et indépendante. Il a pour vocation d'aider les acteurs de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Etats, organisations intergouvernementales, organisations de la société civile, partenaires au développement) à mettre en cohérence les politiques et programmes menés en direction du monde rural. Dans un environnement institutionnel complexe où s'exercent de multiples rapports de force, et sur quatre thèmes majeurs dont les politiques foncières, il fournit gratuitement divers appuis : expertise méthodologique en élaboration, mise en œuvre, évaluation des politiques, information, facilitation des dialogues politiques.

Pour en savoir plus, visitez le site : [www.hubrural.org](http://www.hubrural.org) ou contactez : Le Hub Rural, BP 15702, CP 12524, Dakar Fann, Sénégal. Tél : (+221) 33 869 39 60.

### **A propos de l'auteur**

**Jacques Faye**, sociologue rural de formation et détenteur d'une thèse de géographie tropicale sur le foncier et les systèmes de production (Université de Paris-Nanterre, France), est actuellement consultant en prospective et stratégies de développement agricole et rural. Il est l'ancien directeur du département de recherches sur les systèmes de production en milieu rural et du bureau d'analyses macro-économiques de l'Institut Sénégalais de Recherche Agricole (ISRA), ancien directeur scientifique du département Systèmes agricoles et ruraux du CIRAD, et ancien directeur général de l'ISRA. Email : [jfaye@manobi.sn](mailto:jfaye@manobi.sn)

Imprimé sur papier recyclé Challenger Offset 90g, et Challenger Tint (Gold) 160g pour la couverture.

# Table des matières

1. Introduction.....	1
2. L'état de la décentralisation : communes, communautés rurales et régions .....	2
3. L'état du foncier et des ressources naturelles .....	6
4. Conclusion .....	12



# 1. Introduction

Depuis l'indépendance du Sénégal en 1960, la politique foncière et la politique de décentralisation sont étroitement liées. Les communes et les communautés rurales qui sont les collectivités de base gèrent leur domaine public. Les communautés rurales gèrent le terroir de la communauté rurale y compris les ressources naturelles ne faisant pas partie des espaces protégés. Les communes délivrent les permis de construction. La loi prévoit aussi la possibilité d'associer communautés rurales, communes et régions à la gestion des espaces protégés : forêts classées, parcs nationaux, aires protégées. L'Etat reconnaît ainsi que la gestion des terres et des ressources naturelles ne peut pas se faire efficacement sans la participation des populations à travers leurs collectivités locales. La participation des populations dépend de plusieurs facteurs : jusqu'où le pouvoir politique et l'administration sont-ils prêts à aller dans l'implication des populations et de leurs collectivités et donc quels droits leur concéder ? Quelles sont les compétences et les ressources des populations ? Quelles sont les ressources humaines et les ressources financières à la disposition des collectivités locales pour jouer leur rôle ? Ce sont ces questions qui guident la présentation ci-après de l'expérience sénégalaise de décentralisation et de gestion foncière.

## 2. L'état de la décentralisation : communes, communautés rurales et régions

La décentralisation date d'avant l'indépendance du Sénégal puisque dès le 19<sup>ème</sup> siècle, il existait quatre communes de plein exercice dont les natifs avaient le statut de citoyen français : Saint-Louis, Gorée, Rufisque et Dakar. D'autres communes sont créées dans les années 1950 et un décret de 1957 donne aux chefs de territoire le pouvoir de créer des communautés rurales dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Cette expérience de gestion locale explique sans doute que, dès l'indépendance, le Sénégal se soit lancé dans une politique de décentralisation de plus en plus poussée.

En 1966, un code de l'administration communale est adopté et les communes de plein exercice sont au nombre de 30.

En 1972, une réforme de l'administration territoriale et locale intervient. Elle crée des communes à régime spécial (exécutif désigné par le pouvoir central) et les communautés rurales. Celles-ci sont dirigées par un conseil rural élu avec son président. Mais le sous préfet de la localité est le chef de l'exécutif de la communauté rurale. Il propose le budget annuel au conseil rural et l'exécute. Il a un contrôle a priori de toutes les délibérations du conseil.

La réforme de 1990 généralise les communes de plein exercice et transfère le pouvoir exécutif des communautés rurales à son président.

Le code des collectivités locales voté en 1996 reconnaît la région, la commune et la communauté rurale comme collectivités locales. Le code permet des collaborations entre communes et communautés rurales. Il permet aussi la création, à l'intérieur des communes, de communes d'arrondissement. En 1999, une deuxième chambre parlementaire, le Sénat, est créée pour assurer la représentation nationale des collectivités locales. Le Sénat critiqué pour son coût et comme chambre de recasement de la clientèle politique est supprimé avec la nouvelle constitution votée en 2001, après l'alternance politique de 2000.

Il faut noter que le découpage du territoire national en collectivités locales, entre lesquelles n'existe aucune relation hiérarchique, ne recoupe pas totalement le découpage administratif. La région correspond à l'administration régionale dirigée par un gouverneur et dont dépend le département dirigé par un préfet, la sous-préfecture dirigée par un sous préfet et le village dont le chef est nommé par le sous préfet sur proposition des populations. Ainsi, alors que la décentralisation crée un système à trois niveaux – central, régional et local (communes et communauté rurale) – l'administration s'organise en cinq niveaux : national, régional, départemental, sous-préfectoral et villageois.

La décentralisation doit relever deux défis qui sont liés : l'adhésion des populations et la capacité des collectivités locales à satisfaire les demandes des populations.

Quelques aspects seulement, les plus importants à notre avis, de la politique de décentralisation sont examinés ci-après : la représentativité des instances élues, l'exercice des compétences transférées, les ressources humaines et les ressources financières.

### **La représentativité des instances élues**

L'élection des conseillers régionaux, municipaux et ruraux au suffrage universel et l'élection des présidents de région, de conseil rural et des maires par ces instances créent une nouvelle légitimité qui est en concurrence de fait avec des légitimités socio-historiques et religieuses. Cette concurrence est fortement atténuée par le fait que souvent les secondes se sont glissées dans les habits des premières. Cette nouvelle légitimité ne peut s'imposer que si les populations y adhèrent. Cette adhésion dépend en grande partie du mode de désignation des élus et des services rendus aux populations.

L'élection aux suffrages universels ne suffit pas dans la mesure où les listes indépendantes ne sont pas autorisées et où ce sont les partis qui constituent les listes de candidats. Peu de partis politiques ont des procédures transparentes et démocratiques dans la constitution de leurs listes. La compétition est aussi rarement égale entre le parti au pouvoir et les autres à cause de l'emprise exercée par le premier sur l'administration et les moyens auxquels l'Etat donne accès. Enfin, le système électoral avec une liste majoritaire et une liste proportionnelle donne un avantage considérable à la liste arrivée en tête. Certaines composantes de la population peuvent donc se sentir sous-représentées dans les instances élues et les élus majoritaires peuvent abuser de leur pouvoir à leur profit, à celui de leur clientèle familiale, ethnique, religieuse et politique. Les mécanismes de participation et d'information des populations prévues par la loi peuvent ne pas avoir l'efficacité souhaitée. Les cas de contestation de maires et de présidents de conseils régional et rural, et d'accusation de mauvaise gestion et d'abus de pouvoir et de biens sociaux ne sont pas rares. Des progrès sont possibles et nécessaires sur le plan de la représentativité et de la participation des populations. Il faut néanmoins reconnaître que ni les partis politiques, ni la société civile ne contestent le principe de la décentralisation. Ce qui est réclamé est un système électoral plus démocratique, la transparence et l'équité dans la gestion et la participation des populations. Il faut aussi rappeler que certaines zones du pays demandent à être érigées en région. Ces revendications à connotation ethnique méritent d'être attentivement examinées d'autant plus qu'il s'agit surtout de zones périphériques et frontalières qui, incontestablement, ont été négligées dans le passé par l'Etat central, colonial et indépendant. La création, ces dernières décennies, de communes d'arrondissement et de petites communes peu viables et coupées de ce fait de leur environnement rural mérite aussi d'être évaluée.

### **L'exercice des compétences**

Le code de 1996 a transféré aux collectivités locales neuf domaines de compétences : (i) la gestion et l'utilisation du domaine privé de l'Etat, du domaine public et du domaine national, (ii) l'environnement et la gestion des ressources naturelles, (iii) la santé, la population et l'action sociale, (iv) la jeunesse, le sport et les loisirs, (v) la culture, (vi) l'éducation et la formation professionnelle, (vii) la planification, (viii) l'aménagement du territoire, (ix) l'urbanisme et l'habitat. Le code précise les aspects de ces domaines



qui sont transférés. L'Etat les accompagne d'un transfert de ressources et met à la disposition des collectivités ses services sur la base de conventions d'utilisation.

Le code de 1996 a fait du contrôle administratif a posteriori des actes des collectivités locales la règle. Il existe cependant des matières où l'approbation préalable du représentant de l'Etat est nécessaire. C'est le cas en ce qui concerne les terres du domaine national et les ressources naturelles au niveau des communautés rurales. Pour les raisons examinées ci-dessous, les conseils et en particulier les organes exécutifs ont beaucoup de difficultés à respecter les procédures prévues par la loi : retards dans les sessions, dans l'approbation des budgets et la production des comptes, non-conformité des procédures et des actes à la loi, opacité et abus dans la gestion.

Les services publics fournis par les collectivités locales comme ceux fournis par l'administration sont basés sur le modèle colonial de fourniture de services publics aux citoyens. C'est le cas par exemple de l'Etat civil, de l'éducation, de la santé, etc. Il est évident que nous avons choisi ainsi un modèle correspondant à un pays ayant une économie développée et dont la population a un niveau d'éducation élevée. En plus de leur coût élevé, certains services publics ne paraissent pas tout de suite nécessaires pour les populations. On peut citer le coût et les difficultés pour un paysan de faire faire un constat de mise en valeur de ses terres et d'obtenir leur immatriculation et la délivrance d'un titre foncier. On peut citer l'exemple de la déclaration de naissance d'un enfant pour un père ou de l'obtention d'une carte d'identité pour un jeune ou de l'inscription sur les listes électorales. Cela peut représenter l'équivalent de plusieurs semaines ou plusieurs mois de revenus monétaires agricoles sans compter les journées de travail perdues et le stress de la visite dans des locaux de l'administration pour des paysans analphabètes. Il n'y a pas de réflexion systématique sur la façon de fournir des services publics aux populations et sur leur adaptation à notre situation de pays pauvre. Ainsi des citoyens renoncent à leurs droits, diffèrent des démarches indispensables ou sont la proie d'intermédiaires peu scrupuleux. Des changements sont possibles dans la fourniture de la plupart des services publics pour les rendre disponibles et accessibles aux populations.

### **Les ressources humaines**

Les collectivités locales ont un déficit qualitatif et quantitatif de ressources humaines. En principe, l'Etat peut mettre à leur disposition du personnel et les collectivités ont la liberté de recruter. Malgré les efforts déjà réalisés sur ce plan, l'Etat hésite toujours à créer une véritable fonction publique locale par crainte d'un engrenage financier, mais aussi d'une trop grande indépendance des collectivités. Les collectivités locales elles-mêmes, du fait de leurs faibles ressources financières, hésitent à recruter. Mais, dans la pratique, le clientélisme politique presque général se traduit par des recrutements pléthoriques de personnel non qualifié au détriment de personnel qualifié.

### **Les ressources financières**

Les collectivités locales bénéficient de transferts financiers de l'Etat liés aux transferts de compétences, et de ressources financières provenant de la fiscalité locale et de la coopération décentralisée.

Il existe des études sur les ressources financières et sur la fiscalité des collectivités locales et leurs conclusions sont l'objet d'un débat permanent entre l'Etat et les représentants des collectivités locales. Ceux-ci se plaignent des montants dérisoires des transferts financiers de l'Etat pour l'exercice correct des compétences liées, du retard important et des procédures complexes de déblocage des fonds. La comparaison avec les pays développés et les pays plus avancés (Afrique du Sud, Tunisie, etc.) montre que le pourcentage du budget de l'Etat transféré aux collectivités locales est extrêmement faible (moins de 3 %). Les procédures et les mécanismes d'allocation de ces fonds manquent de transparence et favorisent les collectivités les plus riches. L'Etat reconnaît ces faits mais hésite à les corriger.

La fiscalité des collectivités locales est assez confuse et mérite d'être revue en termes d'efficacité et aussi en termes d'équité. Les régions ne disposent pas de fiscalité propre et dépendent entièrement des transferts de l'Etat alors qu'elles ont un rôle primordial en terme de développement économique et social. Au niveau des communes et surtout des communautés rurales, une part importante des impôts et taxes n'est pas perçue du fait de la faible propension des populations à s'en acquitter, mais aussi des carences des services de collecte : personnel et moyens de fonctionnement insuffisants des services de l'Etat et des collectivités locales.

Face à ces difficultés, les projets de l'Etat financés par les partenaires au développement et les projets financés par la coopération décentralisée apparaissent de plus en plus comme les voies de salut des collectivités locales. Incontestablement, ils leur apportent des ressources importantes surtout pour la réalisation des infrastructures locales. Cela reste néanmoins largement en deçà des besoins. Cela aggrave la dépendance des collectivités locales vis-à-vis des ressources extérieures et les éloigne d'une véritable autonomie, gage de l'adhésion des populations à la politique de décentralisation.

### **Résumé de la situation**

La classe politique et la société civile s'accordent sur la nécessité d'un bilan et d'un approfondissement de la politique de décentralisation dans le sens d'une véritable démocratie locale et d'une durabilité des collectivités locales. Les populations et les organisations professionnelles rurales mettent davantage l'accent sur la disponibilité et l'accès des infrastructures et services publics et sur l'appui au développement des activités économiques. Il faudra que tous acceptent de repenser la façon de fournir les services publics pour en réduire les coûts, les rendre compréhensibles et accessibles aux populations.

Un rapide bilan de la décentralisation au Sénégal montre des avancées audacieuses dans les textes et des hésitations des autorités politiques et de la haute administration à traduire leurs options en actes. On peut comprendre ces craintes dans un Etat dont l'indépendance n'est pas si ancienne et dont la culture administrative reste fortement marquée par son passé colonial. Malgré les progrès réalisés en matière de démocratie, les pesanteurs du parti dominant et du clientélisme demeurent. On peut, cependant, faire le pari que les populations sénégalaises n'accepteront pas de retour en arrière.



### 3. L'état du foncier et des ressources naturelles

La gestion foncière et des ressources naturelles, l'urbanisme et l'habitat font partie des domaines de compétences transférés aux collectivités locales. La législation foncière et les codes concernant les ressources naturelles s'appuient sur les communes et surtout sur les communautés rurales. Le fonctionnement efficace, équitable et durable des collectivités locales est donc indispensable à une bonne gestion des terres et des ressources naturelles. A l'inverse, on peut dire que ceci est le meilleur critère d'évaluation de la politique de décentralisation dans des pays comme ceux de l'Afrique de l'Ouest où les activités agricoles au sens large sont dominantes et où la terre et les ressources naturelles sont les principaux facteurs de production. Au Sénégal, il est incontestable que les paysans jugent leurs collectivités de base surtout à partir de leur capacité à gérer ces ressources.

#### La législation foncière

Les régimes fonciers traditionnels n'ont jamais été statiques. Avant la colonisation, ils subissaient des adaptations dues aux évolutions du peuplement, aux évolutions des systèmes politiques (conquêtes, changements politiques internes), aux évolutions techniques et religieuses.

La mise en valeur agricole du Sénégal et des autres colonies françaises d'Afrique de l'Ouest à la fin de l'abolition de la traite des esclaves a amené les autorités coloniales à vouloir implanter leur propre système foncier marqué par la propriété privée de la terre. Le Sénégal situé en zone sahéenne n'a jamais été une colonie de peuplement et l'empreinte foncière du système colonial s'est en grande partie limitée aux centres urbains.

Les populations rurales, malgré les tentatives du pouvoir colonial, ont préservé jalousement leurs régimes traditionnels. Ceux-ci se caractérisent par l'absence d'une appropriation privée et individuelle de la terre et des ressources naturelles. Ces ressources appartiennent aux génies qui en permettent l'usage aux populations. Ces biens collectifs, lignagers le plus souvent, ne peuvent donc faire l'objet d'échange et tout membre de la collectivité y a accès suivant son statut social et familial. Sur la même surface, se superposent des droits d'usage qui peuvent paraître complexes pour l'observateur extérieur. La gestion des terres familiales est toujours du ressort des aînés. Sauf dans les sociétés matrilineaires pratiquant des cultures irriguées, les femmes ont rarement un accès direct au foncier. Par contre, elles jouent un rôle important dans l'exploitation des ressources naturelles : cueillette et coupe du bois pour la cuisine. Il ne faut cependant pas oublier que dans les sociétés qui ont développé un système politique « féodal », le pouvoir central s'immisçait dans la gestion du foncier pour octroyer des droits (de feu ou de sabot) ou pour percevoir des taxes sur les productions. Dans les sociétés lignagères, les premiers occupants pouvaient aussi exercer un contrôle sur les droits d'accès au foncier des nouveaux arrivés. Entre pasteurs exerçant une faible emprise sur le foncier et cultivateurs, les conflits n'étaient pas rares obligeant souvent les premiers à se déplacer. Les

enjeux fonciers et les conflits sur les terres et les ressources naturelles n'ont pas débuté avec la colonisation, ni avec les indépendances.

Le Sénégal indépendant s'est doté en 1964 d'un régime foncier original. Les terres sont réparties entre trois ensembles d'inégale importance, chacun doté d'un régime propre : (i) la propriété privée est maintenue, mais pour l'essentiel, elle n'existe qu'en milieu urbain. Elle connaît une croissance exponentielle du fait de l'extension des villes et des activités économiques modernes ; (ii) la propriété publique a été essentiellement conçue comme un instrument de régulation permettant, à titre exceptionnel et pour des raisons d'utilité publique, de substituer le pouvoir foncier de l'Etat à celui des conseils ruraux ; (iii) les terres rurales sont dans leur quasi totalité soumises au régime de la domanialité nationale qui constitue le régime de droit commun.

Jusqu'en 1996, la loi confiait aux services de l'Etat la gestion de son domaine (public et privé) et aux conseils ruraux – avec la tutelle des autorités déconcentrées – celle du domaine national. Les lois de décentralisation modifient la répartition des compétences foncières entre l'Etat et les collectivités locales. Dans la logique de la décentralisation, elles instaurent une intervention des collectivités locales dans la gestion du domaine de l'Etat, tandis que, paradoxalement, certaines terres relevant jusque là du pouvoir foncier des conseils ruraux peuvent désormais être soumises à un régime spécifique. Comme déjà dit, les compétences des collectivités locales en matière domaniale ne relèvent pas du contrôle a posteriori. Elles sont exercées sous la tutelle des autorités déconcentrées de l'Etat.

### **Le domaine privé de l'Etat**

Les dispositions relatives à la gestion et à l'utilisation du domaine privé de l'Etat sont sans conséquence. L'Etat peut céder aux collectivités locales la propriété ou l'usage de tout ou partie de ses biens, soit leur en transférer la gestion en exclusivité ou en partenariat avec lui. Mais, en zone rurale, les terrains du domaine privé de l'Etat immatriculés à son nom ne concernent pas les terres agricoles. Ce sont presque exclusivement les terrains d'assiette des bâtiments publics ou des équipements collectifs.

### **Le domaine public de l'Etat**

La réforme des modalités de gestion et d'utilisation du domaine public de l'Etat présente un intérêt direct dans certaines zones comme les bandes de terre en bordure des fleuves et des cours d'eau très appréciées par les paysans pour les cultures irriguées et de décrue (pas géométriques). Ces terres étaient soumises, de façon irréaliste, à la gestion exclusive de l'Etat. De fait, elles étaient administrées par les communautés rurales qui les considéraient comme relevant du domaine national. La loi consacre sur ces terres, souvent économiquement et écologiquement sensibles, la protection juridique du régime de la domanialité publique. Mais elle associe désormais les collectivités locales dans le ressort desquelles elles se situent à la procédure de prise de décisions relatives à leur occupation et à leur utilisation selon les modalités suivantes. L'Etat prend la décision d'initier des projets sur les pas géométriques (domaine public) mais, désormais, après consultation du conseil régional et la décision est communiquée pour information au conseil régional. Les projets initiés par toute autre personne que l'Etat relèvent d'une co-décision du



conseil régional et du représentant de l'Etat prise après avis de la commune ou de la communauté rurale dans le ressort de laquelle se situe le projet. Lorsque la zone est dotée de plans spéciaux d'aménagement, préparés par les collectivités locales et approuvés par l'Etat, les compétences de gestion sont exercées dans le respect du régime de tutelle par la région, commune ou communauté rurale concernée par les périmètres qui leur sont dévolus dans les plans.

### **Le domaine national**

Dans le cadre législatif nouveau, la domanialité nationale est le régime de droit commun des terres rurales. Cet ensemble regroupait environ 95 % des terres, soit approximativement celles qui, lors de l'Indépendance, constituaient les tenures coutumières. Au sein de ce domaine, la zone des terroirs est constituée par l'ensemble des terres qui sont nécessaires à une communauté rurale pour l'habitat, la culture, l'élevage (pâturage et parcours), les boisements et une éventuelle extension. Les limites de chaque terroir, fixées par décret, coïncident avec les limites de la communauté rurale. Cet ensemble foncier est conçu comme un espace de développement et non comme un bien juridique et économique. Ainsi, il n'est la propriété de personne et n'est donc intégré dans aucun patrimoine. Le domaine national est (i) détenu par l'Etat qui définit au niveau national les règles de mise en valeur et (ii) administré par les conseils ruraux sous la tutelle des sous préfets.

Ce pouvoir d'administration leur donne compétence pour affecter et désaffecter les terres et contrôler leur mise en valeur. L'affectataire doit résider dans la communauté rurale et être en mesure de mettre en valeur. L'affectation est gratuite. Celui (personne physique ou morale) qui se voit affecter une parcelle reçoit un outil de travail pour une durée indéterminée. A son décès, ses héritiers bénéficient d'une priorité d'affectation s'ils sont en mesure de mettre en valeur.

Le conseil rural peut (ou doit) désaffecter des parcelles : (i) à titre de sanction, lorsque l'une des conditions d'affectation cesse d'être respectée, notamment l'obligation de mise en valeur, et le retrait de la terre se fait alors sans indemnité ; (ii) ou lorsque l'intérêt de la collectivité l'exige, l'affectataire recevant alors dans la mesure du possible une parcelle équivalente (ce qui n'est plus possible dans la grande majorité des communautés rurales). D'autre part, aucun préfet n'a jamais promulgué d'arrêté définissant les modes de mise en valeur retenus dans son département comme le demande la loi de 1964.

Certains juristes considèrent qu'au sens juridique du terme, le droit d'affectation n'en est pas un. Il est une obligation de mise en valeur dans la mesure où sa transmission n'est pas automatique, qu'aucune transaction n'est permise à son bénéficiaire et que ce dernier ne reçoit aucune compensation du fait d'une décision de désaffectation. Enfin, outre le pouvoir ponctuel d'affectation et de désaffectation, le corpus législatif reconnaît au conseil rural le pouvoir de procéder, en cas de besoin, à une opération de réorganisation de l'espace communautaire. Aucune communauté rurale n'a fait usage de cette possibilité sans doute à cause de sa complexité, de son coût et de sa délicatesse.

Le conseil rural gère directement les parties du domaine national non affectées : forêts, pâturages, chemins de parcours, etc. Il fixe donc les règles d'utilisation par les populations, toujours sous contrôle de la tutelle.

Cette présentation rapide montre que depuis 1964 et surtout 1972 (création des communautés rurales), la loi a réservé aux conseils ruraux – avec tutelle du représentant de l'Etat – la gestion des zones de terroir du domaine national. Ce n'était qu'en cas d'utilité publique que l'Etat pouvait soustraire certaines terres à ce régime et en assurer directement la gestion en les incorporant dans son domaine privé par la procédure de l'immatriculation. Dans la pratique, la notion d'utilité publique est interprétée de façon très élastique et son application est souvent perçue par les populations comme une faveur injustifiée accordée à des intérêts privés et une dépossession, d'autant plus que les communautés rurales ne disposent plus de réserves foncières pour compenser les désaffectations.

La gestion du domaine national par les conseils ruraux est de plus en plus décriée par les ruraux bien que sur certains aspects, celle-ci résulte d'un compromis tacite entre les conseillers et les populations, et aussi les autorités de tutelle. A l'entrée en vigueur de la loi de 1964, les communautés rurales n'existaient pas. La loi a simplement stipulé que ceux qui détenaient des terres selon la coutume en devenaient automatiquement affectataires. Les paysans, qui n'ont jamais adhéré à la législation sur le domaine national, se considèrent donc toujours comme les « propriétaires » et continuent de gérer suivant les règles coutumières. Le conseil rural ne dispose ni des compétences ni des ressources pour gérer son domaine : pas de cadastre, pas de personnel technique, pas de taxe perçue sur les terres affectées. Il ferme les yeux sur les locations de terres et n'hésite pas à régulariser des ventes de terres, y compris à des étrangers à la communauté rurale, par le biais de procès verbaux de désaffectation et réaffectation de terres. Des défrichements non autorisés par le conseil sont régularisés après coup. La réaffectation de terres aux ayants droits du défunt est automatique, sans aucun examen de la capacité de mise en valeur. Ces pratiques foncières de contournement et d'accommodement vis-à-vis de la législation ouvrent la porte à tous les abus. Les accusations de corruption de conseillers ruraux, et aussi d'autorités administratives dans des transactions, ne sont pas rares, surtout dans les terroirs proches des villes. Les terres domaniales non affectées sont laissées à la libre exploitation des populations sans aucun souci de préservation. Cela se traduit par la disparition des forêts domaniales, l'érosion des zones fragiles, le non respect des chemins de parcours et le surpâturage.

### **La réforme de 1996 et ses implications**

Les lois de décentralisation de 1996 ont introduit de manière presque incidente et sans débat les éléments d'un renversement de la logique de la gestion domaniale locale. Tout en confirmant le principe du pouvoir foncier des conseils ruraux sur le domaine national, la loi nouvelle réduit ce pouvoir au profit de l'Etat. L'Etat se donne les moyens d'attirer dans le secteur agricole des acteurs nouveaux choisis en fonction de leur capacité financière et/ou de leur dynamisme entrepreneurial et dont l'intervention est perçue comme essentielle pour réaliser une mise en valeur durable de la ressource



foncière et des aménagements réalisés par les pouvoirs publics. L'Etat utilise aussi cette possibilité pour transférer aux communes les terres nécessaires à leur extension et pour procéder directement à des aménagements destinés à l'habitat urbain.

Le transfert à l'Etat du pouvoir foncier sur le domaine national est ainsi prévu dans deux hypothèses : (i) lorsque l'Etat initie un projet sur le domaine national. Dans cette hypothèse, l'Etat prend la décision, sans avoir à procéder à l'immatriculation des terres concernées, après simple consultation du conseil régional et de la ou des communautés rurales concernées. La décision est ensuite communiquée pour information aux collectivités locales concernées. (ii) L'Etat se voit confier la gestion des terres des zones des terroirs lorsque ces terres, préalablement classées en zones pionnières, ont fait l'objet d'un aménagement spécial. Il peut alors les affecter ou les céder en totalité ou en partie à des personnes physiques ou morales publiques ou privées sans avoir à les incorporer dans son domaine privé par la procédure de l'immatriculation.

Cette disposition est fondamentale lorsqu'on sait que le classement des terres en zone pionnière a été utilisé pour faciliter leur aménagement par l'Etat. Elle concerne une grande partie des terres aménagées pour l'irrigation, notamment dans la vallée du fleuve Sénégal et elle a vocation à être largement appliquée, à terme, dans toutes les zones concernées par des aménagements de quelque importance. Quelques années après le reversement des terres des zones pionnières en zone des terroirs qui a consacré la reconnaissance du pouvoir d'administration des conseils ruraux et le transfert de gestion des périmètres aux exploitants, c'est la possibilité d'un retour à une gestion foncière étatique centralisée qui est ainsi organisée. Suivant l'application qui en sera faite, elle peut favoriser la participation équilibrée entre différents intervenants dans le monde rural ou la mise à l'écart des acteurs traditionnels des bonnes terres et du développement. L'expérience de reversement des terres aménagées dans la vallée du fleuve Sénégal ne s'est pas révélée positive. Si les paysans qui cultivaient dans les aménagements ont conservé leurs terres, des surfaces importantes ont par contre été affectées par les conseillers ruraux sans aucun respect des capacités réelles d'aménagement, de mise en valeur, ni de préservation des sols. On a assisté à une véritable course à la terre, les personnes bénéficiant d'une proximité avec les élus, de relations politiques ou administratives et/ou de moyens de corruption s'accaparant des dernières terres aménageables.

Il y a là une modification profonde de la logique de la domanialité nationale et, au-delà, de l'équilibre tant de l'ensemble du système foncier sénégalais que des pouvoirs entre les populations rurales, les collectivités locales et l'Etat. L'Etat a désormais la possibilité de soustraire au pouvoir foncier des collectivités locales les terres présentant un intérêt pour le développement économique et social, et ce sans exigence d'utilité publique, donc sans possibilité de contrôle juridictionnel. L'exercice de ces droits suscite des inquiétudes profondes chez les populations et même chez les élus à cause de l'incertitude et de l'insécurité foncière que cela crée. Mais, aussi, parce qu'il n'est pas rare que les interventions de l'Etat s'accompagnent de pratiques de corruption de la part d'agents de l'Etat et d'élus locaux. Il n'est pas non plus rare de voir le pouvoir politique succomber aux pressions de sa clientèle et prendre des mesures manifestement inéquitables et donc contraires à l'esprit de la loi.

En fait, depuis 1995, l'idée que le régime de la domanialité nationale est inadapté à l'incitation des investissements privés inspire tous les projets de réforme foncière élaborés à la demande de l'Etat. C'est le cas de l'étude qui a abouti au plan d'action foncier de la même année et aussi du projet de loi d'orientation agricole proposé par la Présidence de la république en 2003. Cette idée est aussi partagée par le patronat sénégalais dans son document de stratégie de développement du secteur privé. Elle est fréquemment évoquée par l'Agence de promotion des investissements (APIX) créée et placée sous la tutelle directe de la Présidence de la république. Elle est soutenue par un nombre de plus en plus important de cadres de l'administration. Les populations rurales et leurs organisations doivent donc se battre contre l'idée que les paysans seraient incapables de moderniser l'agriculture et qu'il faudrait donner la priorité à l'agrobusiness et à l'entrepreneuriat agricole. Les organisations paysannes ont réussi à repousser les dispositions prévues dans ce sens dans la loi d'orientation agro sylvo-pastorale en 2004. Mais la Présidence de la république a mis en place en 2006 une commission nationale de réforme du droit de la terre dans laquelle les organisations paysannes sont largement minoritaires. Le ministère de l'agriculture a mis aussi en place un groupe de travail sur la réforme foncière. En fait, la loi d'orientation faisait obligation à l'Etat de présenter une loi de réforme foncière au plus tard en mai 2006. Cela n'a pas été le cas. Il est sûr que les partisans d'une privatisation des terres au détriment des ruraux reviendront à l'assaut.



## 4. Conclusion

La loi de 1964 sur le domaine national était supposée promouvoir la mise en valeur des terres et protéger les paysans contre les grands détenteurs fonciers. Les nombreuses études sur son application en milieu rural ont apporté la preuve que cette réforme n'est ni efficace, ni équitable pour les ruraux, ni durable. Les raisons en sont multiples et on se contentera de citer les principales. D'abord, les paysans n'ont jamais accepté l'abolition de leurs droits coutumiers et n'ont donc jamais adhéré à la réforme. Ils s'y sont adaptés en continuant entre eux à faire valoir les pratiques coutumières et en contournant certains aspects des textes avec la complicité des élus locaux. L'Etat ne s'est pas donné et n'a pas donné aux collectivités locales les ressources humaines et les ressources financières permettant l'application de la loi. Aucune communauté rurale ne dispose d'un cadastre lui permettant de gérer le foncier comme prévu par la loi. La notion de mise en valeur n'est définie par aucun texte comme le prévoyait la loi. Les procédures prévues pour un constat de mise en valeur permettant de transformer un droit d'affectation en un bail ou un titre foncier sont hors de portée des populations. Ainsi, les paysans affectataires des terres du domaine national, ancien détenteur coutumier, se trouvent dans l'impossibilité pratique d'acquérir des droits fonciers réels. Les conseils ruraux sont dans l'incapacité d'assurer une gestion durable des parties communes du domaine national qui, de ce fait, sont exploitées comme des terres vacantes et sans maître et donc surexploitées. Face à l'occupation totale des terres sous la pression démographique, les populations changent leur conception du foncier. De bien non aliénable, la terre devient un bien comme un autre pouvant faire l'objet de transactions financières. Presque partout, mais surtout en zone périurbaine et d'aménagement hydro agricole, les pratiques « illégales » de location et de ventes de terres se développent, avec la complicité des élus locaux et le consentement tacite de l'Etat. Pour le monde rural, les règles de transmission des terres aux ayants droits se traduisent partout par un morcellement des exploitations agricoles et dans certaines régions du Sénégal, notamment le bassin arachidier, les micro exploitations agricoles n'ayant aucune chance de viabilité se développent.

La réforme foncière de 1964, qui était déjà inadaptée, se révèle incapable de faire face aux évolutions liées à la pression démographique, à la croissance urbaine et des activités économiques et à la libéralisation de l'économie.

Pour les observateurs avertis, mais aussi pour la plupart des acteurs, la législation foncière actuelle est incapable d'assurer la transition foncière en cours. Les pratiques foncières des uns et des autres créent une situation d'insécurité foncière défavorable à tout projet de modernisation de l'agriculture et de gestion durable des ressources naturelles. L'Etat comme on l'a vu tente, avec les lois de décentralisation de 1996, de s'y adapter en favorisant l'accès des terres aux investisseurs privés.

La réalité est que le Sénégal ne pourra pas faire l'économie d'une nouvelle politique foncière et d'une réforme de l'ensemble des textes législatifs régissant les terres et les ressources naturelles. Il y a d'ailleurs un consensus sur ce plan et, depuis 1995, l'Etat essaye de mener cette réforme, sans succès.

Pour conclure, on s'interrogera rapidement sur les raisons de l'impossibilité actuelle à réaliser cette réforme. La première est sans doute que l'Etat ne reconnaît pas que réformer le foncier et changer de politique foncière constituent de véritables choix de société. Si le foncier est le rapport entre les personnes à propos de la terre et les ressources naturelles, modifier ces rapports suppose la prise en compte des intérêts de tous les acteurs et la négociation de compromis entre eux. Jusqu'à présent, l'Etat privilégie une approche technocratique en faisant appel à des experts alors qu'il s'agit d'abord de définir les enjeux d'une nouvelle politique, d'une nouvelle législation foncière et des codes régissant les ressources naturelles ; avant donc de demander aux experts de mettre en forme les choix négociés par les acteurs, il est essentiel de préciser pour quoi et pour qui on veut changer les choses. Au lieu de cela, l'Etat et l'administration essaient d'imposer subrepticement leurs choix en excluant les acteurs essentiels que sont les paysans. Cela peut passer tant les acteurs ruraux sont peu organisés et peu conscients de leur poids politique et économique. Cela se traduira par une réforme inadaptée.

Une bonne politique et une bonne réforme foncière nécessitent la participation de tous les acteurs concernés à leur élaboration. Les enjeux principaux en sont la transformation des agricultures familiales dans un contexte de rareté de la ressource et de libéralisation économique. La politique foncière doit absolument permettre de renverser le processus actuel de morcellement des exploitations agricoles. Elle doit donner aux collectivités locales les ressources humaines et les ressources financières nécessaires à la gestion durable des terres et des ressources naturelles et donc sécuriser les droits réels des ruraux. Elle doit permettre de faire face à l'urbanisation accélérée de la société sénégalaise. Depuis 2005, 50 % des sénégalais vivent en milieu urbain, ils seront 70 % en 2050. Ils ont besoin de terres pour leurs maisons, d'infrastructures et d'équipements publics et de terrains pour les activités économiques. Ces terres proviendront des terres rurales actuelles. Il est impossible pour les ruraux de s'y opposer. Mais il faut que ce transfert se fasse de façon équitable pour eux. Très concrètement, ce transfert de capital foncier doit se traduire par un transfert inverse de capital financier. Ce sont là les défis que le Sénégal, comme tous les pays d'Afrique de l'Ouest, doit relever.





## Abonnement aux *Dossiers des Zones Arides et à Haramata*

Les *Dossiers des Zones Arides et Haramata* sont publiés en français et en anglais deux fois par an. Trois ou quatre *Dossiers* accompagnent chaque numéro de *Haramata*.

Un abonnement gratuit est disponible pour les individus et les organisations souhaitant recevoir ces publications régulièrement. Pour davantage d'information ou pour vous abonner, vous pouvez contacter : Programme Zones Arides, IIED, 3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, Royaume-Uni.

Email : [drylands@iied.org](mailto:drylands@iied.org)

Tél : +44 (0)20 7388 2117.

Fax : +44 (0)20 7388 2826.

Vous pouvez également télécharger ces publications en vous rendant sur notre site Web à [www.iied.org/NR/drylands/haramata.html](http://www.iied.org/NR/drylands/haramata.html)

## Autres publications de l'IIED

Pour obtenir d'anciens numéros des *Dossiers* ou des informations sur les autres publications de l'IIED, veuillez contacter : Earthprint Limited, Orders Department, PO Box 119, Stevenage, Hertfordshire SG1 4TP, Royaume-Uni.  
Fax: +44 (0)1438 748844.  
Email : [orders@earthprint.co.uk](mailto:orders@earthprint.co.uk)

Une base de données des publications de l'IIED, munie d'un moteur de recherche, est disponible à : [www.iied.org/bookshop/index.html](http://www.iied.org/bookshop/index.html)

## Dossiers des Zones Arides

- 149 Foncier et décentralisation. L'expérience du Sénégal  
*Jacques Faye* – 2008
- 148 Droits pastoraux, modes de vie et adaptation au changement climatique.  
*Michele Nori, Michael Taylor et Alessandra Sensi* – 2008
- 147 L'information foncière, bien commun et ressource stratégique. Le cas du Bénin  
*Pierre-Yves Le Meur* – 2008
- 146 Gestion communautaire de la faune sauvage en Tanzanie  
*Fred Nelson* – 2007
- 145 Les arbres sont notre épine dorsale – Intégration de l'environnement et du développement local dans le Tigray en Ethiopie  
*Yohannes GebreMichael et Ann Waters-Bayer* – 2007
- 144 Les paysans maliens exclus de la propriété foncière? Les avatars de l'appropriation par le titre foncier  
*Moussa Djiré* – 2007
- 143 Femmes sans terre, femmes sans repères ? Genre, foncier et décentralisation au Niger  
*Marthe Diarra et Marie Monimart* – 2006
- 142 Le pastoralisme, richesse cachée des zones arides ? Développement d'un cadre économique pour l'évaluation du pastoralisme en Afrique de l'Est  
*Ced Hesse et James MacGregor* – 2006
- 141 Conflits entre agriculteurs et éleveurs au nord-ouest du Mali  
*Sabrina Beeler* – 2006
- 140 Ambivalence et contradiction. Examen du cadre politique tanzanien vis-à-vis du pastoralisme  
*A. Z. Mattee et M. Shem* – 2006
- 139 Droits fonciers et accès à l'eau au Sahel. Défis et perspectives pour l'agriculture et l'élevage  
*Sous la direction de Lorenzo Cotula* – 2006
- 138 Accès à la terre et sécurisation des nouveaux acteurs autour du lac Bazèga (Burkina Faso)  
*Sayouba Ouédraogo* – 2006
- 137 Les leçons tirées du travail de gestion des conflits dans l'ensemble Karimojong  
*Richard Grahn* – 2005
- 136 Le foncier en Afrique : Actif marchand ou moyen de subsistance sûr ?  
*IIED/NRI/Royal African Society* – 2005
- 135 Décentralisation et participation citoyenne. Evaluation participative de la décentralisation et amélioration de la transparence budgétaire  
*Bara Guèye* – 2005
- 134 Portraits de l'agriculture familiale en Afrique de l'Ouest  
*Su Fei Tan et Bara Guèye (eds)* – 2005
- 133 Exploitations familiales et entreprises agricoles dans la zone des Niayes au Sénégal  
*Oussouby Touré et Sidy Mohamed Seck* – 2005
- 132 Du labeur au labour : Liens entre les remises de fonds internationales et l'accès au foncier en Afrique de l'Ouest  
*Lorenzo Cotula et Camilla Toulmin (eds)* – 2004
- 131 L'évolution et les répercussions de l'écotourisme de type communautaire dans le nord de la Tanzanie  
*Fred Nelson* – 2004
- 130 Mythes et réalités de la gouvernance locale : l'expérience de la commune rurale de Sanankoroba, Mali  
*Moussa Djiré* – 2004
- 129 De la colonisation du vide à la concertation sur le plein : Réglementation de l'exploitation d'une zone pastorale à Samorogouan, Burkina Faso  
*Joost Nelen, Nata Traoré, Moumouni Ouattara* – 2004
- 128 Pression foncière et nouvelles normes d'accès à la terre : vers une déféminisation de l'agriculture au sud Niger ?  
*Marthe Doka et Marie Monimart* – 2004
- 127 La mise en place de la décentralisation au Mali : cas de deux communes rurales  
*Amadi Coulibaly et Thea Hilhorst* – 2004

- 126** Impact des lois pastorales sur la gestion équitable et durable des ressources naturelles en Guinée  
*Oussouby Touré* – 2004
- 125** Médiation dans un cadre en mutation : Victoires et défaites dans la gestion des conflits liés aux ressources naturelles dans le sud-ouest du Burkina  
*Maria Brockhaus, Tanja Pickardt, Barbara Rischkowsky* – 2003
- 124** Micro-politiques foncières dans trois villages de la province du Bam au Burkina Faso : Stratégies locales d'échange de terres  
*Volker Stamm, Jean-Pierre W. Sawadogo, Saidou Robert Ouédraogo, Denis Ouédraogo* – 2003
- 123** Transformations de l'agriculture ouest-africaine et rôle des exploitations familiales  
*Camilla Toulmin et Bara Guèye* – 2003
- 122** Plans fonciers ruraux : Conditions de pertinence des systèmes d'identification et d'enregistrement des droits coutumiers  
*Jean-Pierre Chauveau* – 2003
- 121** Les droits de pêche en plaine inondée dans le Gwendégoué (Pays winye, centre-ouest du Burkina Faso)  
*Jean-Pierre Jacob* – 2003
- 120** Régime foncier communautaire. La nouvelle loi sur le foncier villageois de 1999 en Tanzanie. Questions et réponses  
*Liz Alden Wily* – 2003
- 119** L'avenir des exploitations familiales en Afrique de l'Ouest. Que peut-on apprendre des données à long terme ?  
*Michael Mortimore* – 2003
- 118** Les nouveaux acteurs et la promotion des activités agro-sylvo-pastorales dans le sud du Burkina Faso : Faux départ ou inexpérience ?  
*Moussa Ouédraogo* – 2003
- 117** Sécuriser les transactions foncières dans l'ouest du Burkina Faso  
*Paul Mathieu, Philippe Lavigne Delville, Hubert Ouédraogo, Mahamadou Zongo et Lacinan Paré* – 2003
- 116** "Genre" et gestion des conflits relatifs aux ressources naturelles à Nioro du Sahel, au Mali  
*Lucy Hamilton et Aly Dama* – 2003
- 115** Gestion des ressources naturelles et politique foncière dans les pays en voie de développement : Leçons apprises et nouveaux défis pour la Banque Mondiale  
*John W. Bruce et Robin Mearns* – 2002
- 114** 'S'approprier de l'avenir' : La création d'institutions pastorales dans le Nord du Kenya  
*Isobel Birch et Halima A.O. Shuria* – 2002
- 113** Quel avenir pour les agricultures familiales d'Afrique de l'Ouest dans un contexte libéralisé ?  
*Jean-François Bélières, Pierre-Marie Bosc, Guy Faure, Stéphane Fournier, Bruno Losch* – 2002
- 112** Le foncier dans les politiques de développement au Burkina Faso : enjeux et stratégies  
*Moussa Ouédraogo* – 2002
- 111** Parcs au-delà des Parcs : Ecotourisme communautaire ou nouveau revers pour les pasteurs massais au Kenya ?  
*Marcel Rutten* – 2002
- 110** Les zones où il n'existent pas de données : approches participatives en d'épidémiologie vétérinaire dans les zones pastorales de la Corne de l'Afrique  
*Andy Catley et Jeffrey Mariner* – 2002
- 109** Profil d'évolution de l'environnement dans le Bassin du lac Manyara, Tanzanie  
*Rick Rohde et Thea Hilhorst* – 2001
- 108** Barrages et développement : un nouveau cadre pour la prise de décision  
*La Commission mondiale des barrages* – 2001
- 107** Sécurisation des droits fonciers délégués en Afrique de l'Ouest  
*P. Lavigne-Delville, C. Toumin, J.-P. Colin, J.-P. Chauveau* – 2001
- 106** Développement local et gestion communautaire des forêts : expérience au Mali  
*Intercoopération* – 2001
- 105** Partenariat entre la municipalité et la société civile : exemple de la gestion des déchets urbains à Bamako  
*Modibo Kéita* – 2001
- 104** Historique de la gestion forestière en Afrique de l'Ouest. Ou : comment la 'science' exclut les paysans  
*Jesse Ribot* – 2001
- 103** Renforcement des droits d'exploitation liés aux ressources locales  
*Tenna Shitarek, Sintayehu Manaye et Berihun Abebe* – 2001
- 102** Terroirs d'attache des pasteurs au Niger  
*Roland Hammel* – 2001
- 101** Le Sahel : Une dégradation des terres exagérée, un potentiel paysan sous-estimé  
*Valentina Mazzucato et David Niemeijer* – 2001
- 100** Régimes fonciers en Afrique : Remise en cause des hypothèses de base  
*Christian Lund* – 2000
- 99** Vers une gestion démocratique des forêts en Afrique orientale et australe  
*Liz Alden Wily* – 2000
- 98** Elaboration d'un Code local pour la gestion des ressources naturelles : le cas de la province du Bam au Burkina Faso  
*Sabine Dörlöchter-Sulser, Karl P. Kirsch-Jung et Martin Sulser* – 2000
- 97** Pérénnité et diversité: Stratégies des foyers en milieu rural au Mali  
*IER, IDS et IIED* – 2000

- 96 Réforme foncière au Nord et au Sud  
*Camilla Toulmin et Simon Pepper* – 2000
- 95 La question foncière en Côte d'Ivoire. Ou : Comment remettre à zéro le compteur de l'histoire  
*Jean-Pierre Chauveau* – 2000
- 94 Gestion commune des ressources naturelles : vers un renforcement des capacités locales  
*Bernard Bonnet* – 2000
- 93 Fleuve Sénégal : gestion de la crue et avenir de la Vallée  
*Adrian Adams* – 2000
- 92 Sécuriser les droits fonciers pour combattre la désertification : le cas du nord Togo  
*Alinon Koffi Olulumazo* – 2000
- 91 Plan Foncier Rural en Côte d'Ivoire : une approche novatrice  
*Volker Stamm* – 2000
- 90 La gestion communautaire des ressources naturelles en Namibie  
*Brian T.B. Jones* – 1999
- 89 La gestion communautaire des forêts au Zimbabwe  
*Yemi Katerere, Emmanuel Guveya et Kay Muir* – 1999
- 88 La longue saison sèche : interaction agriculture-élevage dans le sud du Mali  
*Joshua Ramisch* – 1999
- 87 Où va la participation ? Expériences de l'Afrique de l'Ouest francophone  
*Mamadou Bara Guèye* – 1999
- 86 Comment articuler législation nationale et droits fonciers locaux : expériences en Afrique de l'Ouest francophone  
*Philippe Lavigne Delville* – 1999
- 85 Régimes fonciers et pastoralisme dans les zones agricoles en expansion : Soudan et Corne de l'Afrique  
*Salah Shazali, Abdel Ghaffar M.Ahmed* – 1999
- 84 Mise en œuvre de la réforme foncière en Ouganda : les défis à venir  
*Eddie Nsamba-Gayiyi* – 1999
- 83 Intégration des systèmes fonciers modernes et coutumiers : l'exemple de l'Ouganda  
*Rose Mwebaza* – 1999
- 82 Réforme foncière en Afrique du Sud : le cas de la province du Cap  
*Lungisile Ntsebeza* – 1999
- 81 La gestion décentralisée des ressources naturelles au Sahel : bilan et analyse  
*Mike Winter* – 1998
- 80 Conflits et disettes : les razzias du Turkana au Kenya  
*Dylan Hendrickson, Jeremy Armon et Robin Mearns* – 1998
- 79 Quels outils pour l'agriculture durable ? Analyse comparée des méthodes participatives  
*Irene Guijt et Laurens van Veldhuizen* – 1998
- 78 Une convention locale pour la gestion participative de la brousse au Mali  
*Thea Hilhorst et Amadi Coulibaly* – 1998
- 77 Conserver ou consommer ? Réflexion sur les mesures d'incitation pour une gestion durable des ressources naturelles  
*F. Zaal, M. Laman et C. M. Sourang* – 1998
- 76 Les conflits fonciers et leur gestion dans la 5ème Région du Mali  
*Idrissa Maïga et Gouro Diallo* – 1998
- 75 Limites de la planification de l'environnement dans un monde en cours d'ajustement structurel : le cas du Burkina Faso  
*Mike Speirs et Henrik Secher Marcussen* – 1998
- 74 Associations locales de gestion des ressources naturelles du Kelka, Mali  
*Yacouba Dème* – 1998
- 73 Les pasteurs nomades au Kenya : aspects humains et écologiques des Pokots de l'Est  
*Ute Reckers* – 1997
- 72 La gestion des mares d'eau dans le département de Podor, Sénégal  
*Rosnert Ludovic Alissoutin* – 1997
- 71 Histoire et évolution des régimes fonciers et de l'administration en Afrique occidentale  
*Michael Mortimore* – 1997
- 70 Les conflits fonciers et le droit étatique, communautaire et local au Burkina Faso  
*Christian Lund* – 1997
- 69 Le monde pastoral face au changement : schéma d'adaptation des Rabaris de Kutch, dans la région de Gujarat  
*Archana Choski et Caroline Dyer* – 1996
- 68 Rôle des ONG dans la réforme des politiques de gestion des ressources naturelles au Burkina Faso  
*Souleymane Zeba* – 1996
- 67 Techniques traditionnelles de conservation de l'eau et des sols en Afrique  
*Ian Scoones, Chris Reij et Camilla Toulmin* – 1996
- 66 Le rôle des nomades et pasteurs transhumants dans la réhabilitation et la gestion de la plaine inondable de Logone, au nord Cameroun  
*Paul Scholte, Saidou Kari et Mark Moritz* – 1996
- 65 Le développement agricole au Koweït  
*Sarah Al-Sayed Omar, Samira Al-Sayed Omar et Tareq Madouh* – 1996
- 64 Migrations d'après sécheresse et innovations technologiques chez les pasteurs fulani du Sénégal  
*Kristine Juul* – 1996
- 63 La conservation indigène des eaux et du sol dans le sud du Zimbabwe : techniques, évolution historique et récents développements dus à la recherche participative et à la vulgarisation  
*J. Hagmann et K. Muwira* – 1996
- 62 Adaptations des pasteurs traditionnels au Projet du Canal du Rajasthan  
*Saurabh Sinha* – 1996
- 61 Conflits de l'eau dans la vallée du fleuve Sénégal : implications d'un scénario "zéro inondation"  
*Salem Muneera-Murdock et Madiodio Niassé* – 1996



- 60 Les effets de l'exode masculin sur la gestion des ressources naturelles par les femmes au Soudan  
*Mary Myers avec Rosalind David, Sarra Akkrat et Amani Awad Hamid* – 1995
- 59 L'appropriation privée en milieu rural : politiques foncières et pratiques locales au Burkina Faso  
*Armelle Faure* – 1995
- 58 Planification participative en milieu pastoral : quelques expériences récentes  
*Anne Waters-Bayer, Wolfgang Bayer, Annette von Lossau* – 1995
- 57 Foncier, dégradation des terres et désertification en Afrique : réflexions à partir de l'exemple du Sahel  
*Brigitte Thébaud* – 1995
- 56 Convention de lutte contre la Désertification : orientations des activités des ONG  
*Camilla Toulmin* – 1995
- 55 Vers une reconnaissance de l'efficacité pastorale traditionnelle : les leçons d'une expérience de pâturage contrôlé dans le nord du Sénégal  
*Brigitte Thébaud, Hermann Grell et Sabine Mieke* – 1995
- 54 Démocratiser la vie politique locale de haut en bas : l'approche de gestion des terroirs au Burkina Faso  
*Lars Engberg Pedersen* – 1995
- 53 Systèmes actuels de gestion des ressources naturelles : cas du foncier dans la communauté rurale de Gamaaji Saare au Sénégal  
*Awa Ka* – 1994
- 52 La gestion des adaptations pastorales dans les collines de la Mer Rouge, au Soudan : défi et dilemmes  
*Leif Manger* – 1994
- 51 La connaissance de la classification et gestion paysanne des terres : rôle dans l'orientation des actions de recherche et de développement  
*Salif Kanté et Toon Defoer* – 1994
- 50 Femmes pastoralistes et gestion du bétail : exemples tirés du nord de l'Ouganda et du centre du Tchad  
*Hedwig Bruggeman* – 1994
- 49 Conflits et alliances entre agriculteurs et éleveurs : le cas du Goll de Fandène  
*Mamadou Bara Guèye* – 1994
- 48 Risques et incertitude dans les zones arides africaines : aspects sociaux de la désertification  
*Yvette D Evers* – 1994
- 47 Environnement, croissance démographique et productivité au Kenya : le cas du district de Machakos  
*Mary Tiffen et Michael Mortimore* – 1994
- 46 L'Etat et la gestion des pâturages : la création et l'érosion d'institutions pastorales au Mali  
*Trond Vedeld* – 1993
- 45 Travail avec les organisations de base au Sénégal  
*Nohoune Lèye* – 1993
- 44 En attendant le Code Rural : réflexions sur une réforme de la tenure foncière au Niger  
*Christian Lund* – 1993
- 43 Pastoralisme, crise et transformation à Karamoja  
*Joe Oloka-Onyango, Gariyo Zie, Frank Muhereza* – 1993
- 42 Lutter contre la désertification : réflexions préliminaires à une convention mondiale  
*Camilla Toulmin* – 1993
- 41 Des "victimes de progrès" bien négligées : Les Gujars d'Uttar Pradesh  
*Shiraz Vira* – 1993
- 40 Trouver la bonne voie : Lier les concepts à l'action afin d'améliorer l'utilisation des ressources dans le Sahel ouest-africain  
*Thomas M. Painter* – 1993
- 39 Les rapports entre les instituts de recherche et les ONG dans le domaine de la conservation des eaux et des sols au Burkina Faso  
*P Lindskog et A Mando* – 1992
- 38 Les bas-fonds des zones arides : ressources-clés pour la production agricole et pastorale en Afrique  
*Ian Scoones* – 1992
- 37 La collaboration entre les organisations non-gouvernementales sénégalaises et le système national de recherche agricole : contraintes et perspectives  
*Mamadou Bara Guèye* – 1992
- 36 L'herbe semble toujours plus verte de l'autre côté : étude des Raikas, pasteurs nomades du Rajasthan  
*Arun Agrawal* – 1992
- 35 Des bois de villages à la gestion du terroir villageois en Afrique de l'Ouest  
*Ibrahima Guèye et Peter Laban* – 1992
- 34 La dégradation et la réhabilitation des terres : rétrospective et prospective de la recherche en Afrique 1980-1990  
*Michael Stocking* – 1992
- 33 Repenser l'écologie des parcours : implications pour la gestion des terres de parcours en Afrique  
*R H Behnke et I Scoones* – 1992
- 32 Pasteurs et planificateurs : connaissances locales et gestion des ressources dans la réserve de pâturages de Gidan Magajia, au Nigéria du Nord  
*M A Mohamed Salih* – 1992
- 31 Pauvreté et environnement en Afrique : Que faire?  
*ENDA-Tiers Monde* – 1991
- 30 La décentralisation de la gestion des ressources de propriété commune : étude de l'application au district de Nyaminyami du programme de gestion de la faune du Zimbabwé  
*J Murombedzi* – 1991
- 29 Mbegué : L'habile destruction d'une forêt sahélienne  
*K Schoonmaker*  
*Freudenberger* – 1991
- 28 Les femmes dans les sociétés pastorales d'Afrique orientale et occidentale  
*J Pointing et S Joekes* – 1991
- 27 La récolte des céréales sauvages dans la région du Gourma au Mali  
*A Maiga, P N de Leeuw, L Diarra et P Hiernaux* – 1991

- 26 Pastoralisme, conservation et développement dans la région du Grand Serengeti  
*M S Parkipuny* – 1991
- 25 La coopération au développement et la crise du développement et de l'environnement  
*Kishore Saint* – 1991
- 24 La réforme foncière et la restitution des droits aux paysans : quelques conditions de base pour inverser la dégradation écologique au Sahel  
*Keletigui A. Mariko* – 1991
- 23 Les techniques traditionnelles de conservation des eaux et des sols sur le plateau Dogon, Mali  
*Armand Kassogué avec Jean Dolo et Tom Ponsioen* – 1990
- 22 Ngaynaaka majji : la perte des pratiques pastorales dans le Ferlo, Nord Sénégal  
*Oussouby Touré* – 1990
- 21 Lutte contre la sécheresse : les stratégies paysannes et leurs répercussions politiques  
*Dr N S Jodha* – 1990
- 20 Le rôle des ONG et les besoins de développement de la Somalie dans les années 1990  
*Abdi Ahmed Osman* – 1990
- 19 Farmer-First : pour un développement durable des zones arides d'Afrique  
*Camilla Toulmin et Robert Chambers* – 1990
- 18 ACORD va-t-il exister dans les années 90 ?  
*ACORD* – 1990
- 17 La participation de la population dans les projets écologiques, dans les pays en voie de développement  
*Carel Drijver* – 1990
- 16 Programme d'écosystème des villages  
*Anil Agarwal, Sunita Narain* – 1990
- 15 Zooforé : ami ou ennemi des forêts : le point de vue d'un fils de paysan malien  
*Youssef Sanogo* – 1990
- 14 Le kit d'Informations sur le Sahel  
*IUCN* – 1989
- 13 La démographie du Sahel  
*IUCN* – 1989
- 12 Femmes et lutte contre la désertification  
*Marie Monimart* – 1989
- 11 Les orientations de Ségou : rencontre régionale de Ségou, Mali sur la gestion des terroirs sahéliens  
*CILSS/Club du Sahel* – 1989
- 10 La pluviométrie dans le Sahel  
*IUCN* – 1989
- 9 L'alimentation et la production agricole dans le Sahel  
*IUCN* – 1989
- 8 Le pastoralisme en Afrique Orientale : A terrains communs, problèmes communs  
*Charles Lane et Jeremy Swift* – 1989
- 7 Participation populaire au développement  
*CILSS* – 1989
- 6 Fonds international pour le développement agricole : Programme Spécial pour les pays sub-sahariens d'Afrique affectés par la sécheresse et la désertification.  
*IFAD* – 1989
- 5 Vers une évaluation du succès remporté au cours des projets de gestion des ressources naturelles au Sahel  
*Jamie Skinner* – 1989
- 4 Prévention des sinistres dans les zones arides : une vue d'ensemble sur les efforts nationaux en Ethiopie et études de cas de la Société de la Croix Rouge Ethiopienne  
*Costantinos Berhe* – 1989
- 3 La foresterie participative. Séminaire national pour ONG maliennes – Ségou, Mali, 19-21 septembre 1988  
*IIED* – 1988
- 2 Une analyse de la désertification et dégradation des terres aux zones arides et semi-arides  
*Andrew Warren et Clive Agnew* – 1988
- 1 Le rôle des ONG indigènes dans la relance et le développement africains : les arguments en faveur de la coopération régionale et sous-régionale  
*Kabiru Kinyanjui* – 1988



## Recommandations pour la soumission d'articles dans la série des *Dossiers*

Tous nos lecteurs peuvent contribuer à la série des *Dossiers* des Zones Arides.

### Contenu

Les *Dossiers*, publiés conjointement avec le bulletin *Haramata*, sont conçus pour vous aider à partager les résultats de vos recherches, votre expérience pratique en matière de développement ou vos idées conceptuelles sur des thèmes spécifiques ayant trait au développement des zones arides. Bien que la majorité de nos lecteurs soient basés en Afrique, nous encourageons également la soumission d'articles émanant d'autres zones arides. Tous les *Dossiers* sont publiés en français et en anglais afin de promouvoir l'échange d'informations entre chercheurs et praticiens du développement de pays francophones et anglophones.

Les *Dossiers* ne sont pas des publications académiques, mais doivent présenter des informations qui soient basées sur la recherche ou l'expérience pratique, et être accessibles à une audience non spécialisée.

### Style

Les *Dossiers* doivent être courts, faciles à lire et bien structurés.

- Utilisez des phrases courtes et des paragraphes.
- Adoptez un langage simple.
- Utilisez la voix active.
- Utilisez une variété d'approches visuelles (texte, tableaux, encadrés, figures, photographies).
- Longueur : 7000 mots maximum (y compris les annexes éventuelles).

### Processus éditorial

Veillez nous envoyer votre article en version électronique (format Word) ou en version papier si vous n'avez pas accès au courrier électronique, en français ou en anglais. Un comité éditorial examinera votre article ; il évaluera sa pertinence pour le développement des zones arides et vous enverra des commentaires écrits, y compris des suggestions sur les modifications nécessaires pour que l'article soit accepté pour publication. Il vous consultera pour toute modification éditoriale ultérieure. Une fois votre article accepté, il sera traduit dans l'autre langue (anglais ou français) et nous vous ferons parvenir la traduction pour vérification, si vous le souhaitez.

Nous aimons illustrer les *Dossiers* avec quelques photos, cartes, dessins ou même des dessins humoristiques. Si vous disposez d'illustrations, envoyez-les-nous séparément dans leur format d'origine (les photographies doivent par exemple être soumises en fichiers jpeg ou gif) et intégrez-les également au document Word. Cela nous permettra de les modifier et de garantir une bonne reproduction des illustrations à l'impression.

Vous pouvez également nous envoyer une idée de *Dossier*, plutôt qu'un document complet. Il peut s'agir de quelques idées présentées dans un email, que nous pourrions vous aider à élaborer pour en faire un article.

### Veillez envoyer vos articles ou toute correspondance à :

Programme Zones Arides

IIED

3 Endsleigh Street

London WC1H 0DD

Royaume-Uni

Tél. : +44 (0)20 7388 2117

Fax : +44 (0)20 7388 2826

Email : [drylands@iied.org](mailto:drylands@iied.org)

Améliorer les conditions de vie des populations des zones arides de l'Afrique : c'est là l'objectif du Programme Zones Arides de l'IIED.

Nos priorités consistent à :

- renforcer les capacités des populations locales à gérer leurs ressources de manière durable et équitable ;
- promouvoir des politiques et institutions qui garantissent des processus de prise de décisions participatifs ;
- intervenir dans des processus internationaux qui favorisent les besoins des populations des zones arides.

Avec différents partenaires d'Afrique et d'Europe, nous menons des recherches sur des thèmes politiques clés concernant directement les populations pauvres, et nous encourageons un dialogue informé sur ces thèmes. Notre travail englobe un large éventail de domaines, allant du foncier et de l'accès équitable aux ressources naturelles à l'avenir des exploitations familiales dans un contexte de mondialisation ; du développement pastoral et de la gestion des ressources naturelles communes à la gestion des ressources transnationales ; de la bonne gouvernance et de l'inclusion sociale aux liens entre les sphères rurale et urbaine ; de l'alphabétisation et de la participation démocratique à l'intégration régionale et aux migrations internationales.

Ces Dossiers constituent un forum d'échange pour les praticiens du développement et les décideurs politiques, leur permettant de partager leurs idées et expériences relatives aux problématiques de développement affectant les populations des zones arides.

Les Dossiers sont publiés en français et en anglais. Ils peuvent être téléchargés sur notre site web à [www.iied.org/NR/drylands/haramata.html](http://www.iied.org/NR/drylands/haramata.html)

*L'IIED remercie l'Agence suédoise de développement international (Asdi) pour son soutien à cette phase du programme Réussir la Décentralisation (RLD) et pour avoir financé cette publication.*

**Institut International pour l'Environnement et le Développement**  
3 Endsleigh Street  
Londres WC1H 0DD  
Royaume-Uni

Tél : (+44 20) 7388 2117  
Fax : (+44 20) 7388 2826  
Email : [drylands@iied.org](mailto:drylands@iied.org)  
Site web : [www.iied.org](http://www.iied.org)



ISSN : 1357 9312  
ISBN : 978-1-84369-699-5  
N° de commande : 12550FIIED