



# DROITS FONCIERS ET INÉGALITÉS DE GENRE AU SÉNÉGAL




GENDER GAP  
ANALYSIS PART I  
**2024**

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized

Public Disclosure Authorized



© 2024 Banque internationale pour la reconstruction et le développement/la Banque mondiale  
1818 H Street NW  
Washington, DC 20433  
Téléphone : 202-473-1000  
Site web : [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

Cet ouvrage a été établi par les services de la Banque mondiale avec la contribution de collaborateurs extérieurs. Les constatations, interprétations et conclusions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les opinions de la Banque mondiale, de ses Administrateurs, ou des gouvernements qu'ils représentent.

La Banque mondiale ne garantit ni l'exactitude, ni l'exhaustivité, ni l'actualité des données citées dans cet ouvrage. Elle n'est pas responsable des erreurs, omissions, ou incohérences qui pourraient apparaître dans les informations qui y sont fournies, ni de l'utilisation ou du défaut d'utilisation des informations, méthodes, procédés ou conclusions présentés dans l'ouvrage. Les frontières, les couleurs, les dénominations, les liens/notes de bas de page et toute autre information figurant dans le présent ouvrage n'impliquent de la part de la Banque mondiale aucun jugement quant au statut juridique d'un territoire quelconque et ne signifient nullement que l'institution reconnaît ou accepte ces frontières. La citation d'ouvrages d'autres auteurs ne signifie pas que la Banque mondiale approuve les points de vue de ces auteurs ou le contenu de leurs ouvrages.

Rien de ce qui figure dans le présent ouvrage ne constitue, ni n'implique, ni ne peut être considéré comme une limitation des privilèges et immunités de la Banque mondiale, ou comme une renonciation à ces privilèges et immunités, qui sont expressément réservés.

#### **Droits et autorisations**

Le contenu de cette publication fait l'objet d'un dépôt légal. Parce que la Banque mondiale encourage la diffusion de son savoir, le présent ouvrage peut être reproduit, en intégralité ou en partie, à des fins non commerciales, dès lors que sa paternité est pleinement reconnue.

Cette recherche a été financée en partie par le Fonds de Land 2030 Global Partnership.

Attribution - Ce rapport a été préparé sous la direction de Victoria Stanley et Patricia Van de Velde. L'analyse originale des lacunes et l'étude dans le pays ont été préparées par un consortium d'organisations (IED, IPAR, IIED) sous la direction de Mamadou Fall et Cheikh Oumar Ba. Philippine Sutz a apporté une contribution substantielle à ce rapport.

L'équipe du projet était composée de Ibrahima Dia, Aissatou Hathie, Dr Mbaye Dieng (IED Afrique), Ndéye Yandé Ndiaye, Dr Oumoul Khairy Coulibaly, Maramé Cissé, Cheikh Faye, Chérif Sambou Bodian, Dr Alpha Ba, Issa Ludovic Mingou (IPAR), Amaelle Seigneret, et Camille Richebourg (IIED).

Pour tous renseignements sur les droits et licences, y compris les droits subsidiaires, s'adresser à World Bank Publications, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA ; télécopie : 202-522-2625 ; courriel : [pubrights@worldbank.org](mailto:pubrights@worldbank.org).

Photo de couverture : iStock Photo / Siempreverde22

Nouvelle autorisation requise pour toute réutilisation.

Conception de la couverture : Veronica Gadea, GCSDE

# TABLE DES MATIÈRES

---

<b>Sigles et acronymes</b>	<b>v</b>
<b>Résumé exécutif</b>	<b>1</b>
<b>1. Introduction</b>	<b>3</b>
1.1. Contexte et justification	3
1.2. Cadrage méthodologique	4
1.3. Plan de l'étude	5
<b>2. Le foncier au Sénégal : aperçu du contexte actuel</b>	<b>7</b>
2.1. Gestion du foncier : entre légalité formelle et légitimité coutumière	7
2.2. La persistance des pratiques foncières informelles et le décalage de la LDN avec les pratiques actuelles engendrent une insécurité foncière	12
<b>3. Femmes et foncier au Sénégal : un cadre juridique plutôt égalitaire</b>	<b>17</b>
3.1. Égalité et parité : des engagements protecteurs des droits des femmes	17
3.2. Accès des femmes au foncier : des textes nationaux sans discrimination de genre	19
3.3. Le droit de la famille consacre encore des principes patriarcaux	20
<b>4. Quels droits fonciers pour les femmes en pratique ?</b>	<b>23</b>
4.1. Dynamiques de genre et foncier agricole : une domination masculine	23
4.2. Femmes et foncier agricole : modes d'obtention de droits et contraintes rencontrées	28
4.3. Femmes vulnérables et accès au foncier agricole	40
4.4. Accès au logement en zone rurale	42

4.5. Dynamiques foncières en zone périurbaine et leur impact sur les femmes : le cas de Bambilor	43
4.6. Initiatives visant à favoriser et sécuriser les droits fonciers des femmes	46
<hr/>	
<b>5. Les femmes dans les instances de gouvernance du foncier : présentes mais inaudibles</b>	<b>53</b>
5.1. La gouvernance locale du foncier : entre formalisme et coutume	53
5.2. Participation des femmes dans les organes formels de gouvernance du foncier au niveau local : un bilan mitigé	54
5.3. Outils et mécanismes de promotion de la participation des femmes dans la gouvernance foncière	56
<hr/>	
<b>6. Conclusion et recommandations</b>	<b>63</b>
6.1. Recommandations	64
<hr/>	
<b>Annexe 1</b>	<b>69</b>
<b>Bibliographie</b>	<b>72</b>
<b>Références des textes législatifs et réglementaires</b>	<b>73</b>
<hr/>	
<b>Liste des tableaux</b>	
1 Répartition des ménages selon le sexe du chef de ménage	24
2 Modes d'obtention de droits sur le foncier agricole pour les femmes par localité	28
3 L'achat, un mode déterminant d'accès au logement en milieu urbain à Bambilor	45
<hr/>	
<b>Liste des figures</b>	
1 Principaux modes de détention du foncier dans les zones d'étude	11
2 Pourcentage d'interrogés ne détenant pas de titre d'affectation	13
3 Répartition des différents modes d'accès des femmes au foncier rural	27

4	Niveau de présence des femmes dans les commissions domaniales	55
5	Cadres de gouvernance foncière élargis aux femmes en fonction des échelles administratives	57
6	Les principales étapes de formulation des outils de promotion de la participation des femmes à la gouvernance foncière	59
7	Répartition par sexe de la population enquêtée	71

---

## Liste des encadrés

1	Accès au foncier : aperçu des normes et pratiques locales actuelles	9
2	Le foncier urbain et périurbain et le domaine national : vers des pratiques chaotiques	13
3	Qui sont les femmes cheffes de ménage et quel est leur niveau d'accès et de contrôle sur le foncier ?	25
4	Situation de base normalisée, la femme mariée monogame travaille sur la terre familiale	26
5	Configurations rencontrées en cas de succession	29
6	Femmes, héritage du foncier et diversité des pratiques régionales	31
7	Engendrer une descendance masculine comme gage d'héritage sur le foncier	33
8	Les alliances et groupements comme stratégie d'accès sécurisé au foncier	37

# SIGLES ET ACRONYMES

<b>AJS</b>	Association des Juristes Sénégalaises
<b>ANSD</b>	Agence nationale de la statistique et de la démographie
<b>CDE</b>	Commission Domaniale Élargie
<b>CNCR</b>	Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux
<b>CRAFS</b>	Cadre de Réflexion et d'Action sur le Foncier au Sénégal
<b>ESEA</b>	École supérieure d'économie appliquée
<b>FAO</b>	Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
<b>GESTES</b>	Groupe d'études et de recherches Genre et Sociétés
<b>GPF</b>	Groupements de Promotion Féminine
<b>IED Afrique</b>	Innovation Environnement et Développement en Afrique
<b>IIED</b>	Institut international pour l'environnement et le développement
<b>IRD</b>	Institut de recherche pour le développement
<b>IPAR</b>	Initiative Prospective agricole et rurale
<b>LDN</b>	Loi sur le domaine national
<b>LTP</b>	Logement, terre et propriété
<b>MAER</b>	Ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural
<b>OSC</b>	Organisations de la société civile
<b>PSE</b>	Plan Sénégal émergent
<b>PROCASEF</b>	Projet Cadastre et Sécurisation foncière au Sénégal
<b>SAED</b>	Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal
<b>SNEEG</b>	Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de genre
<b>UGB</b>	Université Gaston Berger



# RÉSUMÉ EXÉCUTIF

---

**Au Sénégal, malgré l'existence de dispositions légales et d'engagements internationaux visant à promouvoir l'égalité des sexes en matière de droits fonciers, les femmes continuent d'être confrontées à des défis importants en matière d'accès à la terre et de contrôle du foncier.** Alors que la Constitution de 2001 interdit explicitement la discrimination sexuelle en matière de droits de propriété, les pratiques traditionnelles et les normes patriarcales limitent souvent l'accès des femmes à la terre. Selon les statistiques nationales, les femmes au Sénégal représentent 70 % de la main-d'œuvre dans le secteur rural (SNEEG 2, 2016), mais seulement 6 % d'entre elles possèdent des terres agricoles et 2,5 % sont propriétaires de leur logement (Gaddis et al., 2018).

Traditionnellement, la terre est un bien familial collectif sous le contrôle du chef de famille, généralement un homme, et c'est lui qui détermine qui y a accès. **Ainsi, les femmes obtiennent principalement accès au foncier au sein de la famille par le biais de l'héritage, de prêts ou de dons.** Cependant, les droits obtenus par ces voies sont généralement temporaires et secondaires, les femmes recevant rarement des droits d'administration complets sur la terre. De plus, les connaissances limitées des femmes en matière de procédures d'accès à la terre

et l'influence des normes patriarcales contribuent à leur marginalisation dans le domaine foncier.

En outre, la plupart des habitants des zones rurales continuent d'accéder à la terre et de la contrôler par le biais de pratiques coutumières et locales au lieu de demander des droits d'usage formels conformément à la loi sur le domaine national. Bien que socialement légitimes, ces pratiques ne sont pas légalement reconnues et n'offrent donc pas de sécurité foncière formelle.

Cette tendance à faire appel à l'usage et à la coutume locale est confirmée par les données quantitatives recueillies sur le terrain dans le cadre de cette étude. **Ces données mettent en évidence le fait que, tant pour les hommes que pour les femmes, l'obtention des droits sur les terres agricoles se fait principalement par héritage (61,8%) ou par emprunt (prêt) (24,2%).** Les autres modes d'obtention des droits fonciers (achat, don, location, attribution de droits d'usage par le conseil municipal, etc.) ne sont que très rarement rencontrés, aucun ne dépassant 6%. Seulement 1,1 % des personnes ayant déclaré détenir des droits fonciers ont déclaré avoir reçu des décisions formelles d'attribution de terres de la part du conseil municipal. Ainsi la majorité des personnes n'ont pas un accès sécurisé au foncier

Pour **l'essentiel, les femmes accèdent à la terre sous la supervision d'un homme** (mari, fils adulte ou frère). Cette pratique est conforme à la conception de la place de la femme dans la société. Les normes sociales sont souvent invoquées pour perpétuer cette discrimination, mais des interprétations tendancieuses des règles religieuses sont également pratiquées. Dans de nombreuses municipalités, c'est une interprétation biaisée du droit musulman qui est à l'origine de l'exclusion des femmes de l'héritage foncier. Conscientes de leur exclusion, les femmes tentent d'utiliser les différents systèmes fonciers (formels et informels) à leur avantage.

**L'accès au foncier par achat ou par location semblent être des moyens pour les femmes de contourner les difficultés auxquelles elles sont confrontées.** Si l'argent peut donner aux femmes le pouvoir d'acquérir des terres et de contourner les normes socioculturelles, cela ne les aide pas nécessairement car leurs ressources économiques sont, pour la plupart, très limitées. Ainsi, si l'argent peut être un facteur d'émancipation pour les femmes, son absence les place dans une situation de vulnérabilité, notamment dans les localités où la pression foncière est forte.

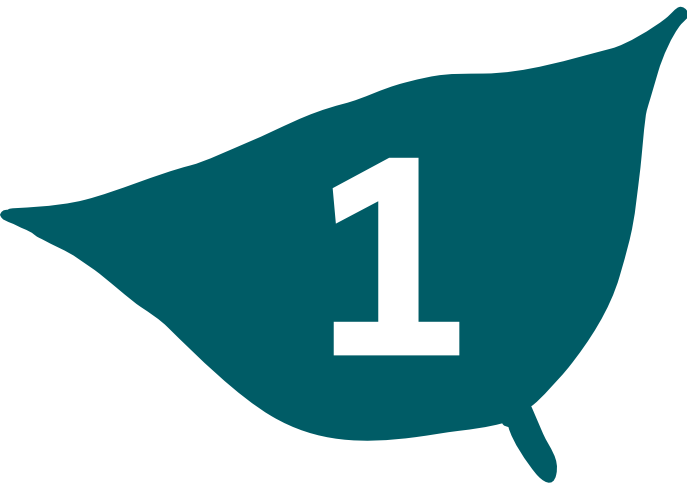
**Les efforts visant à remédier à l'inégalité des sexes en matière foncière incluent des initiatives telles que des programmes de renforcement des capacités et de sensibilisation, la réduction des coûts associés à l'obtention des droits d'utilisation des terres et l'utilisation de quotas.** Bien que ces initiatives aient donné des résultats encourageants en matière d'amélioration de la sécurité foncière des femmes, leur efficacité reste limitée. En outre la gouvernance foncière au niveau local est également caractérisée par la cohabitation entre des institutions formelles et des institutions coutumières dominées par les hommes. La loi sur la parité a néanmoins permis aux femmes d'être plus présentes dans les conseils municipaux, mais elles restent peu représentées dans les commissions domaniales qui restent dominées par les hommes et se heurtent à des obstacles qui les empêchent de participer activement aux débats.

Pour surmonter ces contraintes, les **femmes créent leurs propres stratégies, telles que l'accès collectif par groupements.** Dans certaines municipalités, les OSC, l'État et même les partenaires techniques et financiers ont mis en œuvre simultanément des initiatives combinant diverses approches, telles que le renforcement des capacités, la sensibilisation, le plaidoyer, l'appui aux demandes d'attribution de droits d'utilisation des terres, la réduction des coûts d'enquête et même les quotas. Ces initiatives ont donné des résultats encourageants dans l'amélioration de la sécurité foncière des femmes<sup>1</sup>

**L'étude se termine par une série de recommandations à l'intention du gouvernement national, des autorités locales, des organisations de la société civile et des projets financés par des bailleurs de fonds** afin d'améliorer la situation des droits fonciers des femmes au Sénégal. Ces recommandations portent sur le cadre juridique et politique, les actions au niveau des projets, le renforcement des capacités, la sensibilisation du public et l'accroissement du rôle des femmes dans les institutions de gouvernance foncière.

<sup>1</sup> Pour plus de détails sur ces initiatives et d'autres, veuillez consulter le Catalogue des outils, mécanismes et initiatives pour la réduction des inégalités de genre dans le domaine foncier au Sénégal.





# INTRODUCTION

## 1.1. Contexte et justification

L'accès sécurisé au logement, à la terre et à la propriété (LTP) est essentiel en matière de développement. La détention de droits fonciers sécurisés est fondamentale à la création de moyens de subsistance, à la sécurité alimentaire, ou encore à la constitution d'un patrimoine. La sécurisation des droits des femmes en matière de LTP peut générer non seulement des avantages économiques (valeur de la terre, meilleure productivité agricole, accès au crédit, etc.), mais aussi des avantages sociaux tels que l'amélioration du pouvoir de négociation au sein du ménage et de la communauté (Stanley et Lisher, 2023).

Au Sénégal, selon les statistiques nationales, les femmes représentent 70 % de la population active en milieu rural (SNEEG 2, 2016). Par ailleurs, elles contribuent de façon significative à la production agricole, et notamment aux cultures vivrières (Khairy Coulibaly-Tandian *et al.*, 2021). Cependant, seules 6 % d'entre elles détiennent des terres agricoles et 2,5 % leur propre logement (Gaddis *et al.*, 2018).

Malgré un cadre juridique progressiste<sup>2</sup>, l'accès au foncier et son contrôle restent un problème de taille pour les femmes sénégalaises. Les organisations de la société civile (OSC) travaillant sur le terrain ont constaté unanimement que, si

les femmes sont utilisatrices de la terre, pilier du développement agricole, elles n'ont pas un accès ni un contrôle égal à cette ressource, comparativement aux hommes. Si les circonstances peuvent varier d'une zone à une autre, la majorité des femmes sénégalaises ont un accès au foncier relativement précaire.

De fait, au Sénégal, les normes socio-culturelles continuent de jouer un rôle important dans les rapports de genre, notamment en matière foncière : la majorité des femmes accèdent à la terre ou au logement par l'intermédiaire d'un parent masculin et la sécurité de leurs droits dépend du maintien de la relation avec ce dernier.




Afin de mieux soutenir les interventions et projets visant à améliorer la sécurité foncière des femmes au Sénégal, il est nécessaire d'obtenir une compréhension approfondie des obstacles auxquels les femmes sont confrontées en matière d'accès et de contrôle sur le foncier et de sécurisation foncière, ainsi que des approches permettant de surmonter ces obstacles.

Depuis 2022, l'État du Sénégal a initié la mise en œuvre du Projet Cadastre et Sécurisation foncière au Sénégal (PROCASEF) qui vise à remédier aux

<sup>2</sup> L'accès équitable à la terre est reconnu dans la Constitution sénégalaise de 2001.

principaux goulets d'étranglement qui entravent le bon fonctionnement du secteur foncier dans le pays. Ce projet, qui intervient dans 138 communes, vise entre autres à enregistrer de façon systématique les droits fonciers légitimes. Dans ce contexte, il est nécessaire de s'interroger sur les obstacles auxquels les femmes pourraient être confrontées pour prendre pleinement part à un tel processus et obtenir des droits fonciers sécurisés en leurs noms.

La présente étude vise à faire progresser les connaissances concernant les questions clés liées aux droits fonciers des femmes au Sénégal et à informer sur la mise en œuvre de projets et programmes pertinents, tels que le PROCASEF. L'objectif de l'étude est en particulier :

-  de comprendre la réalité de l'accès et du contrôle des femmes sur le foncier sur le terrain ;
-  d'identifier les obstacles qui entravent actuellement l'accès « sécurisé » des femmes au LTP;
-  d'identifier des portes d'entrée pour le développement d'outils et de méthodologies permettant de surmonter ces obstacles.

Cette étude vise à mieux comprendre dans quelle mesure le cadre juridique actuel et le PROCASEF pourraient contribuer à améliorer la sécurité foncière des femmes au Sénégal.



Trois facteurs clés ont généralement un impact déterminant sur la réalisation des droits fonciers des femmes: i) le cadre juridique et réglementaire ; ii) les institutions impliquées dans la mise en œuvre de ces droits ; et iii) les normes socio-culturelles. Aussi il est essentiel de comprendre comment ces trois facteurs interagissent.

## 1.2. Cadrage méthodologique

Pour mener à bien cette étude, une approche en trois temps a été adoptée.

Tout d'abord, une revue documentaire a permis d'analyser le cadre juridique pertinent et de recenser la littérature existant sur le sujet afin de guider le processus de recherche et de faire un état des lieux des connaissances concernant les obstacles, les défis et les questions liés à la problématique.

Un diagnostic contextuel a ensuite été réalisé, dans le but :

-  d'obtenir une meilleure compréhension des enjeux et défis que posent la question foncière, en général, et celle de l'accès des femmes, en particulier, dans les différentes zones agroécologiques du Sénégal ;
-  de préparer les enquêtes de terrain approfondies en confirmant la pertinence de chaque site choisi pour les enquêtes et d'orienter la conception des outils de collecte.

Ce diagnostic a ciblé cinq communes faisant partie des zones d'intervention du PROCASEF. Ces communes ont été choisies car elles sont représentatives des différentes zones agroécologiques du Sénégal (Dakar, Casamance, vallée du fleuve Sénégal, Sénégal oriental et Bassin arachidier).

Étant donné que le PROCASEF met fortement l'accent sur les zones rurales, le diagnostic s'est principalement concentré sur des communes rurales, couvrant les communes de Toubacouta, Diembéring, Dodel et Tomboronkoto. Il a également couvert la commune périurbaine de Bambilor, qui est une zone d'intervention du PROCASEF, afin de donner une idée des dynamiques foncières dans les zones périurbaines et de leur impact sur les femmes.



Enfin, des enquêtes de terrain approfondies ont été menées dans les cinq communes sélectionnées. Cette phase a inclus une collecte de données à la fois quantitatives et qualitatives. L'enquête quantitative a couvert 430 ménages répartis dans 30 villages<sup>3</sup>. Les enquêtes qualitatives ont consisté en 100 entretiens semi-directifs et 20 groupes de discussion. L'échantillonnage est représentatif pour les communes sélectionnées. Dans les quatre communes rurales, l'enquête a ciblé des ménages agricoles, ce qui a permis de mieux rendre compte de l'accès aux terres agricoles mais également de l'accès au logement en milieu rural. Dans la commune de Bambilor, l'enquête a ciblé des ménages non agricoles, ce qui a permis de mettre le focus sur l'accès au logement en milieu urbain. (voir Annexe 1 pour plus de détails sur la méthodologie).

### 1.3. Plan de l'étude

Cette étude est structurée en six sections. Après cette brève introduction, la section 2 donne un aperçu du contexte actuel et des défis en matière foncière au Sénégal. La section 3 analyse le cadre juridique pertinent pour l'accès des femmes au foncier au Sénégal. La section 4 fournit une analyse approfondie de la situation de cet accès, en pratique, et des contraintes auxquelles les femmes sont confrontées. La section 5 fait un état des lieux de la participation des femmes dans les instances de gouvernance du foncier au niveau local. Enfin, la section 6 présente les conclusions de l'étude et formule des recommandations.

3 86 ménages ont été enquêtés dans chaque commune





# LE FONCIER AU SÉNÉGAL : APERÇU DU CONTEXTE ACTUEL

Cette section donne un aperçu du cadre juridique et institutionnel, des pratiques actuelles

et des défis existants en matière foncière au Sénégal.

## 2.1. Gestion du foncier : entre légalité formelle et légitimité coutumière

Les pratiques actuelles de gestion et de détention du foncier au Sénégal sont le résultat d'une pluralité de normes. Deux régimes fonciers cohabitent de fait en milieu rural au Sénégal : le régime juridique formel qui trouve sa source dans la loi sur le domaine national n° 64-46 du 17 juin 1964 (LDN) ; et le régime coutumier issu de la « tradition » et obéissant aux normes socioculturelles locales qui ont été abolies par la LDN mais qui sont toujours largement répandues.

**La loi sur le domaine national : détenir la terre sans la posséder.** Historiquement, le régime foncier sénégalais était caractérisé par un système coutumier basé sur le principe de droits collectifs, indivis et inaliénables appartenant à des lignages ou à des familles. Après l'indépendance, s'est instaurée une coexistence entre ce régime coutumier et un système juridique formel





hérité de la colonisation. L'État a par la suite cherché à mettre fin à ce pluralisme juridique en créant un domaine national et en procédant à une unification du régime juridique foncier. Les terres du domaine national appartiennent à la nation sénégalaise dans son ensemble et sont administrées par l'État au nom de la nation. Seuls des droits d'usage inaliénables et incessibles peuvent être octroyés sur ces terres.

Innovatrice lors de son adoption, la LDN avait pour but de favoriser un accès à la terre équitable pour tous en mettant fin aux pratiques coutumières réputées inégalitaires.

La LDN dispose que « toutes les terres non classées dans le domaine public, non immatriculées et dont la propriété n'a pas été transcrite à la Conservation des hypothèques à la date d'entrée

*en vigueur de la présente loi constituent le domaine national », soit la grande majorité des terres du Sénégal à l'époque<sup>4</sup>. Les terres restantes faisant partie soit du domaine des particuliers, soit du domaine de l'État. Les terres du domaine national sont des terres non immatriculées, ce qui signifie que, en principe, elles n'appartiennent à personne mais, au contraire, à tous et que les individus ne peuvent obtenir que des droits d'usage inaliénables et incessibles sur ces terres.*

L'article 4 de la loi classe les terres du domaine national en quatre zones vouées à des usages spécifiques :

-  les zones urbaines ;
-  les zones classées ;
-  les zones de terroir ;
-  les zones pionnières.

Les zones urbaines et les zones classées dont les forêts sont soumises à une réglementation particulière. Tandis que les zones urbaines sont réservées à l'habitat urbain, les zones classées ont vocation à être protégées et leurs ressources gérées. Les zones de terroir, elles, constituent les terres qui sont exploitées pour l'habitat rural, la culture et l'élevage. Les zones pionnières, elles, sont définies de façon spécifique pour une mise en valeur sous tutelle de l'État.

L'institution d'un domaine national « détenu » par l'État devait permettre en théorie l'instauration d'un rapport original des hommes et des femmes à la terre en faveur des « résidents des communautés rurales et des coopératives sous contrôle de l'État ». Ce rapport relève du régime des « affectations » foncières sous condition de « mise en valeur ». C'est-à-dire que les terres des zones de terroir - qui font l'objet principal de cette étude - sont affectées aux résidents des communautés par délibération du conseil municipal. Suite à une décision d'affectation, un « titre d'affectation » certifiant les droits octroyés est en principe émis par la commune. Les affectataires ont le devoir d'en assurer la mise en valeur et de les exploiter sous le contrôle de l'État conformément aux lois et règlements (art. 8 LDN). Les terres du domaine national étant inaliénables, incessibles et intransmissibles, les membres des communautés rurales ne peuvent se voir octroyer sur ces terres que des droits d'usage, eux-mêmes inaliénables, incessibles et intransmissibles. Ainsi, ces droits ne peuvent en aucun cas être assimilés à une propriété exclusive.

Bien que le concept de « mise en valeur » n'ait jamais été défini, cette disposition indique l'octroi d'un droit d'usage sous condition. Ainsi, la superficie de terre à laquelle les ayants droit peuvent prétendre dépend de leurs capacités de la mettre en valeur. En théorie, cette condition rend l'accès à la terre équitable et surtout gratuit<sup>5</sup>. La terre comme ressource agricole est donc en principe extraite des lois du marché.

Si ces droits sont intransmissibles et ne peuvent par conséquent pas être « hérités », des facilités de « réaffectation » sont tout de même octroyées aux descendants de l'ayant droit, à condition qu'ils démontrent leur capacité de mise en valeur et qu'ils fassent une demande de délibération en leur nom.

4 Au terme de sa constitution en 1965, le domaine national englobe 95 % des terres du Sénégal et la quasi-totalité des terres rurales (agricoles, pastorales et de parcours).

5 Même si en réalité les affectataires doivent payer des frais de bornage.

**De multiples contraintes de mise en œuvre.** Bien que considérée comme une loi innovante lors de son adoption, la mise en œuvre de la LDN a fait face à de nombreuses contraintes. Elle a souffert en particulier d'un manque d'acceptation par les populations qui l'ont souvent perçue comme une stratégie étatique pour les déposséder de leurs ressources foncières, dans la mesure où les droits d'usage découlant des affectations sont bien moins forts que les droits coutumiers. Des comportements d'accommodation et de contournement de la loi se sont donc généralisés, notamment dans certaines zones périphériques, avec souvent la complicité des élus locaux (CTFD, 2013).

Par ailleurs, une incohérence entre ce dispositif juridique et certains textes législatifs qui ont des effets sur la gouvernance foncière, tels que le Code forestier, le Code de l'eau ou certaines dispositions du Code général des collectivités territoriales, a été mise en évidence.

En outre, la LDN a également souffert de sa mauvaise compréhension par les autorités chargées de sa mise en œuvre. En particulier, des insuffisances liées au fait que les modalités de mise en œuvre de cette loi n'aient jamais été établies de façon précise ont été relevées. Compte tenu de la variabilité des potentialités agroécologiques des différentes zones du pays, il avait été prévu qu'un arrêté préfectoral fixe, au niveau de chaque communauté rurale, les conditions minimales de mise en valeur et que cela constituerait un critère important pour l'affectation des terres. L'absence de définition de cette notion a été la source de multiples dérives dans l'affectation des terres par les conseils ruraux, devenus conseils municipaux (Touré et Seck, 2013).

Enfin, jusqu'à fin 2022, le décret n° 72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communes limitait l'affectation de droits d'usage uniquement aux occupants à titre individuel ou à une personne morale. Cette formulation a contraint considérablement la possibilité d'enregistrer des droits collectifs sur ces terres, alors qu'en milieu rural la majeure partie de l'occupation des terres agricoles est faite à titre familial et donc collectif. Ce décret a finalement été modifié en 2022 pour permettre l'affectation de droits collectifs à plusieurs individus (décret n° 2022-2307 du 30 décembre 2022).

L'ensemble de ces éléments constituent autant de facteurs qui ont considérablement entravé la mise en œuvre de la LDN jusqu'à aujourd'hui. De fait, en pratique, l'accès et le contrôle du foncier sont encore principalement régis par des normes nées de l'usage, consacrées par les us et coutumes locaux, et transmises de génération en génération (**Encadré 1**).

### **Encadré 1** Accès au foncier : aperçu des normes et pratiques locales actuelles

En milieu rural sénégalais, la grande majorité de la population continue d'accéder et d'exercer un contrôle sur le foncier agricole par le biais de pratiques coutumières socialement légitimes mais non reconnues légalement plutôt que de faire recours à la LDN par une demande d'affectation formelle. Les descendants des anciens propriétaires terriens (appelés « maîtres de la terre ») continuent de « détenir » de vastes surfaces de terres arables. Au niveau local, les pratiques coutumières prévalent encore et ont généralement plus de légitimité sociale qu'un titre d'affectation. Ces pratiques incluent toute une série de droits (cela va du droit d'accéder, prélever ou utiliser la terre jusqu'à celui de la céder ou d'octroyer des droits secondaires sur cette terre) qui peuvent être détenus soit par un individu soit par un groupe ou être distribués entre différents individus ou groupes.

Comme dans la majorité des pays d'Afrique subsaharienne (Stanley et Lisher, 2023), au Sénégal, le foncier agricole est avant tout considéré comme un patrimoine familial<sup>6</sup>, collectif et indivisible. Bien que non reconnu par la LDN, l'héritage reste de fait le mode de transmission traditionnel du foncier par excellence. Il permet de transmettre l'intégralité du faisceau de droits qui inclus à la fois des droits opérationnels<sup>7</sup> et administratifs<sup>8</sup>). Les deux autres modes de transmission de droits sur le foncier les plus répandus dans les pratiques coutumières sont le prêt (ou « emprunt ») et le don.

Le **prêt (ou emprunt)** consiste dans le fait d'octroyer des droits temporaires d'accès et d'usage sur une terre sans contrepartie financière ou en nature. Généralement le prêt ne fait l'objet d'aucune documentation écrite et est largement pratiqué dans le cercle familial. Les épouses empruntent souvent un lopin de terre à leur mari pour la saison. Elles peuvent décider de ce qu'elles veulent y cultiver, mais le mari reprend généralement la terre à la fin de la saison.

Quand la terre fait l'objet d'un **don**, cela permet également de transférer l'intégralité des droits opérationnels et administratifs, toujours sans contrepartie financière ou en nature.

Avec la marchandisation croissante des terres, on a également vu apparaître de nouvelles pratiques comme **l'achat** ou **la location**. Bien que formellement illégales – les terres du domaine national étant incessibles et intransmissibles –, ces pratiques sont en plein essor, en particulier dans les zones où les pressions commerciales sont importantes et l'assiette foncière limitée.

**L'achat** permet de transférer l'ensemble des droits opérationnels et administratifs en échange d'une contrepartie financière.

La **location** elle donne des droits d'accès et d'usage limités dans le temps, toujours en échange d'une contrepartie financière.

À ces pratiques endogènes (d'origine traditionnelle ou conjoncturelle), doit être ajouté **l'affectation de droits d'usage** par délibération du conseil municipal, conformément à la LDN. Ce processus comporte plusieurs étapes : i) une demande soumise par les requérants à la commune, la réalisation d'une enquête socio-foncière par la commission foncière locale permettant de clarifier les limites, évaluer la situation des parcelles, etc. ; ii) à l'issue de cette enquête, des droits d'usage peuvent être affectés par résolution du conseil municipal (Délibération d'affectation); iii) enfin, un « titre d'affectation », un document certifiant les droits d'usage, est théoriquement délivré.

En pratique, ce mode d'obtention de droits sur le foncier (le seul qui soit reconnu légalement) est utilisé soit pour régulariser des droits existants (obtenus selon les us et coutumes susmentionnés), soit pour obtenir des droits nouveaux sur une terre vacante. Toutefois, les données collectées suggèrent que la grande majorité de la population n'y a pas recours.

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

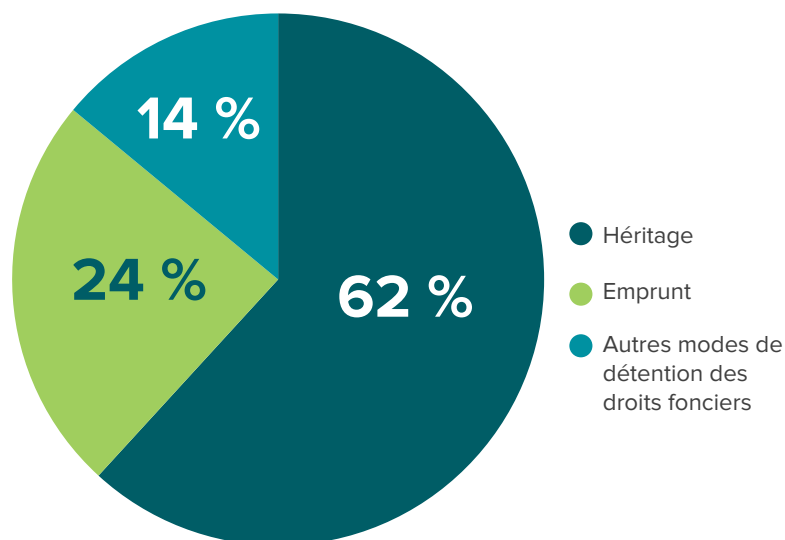
7 Tels que les droits d'accès et d'usage.

8 Tels que les droits d'aliéner la terre, de la transférer ou d'octroyer des droits secondaires sur ces terres tels que des droits d'accès et d'usage.



Cette tendance à faire appel aux us et coutumes locaux est confirmée par les données quantitatives collectées sur le terrain dans le cadre de la présente étude. Ces données font ressortir que – hommes et femmes confondus – l’obtention de droits sur les terres agricoles se fait principalement par héritage (61,8 %) et par prêt (24,2 %). Les autres modes de détention du foncier (achat, don, location, affectation par le conseil municipal, etc.) ne sont que très faiblement rencontrés, chacun ne dépassant pas les 6 %. En particulier, seulement 1,1 % des interrogés détenant des droits fonciers ont déclarés être en possession d’une décision d’affectation du conseil municipal.

**Figure 1** Principaux modes de détention du foncier dans les zones d’étude



**L’existence d’instances plurielles de gouvernance du foncier rural.** La pluralité de pratiques est également reflétée dans la façon dont est gouverné le foncier. S’il existe un élément qui caractérise le mieux le foncier sénégalais, c’est bien la diversité des acteurs et des institutions intervenant dans sa gouvernance (Touré et Seck, 2013). Leur identification et leur prise en compte dans l’analyse de la gestion du foncier constituent un élément déterminant pour comprendre les rapports de genre et de pouvoir dans le système de gouvernance foncière au Sénégal.

Au niveau local, bien que coexistant dans un seul espace communautaire, ces acteurs fonciers occupent des sphères de légitimité et de pouvoir différentes. Si l’État et les collectivités territoriales ont la responsabilité d’administrer et de veiller à la préservation du domaine national, dans les faits, la gouvernance de ce patrimoine voit intervenir d’autres acteurs issus des institutions coutumières et religieuses.

**Les institutions formelles de gouvernance foncière sont essentiellement constituées de structures étatiques centrales, déconcentrées et décentralisées.** Elles comprennent notamment : les conseils municipaux, les sous-préfets, les préfets, les services techniques, les ministères et les directions<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Au niveau central, les principales institutions publiques impliquées dans la gestion foncière sont : la Présidence de la République ; le ministère des Finances et du Budget avec la direction générale des Impôts et Domaines et ses services (Cadastre, Domaines, Conservation, Fiscalité et Recouvrement) ; le ministère de l’Agriculture et de l’Équipement rural et ses directions ; mais également celui de l’Élevage, de l’Urbanisme, de l’Aménagement du territoire et des Collectivités territoriales.

**Les collectivités territoriales** (communes), elles, jouent un rôle clé dans l'administration du domaine national. Depuis 2013, le Sénégal a instauré une communalisation intégrale avec la disparition des communautés rurales et leur érection en communes<sup>10</sup>. En confiant la gestion des terres du domaine national situées dans les zones de terroir aux communes, l'État a voulu promouvoir la responsabilisation des communautés locales en leur permettant de gérer elles-mêmes leur foncier en termes d'affectation, de désaffectation ou de réaffectation de droits d'usage sur les terres du domaine national. Le décret n° 72-1288 précité et relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres sises dans les zones de terroir attribue aux conseils municipaux des prérogatives importantes en matière de gestion foncière.

**Les institutions coutumières** incluent entre autres les chefs de terres, les chefs de lignage et les notables. Bien qu'ils ne soient pas formellement reconnus par le système administratif, ces acteurs continuent d'influencer grandement la gouvernance foncière locale en matière d'accès à la terre et de règlement des conflits sous forme d'arrangements et de négociations à travers des approches endogènes (CAGFS, 2013).

Les pratiques et Les hégémonies sociales traditionnelles jouent également un rôle non négligeable au sein des collectivités territoriales. Les chances d'élection ou de désignation dans certains organes formels de gestion du foncier sont fortement tributaires du sexe mais également de l'assise sociale du candidat. Celle-ci est étroitement liée à l'appartenance sociale de l'individu, et à la place de son cercle familial dans le milieu social. L'analyse de la problématique des droits fonciers des femmes s'insère dans cette complexité des pratiques séculaires des sociétés rurales en matière de gouvernance des ressources foncières.

## 2.2. La persistance des pratiques foncières informelles et le décalage de la LDN avec les pratiques actuelles engendrent une insécurité foncière

Du fait de la persistance des pratiques foncières coutumières décrites dans l'Encadré 1 et de leur importante légitimité sociale, ainsi que des contraintes de mise en œuvre de la LDN, très peu des terres situées « en zones de terroir » (les terres du domaine national réservées à l'agriculture et l'habitat) font actuellement l'objet d'une affectation formelle par le conseil municipal.

Par ailleurs, la LDN semble loin de répondre aux besoins fonciers actuels de la population dans les zones urbaines et périurbaines faisant partie du domaine national. En effet, si le cadre juridique a peu évolué en un demi-siècle, les pratiques d'occupation foncière dans ces zones ont subi de profondes transformations. Les droits fonciers dans les zones urbaines et périurbaines sont devenus très individualisés et un réel marché foncier s'est instauré. Le manque de formalisation de ces transactions prive au passage les communes de ressources essentielles pour fournir des services d'administration foncière efficaces (PROCASEF PAD, 20121). En outre, la suppression des communautés rurales en 2013 et l'introduction de la communalisation intégrale ont brouillé les frontières entre foncier rural et foncier urbain, ce qui a encore complexifié les choses (Encadré 2).

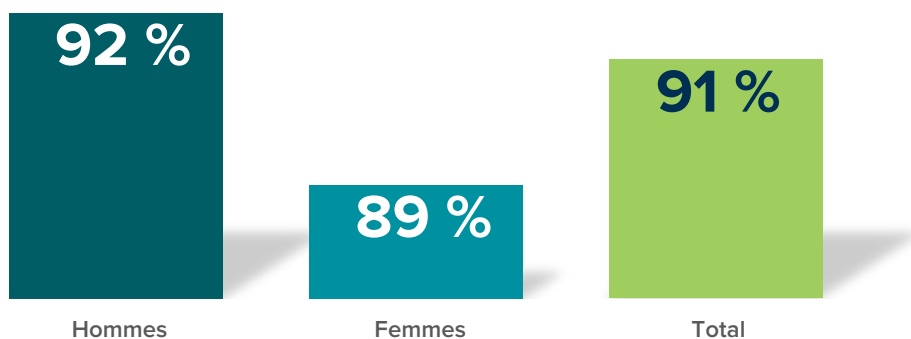
<sup>10</sup> Loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales

## Encadré 2 Le foncier urbain et périurbain et le domaine national : vers des pratiques chaotiques

Au regard du Code des collectivités locales de 1996 et des dispositions de la LDN, la délimitation entre le foncier rural et le foncier urbain était claire. La différenciation s'appuyait sur la vocation des zones et l'autorité qui l'administrait ; les zones urbaines concernent les terres relevant des communes et servaient à l'habitat urbain et aux activités productives associées à la ville, tandis que les zones rurales concernaient principalement les terres relevant des zones de terroir gérées par les (anciennes) communautés rurales et dédiées aux activités de production rurale, à l'habitat rural, à l'agriculture et à l'élevage. En 2013, l'acte 3 de la décentralisation supprime les communautés rurales et introduit la communalisation intégrale, brouillant les frontières et les délimitations antérieures. Cette réforme a eu pour principale conséquence la fin de la démarcation entre le foncier rural et urbain, induisant des conversions des usages des sols dans les zones péri-urbaines et une appropriation foncière de type privé en faveur de biens immuables à vocation d'habitat ou de spéculation, renforçant, de fait, les pratiques d'individuation et de marchandisation des terres.

Les résultats des enquêtes quantitatives menées dans le cadre de la présente étude confirment l'absence de formalisation des droits. En effet, dans l'ensemble des communes rurales enquêtées dans le cadre de la présente étude, la grande majorité des détenteurs de terres agricoles (91,1 %, soit 91,8 % des hommes et 89,2 % des femmes) ont déclaré ne pas disposer de décision d'affectation pour sécuriser leurs droits.

**Figure 2** Pourcentage d'interrogés ne détenant pas de titre d'affectation



Ainsi, la majorité de la population dispose d'un accès au foncier basé exclusivement sur des pratiques informelles qui – si elles sont socialement légitimes – ne sont pas reconnues formellement et sécurisées.

L'absence de droits fonciers sécurisés constitue un risque pour la sécurité alimentaire et les moyens de subsistance des groupes sociaux les plus vulnérables. Elle est également susceptible d'être la source de conflits. En outre, elle constitue un obstacle majeur à l'augmentation de la productivité agricole et à l'investissement du secteur public et privé dans le pays. Le Gouvernement du Sénégal s'est dit gravement préoccupé par la spéculation foncière et le besoin urgent de sécurisation foncière.

Des tentatives de réformes foncières multiples qui n'ont pas abouti. S'il est indéniable que la LDN est aujourd'hui en décalage avec les pratiques foncières actuelles, ainsi qu'avec les orientations de la politique économique du pays et la Nouvelle Politique agricole d'optique libérale, aucune des cinq tentatives d'adopter une nouvelle politique foncière ou de réformer la LDN engagées par les pouvoirs publics entre 1996 et 2017 n'ont pourtant abouti.

Si la dernière tentative avait mené à la production d'un document de politique foncière par la Commission nationale de réforme foncière et validé par l'ensemble de la société civile, le processus a finalement été suspendu. Depuis, le Gouvernement sénégalais tente de mettre en œuvre sa vision du foncier ainsi qu'elle est déclinée dans ses documents de politique publique. Le Plan Sénégal émergent (PSE) de 2019, la stratégie nationale de développement du Sénégal, souligne que l'accès à la propriété foncière est fondamental pour la transformation économique structurelle du pays, les objectifs stratégiques liés à l'agriculture et les politiques sociales ; et il stipule des réformes connexes visant à l'établissement d'un cadastre national intégré.

Le PROCASEF s'inscrit également dans cette dynamique. Il a été conçu pour soutenir la transformation structurelle du secteur foncier, le développement économique ainsi que la stabilité sociale à long terme du Sénégal. Le projet, s'inscrit dans une approche progressiste, qui encourage les populations locales à sortir des normes et pratiques coutumières pour enregistrer légalement leurs terres selon la loi en vigueur, ici, la LDN.







# FEMMES ET FONCIER AU SÉNÉGAL : UN CADRE JURIDIQUE PLUTÔT ÉGALITAIRE

Cette section donne un aperçu du cadre juridique ayant une incidence sur l'accès des femmes au foncier. Cela inclut les engagements internationaux et les textes relatifs à l'égalité et à

la parité ainsi qu'à la promotion des droits des femmes ; des dispositions spécifiques relatives à la gestion du foncier et des dispositions de droit de la famille.

## 3.1. Égalité et parité : des engagements protecteurs des droits des femmes

**Adhésion aux déclarations internationales de protection des droits des femmes.** L'État du Sénégal a adhéré aux principales déclarations internationales de promotion et de protection des droits des femmes. En ratifiant en 1985 la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), l'État s'est publiquement engagé à faciliter l'accès des femmes au crédit et aux prêts agricoles, ainsi qu'aux services de commercialisation et aux technologies appropriées, et à recevoir un traitement égal par rapport aux hommes dans les réformes foncières et agraires et dans les

projets d'aménagement rural. Cette Convention reconnaît l'égalité des droits entre époux en matière d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition des biens.

Le Sénégal est également signataire du Protocole à la Charte africaine des Droits de l'homme et des peuples de Maputo (2003) qui engage symboliquement les États signataires à garantir les droits des femmes et notamment le droit d'acquérir des biens propres, de les administrer et de les gérer librement. L'article 19 stipule également l'égal droit entre hommes

et femmes à accéder et contrôler les ressources productives, telles que la terre. Relativement à la question de l'accès à l'habitat, ce protocole reconnaît aux femmes le même droit qu'aux hommes à un logement décent et à des conditions d'habitation acceptables dans un environnement sain.

*En 2015, le Sénégal a également adhéré à la Déclaration d'engagement des chefs d'État africains (en vue de la réalisation de l'Agenda 2036<sup>11</sup>)* visant à renforcer les droits fonciers des femmes, notamment en leur attribuant au moins 30 % des terres cultivables.

Néanmoins, le cadre d'orientation stratégique de bonne gouvernance (mai 2013) reconnaît que, sous certains aspects, la législation nationale n'intègre pas les dispositions des conventions internationales ratifiées. Il est aussi constaté une faible promptitude à l'application des recommandations des organes des traités. Par exemple, les discriminations à l'égard des femmes restent nombreuses et peu sanctionnées en dépit de la ratification par le Sénégal de la CEDEF. Les efforts demeurent insuffisants pour adapter la législation nationale à certaines conventions ratifiées.

**Les documents d'orientation et textes nationaux.** À l'échelle nationale, l'État a adopté un certain nombre de documents d'orientation et de politiques publiques qui s'alignent sur le principe de la reconnaissance des droits des femmes dans tous les domaines, visant, de fait, l'égalité entre les genres. C'est le cas de la Stratégie nationale pour l'équité et l'égalité de genre (SNEEG) de 2016 qui représente « *un instrument opérationnel qui permet de rendre visible les questions de genre à tous les niveaux, de proposer les mesures appropriées pour lever les contraintes à l'égalité entre les hommes et les femmes et d'obtenir les changements souhaités en matière de genre* ». Le Plan Sénégal émergent (PSE) fait également la promotion de l'équité et de l'égalité de genre et prend en compte les questions de genre représentant « *un enjeu transversal pour l'ensemble des programmes de développement national* ».

La Constitution sénégalaise, elle, promeut en son article 7 l'égal accès des hommes et des femmes aux mandats et fonctions électives. Le Sénégal a renforcé cette disposition constitutionnelle en adoptant la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue homme-femme dans toutes les institutions électives. En théorie, aucune liste de candidature à une élection n'est valable si elle ne respecte pas la parité.

L'article 2 du décret d'application n° 2011-819 du 16 juin 2011 de la loi susmentionnée précise que, parmi les institutions électives concernées, il y a les conseils régionaux, municipaux et ruraux ainsi que leurs bureaux et commissions.

Suite à l'adoption de la loi sur la parité, en 2012, 64 femmes ont été élues à l'Assemblée nationale sur un total de 150 députés, soit 42,7 %. Ce ratio s'est maintenu en 2017, avec 70 femmes élues sur 165 députés, et est passé à 73 femmes sur 165 députés soit un taux de 44 % après les législatives de 2022.

11 Déclaration de l'Union Africaine de 2015 sur l'Autonomisation des Femmes et du Développement en vue de la réalisation de l'Agenda 2063



## 3.2. Accès des femmes au foncier : des textes nationaux sans discrimination de genre

**La Constitution** de 2001 en son article 15 ne fait pas de discrimination de sexe en matière de droit de propriété, en précisant que « *l'homme et la femme ont également le droit d'accéder à la possession et à la propriété de la terre dans les conditions déterminées par la loi* ».

**La loi sur le domaine national (LDN)**, principale législation instituant la gestion foncière en zone rurale, ne spécifie pas le genre de l'affectataire. En effet, l'article 8 de la loi de 1964 stipule que « *les terres de la zone des terroirs sont affectées aux membres des communautés rurales qui assurent leur mise en valeur et les exploitent sous le contrôle de l'État et conformément aux lois et règlements* ».

Il en est de même concernant les possibilités de transmission des parcelles affectées à l'ayant droit décédé. Le décret n° 64-573 du 10 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la LDN précise en son article 22 qu'en cas de décès de l'affectataire, « *ses héritiers obtiennent l'affectation à leur profit de tout ou partie des terres affectées à leur auteur, dans les limites de leur capacité d'exploitation, sous réserve de ne pas aboutir à la constitution de parcelles trop petites pour être susceptibles d'exploitation rentable. La demande d'affectation doit être adressée au Président du conseil rural sous peine de déchéance, dans le délai de six mois à compter de la date du décès.* ». Le genre des héritiers est ainsi indéfini.

En conséquence, en théorie, la LDN ne discrimine pas les femmes et leur octroie les mêmes droits qu'aux hommes en matière d'affectation. Cependant, la loi n'inclut pas de dispositions promouvant explicitement l'égalité de genre en matière foncière.

De plus comme cela a été souligné plus haut, jusqu'à fin 2022, le décret n° 72-1288 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communes limitait l'attribution et l'enregistrement des terres du domaine national aux occupants à titre individuel ou bien à une personne morale. Cette formulation contraignait considérablement la possibilité d'enregistrer le nom de plusieurs personnes sur les décisions d'affectation, pénalisant ainsi de fait les femmes, puisque ce sont généralement les chefs de famille (hommes) dont le nom était inscrit. Ce décret a finalement été modifié en 2022 pour permettre l'affectation de droits d'usage collectifs (décret n° 2022-2307 du 30 décembre 2022) et donc d'inscrire plusieurs individus sur une affectation, offrant ainsi une possibilité pour les femmes de voir leurs noms formellement enregistrés sur les titres d'affectation et donc de renforcer leurs droits fonciers

**Les autres lois et réglementations pertinentes.** La loi d'orientation agro-sylvo-pastorale de 2004<sup>12</sup> mentionne les femmes en deux points. L'article 9 définit les métiers de l'agriculture au sens large (agriculteurs, éleveurs, exploitants forestiers, pêcheurs, artisans ruraux, etc.). Ce statut est indistinctement attribué aux hommes, aux femmes et aux jeunes en âge de travailler et qui exercent ces métiers de l'agriculture. L'article 54, lui, dispose que l'État assure la parité des droits des femmes et des hommes en milieu rural, en particulier dans l'exploitation agricole. En outre, des facilités

<sup>12</sup> Loi d'orientation agro-sylvo pastorale 2004-16 du 25 mai 2004

d'accès au foncier et au crédit sont en théorie accordées aux femmes. Cependant, orpheline en décret d'application, la loi n'est pas effective.

**La circulaire n° 0989 du 05 juin 2018 du ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural (MAER)** portant sur l'attribution de quotas aux femmes a été prise pour opérationnaliser la réduction des inégalités de genre dans le cadre des activités agricoles. Elle prévoit d'affecter aux femmes un quota d'au moins 15 % des aménagements à réaliser à partir des eaux de surface et 20 % des aménagements à réaliser à partir des eaux souterraines. La circulaire prévoit aussi de porter à 20 % le taux de représentation des femmes dans les instances de décision.

Selon des données publiées par le MAER en 2020, l'application de la circulaire a permis des résultats probants avec : 16 % de femmes ayant accès à la terre ; 46 % de femmes ayant accès aux terres aménagées sur une superficie totale de 6 580 ha.

### 3.3. Le droit de la famille consacre encore des principes patriarcaux

Enfin, bien que la loi sur le domaine national ne permette théoriquement pas de transmettre de droits fonciers par héritage<sup>13</sup>, au vu des pratiques locales, il convient de passer en revue certaines dispositions du droit de la famille qui ont une influence sur les pratiques foncières.

Le Code de la famille adopté au Sénégal en 1972 constitue le cadre de référence des différentes dispositions juridiques de l'organisation des rapports familiaux. Il attribue des droits et devoirs aux membres de la famille et organise la vie familiale. Dans le cadre du mariage, le Code a accordé aux époux des droits et devoirs réciproques de cohabitation, de fidélité, de secours et d'assistance. Néanmoins, des droits et devoirs particuliers ont été attribués uniquement au mari, le favorisant au détriment de l'épouse. C'est le cas de la disposition de l'article 152 du Code qui stipule que « *le mari est le chef de la famille, il exerce ce pouvoir dans l'intérêt commun du ménage et des enfants* ». Aussi, bien que la puissance paternelle appartienne conjointement au père et à la mère, elle est exercée durant le mariage par le père en sa qualité de chef de famille.

Ces dispositions sont discriminatoires pour les femmes en ce sens qu'elles institutionnalisent l'autorité du mari dans la famille et le rôle subalterne de la femme. La puissance paternelle est aussi exercée par le mari sur les enfants légitimes et il administre de ce fait les biens de la famille. Cette puissance n'est exercée par la mère qu'en cas de « *déchéance des droits du père ; incapacité, absence ou éloignement du mari ; condamnation ou abandon de famille ; délégation de la puissance paternelle à la mère* », selon l'article 277. Encore que cette disposition ne puisse être modifiée que par le juge de paix, conférant à la mère le rôle de chef de famille à la demande de celle-ci. La faible maîtrise des textes juridiques par les femmes pose un problème dans ce cas car elles peuvent ne pas être conscientes de ce droit.

Il faut certes préciser que le Code de la famille évoque simultanément les termes de ménage et de famille. On peut citer comme exemple l'article 376 de ce même Code qui stipule : « *Si l'un des*

<sup>13</sup> Formellement, les héritiers peuvent demander à ce que les droits d'usage du défunt leur soient réaffectés.

*époux manque gravement à son obligation de contribuer aux charges du ménage et met ainsi en péril les intérêts de la famille, le juge peut prescrire toutes les mesures urgentes que requièrent ces intérêts. ».*

Concernant la question du logement, à l'article 153 du Code de la Famille, « *le choix de la résidence du ménage appartient au mari ; la femme est tenue d'y habiter avec lui et il est tenu de l'y recevoir (...)* ». Ceci limite de fait l'accès des femmes mariées au logement puisqu'elles sont tenues de vivre dans la résidence choisie par le mari, sauf si cette dernière représente un danger d'ordre moral ou physique pour la famille.

Néanmoins, dans le régime de la séparation des biens, le Code prévoit en son article 380 l'administration, la puissance et la libre disposition des biens personnels de chacun des époux. De ce fait, à travers ce régime, la femme peut tout à fait acquérir un logement qui lui est propre et l'administrer.

Par ailleurs, le Code de la famille en son article 529 admet que « *le conjoint survivant contre lequel n'existe pas de jugement de séparation de corps passé en force de chose jugée est appelé à la succession, même lorsqu'il existe des parents, dans les conditions fixées par les articles suivants. Lorsqu'il existe plusieurs veuves, les parts fixées par lesdits articles se partagent entre elles par tête.* ». S'il y a plusieurs veuves, elles se partagent le huitième des biens du défunt selon l'article 610 dudit Code.

Selon le Code de la Famille, deux régimes successoraux sont applicables : le droit musulman et le droit moderne. Ainsi, en vertu de l'article 571 dudit Code chacun peut choisir de son vivant qu'à son décès, sa succession soit assurée suivant le droit musulman, ou le droit moderne. Si aucun choix n'est fait, c'est le droit moderne qui est appliqué. En pratique, la grande majorité des gens optent pour le droit musulman.

Quand le droit moderne s'applique, la loi ne fait pas de distinction entre les hommes et les femmes (frères/sœurs) dans la division du patrimoine. Selon l'article 574 du Code de la Famille en droit moderne, « *les héritiers légitimaires du sexe masculin sont : le père ; l'ascendant paternel quel que soit son degré ; le frère utérin ; le mari survivant ; Les héritiers légitimaires de sexe féminin sont : la fille ; la fille du fils ; la fille du petit-fils né d'un fils ; la mère ; l'aïeule maternelle ou paternelle quel que soit son degré ; la sœur germaine, consanguine ou utérine ; la veuve.* ».

Il reconnaît donc les droits de la femme et de la fille à la succession des biens de la famille.

Le droit musulman en revanche confère deux parts aux garçons et une seule part à la fille. Selon l'article 609 du Code de la Famille, l'épouse hérite du quart de la succession en l'absence de descendance du défunt (fils ou filles du défunt), et du huitième quand le défunt laisse des enfants. Ce huitième est partagé en parts égales en présence de plusieurs veuves.





# 4

## QUELS DROITS FONCIERS POUR LES FEMMES EN PRATIQUE ?

Malgré un cadre juridique globalement égalitaire, au Sénégal seules 6 % des femmes détiennent des terres agricoles (Gaddis *et al.*, 2018). Comment comprendre cette situation alors que les femmes sénégalaises représentent 70 % de la population active en milieu rural (SNEEG 2, 2016) et contribuent de façon significative à la production agricole, et notamment aux cultures vivrières (Khairy Coulibaly-Tandian *et al.*, 2021) ?

Quelle est la situation actuelle des femmes en matière d'accès et de contrôle du foncier au

Sénégal ? À quelles difficultés et contraintes sont-elles confrontées ? Quel contrôle et quels droits ont-elles sur les terres agricoles auxquelles elles ont accès ? Et qu'en est-il de leur accès au logement et aux terres à usage d'habitation ? Quelle est la situation dans les zones périurbaines où la pression foncière est particulièrement forte ?

Dans cette section, nous tenterons de répondre à ces questions sur la base de la revue documentaire et des données collectées dans les cinq zones d'étude.

### 4.1. Dynamiques de genre et foncier agricole : une domination masculine

« La femme n'a pas droit à la terre. Et c'est une réalité. »<sup>14</sup>.

Il ressort de la revue de littérature et des groupes de discussion menés lors des enquêtes de terrain qu'au Sénégal le patrimoine foncier est es-

sentiellement géré par les hommes, les femmes n'ayant que peu ou pas de rôle dans la prise de décision en ce domaine. En outre, elles sont peu

14 Y, chef de ménage polygame, 56 ans, Toubacouta.

ou pas incluses lors de la distribution/répartition des biens fonciers<sup>15</sup>. Ces pratiques trouvent leurs fondements dans des normes socioculturelles avec une répartition des rôles et responsabilités entre hommes et femmes bien définie (Sow, 1992).

**Le chef de famille responsable de la famille et de la gestion du foncier.** En milieu rural, au Sénégal, la principale source de subsistance et de revenu étant les produits issus de la culture de la terre, le chef de famille a la responsabilité de nourrir sa famille. Dans ce cadre, il a le droit de détenir et administrer de la terre (Sow, 1992). La communauté lui organise ainsi des facilités de détention, pour qu'il puisse assurer cette responsabilité. Le foncier agricole est donc avant tout un patrimoine familial, géré par le chef de famille. Ce dernier peut d'ailleurs avoir plusieurs ménages sous sa responsabilité. Les données quantitatives collectées lors des enquêtes confirment cette corrélation positive entre la qualité de chef de famille/ chef de ménage et la détention du foncier. En effet, 75 % des chefs de ménage interrogés (hommes et femmes confondus) ont répondu détenir des terres agricoles, contre 32,4 % des non-chefs de famille<sup>16</sup>.

**Chef de famille : un privilège masculin.** Comme nous l'avons vu dans la section précédente, le Code de la famille sénégalais consacre le mari comme « chef de famille ». En milieu rural, l'homme est également socialement reconnu comme le chef de famille et/ou de ménage légitime. Si les femmes peuvent obtenir ce statut dans certaines situations spécifiques – notamment lorsqu'un homme est dans l'impossibilité d'assumer cette responsabilité –, en pratique cela reste une exception<sup>17</sup>.

Les enquêtes quantitatives confirment ces tendances. Sur les 457 ménages enquêtés, 85,1 % sont dirigés par des hommes, soit plus de quatre ménages sur cinq. Ainsi, seulement 14,9 % des ménages enquêtés sont gérés par des femmes (Tableau 1), les cheffes de ménages représentant seulement 5,1 % des 1 016 femmes interrogées. Ces résultats reflètent sensiblement les résultats du recensement national selon lequel les ménages en milieu rural sont à 89 % dirigés par des hommes.

**Tableau 1** Répartition des ménages selon le sexe du chef de ménage

Commune	Sexe du chef de ménage	
	Masculin (%)	Féminin (%)
Bambilor	84.4	15.6
Diembéring	84	16
Dodel	89.5	10.5
Tomborokoto	97.7	2.3
Toubacouta	80.6	19.4
<b>Total</b>	<b>85.1</b>	<b>14.9</b>

15 Entretien avec X, veuve, Foundiougne.

16 Cette corrélation semble d'ailleurs indépendante du sexe de l'individu, puisque 88,1 % des femmes cheffes de ménage interrogées ont déclaré détenir du foncier agricole, contre 25,3 % des femmes non-cheffes de ménage.

17 Elles peuvent en faire une requête formelle au juge de paix.

Cette domination du statut de chef de famille par les hommes influe grandement sur la gouvernance du patrimoine foncier familial. Il existe tout de même quelques femmes cheffes de ménage, ce qui est confirmé par les données collectées dans le cadre de l'étude. Toutefois leur condition ne leur assure pas forcément le même niveau de sécurisation foncière qu'aux hommes (Encadré 3).

### **Encadré 3** Qui sont les femmes cheffes de ménage et quel est leur niveau d'accès et de contrôle sur le foncier ?

Les femmes cheffes de ménage sont majoritairement des veuves, à 42,6 % ; 37,5 % sont mariées dans un mariage monogame ; et 14,2 % seraient secondes épouses.

La femme peut être socialement considérée comme cheffe de ménage lorsqu'au décès de son mari, ses enfants sont en bas âge, qu'elle a des garçons qui seront les futurs héritiers, qu'aucun des frères de son défunt époux ne revendique de droits sur le patrimoine et qu'elle est soutenue par un sage du village, idéalement, le chef de village. Dans ce cas, exceptionnel, la veuve et mère des enfants assure l'intendance dans l'attente de la majorité de l'aîné de ses garçons. Elle ne dispose en réalité d'aucun autre droit que celui d'assurer la passation.

Bien qu'elles déclarent être cheffes de ménage – et malgré le Code de la famille qui leur octroie un quart des biens du mari au décès de ce dernier, un huitième en cas de mariage polygame (à se partager) –, ces femmes n'obtiennent pas pour autant le contrôle du foncier. Ainsi, les veuves sont généralement dépossédées et, si elles accèdent au foncier, c'est par « prêt » voir par « bienveillance » de leurs enfants, en particulier ceux de sexe masculin.

D'autres femmes acquièrent le statut de cheffe de ménage lorsque leur mari est absent, c'est-à-dire lorsqu'il a émigré en ville ou à l'étranger ou lorsqu'il transhume comme c'est régulièrement le cas dans le Fouta où le pastoralisme est prédominant.

52,9 % des femmes cheffes de ménage ont déclaré avoir accès aux terres agricoles par emprunt, 31,4 % par héritage et 7 % par achat. Cela qu'il s'agisse d'un accès individuel ou familial (voir Encadré 1 pour plus de détails concernant les différents modes d'obtention de droits fonciers).

À cet égard, 62,5 % des femmes cheffes de ménage qui ont obtenu des droits fonciers par emprunt ont répondu qu'elles étaient inquiètes ou très inquiètes de perdre ces droits. Alors que, *a contrario*, 95 % des femmes cheffes de ménage qui ont obtenu des droits fonciers par héritage ont répondu qu'elles n'étaient pas inquiètes de perdre leurs droits.

**Les femmes sont avant tout utilisatrices de la terre mais ont souvent des droits fonciers opérationnels (accès et usage) ou d'administration (ex. aliénation) relativement limités.** Traditionnellement, en milieu rural, les femmes sont utilisatrices de la terre pour les activités de production visant notamment à assurer la sécurité alimentaire de leur famille mais elles n'en ont pas le contrôle. Dans les situations normalisées, où l'entente familiale est harmonieuse et lorsque la femme ne se sent pas lésée, elle ne formule généralement pas de revendications particulières pour disposer de sa propre terre (Encadré 4). Cette situation est reflétée par les enquêtes de terrain : sur 1 016 femmes, 770 (soit 75,7 % contre 59,5 % des hommes) ont répondu ne pas détenir de droits sur le foncier agricole.

#### **Encadré 4** Situation de base normalisée, la femme mariée monogame travaille sur la terre familiale

Le cas que nous présentons ci-dessous relève d'une situation normalisée, non conflictuelle. Fatou (le prénom a été changé) a 28 ans, elle est mariée depuis onze ans, est mère de quatre enfants et réside à Foundiougne. Son mari, en tant qu'aîné, a hérité des champs de son père et du logement ainsi que de la responsabilité de sa mère et de son jeune frère non marié. Ses sœurs, toutes mariées, sont parties. Le logement familial est partagé par l'ensemble de la famille. L'ayant droit n'a pas procédé à la reconnaissance légale des terres, ne se jugeant « pas prêt ». En revanche, il a fait reconnaître la maison familiale comme relevant d'un lotissement. Fatou travaille avec son mari et le jeune frère, elle partage ses décisions et ne se sent pas lésée quant à l'accès au foncier.

Ceci est un cas de figure fréquent si le ménage est monogame, ce qui d'une part facilite l'accès de la femme au foncier et au logement, et d'autre part la met dans une situation de faible risque contrairement à un mariage polygame.

Donc, face à la faiblesse du risque en tant que femme mariée monogame, Fatou déclare n'avoir jamais pensé à acquérir sa propre terre. Elle n'en ressent pas le besoin ni l'intérêt. Mais elle estime que, si un jour elle en ressent le besoin, elle le demandera et elle ne voit pas pourquoi son mari lui refuserait un accès personnalisé. Parallèlement au travail collectif, elle travaille hors de la maison : « *Je fais le commerce de petit-déjeuner ici. Je vends la glace aussi.* ». Elle détient ainsi un revenu propre qu'elle reverse au pot collectif pour acheter les semences et contribuer au ménage. Ses dires sont corroborés par son mari. « *Elle ne m'a pas demandé (de la terre) parce que d'après elle nous ne formons qu'un. Le champ nous appartient tous, c'est à toute la famille. (...) (Si elle me demande des terres) je pourrais le faire, bien sûr, parce qu'homme et femme sont égaux. Mais puisque c'est un bien collectif je pense que le champ lui appartient comme moi. Nous avons déjà des enfants, et mes enfants ont un droit sur cette terre.* ». Cependant, sur la possibilité pour les femmes de prendre des décisions relatives à la terre voire d'en prendre son contrôle, il déclare : « *Une femme doit pouvoir prendre des décisions, mais selon moi, si le chef de famille est en bons termes avec son épouse, c'est à l'homme de prendre toutes les décisions.* ».

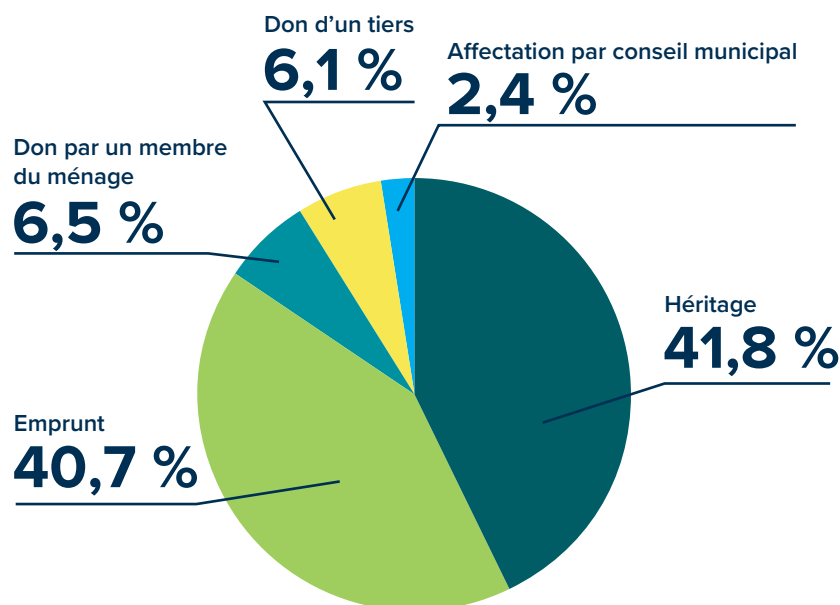
**Seule une minorité de femmes détient des droits fonciers, souvent des droits d'accès et d'usage secondaires et temporaires.** Dans le cadre de la présente étude, l'expression « droits fonciers » se réfère à tout droit opérationnel (tels que les droits d'accès et d'usage pour cultiver ses propres cultures) ou droit d'administration (droit d'aliéner ou d'attribuer des droits secondaires) sur la terre. Travailler sur la terre familiale détenue par le chef de famille sans toutefois avoir de pouvoir décisionnel sur cette terre - comme dans l'exemple dans l'Encadré 4 - n'est pas considéré comme un « droit foncier ». Toutes catégories de femmes confondues, seulement **24,3 %** des femmes interrogées ont déclaré détenir des droits sur des terres agricoles (contre 40,5 % des hommes).

Pour près de la moitié de ces femmes, ces droits sont obtenus par prêt (à 40,7 % contre 15,7 % des hommes) et sont donc des droits opérationnels temporaires d'accès et d'usage de la terre. Près de 56 % de ces femmes détiendraient toutefois, en théorie, l'ensemble du faisceau de droits



(incluant à la fois des droits opérationnels et d'administration) puisque 41,8 % d'entre elles ont déclaré avoir obtenu ces droits par héritage (contre 72,5 % des hommes), 6,1 % par don, 6,5 % par octroi de la part d'un membre du ménage, et 1,6 % par achat. En outre, 2,4 % les ont obtenus par affectation par le conseil municipal (Figure 3).

**Figure 3** Répartition des différents modes d'accès des femmes au foncier rural



Globalement, ces données confirment donc que les femmes ont moins de droits sur le foncier agricole que les hommes et que ces droits sont en grande partie des droits opérationnels secondaires, temporaires (faisceau de droits partiel) et non sécurisés. **Nous verrons que les données collectées indiquent que ces droits reflètent plus une possibilité « offerte » aux femmes de pouvoir exploiter des terres mises à leur disposition par les hommes dont elles dépendent socialement que des droits réels.**

Il convient de noter que, dans les zones d'étude, les modes d'obtention de droits sur le foncier par les femmes varient sensiblement d'une localité à une autre. L'obtention de droits par héritage s'élève à 83,6 % des femmes ayant déclaré avoir accès au foncier à Dodel, mais n'est que de 24 % à Toubacouta, 23,2 % à Tomboronkoto, et 5,6 % à Diembéring. L'emprunt quant à lui s'élève à 88,5 % à Diembéring, 38,5 % à Toubacouta, mais à seulement 2,6 % à Dodel, et est nul à Tomboronkoto. En revanche, à Tomboronkoto, l'obtention de droits par don s'élève à 69,5 %, tandis qu'elle est de moins de 10 % dans le reste des localités (Tableau 2).

**Tableau 2** Modes d'obtention de droits sur le foncier agricole pour les femmes par localité

	Pas de droits fonciers <sup>18</sup> (%)	Pourcentage de femmes ayant déclaré détenir des droits fonciers (%)							
		Total	Héritage <sup>19</sup>	Prêt	Don	Don intra-familial	Achat	Location	Affectation
<b>Tomboronkoto</b>	90	10	23,2	0	69,6	7,3	0	0	0
<b>Dodel</b>	47,3	52,7	83,6	2,6	4,9	6,6	0,3	1,9	0
<b>Diembéring</b>	81,2	18,8	5,6	88,5	2,5	0	3,5	0	0
<b>Toubacouta</b>	74	26	24	38,5	9,1	14,7	0	0	9,4
<b>Moyenne</b>	75,7	24,3	41,8	40,7	6,1	6,5	1,6	0,8	2,4

Accès des femmes au foncier agricole et statut matrimonial. La répartition des femmes qui accèdent aux terres agricoles (29,1 %) selon la situation matrimoniale, révèle qu'il s'agit principalement de femmes mariées monogames (50,4%). Les femmes dans des mariages polygames y figurent également mais dans une proportion moins importante. Elles représentent près de 30 % des détentrices dont principalement 14,8% sont des premières épouses et 13,2% des deuxièmes épouses, suggérant que l'accès des femmes au foncier dépend aussi de leur rang matrimonial et que les secondes épouses sont généralement dans une position plus vulnérable en termes de droits sur le foncier.

Dans la section suivante, nous analysons plus en détail chacun de ces modes d'obtention de droits sur le foncier agricole, les conditions dans lesquelles ils ont été obtenus et les contraintes qu'ils comportent.

## 4.2. Femmes et foncier agricole : modes d'obtention de droits et contraintes rencontrées

**Obtenir des droits fonciers par héritage : une pratique dominée par les hommes et les pratiques patriarcales.** Comme cela est indiqué dans l'Encadré 1, l'héritage est le mode de transmission du foncier par excellence. Selon les règles coutumières, il permet de transférer l'ensemble du faisceau de droits (droits opérationnels et d'administration). S'il est socialement légitime, il n'est toutefois pas légalement reconnu puisque les terres du domaine national sont incessibles et intransmissibles<sup>20</sup>. L'héritage est néanmoins le mode de transmission du foncier agricole le plus répandu dans les zones d'étude (61,8 %).

<sup>18</sup> La femme n'a pas d'accès au foncier ou bien elle travaille sur la terre familiale.

<sup>19</sup> En pourcentage du total de femmes ayant déclaré détenir des droits fonciers.

<sup>20</sup> Ainsi, la transmission du foncier par héritage ne fait généralement pas l'objet d'une quelconque formalisation par écrit.

Les données désagrégées par sexe indiquent toutefois un écart de genre important puisque seul 10 %<sup>21</sup> de l'ensemble des femmes interrogées ont déclaré avoir accès au foncier par ce biais, contre 29,4 % des hommes, c'est-à-dire près du tiers. En outre, ces données diffèrent grandement selon les zones d'étude puisque l'accès des femmes par héritage s'élève à 83,6 % des femmes ayant déclaré détenir des droits sur le foncier agricole à Dodel, mais n'est que de 24 % à Toubacouta, 23,2 % à Tomboronkoto, et 5,6 % à Diembéring.

Dans cette section, nous analysons les facteurs qui limitent l'obtention de droits fonciers par les femmes par héritage et nous cherchons à obtenir une meilleure compréhension du profil et de la situation des femmes qui bénéficient de ce mode d'obtention de droit.

**L'héritage de la terre : un privilège masculin.** Traditionnellement, la responsabilité sur les terres et l'enjeu de la préservation de l'unique patrimoine familial, liés à un besoin impérieux de subsistance, se transmettent de génération en génération. L'homme étant sociologiquement reconnu comme le chef de famille et le chef de ménage, outre le pouvoir de décision et la responsabilité de gestion foncière au sein de la famille et du ménage, la société lui confère également la primauté successorale (Sow, 1992).

S'il existe différents cas de figure en matière successorale en fonction des configurations familiales (Encadré 5), dans la situation de base, la famille perpétue, par stratégie de conservation, la tradition d'un patrimoine foncier non morcelé. L'aîné de sexe masculin hérite alors de la responsabilité de gestion de l'ensemble du patrimoine foncier familial. En sa qualité d'aîné, il devient le chef de famille. Lorsque ses plus jeunes frères acquièrent à leur tour le statut de chef de ménage (ex. ils ont des femmes et des enfants), il leur octroie des terres qui, en théorie, restent sous sa tutelle, pour pratiquer des activités agricoles et subvenir à leurs besoins. Dans ce cas de figure, les femmes (épouses ou filles) sont généralement exclues de l'héritage et par conséquent du pouvoir foncier.

## Encadré 5 Configurations rencontrées en cas de succession

Au moment de la succession, il peut exister une diversité de situations concernant le partage de la terre. Cela dépend notamment de l'âge et de la situation de l'aîné de sexe masculin et de ses frères et sœurs, célibataires ou mariés, de la superficie des terres et du nombre d'individus à charge, mais aussi de l'entente au sein de la famille, des choix du descendant, de ses valeurs et de la perception de sa responsabilité, etc.

En pratique, les tendances suivantes ont été observées lors des enquêtes qualitatives :

### *Situation de base, au décès du patriarche*

Lorsque l'aîné de la famille est un jeune homme (trentenaire), marié monogame, il hérite de la responsabilité familiale, c'est-à-dire de la responsabilité de sa propre famille et de la subsistance de sa fratrie. Ainsi, il gère la totalité de l'héritage des biens du père dont le foncier (agricole et habitat) et partage, volontairement, en concertation avec ses frères ou par la négociation, ledit

21 Soit 102 femmes sur les 1 016 femmes interrogées.

patrimoine foncier. Le travail aux champs est collectif et les décisions reviennent au nouveau chef de famille, qu'il partage ou non, en fonction de ses valeurs et de sa relation avec les membres de la famille. Dans cette situation, que nous pouvons qualifier de situation de base, normalisée, la femme, épouse du chef de ménage, contribue au travail collectif aux champs, elle gère en plus l'habitat et les enfants petits.

#### Variantes possibles

- L'aîné hérite de la responsabilité des terres, qu'il répartit ensuite entre les différents ménages au sein de la famille, ceux-ci cultivant les parcelles séparément. L'aîné garde tout de même un droit de contrôle et de gestion sur l'ensemble du patrimoine foncier.

- Le père a préparé sa disparition et, de son vivant, il a assumé une répartition du foncier agricole et du logement entre ses héritiers mâles. Il est absolument exceptionnel qu'il ait pris en considération sa descendance féminine<sup>22</sup>. Mais, dans ce cas, il a pu prendre en considération sa ou ses femmes et/ou ses filles et leur réserver, avec l'accord de ses fils, le logement et éventuellement une parcelle agricole. Dans de rares cas, il procède aux démarches administratives en mairie en vue de sécuriser ses enfants et/ou sa ou ses femmes.

Concernant le logement familial, dans les faits, au décès du père, il peut être conservé par l'ensemble de la famille dont la mère, voire les mères, par l'aîné qui prendra en charge sa mère, voire la veuve lorsque ses enfants sont en bas âge... Les cas sont nombreux et divers.

**Les lois établissant l'égalité homme/femme en matière successorale ne sont que partiellement appliquées.** En vertu du Code de la famille, les règles applicables en matière d'héritage sont, selon le choix du défunt, le droit moderne ou le droit musulman. Le droit moderne est totalement égalitaire et autorise les femmes à hériter à part égale avec les hommes, tandis que le droit musulman dispose que les filles détiennent un tiers de part quant aux biens du père et les épouses un quart en l'absence de descendance<sup>23</sup>.

En pratique, c'est le droit musulman qui est le plus souvent appliqué en matière d'héritage. Son application est généralement étendue au patrimoine foncier, et ce, quand bien même il s'agit de terres du domaine national théoriquement intransmissibles. Les données collectées indiquent tout de même que ce dernier est appliqué de façons différentes selon les régions, en particulier en ce qui concerne le foncier. Si dans le Fouta (Dodel), les dispositions du droit musulman en faveur des femmes semblent être globalement respectées même si souvent dans des proportions moindres, à Toubacouta, lesdites dispositions sont souvent écartées en matière foncière, peu de femmes héritant ainsi de la terre. En Casamance (Diembéring), en revanche, où les Diolas sont majoritaires, ce sont les règles coutumières traditionnelles et non le droit musulman qui s'appliquent, cela au détriment des femmes (Encadré 6).

<sup>22</sup> Les entretiens effectués ne font état d'aucun cas de la sorte.

<sup>23</sup> Et un huitième lorsque le défunt laisse des enfants.

## Encadré 6 Femmes, héritage du foncier et diversité des pratiques régionales

En Casamance, où la coutume prime sur le droit musulman, la pratique ne concède aucun droit de succession aux filles et les entretiens révèlent que celles-ci sont sujettes à une norme patriarcale fortement ancrée.

**« La femme n'a aucun droit sur les terres. Elle ne peut pas prendre une parcelle et l'exploiter sans l'aval des hommes. (...) Si la femme n'a aucun frère, lors de l'héritage toutes les terres seront rétribuées à la grande famille car les femmes n'ont aucun droit sur ces terres. »<sup>24</sup>.**

Cette situation est confirmée par les données quantitatives qui indiquent qu'à Diembéring seulement 5,6 % des femmes détenant des droits fonciers ont déclaré les avoir obtenus par héritage.

Dans les autres régions de l'étude, où la loi musulmane est majoritairement appliquée, les hommes et femmes enquêtés témoignent que la bonne application de cette loi dépend du bon vouloir des hommes concernés. Socialement, les filles, ne peuvent hériter de leur père sans avoir été autorisées par lui de son vivant, par leurs frères et éventuellement leurs oncles. Cela découle d'une représentation du foncier qui considère ce dernier comme un bien inaccessibles en dehors du cercle familial ou du ménage. La position de la femme ou de la fille pouvant se marier dans un autre ménage est perçue comme un risque de perte de ressource foncière si le ménage qu'elle rejoint est hors de la famille au sens large. Cette représentation du patrimoine familial explique la fréquence des mariages à l'intérieur de la famille élargie dans de nombreux groupes ethniques au Sénégal. L'héritage du foncier par les femmes dépend aussi du statut social de la famille, et de l'aval des représentants des autorités traditionnelles qui jouissent d'une légitimité sociale qui leur permet de décider au nom des groupes.

À Toubacouta, plusieurs femmes enquêtées témoignent dans ce sens de « spoliation » où, malgré la reconnaissance de la loi musulmane, les filles sont déshéritées par leurs frères, par leurs oncles voire par les hommes chargés d'interpréter et faire appliquer les textes islamiques ou traditionnels, considérés comme les sages de la communauté. Un des enquêtés raconte comment sa mère a été déshéritée par les dignitaires du village au profit de son frère lors de l'héritage de leur père.

À Dodel, en revanche, il semblerait que la loi musulmane soit mieux respectée en matière foncière puisque 83,6 % des femmes ayant des droits fonciers ont déclaré les avoir obtenus par héritage.

Les pratiques de « spoliation », bien que discriminantes, s'inscrivent dans une logique sociale validée par le groupe. Le contrôle du patrimoine foncier par un des frères au décès du père lui confère autant de droits que de devoirs. En termes de droits, le nouveau détenteur du patrimoine foncier a la prérogative de définir les orientations et les activités à pratiquer sur la terre et qui peut les exploiter. Ces droits s'accompagnent d'un ensemble de devoirs qui fondent l'existence même et la reconnaissance des droits acquis par le frère. Parmi ces devoirs, le plus important reste l'obligation de prendre en charge sa sœur et ses enfants en cas de nécessité, et la possibilité offerte à celle-ci de contrôler et de gérer le grenier familial du ménage de son frère. En fait, « l'absence » des

24 X, chef de famille monogame, Cabrousse (Diembéring).

femmes de l'héritage des ressources foncières témoigne socialement moins d'une « exclusion » que d'une délégation de droits et d'un transfert de responsabilité de prise en charge au frère. En effet, sociologiquement, le foncier étant considéré comme le patrimoine de la famille, il ne peut être confié à celle qui, par le mariage, la quittera. Suivant cette logique, la femme est, de fait, discriminée au profit des hommes, considérés comme les héritiers légitimes du père et de ses biens.

Néanmoins, une proportion non négligeable de femmes déclare avoir obtenu des droits fonciers par héritage, mais ces derniers semblent limités. Bien que la loi musulmane ne dispose pas l'égalité entre hommes et femmes en matière de succession, lorsqu'elle est appliquée, cette dernière constitue tout de même une opportunité pour les femmes d'obtenir des droits fonciers. C'est le cas en particulier à Dodel, où près de 53 % des femmes interrogées ont déclaré détenir des droits fonciers, dont 83,6 % d'entre elles par héritage. Ces données semblent corroborées par les enquêtes qualitatives, même si lors des groupes de discussion plusieurs participants ont déclaré que les femmes n'avaient pas accès au foncier par héritage. Parmi les sept femmes interrogées dans la commune, quatre ont déclaré avoir (ou connaître une autre femme qui a) hérité de terres de leurs parents ou grands-parents qui étaient « propriétaires terriens ». Dans la plupart des cas, il semblerait toutefois qu'il s'agisse d'une superficie bien inférieure à celle héritée par les hommes de la famille<sup>25</sup>.

De plus, il semblerait que les hommes de la famille gardent un certain contrôle sur ces terres. Si en principe l'héritage permet d'obtenir à la fois des droits opérationnels et des droits d'administration sur le foncier, certains des entretiens suggèrent que les femmes qui obtiennent des droits fonciers par héritage n'obtiennent en réalité que des droits restreints et temporaires, conditionnés aux possibilités offertes aux hommes, particulièrement les frères, de garder une mainmise sur ces terres.



*« J'ai hérité ces terres de mes parents avec l'accord de mes grands frères parce qu'ici au Fouta, ce sont les hommes qui dirigent les ménages et se réservent le droit de propriété sur les terres. Moralement j'ai un pouvoir de décision sur mes terres mais toujours avec l'accord de mes grands frères. »<sup>26</sup>.*

Cette pratique, en contradiction avec les pratiques islamiques, s'explique par une interprétation tendancieuse de ces normes.

En outre, les données suggèrent que certaines des femmes qui ont obtenus des droits fonciers par héritage sont dans des mariages consanguins, permettant ainsi à la famille de garder un certain degré de contrôle sur le foncier dont la femme a « hérité » et en même temps de l'exploiter.

Si la majorité des femmes qui ont accès au foncier par héritage semble hériter de leurs parents ou grands-parents, certaines femmes héritent également de leurs maris, cela est toutefois souvent conditionné à l'existence d'une descendance masculine (Encadré 7).

<sup>25</sup> Entretiens institutionnels, Dodel.

<sup>26</sup> X, première épouse, ménage polygame, Dodel.

## Encadré 7 Engendrer une descendance masculine comme gage d'héritage sur le foncier

*« Avoir des enfants, surtout des garçons, est très déterminant pour aspirer à avoir une part de l'héritage foncier. Si tu n'as pas d'enfant et plus précisément des garçons, tu n'auras rien et cela peu importe le nombre d'années de mariage ici. C'est ce qui pousse les femmes à se remarier, le plus souvent ailleurs. »<sup>27</sup>.*

*« Si tu es la première épouse et que tu as des garçons, cela veut dire que tu auras des terres parce que forcément les enfants vont hériter de leur père. Si tu es première épouse sans enfant et que la deuxième femme ait des garçons, cela veut dire que c'est elle qui va avoir plus de terres parce que ses enfants vont hériter les terres. Ce sont les femmes qui ont des enfants qui vont hériter et le mieux c'est d'avoir des fils et peu importe qu'elle soit première ou dernière femme parce que ce sont les enfants qui héritent et le mieux est d'avoir des garçons qui sont toujours priorités devant les filles pendant l'héritage. »<sup>28</sup>.*

Ces différents témoignages montrent la place du masculin dans la société sénégalaise. En effet, l'enfant de sexe masculin constitue une garantie pour la femme de maintenir des liens forts avec la famille de son époux en cas de divorce ou de décès parce qu'il est le lien qui permet d'accéder aux ressources foncières. Cette règle sociale n'est pas sans conséquence sur la situation des femmes, qui participent à la dévalorisation des filles dès leur naissance, même lorsqu'il s'agit de leurs propres filles, car elles ne sont pas perçues comme leur permettant de se mettre à l'abri des risques liés au divorce ou au veuvage. D'ailleurs, pour caractériser la rareté et l'importance d'un patrimoine, dans le discours populaire, on a souvent tendance à dire « Chose rare comme un fils aîné ». Cela traduit la prégnance du patriarcat qui détermine de fait tous les modes d'accès au pouvoir et aux ressources au sein des ménages sénégalais, bien que cela soit en contradiction parfois aussi bien avec le droit positif qu'avec le droit musulman.

Néanmoins, certains témoignages indiquent que les sensibilisations menées à Toubacouta grâce aux initiatives des OSC ont poussé les femmes à revendiquer leur droit à l'héritage en matière foncière et que cela a mené à une évolution des pratiques<sup>29</sup>.

**Obtenir des droits fonciers par prêt.** Dans les zones d'étude, l'emprunt est le second mode le plus répandu chez les femmes pour obtenir des droits fonciers. Le prêt permet d'obtenir uniquement des droits secondaires et temporaires sur la terre et n'inclut aucune compensation financière. De plus, au Sénégal, une telle pratique sur les terres du domaine national n'est pas sécurisable car elle n'est pas légalement reconnue.

Sur les 24,3 % de femmes interrogées qui ont déclaré détenir des droits fonciers, 40,4 % ont déclaré accéder au foncier par prêt. Ces chiffres s'élèvent à 52,9 % pour les femmes cheffes de ménage (dont 83,6 % d'entre elles sont veuves) et 47 % pour les femmes mariées (mariages monogames ou premières épouses). Il s'agit donc d'un mode d'accès très répandu pour les femmes même si

27 Veuve, Foundiougne, Toubacouta.

28 X, seconde épouse, Dodel.

29 Focus groupe, Toubacouta.

les données varient grandement selon les régions : à Diembéring les femmes concernées représentent 88,5 % des interrogées détenant des droits fonciers, elles sont 38,5 % à Toubacouta, mais seulement 2,6 % à Dodel, et aucune à Tomboronkoto. Ainsi, il semblerait que, dans les zones de fortes pressions foncières telles que le Fouta (Dodel), le prêt ne soit plus de rigueur.

Les données collectées ne permettent pas d'identifier dans quelles proportions ce prêt est obtenu auprès d'un membre de la famille ou auprès d'un tiers ; cependant les données qualitatives semblent indiquer une prévalence des emprunts au sein de la famille et en particulier auprès du mari. Comment s'explique cette prégnance du prêt comme modalité d'accès, et quelles en sont les limites ?

### **Les femmes « empruntent » des terres agricoles auprès de leurs maris lorsqu'ils en détiennent.**

Indépendamment du travail collectif sur la terre familiale, certaines femmes, désireuses de travailler davantage, cherchent à emprunter des terres pour constituer leur propre activité dont le produit servira à nourrir la famille et/ou à être vendu sur les marchés. Les femmes peuvent ainsi faire du petit commerce et générer des revenus monétaires indépendamment de leur mari, et ce, bien qu'elles versent généralement la majorité de ce revenu au budget familial. La terre est le premier facteur de production en zone rurale, c'est pour cette raison que les femmes souhaitent à un moment de leur vie avoir un accès individualisé au foncier. Elles cherchent alors à emprunter des terres.



*« L'emprunt se passe principalement au sein de la famille car il y est plus accessible qu'ailleurs. Il est rare de voir des femmes accéder individuellement au foncier par prêt autrement que par la famille. (...) Les hommes prêtent aux femmes de petites superficies car ils considèrent que ces dernières ne peuvent pas exploiter de grandes superficies, sauf s'il y a un homme derrière elle. C'est pourquoi il y a une certaine méfiance. Du fait des petites superficies, la production reste souvent faible et non rentable. Les hommes acceptent de prêter lorsqu'ils font face à un manque de semences ; dans ce cas, ils donnent une petite partie aux femmes. (...) C'est de cette manière que les femmes accèdent généralement au foncier. »<sup>30</sup>.*

Cet emprunt au sein des familles est une pratique courante parce que l'homme est le gardien et le gestionnaire du patrimoine foncier familial. À ce titre, il en cède aux autres membres de la famille sous forme de prêts. Mais, même dans ces cas de figure, les hommes de la famille sont prioritaires et les femmes n'y ont accès qu'en cas de terre disponible non exploitée. La raison souvent évoquée est que les revenus des femmes ne sont pas considérés comme prioritaires dans la prise en charge des besoins des ménages. Et pourtant, la situation socio-économique défavorable au Sénégal, particulièrement dans les zones rurales, fait qu'actuellement les revenus des femmes sont essentiels pour limiter la vulnérabilité des ménages ruraux. Dans de nombreux cas, ces revenus sont mobilisés pour faire face aux différents chocs imprévisibles auxquels doivent faire face les ménages. Conscients de l'apport des femmes dans la couverture des besoins des ménages, les hommes sont donc de plus en plus enclins à leur prêter des terres pour pratiquer des activités agricoles et avoir des ressources économiques qui sont presque toujours mobilisées pour les besoins des ménages.

<sup>30</sup> Homme, chef de ménage, monogame, 47 ans.



Toutefois, les terres prêtées sont majoritairement de petite taille et non sécurisées. Le mari ou le prêteur peut reprendre « ce qui lui appartient » à tout moment. Dans le village de Foundiougne, un mari et sa première femme racontent indépendamment leur organisation culturelle. Lorsque le mari ne possède pas suffisamment de terres pour octroyer une part constante à sa femme, il lui « prête » en saison sèche la parcelle qu'il cultive pendant l'hivernage. Pour qu'elle puisse faire du maraîchage, il a fait creuser un puits. « *Les terres sont les propriétés des hommes* », déclare un des interrogés. « *On prête aux femmes et, dès l'hivernage, on reprend tout* ».

« *Je fais du commerce et du maraîchage. C'est en fonction des périodes. Par exemple, je cultive le bissap, l'aubergine amère et douce, de l'oignon, etc., mais c'est en saison sèche. Et après cela, je profite des recettes pour acheter des noix de cajou que je vais revendre par la suite au bon prix.* ». À l'hivernage, le mari reprend le champ. « *En ce qui me concerne, j'avoue que cela me limite un peu par rapport à mes activités. Mais bon je me suffis juste de ce que mon mari me prête.* »<sup>31</sup>.

Le prêt est un mode d'accès pour les femmes qui comporte de nombreuses contraintes à la fois en termes de surface et de sécurité foncière. En outre il n'est pas ou n'est que peu pratiqué dans certaines zones d'étude (Tomboronkoto et Dodel), ceci souvent au profit d'un autre mode d'accès (don à Tomboronkoto, héritage à Dodel).

**Obtenir des droits fonciers par don d'un membre du ménage.** 6,5 % des femmes interrogées et ayant déclaré détenir des droits fonciers les ont obtenus par don intrafamilial (ce pourcentage varie entre 0 % et 14,7 % selon les zones d'étude). Tout comme le prêt, cette pratique démontre que le cercle familial et/ou le ménage sont des vecteurs importants d'accès aux ressources foncières. Le foncier étant une ressource collective qui appartient à un ménage ou à une famille, son accès est souvent tributaire des liens des personnes qui en font la demande avec les détenteurs des droits primaires. Dans cette logique, les femmes mobilisent souvent les liens avec les membres de leur famille pour accéder au foncier à travers le don.

Le don intrafamilial est en outre une stratégie des membres du ménage ou de la famille pour conserver les terres d'une part, et se départir de certaines charges sociales qui leur incombent d'autre part, comme par exemple celles d'un frère envers sa sœur dans le cadre d'une logique sociale ancrée. C'est ce que montrent les propos de ce chef de village :

« *Moi j'ai donné des terres à ma sœur. Elle est veuve et je suis normalement celui qui doit presque prendre en charge son ménage et comme nous vivons seulement de l'agriculture et qu'elle a des enfants en âge de cultiver la terre, je préfère lui donner des terres. En faisant cela, je me décharge de sa prise en charge.* ».

31 Première épouse, 30 ans, école coranique, Tomborokoto.

Il apparaît donc que ce type de pratique, même si elle traduit une manière d'aider la femme à obtenir des droits fonciers, est aussi une manière de se départir des responsabilités sociales et s'inscrit dans des pratiques de type patriarcal.

Obtenir des droits fonciers par don d'un tiers. L'accès par don d'un tiers a permis à 6 % de la population enquêtée d'avoir accès à des terres. Pour les femmes, ce taux est de 6,1 % parmi celles ayant déclaré avoir accès au foncier. Cependant il varie fortement selon les zones d'étude car s'il s'élève à 69,5 % à Tomboronkoto (ce qui ne représente cependant que 14 des 193 femmes interrogées dans la zone), et il n'est que de 9 % à Toubacouta, 2,5 % à Diembéring, et 4,9 % à Dodel.

Ce mode d'obtention du foncier est le pendant du don par un membre du ménage. Les données qualitatives suggèrent qu'il est souvent le résultat de négociations entre des femmes en posture de vulnérabilité socio-économique et des notables détenteurs de ressources foncières dans la communauté, comme le raconte **cette femme rencontrée à Tomboronkoto** :



« C'est un notable de notre village qui m'a donné des terres. Je suis veuve et mon mari vient d'une famille qui n'a pas de terres et le chef de village a vraiment voulu nous aider, c'est pourquoi il m'a offert des terres pour permettre à ma famille de produire pour se nourrir. ».

Cette pratique, bien qu'elle bénéficie à certaines femmes de manière individuelle, profite surtout aux femmes organisées en groupement. Une présidente de Groupement de Promotion Féminine (GPF) explique :



« Quand notre groupement a voulu des terres, nous avons sollicité des terres auprès des notables du village. Après concertation, un des propriétaires de terres a octroyé des superficies à notre GPF pour aménager un jardin collectif. ».

Dans l'ensemble, l'accès par don d'un tiers reste donc un mode d'obtention du foncier assez marginal et qui semble être circonscrit à des situations précises.

**Obtention de droits d'usage par affectation du conseil municipal.** L'affectation de droits d'usage est le mode d'accès le plus sécurisant sur les terres du domaine national, en outre c'est le seul à être légal. Toutefois, la conception et la représentation du foncier par les populations font que ces dernières donnent plus de poids à la notion de légitimité sociale que de légalité. Cela même si les entretiens suggèrent que les mentalités évoluent à ce sujet. Les données quantitatives collectées indiquent que la légalité est faiblement recherchée par les populations : seulement 1,1 % des enquêtés affirment accéder au foncier par affectation. Ce taux est toutefois de 2,4 % chez les femmes, alors qu'il est uniquement de 0,4 % chez les hommes. Cependant, si l'on analyse les données selon les zones, ce taux représente 9,4 % des femmes accédant au foncier à Toubacouta, tandis que dans les autres zones il est pratiquement nul.

Les données semblent suggérer que les femmes mobilisent davantage cette démarche que les hommes, tout du moins à Toubacouta où elles ont bénéficié de nombreuses initiatives. C'est ce que suggère un élu rencontré :



*« Dans notre commune, les gens, surtout les hommes, n'ont pas le réflexe de chercher des délibérations. C'est vrai que certains hommes ne savent pas comment faire, mais le plus souvent c'est parce qu'ils considèrent que ce sont leurs terres et ne ressentent pas la nécessité d'obtenir une délibération. ».*

Pour les femmes, l'obtention d'une délibération d'affectation est une stratégie de sécurisation foncière permettant de limiter les risques de perte de leur accès au foncier. Il faut souligner, aussi, que les délibérations dont bénéficient les femmes sont souvent faites au profit de leurs groupements plutôt qu'à titre individuel.

Ainsi, l'accès par délibération semble se faire avant tout collectivement et être souvent le résultat d'initiatives de la société civile (Encadré 8, pour plus de détails sur les groupements).

### **Encadré 8** Les alliances et groupements comme stratégie d'accès sécurisé au foncier

Pour contourner les difficultés d'accès individuel que les femmes rencontrent en général, du fait notamment de la domination masculine, des passe-droits que les hommes imposent et des barrières qu'ils érigent pour empêcher l'accès au contrôle foncier des femmes, celles-ci élaborent des stratégies de contournement. L'une d'entre elles mise sur le collectif :

**« Les femmes s'allient en association ou groupement féminin pour entreprendre des démarches de demande de terre auprès des autorités locales afin de se créer une activité économique même minime. ».**

Ces groupements qui ont vu le jour dans les années 1970 sous l'impulsion du Gouvernement et des organisations de développement ont été initialement créés afin de promouvoir l'autonomisation socio-économique des femmes d'un même village et de leur permettre de mettre en commun ressources, idées et expériences afin d'augmenter leurs revenus (Dia et Sutz, 2020). Ils constituent souvent la porte d'entrée des initiatives pour mobiliser les femmes.

Ces demandes collectives sont perçues de façon moins menaçante par les hommes que les demandes individuelles. Ce mode, en plus de faciliter l'accès des femmes, les met dans une situation de sécurité non seulement car il est socialement plus légitime mais aussi car les groupements disposent souvent de délibérations d'affectation grâce au soutien d'hommes socialement importants. Dans bon nombre de cas, les demandes de GPFs sont le résultat d'initiatives de la société

civile ou d'aménagements hydroagricoles financés par le gouvernement et qui imposent des quotas spécifiques pour les femmes. Si l'accès par groupement permet aux femmes de contourner certaines difficultés en matière d'accès, la superficie de la parcelle qui revient à chaque femme comparativement aux hommes dans une même zone reste une préoccupation. Malgré les limites de ce mode d'accès, les organisations collectives sont reconnues comme une stratégie d'accès au foncier favorable aux femmes. C'est notamment le cas à Dodel :

**« Les femmes se regroupent au niveau du village lorsqu'elles veulent exploiter les terres. Elles demandent les terres au niveau du village. Elles indiquent là où elles veulent faire leurs exploitations et les hommes vont leur notifier à quelle famille ces terres appartiennent. Ensuite, les villageois négocient avec cette famille détentrice de terres. »<sup>32</sup>.**

Cependant, la faiblesse de cette approche réside dans le fait que les femmes disposent de petites superficies pour des groupements qui comptent plusieurs membres, avec des conditions pédologiques peu favorables aux cultures et un manque de moyens pour aménager les terres et accéder à l'eau, comme en témoigne cette enquête à Dodel :

**« Les terres appartiennent aux hommes, ce sont eux qui contrôlent les terres. Les femmes obtiennent des terres à travers des projets collectifs. Nous avons un accès à une parcelle collective. Ce sont les hommes du village qui nous ont aidées à avoir ces terres-là. Ce sont eux qui ont choisi cette parcelle pour que les femmes puissent avoir quelque chose pour leur culture maraîchère. Nous ne sommes pas satisfaites des terres que les hommes nous ont données. La superficie est très limitée par rapport au nombre de femmes qui sont dans le village. Nous n'avons que 15 ha pour 100 femmes, aussi nous voulons qu'on augmente la dimension des parcelles pour que chaque femme y trouve son intérêt. En outre, nous n'avons pas d'eau et des intrants suffisants pour cultiver nos terres. (...) Ces terres sont formalisées avec des papiers en notre nom que nous avons obtenus grâce à notre association. Nous avons une association avec un bureau composé d'une présidente, d'une vice-présidente, d'une secrétaire. Ces personnes ont fait la demande à la commune et ont fait toutes les autres démarches nécessaires pour avoir les papiers de régularisation. »<sup>33</sup>.**

Il convient également de souligner que l'une des conditions de l'affectation formelle de droits d'utilisation est la mise en valeur de la terre, ce qui peut constituer un obstacle pour les femmes car elles n'ont pas toujours les moyens financiers et techniques pour valoriser la terre. Des mesures de soutien devraient donc être mises à leur disposition afin qu'elles puissent effectivement exploiter la terre de manière productive. Il peut s'agir de faciliter l'accès au financement, de leur fournir des équipements tels que des motopompes, du matériel agricole, etc. ou encore des formations et des conseils sur la gestion des cultures.

L'appui aux moyens de production pour les femmes est donc essentiel, non seulement pour obtenir un accès formel à la terre, mais aussi pour être en mesure de valoriser la terre, d'en tirer un profit et d'améliorer leurs moyens de subsistance.

32 Dires d'enquêtés, chefs de ménage, Dodel.

33 *Idem*.

**Obtenir des droits fonciers par achat.** Seulement 1,6 % des femmes interrogées ayant déclaré détenir des terres y ont accès par achat. Ces pratiques sont essentiellement recensées à Dodel et à Diembéring, deux localités affectées par la marchandisation des terres.

Bien que juridiquement interdite, cette pratique commence à prendre de l'ampleur et semble tolérée. La marchandisation du foncier est de plus en plus prégnante sur le territoire sénégalais. Pour les femmes, l'achat est une modalité d'accès au foncier comme les autres, à condition bien sûr de détenir des moyens financiers. Pour elles, l'achat semble constituer une stratégie de contournement des contraintes socioculturelles afin d'accéder au foncier. Face au pouvoir légitimé fondé sur les rapports sociaux de sexe, les femmes mobilisent le pouvoir économique. Toutefois, le recours au pouvoir économique dans l'accès au foncier peut être autant un avantage pour les femmes qu'une contrainte. Comme le montre l'étude diagnostic de l'économie informelle au Sénégal, menée par le Bureau international du travail en 2020, 85,7 % des femmes dans ce secteur ont un chiffre d'affaires inférieur à 100 000 FCFA (soit 171 US\$) par mois, et 77,9 % des femmes employées dans les entreprises informelles gagnent moins de 37 000 FCFA (soit 63 US\$) par mois. En moyenne, les hommes gagnent trois fois plus que les femmes.

Dans toutes les zones d'enquête, les interrogés témoignent du pouvoir égalisant de l'achat, qu'il s'agisse du foncier agricole ou de l'habitat. Cependant, la proportion de femmes détenant des moyens financiers permettant d'obtenir des droits fonciers par achat n'est pas connue. Si l'achat permet aux femmes d'accéder au foncier, cette pratique peut constituer un risque pour elles au regard de la limite de leurs capacités financières. Les femmes qui y ont recours sont surtout celles qui ont réussi à mobiliser des ressources économiques dans d'autres activités, qu'elles ont par la suite réinvesties dans le foncier. L'achat de terres constitue un marqueur social qui permet aux femmes de rompre avec les contraintes socioculturelles qui handicapent leur accès au foncier. C'est ce qui ressort du témoignage d'**une femme rencontrée à Diembéring** :

« *Moi je fais du commerce et quand mon mari est décédé mes enfants avaient des problèmes pour cultiver et cela me faisait mal. Quand j'ai vu des terres à vendre j'ai acheté un champ et cela a permis à mes enfants de gagner en considération sociale dans notre village.* »

À Diembéring, une commune qui abrite l'un des espaces touristiques les plus visités du pays, on assiste à une ruée vers la terre à usage d'habitation qui a pour corollaire la réduction des terres cultivables et l'augmentation du coût du foncier. Le coût est de « 6 000 FCFA le mètre carré (m<sup>2</sup>) », selon un membre du conseil municipal. Cela n'est pas sans conséquence sur la capacité des femmes à accéder à la terre par achat.

**Obtenir des droits fonciers par location.** Seulement 0,4 % des interrogés ont déclaré accéder au foncier par location. Ce ratio est de 0,8 % pour les femmes (soit deux femmes sur l'ensemble des femmes interrogées) et 0,4 % pour les hommes. Cette pratique a été répertoriée dans une seule des zones d'étude : le Fouta. En effet, les deux femmes ayant indiqué avoir accès au foncier par la location étaient résidentes à Dodel. L'essor de cette pratique (encore naissante) pourrait s'expliquer du fait des pressions foncières croissantes.

La ruée sur les terres dans cette région du Sénégal a eu pour conséquence une réticence des populations à pratiquer le prêt à titre gratuit (voir la section sur le prêt). En effet, il semblerait que, dans cette zone, il existe un risque que le bénéficiaire d'une terre prêtée puisse obtenir une délibération d'affectation en son nom suite à une mise en valeur pendant une certaine durée. Pour parer à ces risques, les « propriétaires » terriens ont recours à la location comme stratégie pour continuer de marquer leurs droits sur ces terres.

Cette pratique, de plus en plus fréquente, et en contradiction avec la législation foncière sur le domaine national, semble toutefois largement acceptée par tous les acteurs. Cependant, tout comme l'achat, sa légitimité sociale, loin de constituer une opportunité pour les femmes, est plutôt une contrainte supplémentaire, dans la mesure où, en milieu rural, la majorité des femmes sénégalaises ont de très faibles revenus. En outre, l'accès par location monnayée se fait hors de tout contrat légal et donc de toute sécurité foncière.

Enfin, les risques liés à l'incertitude des prix des produits agricoles au Sénégal constituent un autre facteur qui freine l'engouement des femmes pour cette pratique, surtout dans les zones comme la Vallée du fleuve Sénégal et le Bassin arachidier où les principales cultures sont le riz et l'arachide, produits peu rémunérateurs sur le marché national. Le témoignage de cette femme sur le mode d'accès des femmes au foncier à Dodel est assez significatif lorsqu'elle parle du foncier agricole :



*« Les femmes de notre village ne peuvent qu'emprunter ou louer. Il n'est pas demandé d'être homme ou femme, il suffit juste d'avoir de l'argent pour que les propriétaires vous louent des terres pendant une durée. C'est ce qui importe. Ce n'est pas la casquette d'homme ou de femme mais plutôt la capacité de payer les sommes nécessaires et demandées. »<sup>34</sup>.*

### 4.3. Femmes vulnérables et accès au foncier agricole

Comme nous l'avons vu, les femmes sénégalaises sont majoritairement dépendantes des hommes et, au premier chef, de leur mari pour accéder au foncier. Ainsi, en cas de décès du mari ou de séparation, elles se retrouvent souvent en situation de forte vulnérabilité et livrées à la bienveillance de leur famille et de la communauté. Dans cette section, nous analysons plus en détail la question de l'accès au foncier des femmes en situation de vulnérabilité.

**Les veuves sont dépossédées et placées sous la tutelle de leurs garçons.** À la mort de leur mari, les femmes sénégalaises deviennent plus vulnérables. Si celui-ci n'a pas de terres, elles risquent la précarité et l'extrême pauvreté. Toutes déclarent que détenir leurs propres moyens financiers constitue pour elles le principal facteur de sécurité. En outre, toutes les veuves interrogées lors des enquêtes et dont le mari détenait effectivement des terres au moment de son décès témoignent d'un changement de tutelle. En l'absence de moyens financiers, leur seul facteur de sécurisation

34 Dodel, première femme, la seconde épouse n'a pas d'enfant ; le mari marabout est parti en transhumance, elle se considère comme « cheffe de ménage » en son absence.

est « d’avoir des garçons » (Encadré 7). Selon la tradition, qu’ils détiennent des terres ou non, les garçons sont responsables de leur mère au décès du patriarche. Les mères se retrouvent alors à la charge de ceux-ci et sous leur tutelle. À la mort du père, le foncier agricole familial est généralement partagé entre les enfants de sexe masculin ou des couples ; la ou les mères ont « le droit » de rester dans la maison familiale, habituellement avec leur aîné. La mère change de tutelle et demeure déshéritée.

La situation des veuves décrite ici corrobore les données quantitatives qui montrent que le taux de veuves détenant des droits fonciers dans l’ensemble des zones enquêtées est inférieur à 2 %. L’accès des veuves au foncier est déterminé par le nombre d’enfants mais aussi par leur sexe. Une veuve hérite rarement du foncier de manière définitive, dans la majorité des cas, elle assure une transition en attendant que ses enfants de sexe masculin aient la maturité nécessaire pour la gestion des ressources foncières. Et même dans ces cas de figure, la gestion par la veuve se fait souvent avec la collaboration de ses frères ou de ceux de son époux décédé ou d’un autre homme à qui le défunt avait confié la gestion de son ménage en cas de disparition. Cette pratique correspond à la normalité et est souvent généralisée même s’il existe des exceptions, comme cela apparaît dans les cas de figure ci-dessous.

À Kédougou (Tomborokoto), les enquêteurs ont rencontré deux femmes, coépouses, qui élèvent leurs enfants mineurs. Le mari est décédé jeune. Se sachant mourant, il a entrepris les démarches pour formaliser les droits de ses épouses. Les femmes détiennent des délibérations sur les champs et sur la maison. Mais celles-ci sont au nom de la première épouse. D’autres témoignages abondent dans ce sens. Anticipant leur décès, des maris ont entrepris de sécuriser leurs terres pour leurs épouses et jeunes enfants. À Foundiougne, la seconde femme d’un mari polygame, avec à sa charge des enfants mineurs au moment du décès, raconte comme son mari a négocié le partage du foncier familial, avec son frère et avec sa première épouse, pour octroyer une parcelle à sa seconde femme, pour laquelle il a entrepris les démarches de formalisation légale en son nom propre.

**Situation des femmes divorcées.** Au Sénégal, le divorce est perçu comme un échec social, bien que de nombreux mariages soient forcés. En cas de divorce la femme est souvent considérée comme fautive, et ce, en dépit des circonstances. Dans cette configuration sociale, une femme ne peut divorcer que si elle est accompagnée par un autre homme qui fera autorité pour elle auprès de la communauté et pourra ainsi se positionner comme son tuteur. Ces situations créent de fortes incertitudes qui menacent de plonger la femme dans la précarité. Si les hommes leur refusent leur bienveillance, les femmes se retrouvent dépossédées de tout, dans la mesure où leurs droits (si certains leur sont reconnus) sont soumis à validation masculine. Cette validation est souvent supportée par un frère, le père ou un oncle. Toutefois, ces derniers se désolidarisent souvent, les mariages étant contractés dans la famille élargie. Dans ces cas de figure, ce sont souvent les femmes divorcées avec des enfants âgés qui parviennent à tirer leur épingle du jeu en faisant jouer à leurs enfants majeurs de sexe masculin le rôle de tuteurs sociaux.

**Lorsque le mari emprunte lui-même des terres agricoles, l’épouse a un accès encore davantage restreint.** 27,5 % des hommes chefs de ménage interrogés déclarent accéder au foncier par « emprunt ». Lorsque cela est le cas, la femme peine davantage à obtenir un accès individualisé pour mener ses activités économiques. Dans ces cas de figure, la femme vit une plus grande vulnérabilité foncière car le chef de ménage, ne possédant pas de terres agricoles, emprunte lui-même

auprès de la communauté villageoise. Cette situation complique davantage l'accès à la terre pour la femme et la sécurisation foncière de l'ensemble de la famille est compromise. La situation de ces ménages est caractérisée par l'incertitude et la vulnérabilité aux chocs exogènes. Ces ménages sont de fait plus réceptifs à la possibilité d'accéder à une délibération d'affectation qu'ils jugent davantage sécurisante qu'un prêt gracieux, non garanti dans le temps. Et dans ce cadre de forte insécurité, un accès individualisé de la femme à la terre agricole n'est une priorité ni pour le mari ni pour elle. La priorité est la subsistance de la famille.

Les femmes et les hommes dans cette situation sont souvent des allochtones ou des membres de castes sociales traditionnellement marginalisées dans l'accès au foncier. C'est donc en toute logique que ces acteurs, pour rompre avec les cercles sociaux qui les maintiennent en dehors des processus d'accès au foncier, ont recours aux dispositifs juridiques et réglementaires comme l'affectation pour accéder au foncier.

La vulnérabilité du mari renforce celle de la femme qui dépend principalement de lui pour espérer un accès au foncier pour le couple. Les femmes qui sont dans les situations décrites ici sont en effet plus mobilisées pour l'accès de leur époux au foncier que pour leur propre accès. D'ailleurs, dans certains cas de figure, ce sont les femmes, quand elles viennent de familles propriétaires de terres, qui négocient avec leur famille d'origine pour leurs époux.

#### 4.4. Accès au logement en zone rurale

L'accès au foncier résidentiel et au logement sur les terres du domaine national ne semble pas créer de difficulté majeure en zone rurale, même pour les femmes en situation de vulnérabilité. Même si, comme dans le cas du foncier agricole, la plupart des femmes accèdent au logement par le biais de parents masculins (père, mari, fils) et n'ont donc pas forcément de droits formels sur le logement dans lequel elles résident.

Il ressort des données de terrain que 47,2 % des personnes enquêtées dans les zones rurales couvertes par l'étude déclarent avoir accès à un logement propre. Ce taux est de 54,6 % pour les hommes, et 39,2 % pour les femmes. Il faut souligner toutefois que la détention d'un logement en milieu rural sénégalais ne traduit pas forcément la possession exclusive d'un bâtiment en nom propre. La notion de logement est interprétée comme la possession d'une case ou même d'une chambre individuelle dans un bâtiment ou dans une maison qui parfois est collective. Cette conception du logement explique ces ratios importants contrairement à ceux liés au foncier agricole.

Parmi les individus interrogés, ceux qui accèdent davantage à un logement personnel sont les chefs de ménage. En effet, 96,2 % de ceux qui ont déclaré détenir leur propre logement sont chefs de ménage, alors que ceux qui n'ont pas ce statut ne représentent que 34,9 % des détenteurs de logement. Si on ventile ces données par sexe, ce taux s'élève à 98 % pour les hommes et 90,2 % pour les femmes.

Pour les femmes, l'accès à leur propre logement peut être perçu comme un moyen d'autonomisation sociale. Si l'étude suggère qu'en milieu rural, les femmes qui se préoccupent d'avoir leur propre logement sont rares, la volonté de certaines femmes de s'autonomiser (commerçantes, enseignantes) renforce celle de rechercher un logement propre. Cet accès en leur nom propre peut se



faire de plusieurs manières et pour des motivations diverses. Mais la principale raison semble être la volonté des femmes de rompre leurs liens de dépendance socioéconomique avec les hommes de manière symbolique, d'une part, et de construire leur propre identité loin des clichés sociaux qui les maintiennent sous la tutelle d'un homme, d'autre part. C'est ce qui ressort des propos d'un enquêté de 50 ans, polygame, producteur et agent de développement :

« Oui ! Les femmes ont accès au logement surtout celles qui sont veuves. Il y a aussi des jeunes dames qui se débrouillent et qui gagnent quelque chose. Elles vivaient souvent au sein de leur famille. Elles ont tendance à chercher des maisons aujourd'hui pour elles. Certaines femmes entrepreneures qui sont dans le petit commerce cherchent des terres pour construire afin de s'autonomiser. Dès qu'elles commencent à amasser de petites sommes, elles cherchent un local pour construire une maison pour y habiter ou la louer. »<sup>35</sup>.

Si l'argent joue un rôle dans l'accès au foncier agricole, il est encore plus déterminant pour l'accès au logement pour les femmes, comme le rapporte cette enseignante rencontrée à Dodel :

« Je ne pense pas que le mariage permette d'avoir accès au logement. Ce qui est déterminant pour avoir un logement à soi c'est qu'il faut de l'argent. (...) On dit que les femmes héritent des logements parce que, si le mari décède, c'est elles qui restent à la maison. Mais en réalité la maison appartient à leur fils. »<sup>36</sup>.

## 4.5. Dynamiques foncières en zone périurbaine et leur impact sur les femmes : le cas de Bambilor

**Conversion des terres rurales en terres urbaines.** Bambilor est une commune située dans la périphérie de Dakar, dans le département de Rufisque. C'était à l'origine une zone agricole où l'essentiel du foncier était constitué de terres du domaine national à vocation agricole. Avec l'épuisement des réserves foncières de Dakar et l'avancée du front urbain, Bambilor est progressivement devenue une zone périurbaine, les terres du domaine national faisant l'objet d'un changement de vocation et de statut au profit de l'urbanisation. La zone fait aujourd'hui face à une poussée urbaine importante et la spéculation foncière est devenue une réalité récurrente. Les enquêtes ont révélé que les femmes, pour l'essentiel, ne travaillent plus dans la production agricole mais dans le secteur de la commercialisation des produits.

35 X, seconde épouse, Dodel.

36 X, enseignante, 35 ans, Dodel.

Le lotissement et la conversion des terres agricoles en terrains d'habitation génèrent des rentes foncières urbaines (transactions foncières, fiscalité, etc.). Cette mutation de la vocation des terres constitue, pour certains acteurs, un moyen de renforcer leur positionnement dans l'espace politique local par le biais de la distribution de parcelles à la clientèle électorale. Ces transformations sont sous-tendues par un trait commun, à savoir l'accentuation des pressions foncières, dans un contexte où les relations rural/urbain prennent un caractère de plus en plus antagonique. Certains paysans sont démarchés par des promoteurs immobiliers pour opérer des lotissements avec la municipalité, en fonction d'une clé de répartition bien définie entre le promoteur, la municipalité, le géomètre et le « propriétaire » du champ.

**Transactions foncières et discrimination de genre.** Face aux risques de dépossession de leurs droits d'usage sur la terre et à l'opportunité financière, bon nombre d'agriculteurs acceptent de transformer leurs champs en parcelles d'habitation. Ce phénomène renferme les germes d'une discrimination à l'égard des femmes en matière d'accès au logement et à la propriété, puisque traditionnellement la terre est détenue par les hommes.

Si la plupart des parcelles issues de ces lotissements sont vendues, certaines sont partagées au sein de la famille, permettant aux membres de disposer d'un terrain à usage d'habitation. Les partages opérés dans ces cas de figure, contrairement aux pratiques habituelles sur le foncier agricole, n'excluent toutefois pas toujours les femmes, même si elles bénéficient moins que les hommes des mécanismes de partage. Attribuer aux sœurs, épouses et filles des parts dans les lotissements est aussi une stratégie d'épargne pour les hommes qui peuvent par la suite recourir à ces biens pour faire face à certaines difficultés économiques. Néanmoins, même quand les femmes bénéficiaires des parts de lotissements ont toute la latitude d'en jouir pleinement, les logiques sociales peuvent les pousser à les utiliser en faveur de leurs frères, époux, fils, père, comme le montre le témoignage suivant :



*« Quand on a fait le lotissement du champ de mon père j'ai bénéficié de cinq terrains alors que chacun de mes frères en a eu dix. Quelques années après, j'en ai vendu trois pour aider mes frères et mon mari qui avaient des difficultés financières et j'en ai offert un à mon fils et maintenant il me reste un seul que je garde parce qu'on ne sait jamais d'où va surgir un besoin. »*

**Les difficultés d'accès des femmes à leur propre logement.** À Bambilor, la conversion des terres agricoles en parcelles d'habitation et la réduction de l'assiette foncière sont telles que la commune ne fait plus d'affectation foncière sur les terres du domaine national. À moins d'avoir hérité (pratique en faveur des femmes plus courante dans cette commune que dans les zones d'étude rurales), les principales options pour les femmes d'accéder à leur propre logement sont l'achat ou la location (Tableau 3).

**Tableau 3** L'achat, un mode déterminant d'accès au logement en milieu urbain à Bambilor

Sexe	Mode d'acquisition du terrain du logement (%)					
	Octroi par un membre du ménage	Héritage	Achat	Location	Affectation par la mairie	Don
Masculin	0	25,3	51,6	0	0	23,1
Féminin	2,7	18,1	50,5	0	0	28,7
Total	0,7	23,3	51,3	0	0	24,6

En effet, du fait de l'attractivité territoriale de la zone, à Bambilor, la terre se trouve fortement monétarisée, excluant les couches défavorisées dans l'acquisition de biens immobiliers ou fonciers, particulièrement les femmes. C'est ce qui ressort du témoignage d'un conseiller municipal :



*« Il faut noter qu'ici dans la commune, le principal problème qu'on rencontre c'est la privatisation des terres par voie de bail à des promoteurs et qui impacte non seulement sur l'assiette foncière de la commune mais aussi sur l'accès des hommes aussi bien que des femmes et jeunes. Nos femmes n'ont pas accès à la terre. On ne peut leur en affecter, car la commune n'a plus d'assiette à affecter et la majeure partie des terres sont des titres privés et des baux. C'est l'État qui nous a accordé les compétences en matière de gestion du foncier ; c'est ce même État qui a acquis ces terres en les privatisant et les donnant à des entreprises privées, des promoteurs et élites urbains qui à leur tour les morcellent et les vendent à la population. Ce qui fait que ce n'est pas seulement les femmes qui ont des difficultés à accéder à la terre, c'est un problème transversal à toute la communauté puisque ce sont nos terres qu'on vend. ».*

Ainsi, la contrainte majeure pour accéder à leur propre logement pour les femmes est le manque de moyens financiers. La prise de conscience de cette situation crée une forme d'émulation chez la plupart des femmes rencontrées et qui aspirent à devenir propriétaires, comme en atteste cette femme de 36 ans :



*« Si tu travailles et que tu parviens à amasser de l'argent, tu peux acheter une parcelle et la construire. Si une femme a de l'argent pour acheter, on lui vend facilement une terre sans problème. Mais si tu n'as pas d'argent, on ne te vend pas de terre et on ne t'en offre pas. ».*

Par ailleurs, les entretiens suggèrent qu'il n'existe pas de discrimination de genre dans l'accès au logement lorsque les moyens financiers sont là, confirmant le pouvoir égalisant de l'argent.

## 4.6. Initiatives visant à favoriser et sécuriser les droits fonciers des femmes

Un nombre croissant de projets et programmes menés par la société civile, par les partenaires techniques et financiers ou encore par l'État du Sénégal visent – en tout ou en partie – à améliorer l'accès sécurisé des femmes au foncier. Cette section donne un aperçu des différents types d'initiatives mises en œuvre dans ce domaine, ainsi que de leurs impacts et de leur potentiel de réplicabilité. L'analyse s'appuie sur les données collectées lors des enquêtes de terrain menées dans le cadre de la présente étude, ainsi que sur le Catalogue recensant les initiatives mises en œuvre en la matière sur le territoire sénégalais. De plus amples informations peuvent être trouvées dans le **Catalogue des Outils, Mécanismes et Initiatives de Réduction des Inégalités de Genre au Sénégal**.

Les initiatives identifiées à travers les enquêtes reposent souvent sur une approche complexe comportant plusieurs activités ; néanmoins on peut identifier trois grands types d'initiatives visant à sécuriser les droits fonciers des femmes : i) le renforcement des capacités et la sensibilisation ; ii) la réduction des frais liés à la sécurisation des droits d'usage sur les terres du domaine national ; et iii) l'utilisation de quotas.

**Le renforcement des capacités et les sessions de sensibilisation.** Une importante partie des initiatives identifiées visent à renforcer l'accès sécurisé des femmes au foncier par le biais d'une approche intégrée comprenant : i) un renforcement des capacités des femmes ; ii) des sessions de sensibilisation ; et iii) des activités de plaidoyer. Ces initiatives incluent aussi parfois un accompagnement direct des femmes dans leurs demandes de titres d'affectation.

Les activités de renforcement des capacités visent à développer les connaissances des femmes concernant le cadre juridique régissant le foncier, les procédures d'accès à la terre, les techniques de plaidoyer, le leadership, ou encore les techniques de négociation sociale. Les activités sont souvent conduites sous forme d'ateliers locaux, de séminaires, de forums communautaires, fréquemment animés par des parajuristes ou des animateurs fonciers. Les sensibilisations, elles, s'adressent généralement à l'ensemble des membres d'une communauté et visent à provoquer une prise de conscience concernant l'importance que les femmes aient un accès sécurisé au foncier. Elles peuvent prendre des formes diverses et variées, telles que des causeries ou forums communautaires, des émissions de radio ou encore des caravanes de sensibilisation. Enfin, les activités de plaidoyer consistent à rendre visible et à promouvoir un thème au niveau local et/ou national pour qu'il soit pris en compte dans l'agenda institutionnel (conférences internationales, gouvernementales, ministérielles, etc.).

Cette approche intégrée a été utilisée dans une dizaine d'initiatives répertoriées dans le Catalogue. Elle a permis d'obtenir des résultats intéressants dans plusieurs régions du Sénégal.

À Toubacouta, le projet « Droits fonciers et Égalité des chances » mené par le Conseil National de Concertation et de Coopération des Ruraux (CNCR) de 2013 à 2018 a permis à 327 femmes d'obtenir des titres d'affectation. Il a également permis une conscientisation des femmes sur leurs droits et a contribué grandement au changement d'attitude des hommes qui ont fait preuve d'une bonne collaboration grâce aux sessions de sensibilisation, aux formations et à la mobilisation des animatrices foncières.

Le projet « Appui à la sécurité alimentaire dans la région de Matam » (ASAM – soutenu financièrement par l'Union européenne et l'Agence française de développement), lui, a mené des caravanes pour sensibiliser les autorités coutumières sur la promotion des droits fonciers des femmes rurales. L'adhésion croissante des leaders d'opinion à la reconnaissance des droits fonciers des femmes a permis aux maires de faciliter les processus d'attribution de titres d'affectation à celles-ci. Cette démarche a consisté, à partir de l'existant culturel, à travers une compréhension des normes et pratiques sociales et religieuses en matière foncière, à co-construire de manière inclusive des réponses favorisant le renforcement des droits fonciers des femmes. Ainsi, les messages et recommandations des marabouts et imams en faveur de l'accès des femmes à la terre ont été directement enregistrés et largement diffusés à l'échelle locale par le biais des radios communautaires.

Dans le cadre de son programme d'ateliers nationaux de renforcement des droits fonciers des femmes, l'Association des juristes sénégalaises (AJS) a accompagné plusieurs femmes pour obtenir des titres d'affectation dans différentes régions du Sénégal. Cet accompagnement s'est fait à toutes les étapes du processus : dépôt des demandes par les femmes, « approbation légitime » par les chefs de village, examen du dossier de demande, enquêtes socio-foncières de la commission domaniale, validation par les conseils municipaux, et enfin approbation par le préfet. Cet appui de l'AJS en faveur des femmes dans les procédures de demande de terres a permis d'enregistrer des résultats satisfaisants dans les communes cibles. À Ziguinchor, 132 titres d'affectation ont été attribués aux femmes dont 119 individuels et 13 collectifs. Des résultats similaires ont été enregistrés dans d'autres collectivités territoriales du Sénégal dans le cadre de cette initiative.

Promouvoir la connaissance et la maîtrise des textes régissant le foncier afin d'améliorer l'accès des femmes et la sécurisation des terres semble une stratégie d'intervention prometteuse. Il en est ainsi également des activités de plaidoyer qui cherchent à influencer la prise de décision auprès des collectivités locales et des autres centres décisionnels. Les données suggèrent que les activités de formation, de sensibilisation et de plaidoyer axées sur la parité en matière de droits fonciers ont un meilleur impact que les activités centrées uniquement sur les droits fonciers des femmes. Ces stratégies permettent d'éviter toute forme de marginalisation et d'incompréhension de la part des autres couches de la population qui pourrait résulter d'un ciblage sur la seule question des femmes.

**Accompagnement financier pour sécuriser des droits fonciers.** Comme le démontrent les données collectées sur le terrain, dans certaines localités, l'aspect financier peut constituer une contrainte importante à l'accès des femmes au foncier. Cela est confirmé par différentes études conduites par les acteurs de la société civile, notamment par le Cadre de réflexion et d'action sur le foncier au Sénégal (CRAFS). Dans certaines collectivités territoriales, la terre a une valeur marchande de plus en plus importante du fait de la forte pression foncière. Certaines communes fixent des frais

de bornage élevés<sup>37</sup>, qui souvent ne sont pas à la portée des couches sociales vulnérables comme les femmes et les jeunes.

De ce fait, dans un contexte de paupérisation de plus en plus importante en milieu rural, surtout pour les catégories vulnérables comme les femmes, obtenir des droits d'usage sur les terres du domaine national exige impérativement une mobilisation de moyens financiers. Les coûts nécessaires pour financer les procédures administratives d'accès à un titre d'affectation sont perçus par les femmes comme une contrainte majeure.



*« Individuellement, il est presque impossible d'entreprendre une formalisation foncière au regard du coût financier associé. Le coût total est presque évalué à plus de 100 000 FCFA en moyenne par hectare à Fandène », indique une femme membre du Réseau national des femmes rurales du Sénégal et animatrice rurale dans la commune de Fandène.*

**Approches de mise en œuvre.** Au moins trois initiatives portées par des organisations membres du CRAFS ont mis en œuvre une approche visant à diminuer les contraintes d'ordre financier entravant l'accès des femmes au foncier sécurisé. Les approches varient en fonction des organisations porteuses et des spécificités de chacune des zones d'intervention. Quelle que soit l'approche choisie, elle nécessitera la collaboration des autorités municipales, notamment le maire, et des capacités de négociation sociale et politique de la part des femmes.

**Résultats.** Dans la commune de Toubacouta, la diminution des frais de bornage dans le cadre du projet « Droits Fonciers et Égalité des Chances » a été un des éléments déclencheurs des demandes de délibération au profit des groupements de femmes. Cette approche retenue par le maire de concert avec les élus a permis d'accompagner financièrement les femmes et les jeunes. Il convient de souligner toutefois qu'à Toubacouta, cette approche s'inscrit dans un contexte où de multiples projets se sont succédé et chevauchés.

Les frais de bornage ont été réduits, de 15 000 à 5 000 FCFA pour les terres à usage d'habitation, et de 25 000 à 10 000 FCFA pour les hommes et à 5 000 FCFA pour les femmes pour les terres à usage agricole, à condition que les demandes soient effectuées par le biais des comités villageois. Cette condition a permis à ces comités d'être très vite opérationnels, et cet acte fort a constitué un élément déclencheur des demandes de délibération par les femmes. En 2021, 403 demandes ont été formulées et 260 ont été acceptées en faveur des femmes lors d'une session spéciale. À la fin du projet, les délibérations au profit des femmes ont représenté 38 %, contre 28 % lors de la situation de référence. D'après les animateurs fonciers de Toubacouta, cette tendance tend à se maintenir, dans la mesure où le nombre de demandes d'affectation émis par les femmes au niveau des comités villageois ne cesse de croître.

Dans les communes de Fandène et de Chérif lô (région de Thiès), Enda Pronat, à travers son initiative « Amélioration et sécurisation de l'accès des femmes au foncier pour une gouvernance foncière inclusive au Sénégal », a mis en place un mécanisme d'appui financier au bénéfice des

<sup>37</sup> La loi instituant ces frais ne fixe pas de taux maximaux. Les communes arrêtent librement le montant qu'elles veulent. Ceci entraîne des abus au niveau de certaines communes qui fixent parfois des taux qui ne peuvent être payés que par les sociétés privées ou par une classe sociale relativement aisée (AFSA, 2021).

femmes pour l'obtention de titres d'affectation. Il s'agit de la prise en charge des frais liés à l'élaboration des plans cadastraux par un géomètre et au paiement de la commission domaniale (frais de déplacement). Cette stratégie a permis à 22 femmes de la commune de Fandène de bénéficier de titres d'affectation. À Chérif Lô, ce mécanisme a permis à 29 femmes d'obtenir un titre d'affectation.

**Perceptions sur le niveau d'efficacité et de durabilité.** Si cette stratégie semble efficace, sa portée en termes d'impacts reste assez faible, car elle exige une grande mobilisation de ressources financières et reste plus adaptée en zone périurbaine où les dynamiques foncières sont largement déterminées par le facteur « argent ». C'est le cas des communes de Darou Khoudoss et de Fandène. Cette démarche est largement dépendante de la présence des projets et programmes, ce qui limite sa durabilité quand on sait que les projets sont limités dans le temps. En dehors de ces projets, les femmes prennent rarement l'initiative de formuler des demandes d'affectation foncière à la municipalité, du fait notamment des différentes contraintes auxquelles elles font face.



En outre, la pérennisation de la stratégie de la diminution des frais de bornage est largement tributaire de la sensibilité du maire aux questions d'accès des femmes au foncier.





**Attribution de quotas de terres aux femmes.** Dans le cadre des aménagements publics fonciers, des droits d'usage sont généralement affectés aux hommes en leur qualité de chef de famille ou de ménage, souvent au détriment des femmes et des jeunes. Afin de corriger ces inégalités de genre, certains projets ont développé une stratégie pour faciliter l'accès des femmes à la terre à travers l'introduction d'un système de quotas. C'est une pratique qui consiste à allouer un certain pourcentage des terres aménagées dans le cadre des projets hydroagricoles aux femmes. Cette pratique est notamment appliquée par la Société nationale d'aménagement et d'exploitation des terres du delta du fleuve Sénégal et des vallées du fleuve Sénégal et de la Falémé (SAED), depuis les années 1990, à la demande des partenaires et/ou des femmes.

Cette pratique a été renforcée en 2018 par l'adoption par le ministère de l'Agriculture et de l'Équipement rural et de la Souveraineté alimentaire (MAERSA) d'une circulaire portant sur la réduction des inégalités de genre au niveau des activités agricoles. Entre autres mesures, cette circulaire prévoit d'affecter aux femmes un quota d'au moins 15 % des aménagements réalisés à partir des eaux de surface et 20 % des aménagements réalisés à partir des eaux souterraines.

**Démarche/approche d'opérationnalisation du système de quotas.** Pour chaque aménagement foncier, un quota de 15 % des terres est alloué aux femmes. Dans le cadre d'un nouvel aménagement hydroagricole public, un comité multi-acteur de sélection et de validation est mis en place afin de procéder à la répartition des parcelles, à travers généralement une entrée « ménage » et suivant des critères spécifiques à chaque zone. Les femmes bénéficient du système de quotas par le biais de leurs groupements, il s'agit donc d'un accès collectif. Cette pratique est intégrée à travers les différents projets et programmes mis en œuvre par la SAED dans la zone du Delta, la vallée du fleuve Sénégal.

Des activités clés accompagnent le processus de mise en œuvre du système de quotas de la SAED dans la vallée du fleuve Sénégal :

-  accords locaux sur le principe d'un quota systématique de 15 % aux femmes ;
-  identification des groupements bénéficiaires ;

-  attribution des parcelles ;
-  accompagnement à la mise en valeur des parcelles aménagées ;
-  formation et appui à la mise en marché ;
-  expérimentation puis mise à l'échelle dans le cadre de divers projets.

**Résultats.** Cette pratique a permis à un certain nombre de femmes, auparavant marginalisées, de bénéficier de l'accès au foncier aménagé (parcelles rizicoles et jardins maraîchers) à travers leurs groupements.

Dès 1996<sup>38</sup>, le village de Diawar situé dans la commune de Diama (région de Saint-Louis) avait bénéficié de l'aménagement de la cuvette de Mboudoum dans lequel le système de quotas avait été appliqué en faveur des femmes. Cet aménagement couvrait une superficie de 600 ha dont environ 6,66 % ont été attribués aux femmes, soit 40 ha pour le groupement des femmes de ce village.

En 2004, les données issues de l'entretien avec des acteurs de la SAED révèlent que le même système a été adopté dans le cadre de l'aménagement du casier de Kobilou (commune de la région de Matam). Sur 700 ha aménagés, 40 ha ont été octroyés aux femmes, soit 5,71 % au bénéfice de huit groupements de femmes.

Dans le cadre de l'opérationnalisation du système de quotas dans la région de Matam, plusieurs jardins maraîchers ont été aménagés au profit de 14 523 femmes réparties dans 87 groupements de promotion féminine, pour une superficie totale de 504,49 ha.

**Perceptions sur le niveau d'efficacité et de durabilité.** La pratique des quotas a contribué dans une certaine mesure à la réduction des inégalités de genre dans le secteur agricole en permettant aux femmes d'accéder au foncier aménagé alors qu'elles en étaient exclues. Toutefois, l'efficacité de ce système demeure encore timide. Au regard des données collectées sur le terrain, le taux d'accès par quotas tourne autour de **5 à 6 %**. Un pourcentage très proche du taux national d'accès des femmes au foncier agricole. Ce mécanisme ne garantit pas jusqu'ici un accès significatif des femmes au foncier et nous place encore très loin des engagements pris par l'État du Sénégal dans ce cadre.

Ce mécanisme, bien qu'intégré dans les différents projets et programmes fonciers portés par la SAED<sup>39</sup>, risque de confiner la lutte pour la promotion des droits fonciers des femmes sur le versant des quotas, en lieu et place d'une application stricte des principes constitutionnels d'égalité hommes-femmes en matière d'accès à la terre. Dans un certain nombre de cas, le quota devient ainsi un plafond pour les femmes au lieu d'être un plancher<sup>40</sup>.

38 Illustration de stratégies de sécurisation des droits fonciers des femmes dans un contexte d'acquisition des terres à grande échelle au Sénégal (Conférence sur la politique foncière, Ndèye Yandé Ndiaye, 2019).

39 Projets ASAM (Appui à la Sécurité Alimentaire dans la région de Matam), AIDEP (Appui à l'Agriculture Irriguée dans la Région de Podor) et PARIIS (Projet d'Appui Régional à l'initiative pour l'Irrigation au Sahel).

40 Étude de base IPAR-CNCR.



D'après les acteurs de la SAED, l'application du système de quotas au niveau de la vallée du fleuve Sénégal connaît encore des résistances sociologiques et des risques permanents de remise en cause des acquis. Cela dans un contexte où les libertés des femmes demeurent encore relatives par rapport à leur environnement familial et/ou les exigences de leur communauté.

Des trois approches présentées ci-dessus, l'approche incluant formation, sensibilisation et plaidoyer paraît être celle qui a permis d'obtenir les résultats les plus prometteurs en termes de droits d'usage affectés aux femmes et de changements des normes sociales. Il semblerait notamment que le caractère « intégré » de l'approche avec différentes activités complémentaires ait joué un rôle important et que le fait que certaines communes aient bénéficié d'initiatives multiples ayant permis une succession d'activités sur un même territoire, ait mené à un impact plus important. À Toubacouta, notamment, les données collectées suggèrent que la succession d'initiatives à la fois dans le temps et en termes de complémentarité des activités a eu un impact positif sur l'accès sécurisé des femmes au foncier.

Si l'impact et la portée des deux autres approches – réduction des frais de bornage et utilisation des quotas – semblent plus limités, il pourrait être intéressant de les utiliser de façon « intégrée » en complément d'autres activités.





# LES FEMMES DANS LES INSTANCES DE GOUVERNANCE DU FONCIER : PRÉSENTES MAIS INAUDIBLES

Assurer la participation effective des femmes aux instances de gouvernance foncière, afin qu'elles aient leur mot à dire dans les décisions relatives à la gestion et à l'attribution des terres du domaine national, est un élément clé pour renforcer leurs droits fonciers (Stanley et Lisher, 2023). Dans cette section, après un bref aperçu des mécanismes de gouvernance foncière en

place au Sénégal, nous évaluons le niveau de participation des femmes dans les instances formelles de décision en matière foncière au niveau local, ainsi que les contraintes auxquelles elles sont confrontées dans ce domaine. Enfin, nous dressons un état des lieux des initiatives visant à renforcer la participation des femmes dans la gouvernance foncière.

## 5.1. La gouvernance locale du foncier : entre formalisme et coutume

Comme nous l'avons vu dans la section 2, au Sénégal, la gouvernance foncière au niveau local repose principalement sur deux piliers : les règles et pratiques coutumières d'une part et les règles et pratiques positives d'autre part. Les règles et pratiques coutumières renvoient

à toutes les pratiques et normes ancrées socialement. Elles ont un fondement patriarcal et s'articulent autour de la représentation du foncier comme ressource commune sous la responsabilité des hommes, en tant que chefs de famille et de la communauté. Les règles et pratiques

positives, elles, trouvent leur fondement dans la loi sur le domaine national et autres dispositifs juridiques pertinents. Si, légalement, c'est le droit positif qui gouverne le foncier au Sénégal, les normes coutumières basées sur le patriarcat jouissent d'une importante légitimité sociale, comme le démontrent les propos de ce chef de village rencontré à Dodel :



*« Quand il faut parler de comment la terre est gérée, ce sont les hommes qui décident. Il arrive parfois que les femmes soient consultées mais très rarement. Mais maintenant les choses évoluent parce que la commune a aussi son mot à dire ».*

Au niveau communal, les organes formels de gestion du foncier sont le conseil municipal, qui a un rôle exécutif, et sa commission domaniale. Composée de conseillers municipaux, cette commission technique a la charge d'évaluer les demandes d'affectation et de désaffectation de parcelles à usage agricole ou d'habitation, de veiller à leur application et d'émettre un avis destiné au conseil municipal qui prendra la décision. Dans ce cadre, la commission domaniale doit mener les enquêtes socio-foncières sur le terrain. Elle est aussi chargée d'appuyer le conseil municipal dans la prévention et la résolution des conflits fonciers qui pourraient éclater dans les villages, afin de garantir la paix sociale. En principe, la parité absolue hommes-femmes devrait s'appliquer tant au niveau des conseils municipaux que des commissions domaniales.

En effet, la Constitution sénégalaise dispose que « **la loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats et aux fonctions** »<sup>41</sup>. En outre, la loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 a institué la parité absolue hommes-femmes dans toutes les institutions totalement ou partiellement électives. Un décret d'application est venu préciser les institutions concernées, qui comprennent notamment les conseils municipaux et ruraux ainsi que leurs bureaux et commissions. Ainsi, les bureaux municipaux comme leurs commissions domaniales, acteurs clés de la gestion des terres, devraient compter au moins 50 % de femmes dans leurs membres.

## 5.2. Participation des femmes dans les organes formels de gouvernance du foncier au niveau local : un bilan mitigé

En pratique, les instances formelles de gestion du foncier restent souvent des cadres de transposition des dynamiques sociales qui excluent les femmes des processus décisionnels, et ce, malgré la loi sur la parité. Si formellement l'État s'est engagé à la suppression de toutes les discriminations qui pourraient exister dans les instances de gouvernance foncière au niveau local, dans la pratique, le désir de ne pas bouleverser les règles sociales établies concourt davantage à renforcer les discriminations à l'égard des femmes, ou du moins à les maintenir. Malgré les contraintes, les femmes essaient de plus en plus de se positionner dans les instances de gouvernance foncière au niveau local pour porter la revendication de leurs droits.

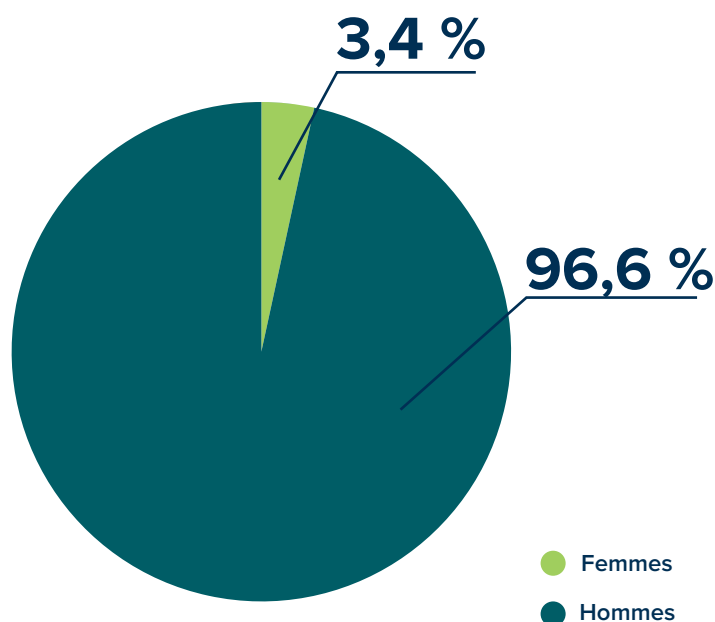
41 Article 7 alinéa 5.

Dans les zones de l'enquête, les données quantitatives indiquent une forte présence des femmes dans les bureaux municipaux (45 %). Cependant, si celle-ci résulte clairement de la mise en œuvre de la loi sur la parité<sup>42</sup>, elle ne témoigne pas forcément d'un réel changement socioculturel et d'une participation effective des femmes dans ces instances de décision.

Si les femmes elles-mêmes reconnaissent un progrès concernant leur présence dans les instances formelles, elles posent la question de leur présence qualitative. La transposition des règles sociales au niveau de ces instances inhibe la place et la voix des femmes, les mettant dans des situations où souvent elles préfèrent s'absenter ou s'abstenir pour ne pas vivre une certaine stigmatisation sociale liée au rôle et à la place de la femme dans la société.

En outre, la forte présence des femmes au sein des bureaux des conseils municipaux n'a malheureusement pas eu de répercussions positives sur leur présence au sein des commissions domaniales puisqu'elles ne représentent que 3,4 % des membres de ces commissions dans l'ensemble des communes enquêtées (Figure 4). Cela, à l'exception notable tout de même de Bambilor, où les femmes constituent plus de 50 % des membres de ladite commission.

**Figure 4** Niveau de présence des femmes dans les commissions domaniales



Si la faible présence des femmes au sein des commissions domaniales constitue une violation de la loi sur la parité, elle semble surtout être le reflet des réalités socioculturelles. La représentation des questions foncières comme relevant du masculin constitue une contrainte majeure dans l'accès des femmes à ces instances et limite leur impact sur les décisions prises dans ces instances.

42 Suite à l'adoption de la loi sur la parité, le nombre de femmes conseillères municipales a atteint les 47 % aux élections municipales de 2014, contre 10,90 % en 2007 (statistiques de l'Union des Associations des Élus Locaux).

C'est ce que confirment les propos d'un conseiller municipal à Diembéring :



*« La représentation des femmes dans la gouvernance foncière ne pose pas problème. Peut-être, dans certains cas, si on va étudier quelques dossiers de fonds, les femmes ne pourront pas y aller. Mais s'il s'agit d'une étude foncière qui n'a rien à avoir avec les normes coutumières, elles ont l'autorisation d'aller n'importe où. Le rôle des femmes dans la gestion foncière se limite aux enquêtes, à l'administration, à l'information, mais s'il est question de fonds, elles ne participent pas à la prise de décision (relative à la distribution de terre, à l'affectation des parcelles, à la délibération). Les terres sont gérées par le régime coutumier dans la commune de Diembéring. Elles (les femmes) peuvent assister les moments où les sages et les autorités locales tranchent certaines questions relatives au foncier mais elles n'auront pas de mot à dire. ».*

L'absence ou la faible présence des femmes dans les commissions domaniales les exclut des espaces où les dispositifs juridiques sur la gouvernance foncière sont discutés et partagés. Ces commissions sont souvent les premières bénéficiaires de sessions de renforcement des capacités sur les procédures foncières organisées par les communes ou leurs partenaires. Les femmes, alors absentes, perdent des opportunités de maîtrise des procédures qui leur auraient permis de mieux défendre leurs droits. À cet égard, l'une des premières contraintes d'accès des femmes au foncier citées dans l'ensemble des communes de l'enquête est la méconnaissance des procédures (28,1 %).

### **5.3. Outils et mécanismes de promotion de la participation des femmes dans la gouvernance foncière**

Face aux contraintes sociales d'inclusion des femmes dans les organes de gouvernance foncière et en s'appuyant sur les opportunités offertes par la décentralisation, les structures d'accompagnement au niveau local et les OSC ont développé des outils et mécanismes opérationnels. Ces outils visent à renforcer la participation numérique et qualitative des femmes au sein des instances formelles et coutumières de gouvernance des ressources foncières. En s'appuyant sur la revue documentaire, les données collectées lors des enquêtes de terrain et lors de la préparation du Catalogue, cette section fait un état des lieux des outils existants.

S'ils prennent différentes formes et dénominations en fonction de l'échelle administrative à laquelle ils sont situés (commune, village, etc.), les outils développés répondent à un objectif commun, celui de créer des cadres de concertation sur le foncier au niveau local et d'associer des représentants des différentes catégories socioprofessionnelles, et en particulier les femmes, à la gouvernance foncière locale. S'appuyant sur les collectivités territoriales et sur les dynamiques préexistantes, ils mobilisent les détenteurs de pouvoir et de légitimité au niveau local, tout en incluant les catégories sociales marginalisées, comme les femmes et les jeunes.

Les outils identifiés sont présentés dans la Figure 5 et présentés plus en détail ci-dessous. Au niveau des communes enquêtées, ce sont 4,4 % des femmes qui déclarent être membres de commissions domaniales élargies, 28,4 % de comités zonaux, 28,6 % de chartes locales sur le foncier, et 22,3 % de comités villageois paritaires.

**Figure 5** Cadres de gouvernance foncière élargis aux femmes en fonction des échelles administratives



**NB:** les principaux principes qui encadrent le processus de formulation et de gouvernance des outils susmentionnés : **la participation, l'inclusion, la transparence, la représentation, la démocratie.** Le choix des membres qui composent ces cadres de gouvernance ainsi que les règles de gestion sont définies par les communautés dans le respect du cadre juridique en vigueur. Ces différents cadres entretiennent des relations dialectiques.





**La commission domaniale paritairement élargie (CDE)** est un outil expérimenté à l'échelle communale visant à associer des acteurs locaux non élus, à titre consultatif, aux travaux de la commission domaniale. Ces acteurs sont choisis par les populations locales par le truchement des cadres locaux mis en place à travers une prise en compte des différentes couches socioprofessionnelles.

**La commission domaniale élargie aux femmes (CDEF)** est une variante de la CDE qui permet de choisir uniquement des femmes non élues pour participer aux travaux de la commission domaniale. Ceci, dans le but que ces dernières puissent représenter leurs pairs et veiller à ce que les besoins spécifiques des femmes en matière foncière soient pris en compte.

Les **comités villageois et/ou intervillageois et zonaux inclusifs et paritaires** sont des cadres de concertation et de contrôle citoyen de l'action publique en matière foncière établis au niveau d'une zone (groupement de villages au sein d'une commune) ou d'un village. Leur but est d'associer

des représentants des différentes couches socioprofessionnelles (en particulier les femmes et les jeunes) à la gouvernance foncière, au niveau d'une zone ou d'un village, afin de renforcer la démocratie participative et la décentralisation à la base. Les membres de ces comités sont désignés par les acteurs communautaires lors d'une assemblée constituante et doivent inclure un nombre égal d'hommes et de femmes.

Les missions assignées à ces cadres varient d'une commune à une autre en fonction des spécificités, mais les plus courantes sont :

-  de créer des espaces d'échanges et de concertation ouverts aux femmes afin de favoriser la prise en compte de leur voix sur les questions foncières locales ;
-  d'exercer un contrôle citoyen de la politique locale de gouvernance foncière ;
-  de contribuer à la gestion et à la prévention des conflits fonciers au niveau local ;
-  de renforcer les droits fonciers des communautés en particulier ceux des femmes et des jeunes.

Le processus de mise en place de ces cadres de concertation au niveau local est favorisé par certaines dispositions du Code général des collectivités territoriales (CGCT) qui désormais érige la participation citoyenne au rang de principe<sup>43</sup>.

**Démarches/approches de mise en œuvre.** Les démarches adoptées dans le processus de formulation de ces outils de gouvernance foncière sensibles au genre sont plurielles et varient selon les besoins et les contextes spécifiques à chaque commune. L'initiative peut être endogène, portée par les communautés locales en particulier les organisations de femmes, ou exogène c'est-à-dire émanant des projets et programmes des OSC. Quelles que soient la démarche et l'échelle de mise en place de ces outils (village/quartier, zone, commune), les différentes étapes décrites dans la Figure 6 sont essentielles au bon déroulement du processus.

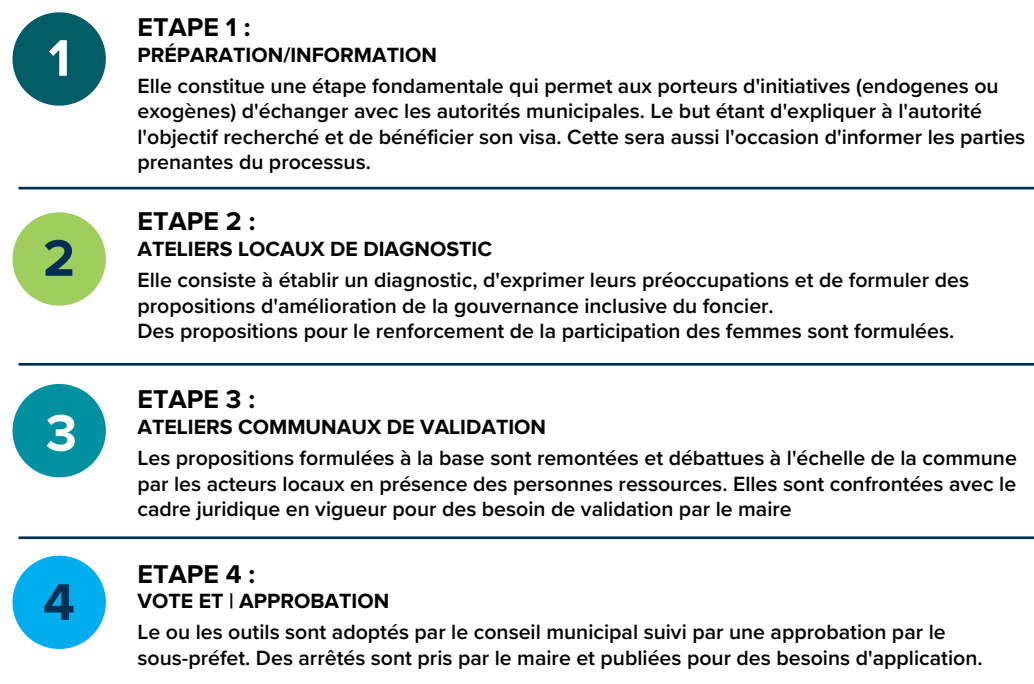
43 L'article 83 du CGCT prévoit que : « Des citoyens ou des représentants d'associations d'un quartier ou d'un village peuvent se constituer en un conseil consultatif. Ces conseils sont consultés par le maire et peuvent faire des propositions sur tout dossier intéressant le quartier ou le village. ». Également, selon l'article 156 de ce même Code, le conseil municipal peut former des commissions (dont la commission domaniale) pour l'étude des questions entrant dans ses attributions. La commune peut faire appel (élargir) à toute personne dont la compétence peut éclairer les travaux de la commission.



## Figure 6 Les principales étapes de formulation des outils de promotion de la participation des femmes à la gouvernance foncière

Ces principales étapes sont structurées en étapes intermédiaires qui sont l'occasion de mieux préparer les parties prenantes en particulier les femmes à travers des ateliers de sensibilisation et de renforcement de capacités sur le cadre juridique, sur les procédures d'accès au foncier, sur le leadership social et politique etc. Ces étapes intermédiaires sont également les moments pour les femmes de renforcer leur capacités de négociation sociale qui leur permettent de nouer des alliances avec les hommes, les autorités religieuses coutumières et municipales.

NB: à noter que ce processus est itératif et non linéaire et tient compte des principes de participation, d'inclusion et de démocratie locale.



Le fonctionnement de ces différents outils peut en outre être encadré par **une charte locale de gouvernance foncière sensible au genre**. Il s'agit d'un dispositif formulé de façon participative et fixant les grands principes encadrant la gestion du foncier au sein de la commune, à travers la définition consensuelle de règles par l'ensemble des parties prenantes. Cela afin d'assurer une gestion durable, apaisée, transparente et inclusive des ressources foncières. Ces chartes permettent également de clarifier les liens entre les différents comités (villageois et zonaux), la CDE et la commission domaniale, ainsi que leurs missions, et d'adopter des mesures promouvant l'équité foncière.

La charte inclusive de gouvernance foncière mise en place dans la commune de Mbadakhoune avec l'appui de IED Afrique prévoit par exemple une disposition visant à renforcer l'accès des femmes au foncier agricole : « *La commune s'engage à promouvoir une équité dans l'accès aux ressources foncières pour les hommes et les femmes ; et à accorder au moins 30 % des affectations annuelles de terres aux femmes qui en font la demande* ».

**Des résultats encourageants.** Dans le cadre de son initiative « Genre, Terre et Redevabilité », IED Afrique a accompagné les communes de Mbadakhoune et de Darou Khoudoss à la mise en place de commissions domaniales paritairement élargies (**50 % de femmes**). Ainsi, à Darou Khoudoss, cinq femmes ont été choisies par le truchement des cinq **comités zonaux de gouvernance foncière** pour intégrer la CDE. Cette même démarche a été adoptée à Mbadakhoune et a permis à quatre femmes d'intégrer la commission domaniale élargie.

En collaboration avec la commune de Ndiob, Enda Pronat a expérimenté la mise en place d'un comité villageois paritaire dans deux villages. Ce comité a permis de faciliter la concertation et le dialogue inclusif dans le village autour des questions foncières et de la gestion des ressources naturelles.

Dans l'arrondissement de Méouane, une **charte intercommunale** de gouvernance foncière sensible au genre a été mise en place par le CONGAD et l'IPAR. Cette charte prévoit que les terres réhabilitées et restituées par les sociétés extractives (terres initialement exploitées par celles-ci), ainsi que les terres déclassées des périmètres de restauration, soient attribuées prioritairement aux femmes dans une politique de discrimination positive.

Le recul sur ces outils et mécanismes demeure encore limité, mais les résultats initiaux s'avèrent encourageants. Toutefois, la formulation de telles innovations demeure exigeante en termes de temps et de respect des principes de participation et d'inclusion, pour un plus grand ancrage local, et une plus grande appropriation par les acteurs. En outre, la durabilité temporelle de ces outils et mécanismes est fonction de la participation des différentes catégories d'acteurs et de couches socioprofessionnelles dans leur formulation. Ces outils ne peuvent être opérationnels que si les autorités locales sont sensibles à la question du genre, cette sensibilité leur faisant valider les dispositions des outils.







## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

**Au Sénégal l'accès et le contrôle sur le foncier sont régis par un ensemble de règles formelles et de pratiques traditionnelles. Si les normes issues du droit positif ne présentent aucune discrimination envers les femmes en matière de droits fonciers, les pratiques foncières, elles, se fondent avant tout sur des normes socioculturelles de nature patriarcale.** En outre, en consacrant le mari comme « chef de famille », le Code de la famille donne tout de même une assise institutionnelle au patriarcat. Dans la conception traditionnelle du foncier, la terre est un bien collectif familial sous la tutelle du chef de ménage. Ce dernier, généralement de sexe masculin, détermine qui peut y avoir accès ou non. **Ainsi, les femmes bénéficient avant tout de droits secondaires et indirects qui leur sont attribués par les hommes. Ces droits peuvent leur être retirés quand les circonstances changent.** Les données collectées témoignent de la forte prégnance du pouvoir masculin en matière de contrôle du foncier : seulement 24,3 % des femmes interrogées ont déclaré détenir des terres agricoles, contre 40,5 % des hommes.

L'héritage, le prêt et le don constituent les principaux modes d'accès au foncier pour les femmes, principalement dans le cadre familial. **Pour**

**bénéficier de ces modes d'accès, les femmes doivent montrer des garanties de préservation des ressources foncières dans l'espace familial.** De plus, les données indiquent que les droits obtenus par ces canaux sont généralement de nature temporaire et secondaire. Même lorsque ces droits sont acquis par héritage, les femmes n'obtiennent que rarement le droit d'administrer le foncier, contrairement aux hommes.

Ainsi, **l'accès des femmes au foncier se fait essentiellement sous la tutelle des hommes**, maris, fils majeurs ou frères. Ces pratiques s'inscrivent dans une logique liée à la conception de la place de la femme dans la société. Si les normes sociales jouent un rôle dans la perpétuation de ces discriminations, d'autres jouent avec une interprétation erronée des règles religieuses. Une interprétation tendancieuse du droit musulman est notamment à l'origine de l'exclusion des femmes de l'héritage du foncier dans bon nombre de communes. Conscientes de leur exclusion, les femmes jouent avec la pluralité des régimes fonciers (formel et informel), certains les avantageant et d'autres non.

**La marchandisation progressive du foncier apparaît dans ce contexte comme un moyen**

**pour contourner les difficultés auxquelles les femmes sont confrontées du fait de la coutume.** Si l'argent a le pouvoir de permettre aux femmes d'acquérir des terres et de contourner les normes socioculturelles, cela ne leur est pas toujours favorable car, pour la plupart, leurs disponibilités économiques sont très limitées. **Ainsi, si l'argent peut devenir un facteur d'émancipation des femmes, son absence les met dans une situation de vulnérabilité foncière,** particulièrement dans les localités où les pressions foncières sont fortes.

De surcroît, les faibles connaissances des femmes concernant les procédures en matière d'accès au foncier jouent aussi en leur défaveur.

Pour pallier ces contraintes, **les femmes mobilisent des stratégies, certes défavorables, mais sécurisantes, telles que l'accès collectif** par le biais des groupements de promotion féminine. Parallèlement, dans certaines communes, les OSC, l'État ou encore les partenaires techniques et financiers, ont mis en œuvre des initiatives conjuguant différentes approches telles que le renforcement des capacités, la sensibilisation, le plaidoyer, l'accompagnement des demandes de régularisation, la réduction des frais de bornage ou encore les quotas. Ces initiatives ont permis d'enregistrer des résultats encourageants en matière de sécurisation foncière pour les femmes.


**La gouvernance foncière au niveau local est également caractérisée par la cohabitation entre des institutions formelles et des institutions coutumières dominées par les hommes.**

Au niveau des collectivités territoriales, si la loi sur la parité a permis une plus grande présence des femmes au niveau des conseils municipaux, ces dernières restent assez faiblement représentées au sein des commissions domaniales. En outre, elles sont peu à participer activement aux débats. Les rares femmes qui s'affirment sont celles qui ont pu bénéficier du renforcement des capacités qui leur ont permis de gagner en leadership et de porter la revendication de leurs droits. Dans ces instances, la transposition des normes sociales patriarcales rend la voix des femmes inaudible et renforce parfois leur marginalisation. Enfin, la marginalisation foncière des femmes est aggravée par l'absence de transparence et la pratique de l'omerta au niveau des instances décisionnelles.

## 6.1. Recommandations



Au regard de ces différents constats, il est recommandé de mettre en œuvre les mesures suivantes afin de renforcer l'accès et le contrôle des femmes sur le foncier au Sénégal :

Réformes législatives			
Acteurs responsables	Recommandations	Règles pour la mise en œuvre	Cadre temporel
 <b>GOVERNEMENT ET LÉGISLATEUR</b>	Transposer dans la législation nationale l'ensemble des dispositions des conventions relatives aux droits de la femme ratifiées par le Sénégal et appliquer les recommandations des organes des traités.		Moyen terme

Acteurs responsables	Recommandations	Règles pour la mise en œuvre	Cadre temporel
 <b>GOUVERNEMENT ET LÉGISLATEUR</b>	<p>Mettre en place un cadre juridique imposant un quota de 30 % des terres affectées aux femmes dans chaque commune, conformément au communiqué du Conseil des ministres du 27 juin 2017<sup>44</sup>, et aux « Cadre et lignes directrices » de l'Union africaine</p>		Moyen terme
	<p>Institutionnaliser et opérationnaliser la mise en place d'outils de contrôle citoyen et de gouvernance participative paritaires au niveau local tels que les chartes foncières, les commissions domaniales élargies et les comités villageois, pour promouvoir des espaces de dialogue pluri-acteurs ainsi qu'un meilleur contrôle de l'action publique locale en matière foncière.</p>		Moyen terme
	<p>Publier un décret d'application de l'article 54 de la loi d'orientation agro-sylvo-pastorale disposant que l'État assure la parité hommes-femmes en milieu rural, en particulier dans l'exploitation agricole, et accorde des facilités d'accès au foncier et au crédit aux femmes</p>		Moyen terme
	<p>Inscrire dans l'agenda législatif le combat pour l'accès des femmes à un foncier sécurisé conformément aux recommandations du Parlement panafricain<sup>45</sup>.</p>		2025


44 Dans ce communiqué, le Président de la République avait indiqué souhaiter mettre en place un cadre législatif et réglementaire favorisant l'accès des femmes à la propriété foncière.

45 La 7<sup>e</sup> Conférence annuelle des Présidents des Parlements africains, « Pour un meilleur accès des femmes à la terre », avait exhorté le Parlement panafricain à s'engager activement auprès des Parlements régionaux et nationaux pour plaider en faveur des réformes et du suivi de l'appui aux femmes en matière d'accès au foncier et de sécurité foncière. Les participants ont demandé aux différents Parlements nationaux d'encourager les Gouvernements au plan national afin qu'ils appuient l'appel relatif à l'objectif de 30 % à réaliser en faveur des femmes concernant les nouvelles allocations foncières.

Acteurs responsables	Recommandations	Règles pour la mise en œuvre	Cadre temporel
<b>Mise en œuvre du cadre juridique et des politiques publiques pertinentes</b>			
 <b>ÉLUS LOCAUX</b>	Opérationnaliser les principes de bonne gouvernance foncière dégagés dans les textes juridiques et les documents de cadrage politique, y compris le Plan Sénégal Émergent de 2019.		Dès que possible
	Mettre en place des mécanismes d'accès et de gestion équitable du foncier sensibles au genre		Dès que possible
<b>Sensibilisation et renforcement des capacités</b>			
 <b>ÉTAT, COLLECTIVITÉS LOCALES, SOCIÉTÉ CIVILE, STAND FOR HER LAND</b>	Entreprendre une <b>campagne nationale de sensibilisation et d'information visant spécifiquement les hommes</b> sur le thème de l'équité foncière et de l'importance pour les femmes d'obtenir des droits fonciers sécurisés	La campagne devra viser les chefs de <b>village, les notables, les chefs religieux, les représentants de l'État et les membres des collectivités territoriales</b> . Elle devra être soutenue par des <b>rôles modèles masculins</b> et porter sur les différents modes d'accès au foncier existants. Il conviendra dans ce cadre de développer des outils et des supports informatiques adaptés aux différents acteurs.	Dans l'année qui vient
	Renforcer les <b>campagnes publiques d'information et d'éducation</b> sur les procédures d'accès au foncier sécurisé à l'égard des femmes (y compris les élues).	Ces campagnes devront viser les capacités des femmes sur les lois, règlements et procédures en matière foncière, mais aussi renforcer leur confiance en elles. Il s'agira d'élaborer des supports explicatifs des différents modes d'accès au foncier et des procédures d'enregistrement (en format synthétique et animé). Et de prendre en compte les obstacles liés à la langue, à l'analphabétisme et aux contraintes de genre.	Dans l'année qui vient



Acteurs responsables	Recommandations	Règles pour la mise en œuvre	Cadre temporel
<b>Sécurisation foncière</b>			
 <p><b>ÉTAT, COLLECTIVITÉS LOCALES, SOCIÉTÉ CIVILE, STAND FOR HER LAND</b></p>	<p>Promouvoir les différentes formes d'accès au foncier accessibles aux femmes en fonction de leur situation : affectations foncières familiales, affectation en leur nom propre pour celles qui ont un accès individuel.</p>	<p>Les acteurs responsables devraient organiser des formations et des campagnes de sensibilisation à l'intention des femmes, en leur présentant les différentes options qui s'offrent à elles et en clarifiant leurs avantages et leurs inconvénients.</p>	<p>Dans l'année qui vient</p>
	<p>Promouvoir et faciliter l'accès des femmes au foncier par groupements au niveau national et local, notamment en les appuyant dans leurs demandes d'affectation et en leur apportant un appui technique et financier à la valorisation foncière</p>	<p>Les groupements de femmes doivent être encouragés et accompagnés pour sécuriser l'accès aux terres, les exploiter et les valoriser.</p>	<p>Dans l'année qui vient</p>
	<p>Décentraliser les procédures d'enregistrement à travers la mise en place de bureaux fonciers mobiles pour les rendre plus accessibles aux populations rurales et en particulier aux femmes.</p>		<p>Dans l'année qui vient</p>
	<p>Promouvoir la présence d'agents fonciers féminins et sensibiliser les bureaux fonciers à la question de l'accès des femmes au foncier.</p>		<p>Dans l'année qui vient</p>
	<p>Appliquer un système de quotas en faveur des femmes et des jeunes dans le cadre de l'enregistrement systématique prévu à travers les projets de sécurisation foncière en tirant profit de l'opportunité offerte par le décret n° 2022-2307.</p>		<p>Dans l'année qui vient</p>

Acteurs responsables	Recommandations	Règles pour la mise en œuvre	Cadre temporel
<b>Promouvoir une gouvernance locale inclusive et participative</b>			
 <p><b>ÉTAT, COLLECTIVITÉS LOCALES, SOCIÉTÉ CIVILE, STAND FOR HER LAND</b></p>	<p>Promouvoir la mise en place d'outils de contrôle citoyen et de gouvernance participative paritaires au niveau local tels que les chartes foncières, les CDE et les comités villageois.</p>	<p>Développer un guide pratique permettant de faciliter la mise en place de ces outils.</p>	<p>Dans l'année qui vient</p>
	<p>Appliquer la parité absolue dans tous les organes décisionnels, bureaux et commissions stratégiques au niveau local.</p> <p>Veiller rigoureusement au respect des dispositions juridiques favorables à l'égalité entre hommes et femmes et à la non-discrimination.</p>		<p>Dans l'année qui vient</p>

# ANNEXE 1

---

## Méthodologie de l'étude

Pour mener à bien cette étude, une approche en deux temps a été adoptée :

- une phase exploratoire incluant une revue critique de la documentation sur la question de l'accès des femmes au foncier au Sénégal, ainsi qu'un diagnostic contextuel réalisé dans cinq communes cibles ;
- une phase d'approfondissement des données avec des enquêtes de terrain tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif (réalisées dans ces mêmes communes).

La revue documentaire a permis de recenser la littérature existante afin de guider le processus de recherche. Elle a consisté à faire l'inventaire des études et travaux scientifiques sur le sujet afin de réaliser un état des lieux des connaissances concernant les obstacles, les défis et les questions liés à la problématique et d'identifier les lacunes concernant certaines problématiques qui n'ont pas été abordées dans les recherches précédentes.

Le diagnostic contextuel a été réalisé dans cinq communes cibles (Diembéring, Dodel, Toubacouta, Tomboronkoto et Bambilor) afin :

- d'obtenir une meilleure compréhension des enjeux et défis que posent la question foncière en général et celle de l'accès des femmes en particulier, dans les différentes zones agroécologiques du Sénégal ;
- de préparer les enquêtes de terrain approfondies en confirmant la pertinence de chaque site choisi pour les enquêtes et d'orienter la conception des outils de collecte.


De façon spécifique, ce diagnostic visait :

- à caractériser l'environnement agroéconomique et socioculturel de la question foncière, avec un accent particulier sur les spécificités zonales ;
- à identifier les enjeux et défis fonciers majeurs et, en particulier, ceux liés à l'accès des femmes au logement, y compris la location, à la terre agricole et à la propriété ;
- à identifier les initiatives, passées et en cours, visant à améliorer les droits fonciers des femmes.

Ces cinq communes ont été choisies car elles sont représentatives des différentes zones agroécologiques du Sénégal (Dakar, Casamance, vallée du fleuve Sénégal, Sénégal oriental et Bassin arachidier) et ce sont des zones d'intervention du PROCASEF.

Le diagnostic a consisté en une série d'entretiens individuels semi-directifs et de groupes de discussion (focus groupes) avec des informateurs clés, parties prenantes de la gouvernance foncière – autorités administratives déconcentrées, élus, leaders communautaires –, mais également des





organisations paysannes, des groupements de femmes, des promoteurs immobiliers, des ménages, des ONG, des porteurs de projets dans ce domaine, entre autres.

Par la suite, des enquêtes de terrain plus approfondies ont été menées dans les cinq communes dans lesquelles le diagnostic contextuel avait été effectué. Cette phase a été structurée autour de deux étapes complémentaires : des enquêtes quantitatives puis qualitatives.

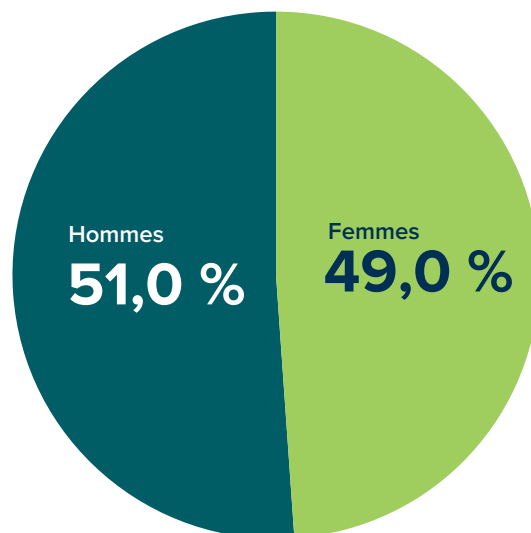
Les enquêtes quantitatives avaient pour objectif d'obtenir une vision d'ensemble précise de la situation dans les cinq communes cibles : accès sécurisé des femmes au foncier agricole et au logement ; obstacles à l'effectivité de l'accès sécurisé des femmes au foncier agricole et au logement ; et obstacles à la participation des femmes dans les instances de gouvernance foncière.

La méthodologie a reposé sur une démarche classique de recherche qui a permis de définir : les cibles, les outils, la base du sondage, le plan et le type d'échantillonnage, la taille de la population à enquêter, la composition du personnel de collecte de données quantitatives, les outils de collecte, la formation, le traitement des données, le bilan de la collecte et les options d'analyse. Ainsi, l'enquête a ciblé des ménages agricoles et non agricoles afin de saisir la situation des femmes, comparée à celle des hommes, dans chaque commune cible. Le ménage étant la cellule de base dans laquelle les femmes accèdent généralement à la terre, les aspects relatifs aux relations de pouvoir intrafamiliales ont été étudiés comme facteurs déterminant les opportunités et contraintes d'accès et de contrôle sur le foncier. Il s'est en effet avéré impératif de cibler les hommes et les femmes responsables des prises de décision pour mesurer également le niveau de l'accès au foncier au sein des ménages. Les données collectées à l'échelle des ménages ont mis en évidence la situation d'ensemble de chaque commune.

L'étude a couvert une commune périurbaine, Bambilor, et quatre communes rurales, Toubacouta, Diembéring, Dodel et Tomboronkoto. Dans les quatre communes rurales, l'enquête a ciblé des ménages agricoles, ce qui a permis de mieux rendre compte de l'accès aux terres agricoles mais également de l'accès au logement en milieu rural. Dans la commune de Bambilor, l'enquête a ciblé les ménages non agricoles, ce qui a permis de mettre le focus sur l'accès au logement en milieu urbain.

Au total, l'enquête quantitative a couvert 430 ménages répartis dans 30 villages des cinq communes ciblées par le projet. À l'issue de la collecte des données quantitatives, 457 ménages ont été enquêtés et toutes les localités échantillonnées ont été couvertes. Parmi les 457 unités d'enquête, 363 sont des ménages agricoles et 94 des ménages non agricoles. La population totale adulte interviewée (les individus membres des ménages) est égale à 2 068 dont 1 052 hommes et 1 016 femmes.

**Figure 7** Répartition par sexe de la population enquêtée



Sur la base des résultats des enquêtes quantitatives, des enquêtes qualitatives ont été menées pour approfondir les données obtenues dans les cinq communes cibles. Elles visaient à analyser les perceptions et les pratiques qui restreignent l'accès sécurisé des femmes au foncier, au logement et à la propriété, et à identifier les bonnes pratiques et opportunités de changement.

De façon spécifique, l'étude qualitative avait pour objectifs :

- ❖ d'identifier les pratiques coutumières existantes et les normes sociales qui déterminent l'accès au foncier et le contrôle sur le foncier pour les femmes afin de documenter les obstacles spécifiques qui limitent l'effectivité de leurs droits ;
- ❖ d'analyser la mise en œuvre du cadre légal et réglementaire sur le foncier afin de saisir les déterminants et manifestations des discordances entre droit et pratique ;
- ❖ de documenter le processus et les effets des initiatives ainsi que les conditions de répliquabilité et de mise à l'échelle des bonnes pratiques identifiées pour réduire les écarts entre hommes et femmes.

L'étude qualitative a consisté en des entretiens individuels semi-directifs et des groupes de discussion (focus groupes). Elle a ciblé différentes catégories d'acteurs sélectionnés à partir de la base de données de l'enquête quantitative qui a permis d'identifier facilement les meilleures cibles ou personnes ressources. La cible-ménage a été complétée par une autre constituée d'élue(s), d'autorités coutumières et religieuses, de femmes leaders d'organisations féminines, entre autres. Les enquêtes qualitatives ont permis de faire 100 entretiens semi-directifs et 20 groupes de discussion auprès des différentes cibles.



# BIBLIOGRAPHIE

---

Cadre d'analyse de La Gouvernance Foncière au Sénégal (CAGFS) (2013), World Bank, <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents-reports/documentdetail/429311504854290458/Cadre-d-analyse-de-la-gouvernance-fonciere-au-senegal>

Comité technique Foncier et Développement (CTFD) (2013), Note de Synthèse numéro 13, *Les Enjeux de la Réforme foncière au Sénégal*.

Dia, I. et Sutz, P. (2023), *Femmes et foncier au Sénégal : promouvoir une gouvernance inclusive et participative*, IIED, Londres, <https://www.iied.org/fr/21366iied>

Gaddis, I., Lahoti, R. et Li, W. (2018), *Gender Gaps in Property Ownership in Sub-Saharan Africa*, World Bank Group, Washington.

IPAR (2019), *Accès des femmes au foncier et aux instances de décision : Synthèse comparative des résultats clés de l'étude de base*, <https://www.ipar.sn/Access-des-femmes-au-foncier-et-aux-instances-de-decision-Rapport-Synthese.html?lang=fr>

Khaïry Coulibaly-Tandian, O., Ngone Fall Diop, N., Thiaw, G. et Thiam, B. (2021), *Rapport de capitalisation : promotion d'une gouvernance foncière inclusive par l'amélioration des droits fonciers des femmes au Sénégal : dans le Bassin arachidier, les Niayes et la Vallée du Fleuve Sénégal*, IPAR.

Khaïry Coulibaly-Tandian, O., Ba, C.O., Ndiaye N.Y., et Bodian, C. (2021), *Stratégies et outils pour une gouvernance foncière inclusive et un accès sécurisé des femmes à la terre au Sénégal : des évidences à l'action*.

PROCASEF PAD (2021), *Document d'évaluation de projet*, World Bank.

Sow, F. (1992), *Femmes et tenure foncière au Sénégal*, Thèse, Université Cheikh Anta Diop, Sénégal.

Stanley, V. and Lisher, J. (2023), *Why Land and Property Rights Matter for Gender Equality*, World Bank group gender thematic policy notes series: evidence and practice note, Washington.

Stratégie nationale d'équité et d'égalité de genre 2 (SNEEG 2) (2016).

Touré, O. et Seck, S.M. (2013), *Amélioration de la gouvernance foncière au Sénégal : enjeux actuels et défis pour l'avenir*, Comité technique Foncier et Développement, Paris.

## Références des textes législatifs et réglementaires

### Les lois

- Loi n° 2017-06 du 06 janvier 2017 portant sur les zones économiques spéciales (ZES)
- Loi n° 2021-38 du 03 décembre 2021 modifiant la loi n° 2013-10 du 28 décembre 2013 portant Code général des collectivités territoriales, modifiée
- Loi constitutionnelle n° 2021-41 du 20 décembre 2021 portant révision de la Constitution du Sénégal du 22 janvier 2001
- Loi n° 2010-11 du 28 mai 2010 instituant la parité absolue Homme-Femme
- Loi n° 2011-07 du 30 mars 2011 portant régime de la propriété foncière
- Loi n° 2004-16 du 04 juin 2004 portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale (LOASP)
- Loi n° 94-64 du 22 août 1994 autorisant la vente de terrains domaniaux à usage industriel ou commercial
- Loi n° 76-66 du 02 juillet 1976 portant Code du domaine de l'Etat, modifiée par la loi n° 85-15 du 25 février 1985
- Loi n° 74-20 du 24 juin 1974 portant classement du réseau routier national et fixant le régime domanial de ce réseau
- Loi n° 72-61 du 12 juin 1972 portant Code de la famille
- Loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national

### Les décrets

- Décret n° 2022-2307 du 30 décembre 2022 modifiant le décret n° 72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national
- Décret n° 2011-819 du 16 juin 2011 portant application de la loi instituant la parité absolue Homme-Femme
- Décret n° 72-1288 du 27 octobre 1972 relatif aux conditions d'affectation et de désaffectation des terres du domaine national comprises dans les communautés rurales, modifié par le Décret 2022-2307 du 30 décembre 2022
- Décret n° 64-573 du 30 juillet 1964 fixant les conditions d'application de la loi n° 64-46 du 17 juin 1964 relative au domaine national
- Décret n° 64-574 du 30 juillet 1964 portant application de l'article 3 de la loi n° 64-46 du 17 juin 1964, relative au domaine national autorisant, à titre transitoire, l'immatriculation au nom des occupants ayant réalisé une mise en valeur à caractère permanent

### Circulaire

- Circulaire n°0989 du 05 juin 2018 sur la réduction des inégalités de genre au niveau des activités agricoles

# PHOTOGRAPHIE

---

Photo de couverture

iStock Photo / Siempreverde22

APR 25, 2017: Unidentified Fulani woman in a shirt with opened shoulder walks along the street. Fulanis (Peul) are the largest tribe in West African savannahs.

Page 5

iStock Photo / JordiRamisa

Two African women transporting water with a great container in the head, in Ziguinchor's city, Senegal.

Page 6

iStock Photo / Siempreverde22

MAY 1, 2017: Unidentified local woman in colored clothes and headscarf looks ahead.

Page 16

iStock Photo / JordiRamisa

African woman posing in the window of her house.

Page 22

iStock Photo / Siempreverde22

MAY 4, 2017: Unidentified local woman in headscarf walks along the street.

Page 52

iStock Photo / Siempreverde22

APR 25, 2017: Unidentified Fulani woman in headscarf stands near the gates. Fulanis (Peul) are the largest tribe in West African savannahs.

Page 61

IED-IPAR-IIED 2023

Page 62

iStock Photo / Siempreverde22


September 3, 2021: Unidentified woman selling fruits and vegetables in the street, Sandaga Market.





**LAND**  
**2030**  
**GLOBAL**  
**PARTNERSHIP**

SUPPORTED BY  
 **THE WORLD BANK**  
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

 Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Confederation

Federal Department of Economic Affairs,  
Education and Research EAER  
State Secretariat for Economic Affairs SECO

  
**Canada**