

## **Elus locaux, société civile, mouvements sociaux et populations : Ensemble pour une gestion concertée, efficace et durable des territoires**

*A l'occasion du Forum social mondial de Dakar qui s'est tenu du 6 au 11 février 2011 à Dakar, capitale du Sénégal, la Fondation Gabriel Péri, le PIT-Sénégal et le CIDEFE ont organisé une journée d'échanges le 9 février sur la décentralisation, la gestion concertée des territoires et l'enjeu foncier qui prend une signification particulière dans le contexte de la crise globale et de la ruée vers les terres agricoles.*

*L'atelier a rassemblé une centaine de participants : élus du Sénégal, du Mali, de France, des militants politiques, associatifs et syndicalistes, des acteurs sociaux, des chercheurs et des journalistes. Il s'est tenu à Thiès, ville historique du bassin ouvrier sénégalais.*

### **Résumé :**

Les débats ont d'abord porté sur l'état de la décentralisation au Sénégal et la réforme territoriale en France<sup>1</sup>. Au Sénégal, le bilan, très mitigé, pointe la responsabilité de l'Etat qui opère des transferts de compétences sans les accompagner des ressources financières et humaines nécessaires, et maintient sur les collectivités une tutelle non avouée. Les territoires locaux et le découpage constituent des enjeux politiques utilisés par le pouvoir et des élites pour s'accaparer des ressources et/ou modifier les rapports de force au niveau local.

En France, la réforme, synonyme pour les élus présents de régression sociale et démocratique, étrangle les finances des collectivités locales, réduit les compétences des départements et des régions pour conférer à la ville la compétence globale - c'est le garrot et la camisole. Elle va à l'encontre du développement de la démocratie participative qui exige innovation institutionnelle et dialogue constant avec les habitants.

La réflexion sur une alternative à la réforme territoriale en cours en France a mis en évidence l'importance de prendre partout en compte les défis planétaires, et de replacer au cœur des politiques des notions disqualifiées par le néolibéralisme : la citoyenneté, les services publics, l'intérêt général. Ces valeurs réhabilitées sont au centre de nouvelles expérimentations du politique en Bolivie, en Equateur, et plus récemment en Tunisie ou en Egypte. Le territoire est aussi une vision qui doit prendre en compte la diversité des acteurs et des populations, et tendre à une gestion participative et active. Le manque d'expression de la diversité est un facteur d'instabilité, d'accroissement d'inégalités et de l'intolérance. L'intervention des citoyens suppose une action d'information et de formation indispensable. Les nombreux questionnements envers l'engagement politique indiquent que l'implication citoyenne doit trouver un nouveau sens.

La comparaison avec le Mali a permis d'insister sur les conséquences des politiques d'ajustement structurel qui ont mis un terme à tout effort de planification sur le long terme et ont favorisé les approches uniquement sectorielles, ce qui expliquent en partie les lacunes et les incohérences des politiques d'aménagement. La décentralisation dont le bilan technique est en cours a permis de donner un visage à la démocratie avec la création de dizaine de milliers de conseils municipaux de proximité.

---

<sup>1</sup>Voir le séminaire 2011 : *Mondialisation, territoires et citoyenneté : Pour une nouvelle approche de la réalité des territoires, de leur développement et de leur organisation*, organisé en partenariat avec le CIDEFE, qui a pour objectif de présenter des préconisations pour une réforme territoriale axée sur la démocratie, la coopération, la solidarité.

Il est proposé de :

- Responsabiliser les collectivités locales : définir des compétences de principes pour les collectivités locales à travers une loi ; redonner la maîtrise des territoires aux acteurs locaux.
- Mettre en place des formations auprès des élus (c'est un droit), et des populations. La coopération décentralisée et nord-sud peut agir en ce sens.
- Sur les financements, plusieurs idées sont soumises : la mise en place une banque nationale qui finance les initiatives des collectivités locales (car les fonds actuellement en place ne fonctionnent pas ou sont utilisés à mauvais escient) ; l'octroi d'un pourcentage de TVA aux collectivités.
- La création de bulletin officiel permettrait plus de transparence sur l'activité des collectivités locales.
- Avoir une lecture territoriale des politiques sectorielles pour construire davantage de cohérence.
- Un dialogue constant avec les habitants est nécessaire pour expliquer les réformes et situer les responsabilités de l'Etat et des collectivités afin que les populations ne se trompent pas de cibles.

Sur le cas spécifique des inondations, révélateur des dysfonctionnements de la décentralisation et des enjeux géopolitiques de pouvoir, il est préconisé de :

- Définir des solutions durables car les ressources investies préalablement (une centaine de milliards de FCFA) ont été gaspillées ; restructurer les quartiers ; organiser une régulation foncière ; reloger les personnes exposées ; construire un plaidoyer pour sensibiliser les acteurs et la population et mettre en place une coalition nationale.

Dans un second temps, les échanges ont porté sur les risques de régression civilisationnelle que comporte l'absence de loi de régulation foncière dans les Etats africains, surtout dans le contexte d'une ruée vers les terres productives corrélative à la crise économique internationale.

Le rôle de l'Etat et du pouvoir présidentiel dans la gestion foncière des terres du domaine national sénégalais a été dénoncé, notamment à travers le témoignage du président de la communauté rurale de Mbane, qui cherche à désaffecter les terres attribuées illicitement lors du mandat de son prédécesseur à des hommes politiques et sociétés privées.

L'acquisition de terres par la force dans la zone de l'office du Niger a révélé la répression dont sont victimes les paysans expropriés, notamment les femmes paysannes, la nécessité de renforcer la solidarité internationale pour que cet enjeu qui touche directement la capacité des gens à se nourrir devienne une priorité sur la scène internationale.

Les interventions d'élus et des organisations présentes (CNCR, AGTER, IPAR) ont plaidé pour une meilleure association des organisations de producteurs et des élus locaux dans les stratégies de gestion du foncier et pour la nécessité de mener des actions à différents échelons pertinents :

- Au niveau local, pour améliorer la gestion foncière et prévenir les phénomènes d'accaparement. Les conseils ruraux et les paysans qui en sont membres, doivent être correctement informés et consultés. Les communautés rurales peuvent entrer dans le capital des sociétés qui s'y implantent. Les élus du Bennoo (opposition au pouvoir sénégalais) doivent s'engager sur la question foncière. La création d'un SIG en co-élaboration avec les élus locaux et avec l'apport d'une coopération décentralisée permettrait d'avancer vers une meilleure lisibilité de l'espace. Le régime de propriété doit être clarifié (titre individuel, collectif, type de bail, etc.).
- Au niveau national pour préparer une réforme foncière qui réponde aux enjeux de sécurisation des exploitations familiales et de gestion des ressources naturelles. Des campagnes de plaidoyer et des mobilisations doivent s'organiser afin d'interpeler les gouvernements. Les négociations de contrat doivent être menées dans la transparence. Les mouvements paysans doivent être considérés comme des interlocuteurs essentiels des institutions. Un moratoire contre les accaparements pourrait être décidé.
- Aux niveaux européen et international, pour faire reconnaître le droit des populations à disposer des terres et inciter les organisations internationales à mettre en place des

directives et des cadres contraignants limitant les accaparements de terres spéculatifs.<sup>2</sup>



## **Première partie : Décentralisation et démocratie active**

La décentralisation est un processus ancien dont il est souhaitable d'effectuer le bilan. C'est un moyen de mobilisation des populations face à l'Etat. En cela, il joue un rôle essentiel dans la démocratisation des sociétés en Afrique et partout dans le monde. Il pose la question du pouvoir, de la liberté laissée aux collectivités locales et du contrôle qu'exerce sur elles l'Etat central.

Au Sénégal, il apparaît que l'Etat fait peser une véritable chape de plomb sur les collectivités. En France, la réforme territoriale récemment adoptée qui a fait face à une forte opposition des élus tend à s'inscrire dans la voie d'une certaine recentralisation. Il convient donc de réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour lever cette chape qui va à l'encontre de la démocratisation des sociétés. Ces problèmes sont d'ordre juridique, mais aussi politique. Les frontières entre ces domaines doivent être identifiées et il faut savoir les déplacer afin de mieux répondre aux enjeux. Le cas de la gestion des inondations au Sénégal illustre cette dimension de la décentralisation.

### **1. Quel bilan critique de la décentralisation en France, au Sénégal et au Mali ?**

**Malick Faye, conseiller régional de Dakar**, expert de la décentralisation, rappelle que la création des terroirs au Sénégal avant 1972 avait servi de tests et posé les premiers jalons de la décentralisation rurale. A partir de 1996, à côté des communautés rurales, l'Etat créa la région et en fit une collectivité locale.

La région gère jusqu'à aujourd'hui l'enseignement moyen et secondaire. Les dysfonctionnements sont réels puisque les compétences sont transférées sans les financements nécessaires. C'est grâce à la coopération du Conseil régional de l'île de France qu'un lycée a pu être construit à Rufisque afin d'apporter une solution en termes d'infrastructures aux élèves qui étaient contraints de se rendre chaque matin à Dakar pour s'instruire. Cette aide ne saurait suffire et se substituer aux responsabilités de l'Etat sénégalais.

La situation se caractérise par une absence de recettes propres pour les conseils régionaux, car ils ne perçoivent pas de taxes. L'Etat est le seul financeur. Si l'on compare avec le Maroc, qui se dit pourtant en retard sur le Sénégal dans le processus de décentralisation, les régions de ce pays touchent des taxes portuaires et aéroportuaires.

Un fonds existe au niveau des ministères de l'aménagement et de l'urbanisme ; mais un problème de mise à disposition des collectivités persiste.

Il s'agit d'une tutelle de l'Etat qui ne dit pas son nom, la région doit élaborer des plans régionaux de développement dans différents domaines, mais elle n'a pas les moyens pour convoquer les réunions nécessaires à leur mise en œuvre.

La création d'une fonction publique locale est en projet, mais on peut se demander à quoi celle-ci ressemblera. De quels fonctionnaires et de quelles compétences elle disposera.

Actuellement, les services locaux ne comptent souvent que deux ou trois personnes.

D'après Malick Faye, le bilan n'est donc pas une réussite contrairement à ce qui peut être

<sup>2</sup> Le Forum social mondial de Dakar a lancé un appel contre les « accaparements de terres » : [http://www.viacampesina.org/fr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=572:appel-de-dakar-contre-les-accaparements-de-terres&catid=23:rrme-agraire&Itemid=36](http://www.viacampesina.org/fr/index.php?option=com_content&view=article&id=572:appel-de-dakar-contre-les-accaparements-de-terres&catid=23:rrme-agraire&Itemid=36)

observé dans d'autres pays. Un flou intégral persiste dans le domaine de l'assainissement. Les mairies ne sont compétentes que pour les canalisations à ciel ouvert. Or elles sont jugées responsables par l'Etat de la gestion des inondations. Si elles relèvent d'un problème d'assainissement, les collectivités n'ont pas les compétences pour les gérer, il en revient donc à l'Etat de prendre en charge les politiques d'aménagement adaptées.

**Yves Rémy, directeur du CIDEFE**, a rappelé qu'en France, la formation des élus est un droit reconnu par la loi. Des centres de formation sont agréés pour cela par le ministère de l'intérieur. Créée à l'initiative des élus communistes et républicains de France, le CIDEFE répond à ce besoin. Son ambition est de mener des actions au niveau planétaire et de démultiplier des actions de formation élaborées conjointement avec des élus d'autres pays. L'objectif de son intervention est d'esquisser quelques idées pour une réforme territoriale qui prenne le contrepied de celle dont la droite et le gouvernement de Nicolas Sarkozy ont eu l'initiative et qui a été votée en France.

L'élaboration de nouvelles idées doit d'abord partir d'une analyse commune et d'un diagnostic qui fait consensus. Celui-ci est marqué par l'importance de la crise systémique du monde qui s'accompagne de défis planétaires. Comme l'indique cette citation d'Edgar Morin : « Les nuits sont aujourd'hui enceintes et nul ne peut connaître le jour qui en naîtra ». Les propositions pour une réforme territoriale doivent prendre en compte ces défis qui concernent tous les habitants de la planète.

Patrick Chamoiseau et Edouard Glissant qualifient le dogme du libéralisme économique et les conséquences de son application, d'épuration éthique de tout le fait humain. Cet axe fort du diagnostic rend difficile l'élaboration de pensées pouvant féconder un autre monde possible. Les coûts de la crise sont payés par les pauvres, on assiste à une mise en concurrence exacerbée des hommes et des territoires qui s'accompagne d'un recul des libertés, d'une régression démocratique et de civilisation.

Une nouvelle société se déploie où les luttes progressistes sont récupérées, où tous les engagements sont oubliés une fois les candidats arrivés au pouvoir. Des dérives populistes mettent les élus progressistes devant le défi d'expliquer aux populations cette crise du capitalisme mondialisé qui ne saurait être la fin du monde.

La question est donc : Est-il impossible de concevoir dans ces conditions des territoires responsables et solidaires ? Un interdit majeur structure la société capitaliste. Le citoyen, le service public, l'intérêt général n'y ont pas leur place. Construire du territoire c'est donc d'abord réhabiliter ces mots et les valeurs qu'ils portent. En Bolivie, en Equateur, en Tunisie, en Egypte, de nouvelles expérimentations du politique sont en cours et construisent d'autres valeurs pour l'avenir.

En France, une bataille d'un an et demi s'est menée contre la réforme territoriale proposée par le gouvernement, synonyme de casse de la démocratie locale. En Europe et dans le monde, on assiste au même processus d'anéantissement de la démocratie locale. Pourtant l'approche territoriale de la gouvernance locale devient fondamentale. Quels sont alors les possibles ?

La gestion des territoires doit être conçue comme la brique de base de la gouvernance de demain. Le territoire doit être considéré comme le lieu le plus favorable à l'intervention et l'innovation, et doit être le support de la relation du local au mondial. Il faut se prémunir contre la vision d'un territoire refermé sur lui-même, prendre en compte la diversité des acteurs et des populations, renforcer le rôle et l'intervention des collectivités de proximité qui sont d'abord la maison commune des habitants, le lieu du collectif, et passer d'une gestion délégataire à une gestion participative et active des territoires.

L'intervention des citoyens doit avoir une place centrale : une action d'information et de formation forte s'impose qui nécessite de donner du temps au temps pour construire et favoriser la citoyenneté. Il convient de construire des rassemblements autour de luttes et d'actions innovantes au plus près des citoyens. Cela suppose opiniâtreté et combativité. Des expériences comme celles menées aux Antilles à travers le Manifeste pour les produits de haute nécessité<sup>3</sup> d'Edouard Glissant et de huit autres intellectuels antillais sont des sources d'inspiration pour créer de nouvelles perspectives de progrès collectifs.

**Ousmane Sy, ancien ministre, conseiller municipal de Bandiagara, directeur du Centre d'expertises politiques et institutionnelles en Afrique (CEPIA) au Mali, coordinateur de l'Alliance pour refonder la gouvernance en Afrique**, intervient en citoyen du monde. Pour comprendre les problématiques des pays africains, les enjeux

<sup>3</sup> <http://www.elunet.org/spip.php?article7792>

mondiaux sont essentiels à prendre en compte.

Après l'euphorie des indépendances, depuis une vingtaine d'années, on ne parle plus que de la stratégie de lutte contre la pauvreté. Or, les jeunes africains préfèrent mourir dans les océans plutôt que de se satisfaire de lutter contre la pauvreté. Cela ne peut en effet constituer une ambition pour un jeune.

Durant l'ajustement structurel qui a été imposé de 1970 à 1980, les pays africains ont renoncé à toute prospective et sont tombés dans une lecture à court terme de l'histoire. La planification stratégique s'est bornée à un horizon à trois ans. Les politiques territoriales ont été abandonnées au profit d'approches uniquement sectorielles. Alors que l'on célèbre le cinquantenaire des indépendances, on occulte les échecs des Programmes d'ajustement structurel.

La construction des Etats-nations, a créé, dans le contexte du parti unique, un parti-Etat, où toute liberté était perçue comme une entrave. Toute expression de la diversité qui est pourtant la caractéristique majeure des territoires africains a été combattue.

Il faut au contraire, remettre le territoire au cœur de la décentralisation car trois défis majeurs se dessinent:

- les campagnes se vident au profit des villes,
- la structure de la dépense publique se fait au profit des villes. Les villes sont ingérables et dévorent les budgets.
- Il existe un réel risque de développement de l'intégrisme et de l'intolérance car rien n'est fait pour la création d'espace où peut s'exprimer la diversité culturelle.

Cela est porteur d'instabilité, d'inégalités entre territoires et couches sociales. La situation est particulièrement explosive au sahel.

Quelques propositions permettraient de sortir de l'impasse :

- la responsabilisation des collectivités et leur renforcement : Les Etats continuent à se penser centralisés. Les collectivités se déperissent par manque de ressources.
- Il faut spatialiser, avoir une lecture territoriale des politiques sectorielles de l'énergie, de la santé et de l'éducation, et prendre en compte la diversité des territoires.
- Il faut redonner la maîtrise des territoires aux acteurs locaux, notamment sur le plan foncier. Lorsque les terres appartiennent à l'Etat, les populations sont spoliées et c'est inacceptable.

## ➤ **Débat :**

**Catherine Margaté, maire de Malakoff**, une commune de 30 000 habitants, en coopération décentralisée avec Ngogom, dans la région de Diourbel, précise que la réforme territoriale en France s'inscrit dans le débat sur la baisse des dépenses publiques. Au dernier congrès des maires de France, l'image invoquée pour décrire la situation des collectivités locales a été celle du garrot financier et de la camisole puisque la seule compétence globale est pour les villes, mais qu'elle ne s'accompagne pas des financements nécessaires. Les collectivités où vivent des populations défavorisées, n'ont pas d'autre choix que d'augmenter les impôts locaux et / ou effectuer des privatisations. Toute la responsabilité est reportée sur elles. Il faut alors instaurer un dialogue avec les habitants pour expliquer que cela relève de décisions gouvernementales.

Concernant la territorialisation des politiques sectorielles, on ne peut pas séparer le rôle des collectivités de celui de l'Etat qui agit pour assurer leur cohérence.

Sur le plan de la coopération décentralisée, il est important que celle-ci s'appuie sur des fondements démocratiques, c'est dans cette optique qu'elle se réalise celle avec Ngogom où les projets sont choisis et élaborés en concertation avec les habitants.

La coopération décentralisée doit aussi être un instrument de promotion de la démocratie active et participative.

**Seydou Sy Sall, ancien ministre, consultant en développement local**, souligne que les 9 compétences confiées aux collectivités de base sont les mêmes que celles de la région qui n'a cependant aucun moyen et ni aucun levier pour agir. A quoi s'ajoute la liberté surveillée. En 1996, la tutelle est supprimée, mais uniquement de façon formelle.

Moins de 2 millions F CFA des investissements publics sont le fait des collectivités, pourtant les ministères peinent à dépenser leur budget.

Il faut donc peut-être travailler à donner des compétences de principe aux collectivités à travers une loi ?

**Yankhoba Diattara, premier adjoint du maire de Thiès**, a rappelé la particularité de la ville de Thiès qui profite de la renommée de seconde ville du pays ; mais en termes de moyens, elle ne dispose pourtant que de moins de deux milliards de CFA pour 350 000 habitants. On observe ainsi une centralisation des moyens au niveau de l'Etat avec un manque de volonté politique pour soutenir les collectivités.

Le fonds de la Banque mondiale permet de valoriser la collectivité à laquelle on fait confiance. C'est dans cette voie qu'il faut avancer pour pousser à la décentralisation des moyens. Le budget consolidé d'investissement est un bon outil ; mais il n'est pas effectif.

**Amath Dansokho, ancien secrétaire général du PIT Sénégal**, met en cause la résistance de l'administration qui considère que tout pouvoir donner aux collectivités est une réduction de pouvoir pour elle-même. L'inquiétude n'est pas artificielle car la gestion politique, si elle est démocratique, demeure compliquée. On peut observer parfois un accaparement de l'appareil local par une ethnie. Le moyen le plus facile d'avoir une clientèle est en effet de valoriser l'appartenance ethnique. En Côte d'Ivoire et au Congo-Brazzaville, cela a posé et pose encore de graves problèmes.

Au Sénégal, les chefs de parti ou les ministres s'arrogent le droit d'attribuer les terres de la côte. Le destin foncier de l'aéroport n'a fait l'objet d'aucune consultation des collectivités locales. Pourtant, l'objectif de départ était d'y installer un centre financier international.

D'autres interventions ont permis d'évoquer les problèmes soulevés par la création de communes d'arrondissement (la répartition des pouvoirs entre le maire central et les maires d'arrondissement n'est pas claire), l'absence de formation des élus et quelques propositions notamment sur le plan du financement des collectivités qui pourrait s'améliorer à travers la mise en place d'une banque nationale qui aurait pour mission de financer les initiatives des collectivités locales. Cela permettrait une plus grande indépendance. L'édition d'un bulletin officiel des collectivités encouragerait également à davantage de transparence, comme le suggère **Alla Kane du Forum du Tiers-Monde**.

Il est également préconisé de favoriser l'intervention des femmes et des jeunes qui restent en marge des processus de développement local.

Concernant la réforme territoriale adoptée en France, elle démontre que le concept de décentralisation, prévient **Abdourahmane Ndiaye, conseiller municipal de Bègles**, peut être aussi bien un outil d'émancipation citoyenne qu'un instrument idéologique et technocratique à visée électoraliste. En effet, en France, la réforme aboutit à une redéfinition de la carte électorale et des enjeux géopolitiques pour permettre à la droite de reconquérir le pouvoir à l'échelon local. Le territoire et la décentralisation sont donc des concepts problématiques qu'il est nécessaire d'interroger en permanence. Les populations ne se reconnaissent en outre pas forcément dans les territoires administratifs, mais davantage dans des territoires sociaux, des bassins de vie. Quel est donc le niveau pertinent pour mettre en place les actions ?

Par ailleurs, comment faire de la démocratie participative dans une démocratie représentative car jusqu'à aujourd'hui, on ne permet qu'une participation réglementaire et non une participation réelle des habitants.

D'autres participants soulèvent le problème de la vision de l'élu dont l'objectif est d'être réélu, et de la formation des populations qui est indispensable pour que les diagnostics, les enjeux et les réponses aux problèmes soient compris de la même façon pour tous. Souvent, les habitants souhaitent ériger leur collectivité en commune d'arrondissement ou en communauté rurale en pensant que c'est un moyen d'avoir accès à des financements, mais cela crée au contraire plus de division et complexifie la décentralisation.

Le découpage territorial ne répondant à aucune analyse scientifique, se fait de façon arbitraire et obéit parfois à des préoccupations politiques. L'histoire de la banlieue rouge en France en témoigne. Le découpage urbain peut changer les rapports de force politiques. Cela s'accompagne parfois de déplacements de populations.

Pour **Yves Rémy**, la situation exige d'inventer des outils et des réponses collectives en faisant preuve d'imagination. Il propose de travailler à la mise en place un réseau mondial de formations d'élus locaux.

**Ousmane Sy** précise que le concept de territorialisation des politiques sectorielles a deux aspects :

- La maîtrise donnée aux collectivités qui n'est pas effective puisque l'Etat la conserve.
- Elaborer des politiques qui soient adaptées au contexte selon l'expression « faire du cousu sur mesure plutôt que du prêt-à-porter ».

Au Mali, le bilan technique de la décentralisation est en cours. On peut d'ores-et-déjà affirmer selon O. Sy, qu'elle a permis de donner un visage à la démocratie. Le citoyen malien élit un maire, qui parle sa langue et c'est fondamental. Il existe désormais une dizaine de milliers de conseils municipaux de proximité sur le territoire malien.

## **2. Quelles propositions pour une réforme territoriale au service des populations ?**

**François Auguste, conseiller régional de Rhône-Alpes**, est intervenu sur la démocratie participative en France qui n'existe en réalité qu'à travers les conseils de quartier. La loi n'établit aucun cadre pour la rendre effective. Selon lui, il convient donc de réfléchir à une nouvelle république où la participation citoyenne devrait être un droit fondamental inscrit dans la constitution.

Alors que l'on observe une distanciation entre la politique et les populations, offrir des espaces et des outils de participation aux habitants permettrait certainement de les réconcilier avec elle. Des expériences sont innovantes et ouvrent des perspectives comme le tirage au sort<sup>4</sup>. Cela suppose des moyens financiers, en termes de déplacement et de formation, et des pratiques qui puissent être mises en œuvre avec régularité pendant toute la durée du mandat. Il s'agit également de modifier l'approche et la conception même du rôle de l'élu, et de faire confiance au citoyen et au peuple. F. Auguste en appelle à une révolution des représentations politiques pour associer en permanence les citoyens aux assemblées. Il faut créer les conditions d'une appropriation citoyenne du politique, élevée au rang de bien commun de l'humanité, car c'est en fait le moyen de toute transformation.

Les révolutions tunisienne et égyptienne démontrent la force propulsive de la participation citoyenne, et prouvent qu'à l'échelle d'un pays ou même d'un continent, que l'élan populaire peut bouleverser le monde.

Au contraire, l'évolution inquiétante de la France sous le règne de Sarkozy laisse entrevoir un horizon bien sombre marqué par :

- une régression sociale sans précédent depuis la libération, une réforme des retraites injuste, la démolition, la réduction et la privatisation des services publics.
- Cette régression sociale s'accompagne d'une régression démocratique, et d'atteintes aux libertés. Une pratique monarchique de l'exercice du pouvoir s'instaure s'appuyant sur les médias et des institutions soumises à l'hyper-présidentialisme. L'atteinte aux libertés est principalement dirigée contre les sans papiers puisque l'on en est désormais à la septième loi de restriction de leurs libertés. La justice et les magistrats sont engagés dans un puissant mouvement social et font la grève pour protester contre les réformes.
- Enfin, la réforme des collectivités est extrêmement grave car à travers la réduction des dépenses publiques, elle porte atteinte à des entités qui sont des foyers de la démocratie.

Les collectivités locales représentent 70% de l'investissement de l'Etat. La réforme préconise de diminuer le nombre des élus sous prétexte d'un trop grand empilage des niveaux territoriaux. Or, elle propose sept instances qui selon F. Auguste éloigneront les citoyens des institutions.

Elle supprime les régions et les départements pour créer une nouvelle instance et remet ainsi en cause la clause de compétence générale. Les grandes métropoles urbaines concentreront l'ensemble des moyens et seront au cœur de la politique de compétitivité. Ceci devrait avoir pour conséquence une recentralisation des décisions, un recul de la démocratie locale, et une explosion des inégalités territoriales et sociales.

Face à ces évolutions, la défiance vis-à-vis de la politique s'accroît et la gauche peine à

---

<sup>4</sup> Des jurys citoyens tirés au sort sur le modèle des jurys d'assises peuvent être associés à la décision publique, ce qui favorise la participation. Le tirage au sort peut aussi permettre de sélectionner des projets élaborés par les habitants et soutenus par la collectivité (voir l'exemple de la commune de Koutiala au Mali).

incarner une alternative malgré la force du mouvement social, mais il ne peut régler à lui seul la question politique.

### **3. Des synergies à bâtir pour une démocratisation accrue des sociétés**

**Samba Sy, enseignant, philosophe, membre du bureau du PIT et syndicaliste**, rappelle la question fondamentale qui est celle du projet et de la visée à atteindre. Les hommes cherchent à améliorer leur condition d'existence et sont donc constamment préoccupés de mettre en œuvre la meilleure société possible. Le projet démocratique s'il est le moins mauvais des systèmes fait face à de nombreuses entraves : le pouvoir corrosif de l'argent qui établit une compétition au nouveau local entre le riche et le plus démuné ; l'égoïsme d'élites très souvent autoproclamées ; le formalisme réducteur où le candidat parvenu au pouvoir s'empresse de tourner casaque.

Des socles sont donc à édifier ou à renforcer pour ancrer la démocratie. Il convient d'abord de repenser les territoires pour que le global n'étrangle pas le local, de rompre avec la tyrannie des appareils, de reconnaître que la construction de la cité peut contenir plusieurs approches, et rassembler des partenaires diversifiés. Il est également nécessaire de libérer l'initiative citoyenne et d'informer, d'instruire et d'éclairer le citoyen au préalable. Enfin, il faut assier une culture du droit qui permette notamment de soustraire certains biens et services de la loi du marché ou de réguler fortement leur rapport au marché, l'école publique et la santé si elles sont privatisées, ne seront accessibles qu'aux riches. Choisir son camp et cultiver l'utopie concrète d'un monde nouveau devraient mettre un terme à cet ordre où une minorité jouit de la misère insoutenable du plus grand nombre.

#### **➤ Débat :**

Au cours de la discussion, plusieurs participants ont pu insister sur la notion de partage et de mise en commun dans le contexte d'un monde globalisé qui constitue le territoire de vie de tout citoyen où qu'il se trouve. L'image de « manger dans le même bol », pratique propre aux cultures africaines est évoquée, par **Laurent Mély, adjoint au maire de Choisy-le-Roy**, et rapprochée de ce qui pourrait être fait en politique à travers le partage d'expérience et l'échanges qui doivent être généralisés.

**Ibrahima Gueye, élu d'une commune d'arrondissement de Dakar**, rappelle toutefois la grande distance qu'il existe entre les textes et la réalité qui se caractérise souvent par des maires hyper puissants centralisant l'ensemble des décisions et représentant finalement des freins à la démocratisation.

**Moussa Kanté, journaliste**, insiste sur le caractère fondamental de la démocratie qui doit être davantage enseignée à l'école pour qu'elle se retrouve dans l'ensemble des domaines de la vie. Il remarque qu'elle n'est pas toujours mise au cœur du fonctionnement des partis politiques qui ont souvent pour habitude de « prendre les populations en otage ».

Si le projet démocratique fait l'objet d'un combat, **Ousmane Sy** s'interroge sur cette démocratie, ses méthodes et ses valeurs qu'il conviendrait de redéfinir. Dans les pays africains, quelles sont les valeurs qui sont partagées ou qui peuvent l'être ? Le sens de partage est une valeur commune africaine, mais les populations et les acteurs politiques devraient davantage en faire preuve sur le plan intérieur.

Les guerres civiles, le rejet ou la contestation des résultats électoraux sont encore trop récurrents. O. Sy préconise au contraire d'entrer dans une logique de consensus et de gagnant-gagnant.

Un autre intervenant considère que le chemin vers la démocratie et sa mise en œuvre sont devenus des valeurs politiques en elle-même. Le peuple doit s'approprier les victoires car l'intervention des populations est décisive pour trouver des solutions.

**Samba Sy** insiste sur le fait que tout est fait pour dépolitiser les citoyens. Le PIT a contribué à porter Abdoulaye Wade au pouvoir. D'après certains, il serait donc complice des dérives actuelles. Or, c'est faux car il s'est désolidarisé de son action.

Le décrochage de 13 points dans la confiance accordée par les habitants aux maires en France est révélateur du questionnement envers l'engagement politique. Il faut donc apporter un sens



nouveau à l'implication citoyenne. Selon, S. Sy la notion de partage est à double tranchant car au Sénégal cette pratique a abouti à l'accaparement des richesses du pays par un président qui redistribue ensuite largement entretenant ainsi de profonds blocages dans la vie publique.

#### **4. Le problème des inondations au Sénégal : Le cas de la gestion de l'eau et des inondations : au-delà des facteurs climatiques, quelles responsabilités politiques et sociales ?**

**Seydou Sy Sall, ancien ministre, ancien conseiller d'Amath Dansokho, consultant indépendant,** revient sur les causes des inondations qui doivent être bien cernées car elles sont récurrentes depuis une vingtaine d'années. Il y a des déterminants géographiques et humains, mais l'enchevêtrement des institutions qui caractérise l'architecture de gestion des inondations explique aussi l'ampleur du problème.

L'écosystème des Niayes est constitué d'un chapelet de dunes ; la responsabilité des inondations est donc souvent imputée aux pluies. Mais c'est la nappe et les eaux usées qui en constituent la cause. Les bassins construits pour faire de la retenue pluviale ne jouent pas leur rôle.

La récurrence des inondations et la non gestion de leurs conséquences a encouragé le développement d'une économie des inondations, comme il existe une économie de la guerre en Casamance. Les ressources sont insuffisantes pour endiguer le phénomène mais c'est d'abord leur mauvaise utilisation qui pose problème, car une centaine de milliards de FCFA a été injectée dans la gestion des inondations sans qu'il n'y ait d'amélioration.

Par conséquent, des milliers de personnes sont déplacées et des familles entières sont plongées dans la pauvreté car les adultes ne peuvent plus se rendre sur leur lieu de travail. Les petites économies de l'économie informelle sont réinjectées dans la dépense pour parer aux inondations. Les efforts de lutte contre la pauvreté sont ainsi ruinés par ces catastrophes.

Près de 114 milliards de FCFA ont été perdus à cause de ses inondations. Le plan JAXAY qui prévoyait la construction de 3000 logements n'a pas donné les résultats escomptés. Une fondation pour le droit à la ville a été créée mais aujourd'hui elle n'est pas utilisée à bon escient. Des ressources colossales sont mobilisées sans qu'il n'y ait de résultats tangibles.

On estime qu'il faut déplacer toute la population concernée par les crues, soit 75000 familles et 750 mille personnes. Il faudrait plutôt définir des solutions durables, restructurer les quartiers, organiser une régulation foncière, et reloger les personnes particulièrement exposées vivant dans les bas fonds.

Il est possible de réaliser un assainissement dans les zones loties puisque qu'auparavant c'est toute la région de Dakar qui ressemblait aux dunes des Niayes.

Enfin, il convient de construire un plaidoyer pour sensibiliser les acteurs et la population sur ces questions car c'est un enjeu de participation démocratique et de décentralisation. Il est nécessaire de mener une vaste campagne de sensibilisation avec toutes les organisations du mouvement social pour provoquer l'engagement de l'Etat. Le contexte du forum social s'y prête mais l'appel doit survivre au-delà, afin de mettre en place la coalition des forces nécessaires notamment à Pikine et Guediawaye. Au niveau des territoires, on peut s'organiser et articuler les luttes pour le développement local. Cette coalition nationale doit permettre de sortir de la querelle stérile de la responsabilité entre l'Etat et la collectivité.

La Banque mondiale et l'Union européenne peuvent aider, comme elles le font sur le fichier électoral car il faudrait mobiliser 100 milliards de FCFA.

**Franck Noël Baron, élu, vice-président Syndicat Inter Communal d'Aménagement de la Loire et de ses Affluents,** a présenté le programme d'action de prévention des inondations sur la Loire mise en œuvre par le SICALA, un syndicat de 193 communes conçu pour développer une gestion cohérente du bassin aquatique Loire-Bretagne.

La région a subi des inondations particulièrement violentes en 1981 avec des morts et des dégâts sur les équipements. Son action vise donc à prévenir la récurrence d'une telle catastrophe et contribue aussi au développement économique local.

Avec le Conseil général, le SICALA met en place des actions de communication, de sensibilisation, de prévention, des études et des travaux, notamment des équipements temporaires, dont il a la maîtrise d'ouvrage.

L'objectif est de réduire la vulnérabilité des personnes. L'édification d'une mémoire de l'eau est importante pour ne pas oublier les crues passées comme celle 1952. Ancrer la mémoire de l'eau dans les populations doit permettre d'aller vers la définition de plan de développement

local qui prend en compte les risques. L'Etat n'intervient qu'à 40% dans le financement du programme. Certains inconvénients ont pu être mis en évidence suite à son évaluation, notamment une certaine rigidité du fonctionnement, et l'absence de modifications dans les plans d'urbanisme. Des zones industrielles s'implantent en effet encore en zone inondable.

Les points positifs sont la mise en œuvre d'une démarche locale par bassin versant - une expérience transposable -, une bonne implication des élus, une adaptation des populations qui apprennent à vivre avec les rivières.

Le plaidoyer est nécessaire pour garantir réellement le droit fondamental à la sécurité des populations et leur accès à l'eau.

### ➤ **Débat :**

Un participant a rappelé qu'à Dakar, la prévention des constructions en zones inondables était faite mais les populations se sont tout de même installées dans ces endroits car les sols y étaient fertiles. Les infrastructures de la capitale, les autoroutes et les routes, ont finalement aggravé le phénomène en empêchant l'écoulement des eaux.

**Seydou Sy Sall** estime qu'il est possible de récupérer les Niayes et les zones vertes, les forêts et les plans d'eau.

La ville de Thiès et sa zone d'activités devait répondre au besoin de déconcentrer Dakar, et mettre en place un nouveau pôle administratif orienté vers l'intérieur du pays. La route directe jusqu'à Mbour le justifie. Mais pour le moment, la capitale demeure toujours sur-occupée.

Ce fait urbain marqué par l'habitat spontané n'est pas une spécificité sénégalaise et se retrouve sur l'ensemble des continents, particulièrement dans les pays en développement.

Le problème tient aussi à l'engagement des élus qui se limite souvent à la prochaine élection. Pourtant, les documents de planification sont définis sur des périodes de plus de 5 ans.

Les décideurs ont peur de déloger les gens des bas fonds car c'est une bonne clientèle électorale facilement corruptible. Le gouvernement actuel leur signifie d'ailleurs que leur déplacement ne relève que de leur propre responsabilité.

**Amath Dansokho** a évoqué son opposition dans le passé à ce que les populations soient délogées par la force et que leur habitation précaire soit détruite par les bulldozers. Le moyen le moins coûteux et plus respectueux des droits, salué par la conférence mondiale des Nations unies sur l'habitat était alors d'encourager le retour au village de ces familles. Mais concrètement, cette mesure n'est envisageable que dans des régimes où la démocratie n'existe pas.

Actuellement, le gouvernement d'Abdoulaye Wade effectue des manœuvres pour s'emparer des terrains dont il ne peut revendiquer la propriété, puisque les titres fonciers n'appartiennent pas au président.

**Franck Noël Baron** a insisté sur l'apport de la coopération dans l'eau, sur la notion de partage d'expériences qui en constitue la base. Il est aussi important de réhabiliter les zones humides, et de lutter contre l'assèchement car cela favorise les inondations.

**Pour conclure cette matinée d'échanges sur la décentralisation**, il est proposé de travailler à approfondir les stratégies de participation des populations au sein d'associations, d'activités politiques, d'action d'aménagement et au niveau de la gestion politique et économique de l'ensemble des compétences conférées aux collectivités locales.

Les constats réguliers sur les inondations relèvent de la non prise en compte des phénomènes précédents et invitent à tirer les enseignements, souligner les manques ou les erreurs commis dans le cadre des aménagements précédents.

Il faut, au contraire de ce qui a été fait par le passé, l'aménagement concerté des zones d'habitation. La responsabilité des collectivités locales est de résorber le fossé qui existe entre la maîtrise technique des problèmes et les populations.

Concernant les inondations, il faut reconnaître que dans certaines situations, il n'y a pas d'autre solution que la restructuration. Il convient donc d'y adjoindre les moyens nécessaires afin que les populations trouvent leur compte dans le réaménagement des espaces.

\*  
\*       \*

## **Deuxième partie : Enjeux fonciers, sécurisation des exploitations agricoles familiales et protection de l'environnement**

### **1. Spéculation, marchandisation accrue des sols et risques de régression de civilisation : que faire ?**

#### ***Appropriations massives de terres dans le monde : Les positionnements de différentes organisations nationales et internationales***

**Samuel L'orphelin, chargé de recherches à AGTER, association pour l'amélioration de la gouvernance de la terre de l'eau et des ressources naturelles**, a rappelé la chronologie des positionnements nationaux et internationaux sur les accaparements de terres et notamment les initiatives prises depuis la crise alimentaire de 2008.

Le processus le plus ancien fut initié par la FAO lors de la conférence internationale sur les réformes agraires et le développement rural (ICARRD) de 2006. Les « directives volontaires de la FAO » reposent des consultations participatives et régionales avec formulation d'outils pour encadrer et améliorer la gestion foncière. Critiquées car non contraignantes, elles prennent toutefois en compte la voix des organisations de producteurs, ce qui est nouveau.

Le positionnement de la Banque mondiale met en avant 7 principes d'investissements agricoles responsables co-rédigés avec la FAO, la FIDA, le Japon et une trentaine de pays, mais ils ne mentionnent pas le mot « accaparement ». Ils ne sont que volontaires et aucun accord ne peut contraindre les entreprises à respecter ses principes qui ne font en outre aucune référence aux droits de l'homme et à l'accès aux ressources qui pourraient pourtant donner des outils juridiques. Par ailleurs, ils placent sur un même pied d'égalité les agricultures entrepreneuriales et l'exploitation familiale. L'accès plus équitable à la terre n'y est pas mentionné.

Olivier De Schutter, rapporteur spécial des Nations unies pour le droit à l'alimentation, a recensé dans une étude l'ensemble des textes juridiques internationaux qui permettent de condamner les accaparements. Peu sont appliqués car ils ne relèvent d'aucune juridiction obligatoire. Il n'existe en effet pas d'instance juridique au dessus des Etats. Il faut donc considérer la responsabilité des investisseurs dans le cadre des Etats-nations, où ils peuvent être condamnés. La fiscalité n'a pas été prise en compte dans les recommandations qu'il a fait auprès du comité pour la sécurité alimentaire.

Cet organisme demande, quant à lui, une complémentarité et une articulation entre les principes de la Banque mondiale et le processus de la FAO. La Banque mondiale a fait pression sur lui pour qu'il adopte les principes qu'elle avait rédigés. La société civile a dénoncé cette manœuvre car ces principes n'ont pas été rédigés de façon participative. La Banque mondiale a finalement reculé et le comité a adopté les directives de la FAO. Expression d'une volonté collective, il tient donc une légitimité.

Les positions de la société civile défendues par Via Campesina, le ROPPA, la FIAN, etc. rappellent la nécessité de respecter les engagements pris lors de l'ICARRD, et somment la FAO de tenir ses engagements. Elles soutiennent les directives volontaires tout en insistant sur la nécessaire définition d'outils juridiques contraignants.

La société civile en appelle à un moratoire sur les accaparements et encourage les cadres de mobilisation nationaux et internationaux pour mettre en place des mesures contraignantes. Enfin, le positionnement de la France fait état de deux principes fondamentaux : le respect des droits des usagers sur le foncier ; la compatibilité des usages privés avec l'intérêt général et la sécurité alimentaire, considérée comme un bien public mondial. Il préconise de mettre en place un dispositif mondial impératif pour sécuriser ces droits, développer la fiscalité foncière et renforcer les capacités en matière d'études d'impact pour comparer les contributions des différentes formes d'agriculture au développement durable.

#### ***Acquisition de droits fonciers à grande échelle au Sénégal : préliminaires, interrogations et pistes d'actions***

**Iba Mar Faye, chercheur à l'Initiative prospective agricole et rurale (IPAR)**, après avoir rapidement brossé le contexte agricole et alimentaire mondial, s'est attaché à décrire le

phénomène des accaparements au Sénégal en s'appuyant sur quelques exemples. L'Arabie Saoudite fait partie des pays « accapareurs ». Elle assure 95% de sa production agricole en dehors de ses frontières. Ceci a des conséquences directes pour des pays comme le Sénégal, où, outre des investisseurs extérieurs, les marabouts, les élus locaux, les fonctionnaires, les ministres, les militaires gradés, pour certains d'entre eux, s'attribuent des terres. De grandes inégalités existent entre les populations puisque lorsque les couches les plus modestes demandent la déclassification des forêts pour exploiter les terres, on leur refuse, alors qu'elle est accordée aux investisseurs nationaux et étrangers.

L'APIX, agence nationale chargée de la promotion des investissements et des grands travaux joue également un rôle fondamental et agit comme un facilitateur des investissements sur les terres.

Les plus grands scandales d'accaparement au Sénégal ont été les 80000 hectares attribués pour du tourisme à Kédougou, des terres données dans le cadre de la GOANA (grande offensive nationale pour l'agriculture et l'alimentation), dans la région de St Louis à Ross Béthio, et dans la communauté rurale de Mbane.

En négociation actuellement, le projet saoudien [AgroGlobe](#) et l'entreprise FORAS (bras financier de l'Organisation de la conférence islamique - OCI) lorgnent sur de vastes parcelles de terres dans les grandes zones de production rizicole au Sénégal (région de Podor) et au Mali.

La culture du Jatropha encouragée par les investissements dans les agrocarburants s'étend de plus en plus au sud et à l'est du Sénégal. La SCR, une société française de légumineuses, figure aussi sur la liste des « accapareurs ».

L'Etat en encourageant ces investissements dit agir pour la sécurité alimentaire, alors que ces cultures sont destinées à l'exportation. Les retombées en termes de transfert de technologie sont très relatives et se matérialisent surtout par la construction d'écoles et de mosquées. Ces grandes entreprises d'exploitations sont exonérées de taxes et de douanes. Les retombées en termes d'emploi sont contestables, puisque les paysans deviennent des ouvriers agricoles ce qui est facteur de précarisation, et que les ingénieurs sont le plus souvent recrutés à l'étranger.

Cependant la perception de ce phénomène par les élus locaux et les populations est différente. Les premiers y voient souvent un intérêt, alors que les autres y voient une menace et une spoliation.

**Amel Benkahla, chargée d'études sur les politiques agricoles et foncières et de la valorisation des travaux à l'IPAR**, a insisté sur la nature des terres convoitées qui sont des terres irriguées et donc à fort potentiel. Les Etats ont investi dans ces régions sans que les femmes et les jeunes n'y aient été associés. Cette précipitation s'est souvent faite avec la complicité des élus locaux.

Un discours politique général sous-tend cet appel aux investisseurs, qui disqualifie l'exploitation familiale, alors que celle-ci si elle dispose des ressources nécessaires, peut être viable.

Il convient donc d'organiser des campagnes de plaidoyer et des marches grâce à la mobilisation de la société civile, afin d'avancer vers la définition de dispositions réglementaires permettant d'encadrer les transactions de l'Etat et la propriété par des baux strictes, comme cela existe dans d'autres continents. Par ailleurs, la gestion des ressources naturelles qui n'a que peu été prise en compte jusqu'à maintenant, doit être au cœur des politiques foncières et agricoles.

## **2. Quelle synergie entre les paysans et les élus locaux contre les expropriations foncières pour sécuriser le foncier ?**

**Aliou Diacké, président de la communauté rurale de Mbane**, a témoigné de la situation de cette localité remportée par l'opposition coalisée au sein de Bennoo aux dernières élections municipales de mars 2009. Le parti du président de la république, le PDS, s'est opposé à ce que la gauche s'y installe. C'est finalement la cour suprême qui a tranché en faveur de A. Diacké après 8 mois de débats.

La raison de cette opposition se résume au problème de la terre devenue une valeur refuge. Lors de la consultation des registres de la communauté rurale, le président a constaté qu'un nombre d'hectares supérieur à celui compté dans la communauté avait été attribué. 232000 hectares ont été distribués à 34 personnes, ministres, fonctionnaires et autres. Leur nom ont été publié dans un registre.

Selon M. Diacké, les Sénégalais font face à un Etat voyou avec une plateforme mafieuse

utilisant des subterfuges pour spolier les paysans. Les programmes de la GOANA et REVA ont été conçus pour conseiller aux paysans de donner la terre à ceux qui peuvent l'exploiter. La désinformation et le chantage d'Etat ont abouti à ce que les conseils ruraux prennent des décisions sans consultation de leurs membres. L'administration territoriale et les présidents véreux des conseils ruraux ont agis en bras armés de l'Etat. Des délibérations peuvent être signées par le sous-préfet et le président du conseil rural sans que le conseil ne se soit réuni. Toute la surface de Dakar est également devenue un moyen de spéculation. Pourtant, au regard de la loi, les personnes - ni même les sociétés- ne résidant pas dans la communauté ne peuvent prétendre à la terre car celle-ci appartient à la communauté rurale.

Le président de la CR de Mbane a donc décidé de désaffecter les terres mais l'Etat par l'intermédiaire du sous-préfet qui refuse de signer l'ordre, s'y oppose. Il ne reste que la solution de saisir la cour suprême. Le 23 janvier 2010, une centaine d'hectares ont été désaffectés, après 8 mois de procédure. La cour a donné raison à la communauté mais le processus est trop long.

La dernière trouvaille de l'Etat pour empêcher la désaffectation est la décapitation de la communauté rurale. Elle pourrait être rattachée à Richard Toll. La situation est donc extrêmement grave, mais il reste le cadre juridique qui existe au Sénégal et peut être mobilisé. En Bolivie, Evo Morales a désaffecté les terres de la plaine du Chaco. Il s'agit donc d'une bataille politique qui implique une forte mobilisation des acteurs.

Le président Diacke a également évoqué une mesure imposant aux sociétés qui s'implantent à Mbane de céder des parts de capital à la communauté rurale, pour sécuriser la terre et afin qu'elle ne puisse pas faire l'objet d'un bail ou d'un titre foncier. Les sociétés sont en outre contraintes de donner un quota d'hectares de terres mis en valeur pour les paysans.

Le problème majeur est celui de l'absence de transparence. Les transactions se font en secret car elles sont illégales. L'article 13 de la loi relative au domaine national interdit bien d'immatriculer des terres en zone de terroir pour les rétrocéder ensuite. Les populations doivent donc être informées. L'opinion nationale et internationale doit être saisie.

**Oumou Coulibaly, députée malienne à l'assemblée nationale**, a témoigné de la situation vécue par les paysannes et paysans de l'office du Niger, une zone où s'installent des nationaux et des sociétés étrangères : « Je suis députée à l'assemblée nationale au Mali, élue dans la circonscription de Niono, au nom des paysans. On parle de l'accaparement des terres dans le monde entier, mais le cas du Mali est spécifique. On retire le champ des paysans sans motif valable pour les donner aux riches sans autre forme d'explication. J'ai été victime. Les paysans sont là pour cultiver le riz. On nous a retiré les champs dans les exploitations rizicoles. 20 foyers n'ont plus de champs. Les paysans ont été mis en prison. Tu n'as pas le droit de rester au champ sinon on t'arrête. Dans une famille, trois personnes ont été emprisonnées le même jour.

Nous, les femmes, sommes très préoccupées, et avons formé une délégation pour rencontrer les autorités. C'est alors que l'on m'a arrêtée et mise en prison pendant huit jours.

Dans la zone de l'office du Niger, 7400 hectares ont été donnés à un individu. On veut déplacer un village de plus de 800 ans. 25 personnes ont été emprisonnées pendant deux mois. Trois femmes ont été battues jusqu'à ce que l'une d'entre elles avorte. Jusqu'à présent son état de santé est grave. Je n'ai pas vu ce cas où on frappe les femmes dans d'autres pays.

Que va devenir la femme dans ce monde? Les femmes sont plus nombreuses sur la terre que les hommes. Elles occupent une place très importante. Mais puisqu'on a retiré la terre aux hommes, les femmes travaillent pour nourrir leur mari. Le monde n'est pas fait pour que les femmes nourrissent les hommes. Si l'homme ne peut assumer cette tâche, il perd sa dignité. Je suis rentrée à l'assemblée nationale avec beaucoup de difficulté. Car des gens étaient indiqués pour parler au nom des autres. Nous, paysannes et paysans, nous sommes levés. Un proverbe malien dit qu'une chèvre qui a la patte coincée risque de mordre. Nous avons rejoint un parti politique qui croit que tout le monde a le même droit sur la gestion du pays. Les paysans face à tous ces problèmes n'ont jamais trouvé de soutien dans aucun parti. Mais Docteur Oumar Mariko et le parti SADI sont proches des paysans.

Les riches se sont levés contre moi car je n'ai pas d'argent et pour eux, je ne peux donc pas avoir le pouvoir à l'assemblée.

J'appelle tout le monde, les jeunes, les femmes, les députés, les élus locaux, à s'associer pour lutter contre ce fléau des accaparements, sinon les paysans ne survivront pas. Si on est derrière la vérité, tout est possible.

Au Mali, nous sommes en train de mettre en place un grand mouvement des femmes et de la

population pour convaincre l'ensemble de la société de nous rejoindre dans ce combat. »

### **3. L'exploitation familiale permet, si elle est sécurisée, de nourrir les populations, dans le respect des ressources et de l'environnement**

**Abdoul Aziz Badj, du Conseil national de concertation des ruraux du Sénégal (CNCR),** souligne que le savoir paysan n'a pas fait jusqu'à présent l'objet d'une réelle valorisation au Sénégal. Il conviendrait donc de le réhabiliter pour qu'il alimente la définition d'une vision de l'agriculture et des politiques. Le CNCR en menant un travail sur le foncier et la loi agro-sylvo-pastorale a abouti à une étude sur l'efficacité des exploitations familiales. Le volet foncier de la LOASP pose problème. Il reconnaît l'agriculture familiale, mais dans la réalité, des ministres qui descendent occasionnellement dans les villages se réclament être agriculteur. Ils prennent l'essentiel des subventions au détriment des paysans, qui travaillent réellement la terre et en vivent.

Les comportements même sont sources de difficultés. Les exploitations familiales sont en capacité de nourrir le Sénégal, mais cela nécessite une bonne gestion des ressources, notamment de la terre et de l'eau. Toute repose donc sur l'espace.

L'occupation des marigots en ville s'explique par le manque d'investissement dans les zones menacées par la salinisation des sols qui touche de plein fouet les producteurs. Il existe également des tabous puisque la plupart des gens refuse de dire que les marabouts occupent des grandes parcelles de terres.

En 30 ans, les surfaces cultivées n'ont que très peu augmentées. Mais des conflits sont créés au sein des familles à cause des tensions sur les terres et la réduction des exploitations. En Casamance, des superficies ne sont plus utilisables à cause des mines. L'absence de résolution du conflit est un frein à l'exploitation des terres. Seulement un tiers des sols irrigables sont aménagées. Les forêts sont dégradées.

D'autre part, la petite exploitation domine dans tous les secteurs. La pêche artisanale est majoritaire. Les exploitations familiales contrôlent l'essentiel des ressources animales. Et les femmes occupent une place prépondérante. Elles cultivent l'essentiel des terres. Elles récoltent les mangues, les bouyes, les solomes.

La dégradation des ressources, la concurrence ancienne, l'affectation des espaces à de nouveaux usagers ont donc de profondes conséquences sur la vie des populations.

Les propositions élaborées par le CNCR sur la base de constats vérifiés scientifiquement ne font pas l'objet de débat avec les institutions. Le nouveau syndicat, dont le président a encouragé la création, mettant en place pour cela un ministère de la syndicalisation, veut faire obstruction au dialogue avec les forces paysannes. Or, si la concertation est en panne, le Sénégal ne sortira jamais de l'impasse.

Les types d'exploitation peuvent se distinguer ainsi :

- La première catégorie dispose de bonnes ressources.
- La seconde n'a pas les ressources suffisantes, ni les moyens de les exploiter.
- La troisième se caractérise par un accès problématique au foncier qui la place dans une situation de grande insécurité.

Etant donné que ces exploitations familiales contribuent pour plus de 80% à la mise en valeur des ressources du Sénégal et qu'elles font vivre le monde rural et les villes, pourquoi fait-on comprendre à la population que c'est l'agrobusiness qui est la solution. Il faut donc une mobilisation sociale forte pour que les institutions et l'Etat changent de discours vis-à-vis de l'agriculture paysanne.

#### **➤ Débat :**

Face à des situations qui s'apparentent à du banditisme d'Etat, **Amath Camara, du PIT, responsable de la coordination de Thiès**, plaide pour recourir à la justice, mais aussi pour une résistance populaire, qui nécessite d'organiser les populations. Le président Diacke est l'illustration de l'acharnement du président Wade contre ses opposants. L'accaparement est érigé en système. Mais la terre appartient à ceux qui la travaillent.

**Seynabou Gaye, militante du PIT**, a évoqué l'égalité des hommes et des femmes devant la question foncière, qui n'est que rarement effective. Dans le Saloum, par exemple, la terre est plus facilement attribuée aux hommes qu'aux femmes. Les parcelles des femmes quand elles en ont, sont plus petites.

D'autres participants ont souligné l'importance de faire le lien entre ces situations et les politiques influencées par la Banque mondiale et le FMI. Finalement, la pauvreté qui en résulte crée les conditions d'une guerre civile inavouée qui utilise des moyens non militaires. L'enjeu est donc de former des cadres compétents pour défendre les causes de l'intérêt général. L'apport des jeunes chercheurs à la réflexion a été salué car il éclaire les enjeux et les choix stratégiques à opérer. Le témoignage de Oumou Coulibaly, révèle, quant à lui, une situation qui ne pouvait pas être soupçonnée sous le régime du président Amadou Amani Touré. Cette cause doit donc être portée sur le plan international car on ne peut supporter que des femmes soient ainsi frappées.

Sur l'avenir de Mbane, il est proposé de construire une alliance des forces sociales et un combat populaire pour renforcer les actions de son président ; dans le cas contraire, une évolution positive sera plus incertaine.

Le problème de l'accès aux ressources et à l'eau en particulier est soulevé, comme étant une manœuvre pour dissuader les populations de faire de l'agriculture. Les productions maraichères dirigées par des entrepreneurs de Rungis, sont vivement dénoncées car elles réduisent les paysans à l'état de petits manœuvres ouvriers, elles polluent les eaux aux nitrates, notamment dans la région de Thiaroye.

Les licences d'exploitation des gisements miniers se multiplient et font des paysans, des ouvriers de la mine, souvent mal payés.

**Le représentant du Forum du Tiers Monde**, a souligné la coexistence de deux régimes fonciers, l'un formel l'autre informel. L'intérêt rural relève de la loi relative au domaine national. Ainsi toutes les terres qui ne sont pas matriculées retombent sous le giron de l'Etat. C'est voulu. Le pouvoir organise le flou sur le foncier. Il est le seul à pouvoir immatriculer les terres nationales. Mais le président d'une communauté rurale, en décidant de désaffecter, est dans son plein droit.

**Cheikhou Sylla**, a insisté sur le caractère absurde d'affecter plus de terres qu'il n'y a de superficie disponible. Les collectivités locales ont le pouvoir d'affecter des terres en zone de terroir. En l'absence de cadastre, notamment en zone rurale – alors qu'il pourrait être un outil que les collectivités s'approprieraient-, les populations ne savent même pas ce que représente un hectare. Le conseil attribue donc les terres de façon artificielle.

Il rappelle les conditions d'accès à la terre :

- la résidence dans la communauté,
- une mise en valeur directe, si ce n'est déjà fait,
- le conseil rural et le président peuvent réclamer la désaffectation, si ces conditions ne sont pas remplies.

Il serait intéressant de connaître et de diffuser le type de convention signée avec les sociétés qui permettent à la Communauté rurale d'entre dans leur capital.

**Malick Sow, membre du CNCR, militant du PIT et responsable d'une association rurale de Louga**, signale que 650 000 hectares ont été attribués dernièrement à des investisseurs étrangers au Sénégal, selon une étude du CICODEV. Le projet de loi nationale sur la question foncière n'a pas vu le jour, ce qui entretient l'opacité sur la gestion des terres et favorise les calculs politiques, comme à Ndombo qui a été détaché de Mbane pour des raisons politiques. Il faut donc remettre cela en cause. Il s'agit d'une bataille politique que le Bennoo doit engager. Par ailleurs, les élus locaux ont provoqué l'échec d'une collaboration mise en place entre le CNCR et le PCR. A Louga, la mise en place d'une structure de concertation avec l'agence régionale de développement (ARD), dont le rôle aurait du être évoqué, permet de faire pression contre l'attribution de terres à un investisseur privé.

**Abdourahmane Ndiaye** a rappelé le rôle de l'agriculture dans l'éradication de la pauvreté dans le monde et au Sénégal. Il propose :

- d'accompagner le droit d'affectation renégociable d'une disposition fiscale,
- de donner le droit de préemption au conseil rural en faisant une mesure rapide et peu coûteuse,
- de passer outre la validation du sous-préfet,
- de garantir les emprunts à l'aide d'un fonds foncier,
- de créer des comités villageois de gestion des terroirs, qui permettent de rentabiliser l'exploitation de la terre,
- de garantir au paysan des droits qui soient au niveau des exigences d'une démocratie

- politique,
- l'universalisation de la sécurité sociale,
- une meilleure distribution des subventions,
- un accès au foncier plus égalitaire entre les hommes et les femmes.

**Seydou Sy Sall** a fait part de ses interrogations sur l'état de la préservation de la terre, car aucune action ne semble être menée en ce sens. Quelles sont les données dont on dispose ? Ces terres sont-elles revalorisées et replacées dans le secteur productif ?

Il relève que les présidents qui défendent la terre sont peu nombreux. La plupart des présidents de conseil ruraux entretiennent des complicités avec les investisseurs. Ne faut-il pas d'abord faire des convergences dans le mouvement social et la population ? Enfin, selon lui, le droit d'usage ne doit être valable que dans la communauté rurale.

**Amadou Doumbia, responsable de la Radio Kayira, une radio communautaire du Mali**, rappelle que l'office du Niger recouvrant une superficie de près d'un million d'hectares devrait être le grenier à riz de l'Afrique de l'ouest. Or, 700 000 hectares sont déjà donnés en bail. Le directeur de l'office a affirmé qu'il avait commencé à faire un retrait de 250 000 hectares. Mais il n'y en a pas la preuve. La société Malibia, dirigée par Modibo Keita, s'est attribué 7 400 hectares par des moyens de corruption, mais la population n'a pas été dupe. Les paysans ont une bonne perception des dangers dans cette zone ; mais on veut nuire à leur résistance.

**Les chercheurs de l'IPAR** ont souligné les difficultés qu'ils rencontrent pour avoir des entretiens et ainsi collecter des données qui soient le miroir des réalités. L'UEMOA a mis en œuvre des dispositions intéressantes, mais elles peuvent poser certains problèmes et n'empêchent pas que des investisseurs acquièrent des terres sans avoir prouvé qu'ils pouvaient les exploiter.

A Mbane, l'IPAR et un groupe de l'université Gaston Berger ont mis en place un système d'information géographique qui permet de cartographier les accaparements. C'est grâce à cela qu'ils se sont aperçus qu'un groupe d'anglais s'était vu attribuer des terres dans la région.

**Amel Benkahla** met en garde contre le rôle de la Banque mondiale, qui appuie la création d'une agence nationale de l'aménagement pour soutenir l'APIX, ce qui permettra aux élus locaux de se faire attribuer des terres plus rapidement. Il faut donc mettre en place d'une alliance pour collecter des informations et interpeler les personnes et ministres responsables pour prévenir ces dérives.

**Le représentant du CNCR** rappelle que ce mouvement a déposé une proposition sur la question foncière et que cette structure est membre du groupe « Dialogue et concertation sur le foncier ». Or, il existe une sorte de chape de plomb qui limite le débat sur la question foncière au Sénégal.

**Aliou Diacké** a interpellé le front de la gauche Bennoo Siggil Senegaal, qui doit prendre la question foncière à bras le corps. Un anglais s'est fait octroyé 50 000 hectares de manière illégale et les a revendus à Londres. Cela implique 50 millions de frais de bornage de ce terrain à la charge de la communauté rurale. Le sous-préfet a signé un accord de vente, alors que le PCR s'y est opposé.

La terre est également un moyen de financer des élections, c'est pourquoi le PCR a décidé de les désaffecter.

Dans le cas de l'investisseur espagnol à Kédougou, le PCR avait là encore désaffecté ; mais le ministre ne l'a pas soutenu.

Le pouvoir du PCR est limité puisqu'il ne peut délibérer pour donner la terre. Il se contente de désaffecter pour la réaffecter au paysan.

L'article 356 sur le fonctionnement des communautés rurales les autorise à entrer dans le capital des sociétés.

A Mbane, l'objectif est de mettre en place un registre foncier dans un an, avec pour le cadastre, l'appui de la coopération luxembourgeoise, et pour la cartographie, celui de la SAED (Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du fleuve Sénégal et de ses Vallées).

La convergence nécessaire entre paysans et élus locaux ne doit pas non plus se faire dans l'illusion, car les paysans ne sont pas informés de ce qui se passe dans les conseils ruraux.



Depuis les indépendances, les terres ont été bradées, sous les socialistes, d'abord, puis après 2002, par une seule personne qui les a distribuées à ses ministres ce qui est tout à fait indécent.

**Samuel L'orphelin** conclut, en rappelant le foncier est un des facteurs majeurs de conflit en Afrique de l'ouest, qu'il existe 3 niveaux de lutte :

- Le local, où les élus doivent soutenir les paysans, où des comités de villageois, une fiscalité, et des outils de désaffectation doivent être mis en place.
- Le niveau national, où doivent se créer des cadres fonciers adaptés qui permettent ensuite de se battre sur les problèmes de fond : la vision de l'agriculture, les politiques agricoles, la gestion des autres ressources autres que la terre.
- Le niveau international, où les luttes doivent s'attaquer au commerce, pour permettre de rééquilibrer le rapport entre droit du commerce et droits humains, actuellement largement défavorisés.

**Oumou Coulibaly** a évoqué sa rencontre avec les responsables de l'office, les ministres et le président en personne pour leur parler des problèmes des paysans. Elle a également pu se rendre en Belgique, en Libye et au Venezuela pour témoigner de cette situation. Elle conclut ainsi : « si on se met ensemble, on peut donner un bon espoir à nos pays respectifs. Nous devons nous associer pour combattre ce fléau ».

**Pour conclure, Ibrahima Sène, agroéconomiste, chargé des questions économiques au PIT,** interpellent les élus qui sont avant tout responsables et comptables devant les populations. Leur vocation, ainsi que celle de la décentralisation, est de rapprocher les décisions de ceux qui sont concernés par elles, à savoir les populations elles-mêmes. C'est une responsabilité de grande portée. Pour une meilleure connaissance de ces réalités, des journées d'échanges comme celle-ci sont essentielles.

Les peuples d'Amazonie se battent contre la destruction des forêts. Lorsque l'être humain n'a plus de perspectives, il décide de partir quitte à mourir sur les rivages de l'Espagne ou de la Grèce. Quel que soit l'endroit sur terre, les élus sont face à des problèmes d'une extrême gravité. Or, jouer avec la terre signifie jouer avec la vie car la production agricole constitue l'alimentation des populations.

Il faut s'organiser pour apporter une contribution efficace à la lutte. Le terme des synergies est le plus pertinent, car le nombre de personnes non résignées décidées à contrecarrer ces sombres évolutions s'accroît.

L'enjeu est également d'assurer une bonne gestion des entreprises qui étaient auparavant des secteurs publics. Par exemple, la SONES, qui a pris le relais de la société des eaux du Sénégal, alors qu'elle possède le même niveau de compétences qu'auparavant, ne parvient pas à proposer une gestion à la hauteur des défis.

Plusieurs propositions méritent d'être considérées :

- La création d'un système d'information géographique (SIG), en co-élaboration avec les élus locaux, comme projet de coopération avec les collectivités locales européennes.
- L'interpellation des élus au niveau européen.
- Sur le plan fiscal, l'octroi d'un pourcentage de TVA aux collectivités locales.