

*Programme «Réseaux des Zones Arides»*

**DOSSIER**

**Systemes actuels de  
gestion des ressources  
naturelles : Cas du foncier  
dans la communauté  
rurale de Gamaaji Saare au  
Sénégal**

**Awa Ka**

**IIED**

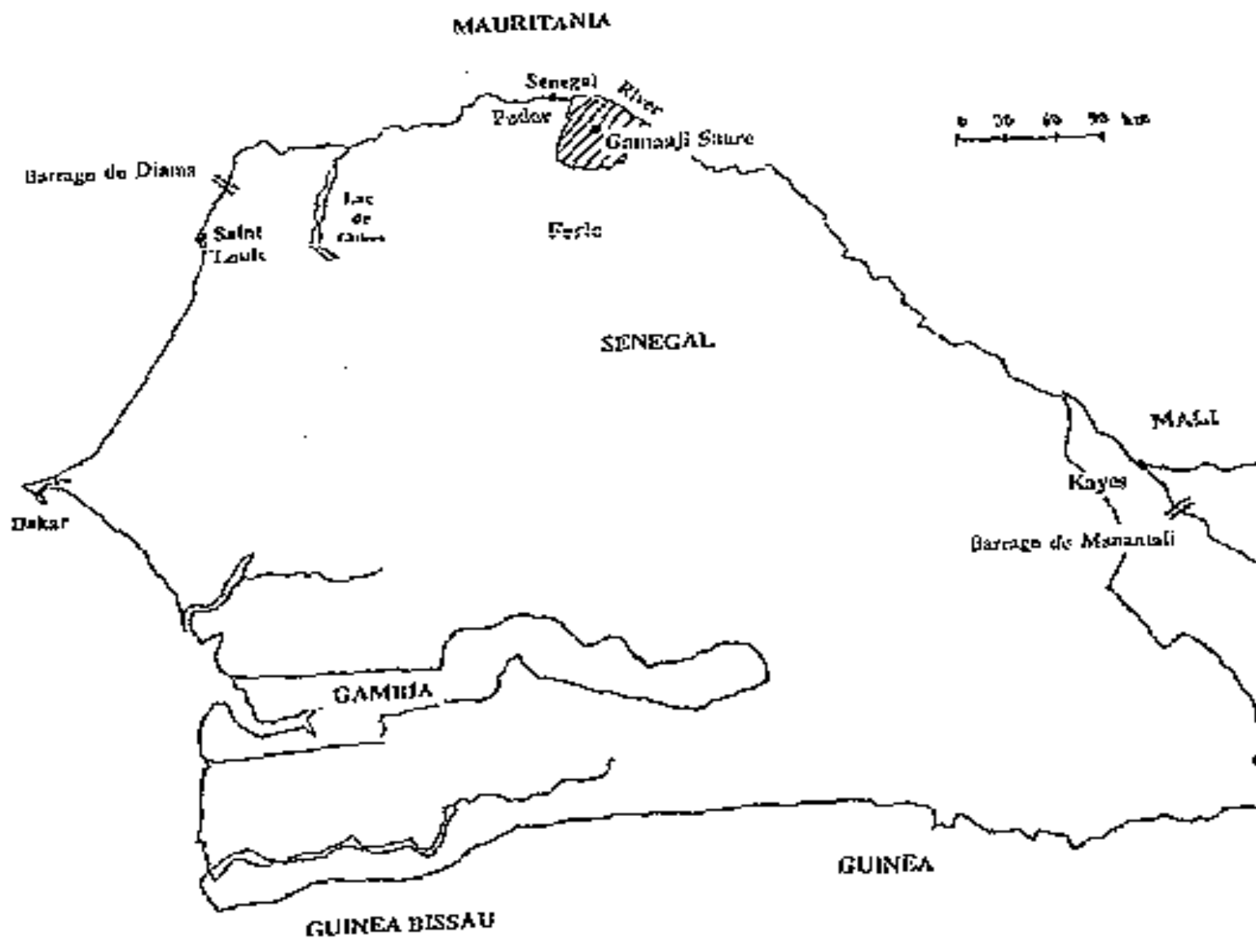
INTERNATIONAL  
INSTITUTE FOR  
ENVIRONMENT AND  
DEVELOPMENT

**Dossier n° 53  
septembre 1994**

Awa Ka est formatrice à L'Associates in Research and Education for Development (ARED) qui est une ONG américaine basée à Dakar, au Sénégal. L'ARED travaille sur la production de matériel didactique pour l'alphabétisation et la post-alphabétisation. Awa est la responsable de l'édition et a participé à l'élaboration de tous les manuels de l'ARED soit dans la conception soit dans l'édition. Elle forme des formateurs aux modules de l'ARED. Elle est spécialiste en PAO (Publication Assistée par Ordinateur). Actuellement, elle est en train de mettre en place des manuels en pulaar (une des langues nationales au Sénégal) sur le Foncier et la Gestion de Forage. *ARED, BP 5270, Dakar-Fann, Sénégal. Fax: +221 25 45 21.*

# **Systemes actuels de gestion des ressources naturelles : Cas du foncier dans la communauté rurale de Gamaaji Saare au Sénégal**

**Awa Ka**



## TABLE DE MATIÈRES

|                                |   |    |
|--------------------------------|---|----|
| INTRODUCTION                   | .....   | 1  |
| PRESENTATION ET PARTICULARITES | .....   | 4  |
| I                              | L'ORGANISATION FONCIERE DU WAALO  | 5  |
| II                             | LES COMPETENCES EN MATIERE FONCIERE DANS LE SYSTEME TRADITIONNEL                | 6  |
|                                | Les chefs de village  | 6  |
|                                | Les propriétaires coutumiers  | 7  |
| III                            | LES REGLES ACTUELLES D'ATTRIBUTION DES TERRES DU WAALO A GAMAARI SAARE          | 8  |
|                                | Les modes traditionnels   | 8  |
|                                | Les modes associatifs   | 12 |
|                                | La législation sur le Domaine National  | 13 |
| IV                             | LES REGLES ACTUELLES DE RETRAIT OU DE DESAFFECTATION DES TERRES A GAMAARI SAARE | 17 |
|                                | Les motifs de retrait ou de désaffectation (les règles d'exclusion)             | 17 |
| V                              | L'ORGANISATION FONCIERE DU JEEBI  | 20 |
| VI                             | LES FORETS CLASSEES   | 21 |
| VII                            | LES EXCLUS DU FONCIER DANS LA COMMUNAUTE RURALE                                 | 22 |
|                                | Les femmes  | 22 |
|                                | Les enfants en bas âge  | 23 |
|                                | Les maccuve (les captifs ou les sans-terres)                                    | 23 |
|                                | Les éleveurs  | 23 |
| VIII                           | APPRECIATIONS   | 24 |
|                                | La fin du pouvoir des propriétaires/gestionnaires                               | 24 |
|                                | Le dessaisissement des coopératives   | 25 |
|                                | Le conseil rural sur les traces des anciens lamanes                             | 25 |
| IX                             | LES DEMARCHES SOUHAITABLES POUR L'AVENIR  | 27 |
| CONCLUSION                     | .....   | 28 |

# SYSTEMES ACTUELS DE GESTION DES RESSOURCES NATURELLES : CAS DU FONCIER DANS LA COMMUNAUTE RURALE DE GAMAAJI SAARE

## INTRODUCTION

L'Afrique souffre depuis des décennies de la sécheresse et de la désertification dont les conséquences directes sont la dégradation de l'environnement physique. Ces calamités jusque-là incontrôlables et difficilement maîtrisables, conjuguées aux actions quotidiennes dévastatrices de l'homme et à ses désirs de surexploiter son environnement, ne manquent de porter atteinte à la santé de celui-ci.

Depuis quelques années, les possibilités d'exploitation offertes par les barrages de DIAMA et de MANANTALI au Sénégal ont poussé les populations et acteurs de développement à opter pour une autre voie de développement qui ne peut se faire qu'avec la terre par le biais d'un système d'exploitation moderne et d'un système de gestion des terres assez spécifique ; l'expansion des périmètres irrigués villageois, la formation des Groupements d'intérêt économique, etc. en sont une illustration.

DIAMA : Situé à proximité du village de DIAMA, à environ 30 km en amont de l'embouchure du Fleuve sénégal, ce barrage aura pour fonction de relever le niveau du plan d'eau, de permettre la navigation et d'empêcher l'intrusion de l'eau salée venant de l'océan.

Le réservoir du barrage de DIAMA s'étend sur une superficie totale de 40.000 à 50.000 hectares. L'ouvrage comprend aussi sur chaque rive 2 digues

longues chacune de 80 km. Chaque digue contiendra des portes à des intervalles appropriés pour recharger les masses d'eaux ainsi que les systèmes d'irrigation reliés au réservoir. Le barrage inclut aussi, outre une écluse permettant la navigation sur le fleuve, une route reliant Saint-Louis du Sénégal à Nouakchott, en République de Mauritanie, route construite sur le barrage et parcourant certaines sections de la digue.

Cette source servirait pour l'agriculture irriguée et pour des fins municipales et industrielles en rendant possible la recharge des lacs d'eau douce fournissant actuellement l'eau pour la région ainsi que pour la ville de Dakar. Ces lacs devraient permettre enfin de constituer un milieu pour la reproduction des poissons et pour l'abreuvement des troupeaux locaux.

**MANANTALI** : Le barrage de Manantali au Mali d'une hauteur de 70 mètres endiguera le débit d'un des principaux affluents du Fleuve sénégal, le **BAFING**. Le barrage crée un réservoir d'une longueur de 100 km. Le niveau des eaux du réservoir de Manantali variera de saison en saison mais à leur maximum, les eaux atteindront 211 mètres au dessus du niveau de la mer.

Le réservoir ainsi créé par le barrage aura pour objectif de fournir de l'eau pour générer de l'électricité, pour servir le développement de l'hydro-agriculture et pour régler le débit du fleuve quand ce dernier sera à son plus bas, afin de permettre la navigation durant toute l'année entre Kayes, au Mali et Saint-Louis du Sénégal.

L'environnement physique et écologique de **GAMAAJI SAARE**, communauté rurale ayant servi d'échantillon d'étude, va subir les conséquences de la construction de ces barrages, notamment dans sa partie **WAALO**. Le

WAALO constitue les terres aptes à la culture de décrue (irrigation à partir du fleuve. En effet, les techniques culturales développées favorisent une exploitation démesurée du Waalo au détriment du JEERI, les terres non irrigables par le fleuve et où l'on pratique les cultures hivernales et l'élevage, qui, jusque-là, n'a pas l'intérêt qu'il mérite. Donc, le Waalo supporte le poids d'un déséquilibre dont on ne voit pas encore la fin.

Aussi, la valeur agricole des terres du Waalo a conduit à une course effrénée des fils du terroir, des grands exploitants agricoles et évidemment des sociétés agro-industrielles vers l'occupation de cet espace précieux du fait des enjeux de l'après-barrage au détriment des populations locales dépourvues de moyens d'exploitation de grande envergure.

Les grandes caractéristiques du complexe agro-industriel s'étendront sur quelques 250.000 ha de terres irriguées. Si plusieurs centaines de milliers de paysans et paysannes perdront leur mode traditionnel de subsistance par diminution drastique des surfaces annuellement irriguées par les crues du fleuve, ce sont plus de 250.000 paysans, éleveurs et pêcheurs, impliquant une population totale de 1.500.000 personnes, qui devront se déplacer pour aller travailler et s'intégrer dans les grands et petits périmètres de ce complexe. Et cela signifie pour toute cette population des changements majeurs : réduction sinon extinction de la production vivrière développée jusqu'à maintenant par ces collectivités d'une part et d'autre part la transformation des rapports de production conduisant à une nette prolétarianisation des paysans-travailleurs agricoles<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour les explications sur les barrages, voir "Grands barrages pour l'industrie, eau pourrie pour les villages" Dossier Comité Québec-Afrique- Février 1981.



## **PRESENTATION ET PARTICULARITES**

La Communauté Rurale de **GAMAAJI SAARE** est située au Nord du Sénégal, dans le Département de **PODOR**, Région de **SAINT-LOUIS**. Cette Communauté Rurale est composée de villages **Waalo** et de villages **Jeeri**.

Les villages **Waalo** sont des habitations sous forme de gros villages qui réunissent un nombre assez important de familles tandis que les villages **Jeeri** sont un ensemble de campements d'éleveurs regroupés sur le plan administratif. L'étude que voici porte sur un échantillon de 8 villages **Waalo** et 4 villages **Jeeri**.

**GAMAAJI SAARE** a la particularité d'être à cheval entre le **Waalo** où l'on pratique les cultures de décrue et d'irrigation et le **Jeeri** à prédominance pastorale.

## I L'ORGANISATION FONCIÈRE DU WAALO

La situation foncière du Waalo est caractérisée actuellement par l'existence de trois ensembles de règles. On note à côté de la législation sur le Domaine National<sup>2</sup> d'autres pratiques foncières : les unes sont fondées sur les coutumes traditionnelles alors que les autres se sont développées avec l'exploitation collective des terres à travers les périmètres irrigués villageois (PIV) en zone pionnière.

Ces trois ensembles de règles ne font que coexister à travers trois dynamiques parallèles. Ils se superposent et s'interpénètrent pour donner naissance à une situation foncière assez complexe dans laquelle les problèmes juridiques ne manquent pas de se poser. Qu'il s'agisse des modes d'accessibilité, des autorités compétentes pour l'attribution ou de la fin de l'exercice de tout droit sur la terre, on retrouve cette pluralité de règles.

Du fait que la gestion actuelle tire beaucoup de sa substance dans la gestion traditionnelle du foncier, il est important de jeter un coup d'œil sur le passé pour mieux comprendre le présent.

---

<sup>2</sup> La loi 64-66 de 1964 transfère la gestion de l'ensemble du patrimoine foncier des propriétaires traditionnels à la puissance publique. Quatre catégories de terres sont définies : les zones urbaines, les zones pionnières, les zones classées et les zones de terroir. En 1972, la loi 72-25 confirme l'autorité de l'État sur les zones pionnières et classées et concède aux collectivités locales les zones urbaines et de terroir (DIOP et al. 1991).

## II LES COMPETENCES EN MATIERE FONCIERE DANS LE SYSTEME TRADITIONNEL

Dans le passé, certaines autorités traditionnelles ont joué un rôle prépondérant dans la procédure d'attribution des terres. Ainsi, les "Laam Tooro" déterminaient les frontières entre les zones, alors que les "Ardo", "Elimanes" et les "Joom" assuraient la répartition des terres à l'intérieur de chaque zone.

Plus tard, les chefs de canton que le pouvoir colonial avait mis en place purent aussi influencer les transactions qui se faisaient sur la terre. Cependant, ils ne purent pas exercer un véritable pouvoir sur la terre. Aujourd'hui, ce sont les propriétaires coutumiers qui détiennent le véritable pouvoir sur la terre, et dans une moindre mesure les chefs de village.

### Les chefs de village

Au début, toutes les questions en matière foncière leur étaient soumises. A leur tour, ils consultaient les notables. Leur pouvoir en matière de terre ainsi que leur rôle politique sont intimement liés d'autant que les chefs de village sont des descendants des fondateurs.

Cependant, aujourd'hui, les chefs de village n'ont pratiquement plus de pouvoir en matière d'affectation des terres. Cette situation s'explique par le fait que toutes les terres sont déjà attribuées. Si bien que le chef de village n'a pas de pouvoir effectif dans la procédure d'attribution sauf dans la situation précise où les conditions climatiques obligent à un nouveau partage. Ainsi, dans certains villages, avec la sécheresse, une portion de terre peut ne pas être cultivable. Pour la partie cultivable, il faut renouveler le partage entre les

familles. A chaque donnée climatique, la situation de la terre peut changer. Les terres fertiles inondées sont comme des ventouses dont l'étendue varie avec le niveau de crue. L'arbitrage sur ces terres déjà "approuvées" peut être très délicat et exiger l'intervention du chef de village. Il semble cependant que l'autorité du chef de village ne soit pas décisive, des villageois ont avoué qu'ils préféreraient s'adresser directement aux propriétaires coutumiers.

L'intervention du chef de village s'étend à des personnes venues d'ailleurs. C'est lui qui règle les problèmes relatifs à leur demande de terre. Mais comment intervient-il directement ? Quels sont ses pouvoirs en la matière ? Joue-t-il un simple rôle d'intermédiaire chargé de trouver une parcelle auprès des propriétaires coutumiers ? Ou peut-il d'autorité ou (et) après avoir consulté (ou décidé avec) le conseil des notables retirer une terre et la réattribuer à un demandeur ?

Il semble que cette intervention prend la forme d'un simple rôle de témoin dans les transactions entre les propriétaires coutumiers et le demandeur. C'est du moins à ce titre qu'il est sollicité par les villageois. En son absence, ils s'adressent à son remplaçant.

### **Les propriétaires coutumiers**

Avant la législation moderne, ce sont les véritables détenteurs du pouvoir sur la terre. Leur rôle ne se limitait pas au simple fait de passer des contrats de louage avec les sans-terres, mais ils assuraient aussi la distribution aux membres du village suivant les exigences de la pluviométrie.

C'est dans le cadre familial que ce pouvoir peut trouver une limitation. La famille est consultée. Elle peut accepter ou refuser. Au sein d'une même famille, c'est le doyen d'âge qui est chargé de la redistribution des terres, en même temps que du règlement des conflits. Cela se justifie par le caractère communautaire de la tenure foncière traditionnelle.

Actuellement, avec la loi moderne, les autorités traditionnelles n'interviennent pas du tout dans la décision d'attribution.

### **III LES REGLES ACTUELLES D'ATTRIBUTION DES TERRES DU WAALO A GAMAAJI SAARE**

On note aujourd'hui à GAMAAJI SAARE trois modes d'accessibilité à la terre, à savoir les modes traditionnels, les modes associatifs et l'affectation par la communauté rurale.

#### **Les modes traditionnels**

Ce sont les premiers occupants qui se sont accaparés les terres. Par la suite, ils ont organisé divers modes de transmission des terres qui gardent encore un intérêt aujourd'hui.

Le droit du premier occupant : A l'origine, la situation du premier occupant détermine l'organisation et la répartition foncières. Le fondateur devenait le maître de la terre et en assurait le partage aux différentes familles au fur et à mesure de leur installation. En effet, les familles étant définitivement installées

et les terres faisant l'objet d'une attribution, ce mode d'accessibilité ne garde aujourd'hui qu'un intérêt historique, à côté des procédés de transmission de la terre.

La transmission de la terre dans le cadre familial : En principe, la terre ne se transmettait que dans le cadre familial. Si les étrangers pouvaient y accéder par le mariage, l'héritage demeure le mode de transmission le plus courant. Presque tous les interviewés affirment avoir acquis leurs terres de leurs ancêtres, par héritage.

a) La transmission de la terre par le mariage

Certains étrangers parvenaient à se procurer de la terre en épousant une femme du village. Ainsi, les parents de celle-ci attribuaient une partie de leur terre au mari afin qu'il puisse nourrir sa famille.

b) L'héritage par la descendance

Ce sont les enfants du défunt qui héritent. Un chef de carré témoigne : " J'ai hérité mes terres de mes ancêtres. Nous étions deux frères à l'époque. Par la suite, mon grand-frère est décédé. J'ai récupéré ses terres parce qu'il n'était pas marié et n'avait pas d'enfant".

Ce témoignage montre d'abord que la terre est toujours destinée au cadre familial, si bien que lorsqu'à sa mort un détenteur traditionnel ne laisse aucun descendant, ni aucune veuve, la terre revient de droit à son collatéral survivant. Il montre ensuite que ce sont les collatéraux qui se partagent la terre. Cependant, elle peut revenir à un seul, même dans l'hypothèse de l'existence

de plusieurs héritiers. Cette situation se présente lorsque les autres frères ont d'autres activités (commerce, fonction administrative,...) ou sont ailleurs.

Les différentes transactions sur la terre : On constate que des transactions se font sur la terre. Elles concernent essentiellement le prêt à usage et la location de la terre.

a) Le prêt à usage : le leure

Avec ce type de prêt, le détenteur traditionnel attribue sa terre à une tierce personne pour son déboisement. Après ce déboisement, cette personne cultive la terre dans un délai de temps convenu et la restitue au détenteur traditionnel.

b) La location de la terre

Il y a aussi des pratiques de location dans la mesure où l'exploitant jouit de la terre pendant un temps contre paiement d'un loyer au détenteur traditionnel. Ces loyers se présentent sous trois formes précises :

- le "njoldi" : il est versé au détenteur traditionnel de la terre avant le début de l'exploitation. Cela peut être une somme forfaitaire de 5000 Fcfa ou 10000 Fcfa pour une exploitation annuelle ;
- la "zakkat" ou "asakal" : étymologiquement, la "zakkat" est le troisième pilier de l'Islam. La "zakkat" ou aumône légale est une prescription dont l'acquittement incombe à tout musulman sain d'esprit et libre. L'esclave ne paye pas la zakkat. Elle est perçue

en numéraire (1/40e de la fortune) ou en nature (sur les récoltes par exemple dont elle représente 1/10e ou 1/5e en cas d'irrigation).

Mais en fait, la Zakkat a été détournée de ses fins religieuses dans le domaine foncier. Elle correspond à un loyer versé en contrepartie de l'exploitation d'une terre. Elle témoigne que celui qui la perçoit, est bien le propriétaire de la parcelle.

- le rem-peccen ; cette expression signifie en poular "cultive et on se partage". Dans cette modalité, l'exploitant et le propriétaire se partagent la récolte. Les modes de partage varient en fonction des rapports entre co-contractants. Le partage peut se faire à raison de 2/3 pour l'exploitant, 1/3 pour le propriétaire ou d'une moitié pour chacun d'eux. Une autre modalité consiste pour le détenteur traditionnel à disposer par exemple de 5 champs et à les remettre à un sans terre qui les met en valeur tout en se réservant la récolte d'un champ.

La pratique du "rem-peccen" est motivée par des pratiques sociales et était conseillée dans le cas où un père décédait en laissant des jeunes héritiers incapables d'exploiter eux-mêmes la terre ou en cas d'infirmité du détenteur traditionnel. Ce n'est malheureusement plus le cas aujourd'hui, car la généralisation du rem-peccen en fait un mode ordinaire d'exploitation de la terre.



## **Les modes associatifs**

Les périmètres irrigués villageois (PIV) ont provoqué de nouveaux modes d'accession à la terre. Ainsi, avant d'examiner la répartition des parcelles dans les PIV, il convient de voir comment ceux-ci sont acquis. Le système associatif comprend les coopératives, les groupements villageois ainsi que les Groupements d'intérêt économique (GIE) qui se sont succédés dans le temps pour canaliser le mouvement paysan.

Les PIV, une acquisition collective : Les PIV font l'objet d'une acquisition collective, soit dans le cadre familial, soit dans le cadre villageois.

Les modalités sont diverses. Une famille ou un groupement villageois peut d'abord déboiser une parcelle bien précise puis demander son aménagement par un organisme : SAED (Société Nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres du Delta du Fleuve Sénégal et des Vallées du Fleuve Sénégal et de la Falémé), FED (Fonds Européen de Développement). De même, celui-ci peut se charger de toutes les opérations de déboisement puis d'aménagement d'une parcelle avant de la confier à un groupement demandeur.

Ce n'est que bien plus tard que la communauté rurale intervient pour faire une affectation à titre collectif. Ainsi, dans au moins deux villages, c'est quelques années après le début de l'exploitation des PIV que le conseil rural a pris les décisions d'affectation. Les nouvelles parcelles attribuées sont plus larges que celles qui faisaient l'objet d'une exploitation par le groupement.

Les critères de répartition dans les PIV : Dans les PIV, la répartition des terres se fait sur une base équitable, dans le respect de certains critères qui sont :

l'appartenance à l'association, la participation active aux travaux de déboisement ou de préparation des sols, l'apport en capital foncier, le paiement des intrants.

Dans l'ensemble des associations rencontrées, la compétence d'attribution des terres appartient à l'assemblée générale. Ce n'est que rarement que l'assemblée générale peut laisser à son responsable le soin de prendre la décision définitive. L'assemblée générale qui rassemble les membres de l'association peut être élargie aux autorités traditionnelles (le chef de village ou son représentant), invités de qualité.

Il convient de noter une particularité dans le processus décisionnel. La présidente d'un groupement féminin nous a confié que "dès que nous recevons une demande d'attribution de parcelles, j'informe les membres du groupement. Ensuite j'informe la mosquée par l'intermédiaire de quelqu'un. Les hommes donnent leur avis au groupement..."

### **La législation sur le Domaine National**

Le conseil rural : A GAMAARI SAARE, comme partout ailleurs dans le Sénégal, l'affectation des terres revient de droit à la communauté rurale par le biais de son conseil rural depuis les modifications intervenues en 1980 sur la "Loi n° 72-25 du 19 Avril 1972 relative aux communautés rurales". Toutes les demandes en matière de terre lui sont adressées et le président de la communauté rurale réunit son conseil pour examen et délibération de ces demandes. La demande est adressée au président du conseil rural, généralement par l'intermédiaire d'un conseiller rural. Lorsqu'il reçoit la demande, le président du conseil rural procède à son inscription sur la liste des demandeurs.

Puis, il saisit le sous-préfet pour information et le président de la commission domaniale, composée de quelques conseillers ruraux. Cette commission, en collaboration avec le Chef du Centre d'Expansion Rurale, est chargée des prospections du terrain demandé afin de déterminer si le terrain peut faire l'objet d'affectation ou pas.

Le président de la commission domaniale réunit le demandeur et le chef de CER de Podor à qui le sous-préfet aura délivré un ordre de mission. Le chef du CER est chargé de la délimitation et de l'établissement de la fiche technique (dimension, exploitants limitrophes, capacités de mise en valeur...). Il assiste à la délibération à titre consultatif. C'est d'ailleurs lui qui assure souvent le secrétariat du conseil rural. La mission de cette équipe sera de constater que le demandeur est bien le propriétaire coutumier de la parcelle. A cet effet, elle rentrera en contact avec les propriétaires limitrophes, puis les notables du village (le chef en particulier).

L'affectation : A GAMAANI SAARE, les autorités communautaires ont procédé à différents types d'affectation sur la base des critères qu'elles ont élaborés elles-mêmes. Il s'agit des affectations collectives et des affectations individuelles. Les affectations collectives concernent une association déterminée comme les "sections villageoises" qui désignent un groupement de producteurs, un groupement de femmes, un groupement d'intérêt économique (GIE) ou une coopérative. L'affectation collective semble être une donnée fondamentale dans les affectations de terre par la communauté rurale. Le président de la communauté rurale avoue d'ailleurs sa préférence pour une affectation à toute la communauté villageoise car un tel procédé résout bien des problèmes en permettant d'éviter des situations conflictuelles. Les affectations collectives ne

font pas l'objet d'une exploitation commune. L'association affectataire en fait la répartition entre ses membres qui font l'exploitation personnellement.

Les affectations individuelles sont peu nombreuses. S'il y a des gens qui, parce qu'informés de la législation sur le domaine national, font des demandes, il n'en demeure pas moins que les demandes d'affectation individuelle sont en général faites suite à des situations conflictuelles. La décision d'affectation intervient alors, comme pour clarifier une situation juridique confuse.

Les critères d'affectation par la communauté rurale : La communauté rurale de GAMAAJI SAAKE a développé des critères d'affectation spécifiques qu'il convient d'examiner.

- La nécessité d'une "propriété coutumière"

Les affectations individuelles constituent des régularisations des propriétés coutumières. Tous les affectataires sont d'anciens propriétaires traditionnels. Le conseil rural applique ce critère de façon stricte, puisque a contrario, lorsque des non-propriétaires traditionnels font des demandes, le conseil ne réserve pas une suite satisfaisante. Un cas illustre parfaitement cet état d'esprit. Un paysan, exploitant d'une terre depuis plusieurs années, a cru bon d'introduire une demande d'affectation auprès du conseil rural. Réalisant que la terre exploitée et sollicitée faisait partie de ses propriétés traditionnelles, un autre paysan introduit à son tour une demande d'affectation. Le conseil rural, en application du critère, décide d'affecter la terre à son propriétaire traditionnel au détriment de celui qui l'exploitait personnellement.

- L'absence de contestation sur la terre

Pour s'assurer qu'il n'y a aucune contestation, la commission domaniale qui se déplace sur le terrain prend soin de consulter les autorités traditionnelles (chef de village...) ainsi que les propriétaires limitrophes. Lorsque l'enquête aboutit à démontrer l'existence d'une contestation, le conseil rural suspend l'examen de la demande ou la rejette.

Lorsque le conseil rural ne relève aucune contestation, il prend la décision d'affecter la terre au demandeur. La délibération est donc rédigée et transmise dans la semaine qui suit au sous-préfet, qui dispose d'un délai d'une semaine pour l'acheminer au préfet pour approbation.

La délibération du conseil rural n'est exécutoire qu'après avoir été approuvée par le préfet du département. L'approbation du préfet intervient après la réception de la lettre de transmission (et la décision d'affectation) adressée par le sous-préfet. Lorsqu'il est saisi, le préfet dispose d'un délai de 15 jours pour faire connaître sa décision.

Mais, dans la communauté rurale, il est constaté souvent un non respect des délais accordés aux autorités pour examiner les demandes et faire faire connaître leur décision. Cet état de fait ne va pas sans problèmes car le plus souvent les demandeurs sont obligés de se déplacer plusieurs fois pour connaître la suite de leur dossier.

#### IV LES REGLES ACTUELLES DE RETRAIT OU DE DESAFFECTATION DES TERRES A GAMAAJI SAARE

##### Les motifs de retrait ou de désaffectation (les règles d'exclusion)

L'exercice des droits sur la terre prend fin avec le retrait ou la désaffectation. Ce ne sont pas les mêmes causes qui entraînent cette sanction que l'on soit dans le système traditionnel, associatif ou étatique.

Le retrait des terres traditionnelles : Les terres attribuées en dehors du cadre familial font de plus en plus l'objet de retrait, motivé ou pas par le non respect des règles d'attribution. Ainsi, les retraits sont devenus plus fréquents dans certains villages. Cette situation nouvelle trouve son explication dans le conflit entre les règles traditionnelles et la législation sur le domaine national.

En effet, pour les paysans, la législation sur le domaine national prévoit de désaffecter ceux qui ne peuvent pas mettre en valeur leurs terres pour les affecter aux exploitants effectifs. Aussi, pour éviter d'être désaffectés au profit des exploitants, les propriétaires coutumiers rendent leur situation précaire. La technique consiste à les faire changer de terre tous les ans afin qu'ils ne puissent pas se prévaloir de la durée légale pour prétendre à l'affectation des terres.

A côté du non respect des règles d'attribution, on peut noter d'autres motifs non moins importants comme :

- la volonté du propriétaire coutumier : ainsi que nous l'avons annoncé précédemment avec la situation précaire des locataires de terres, la

volonté du propriétaire peut suffire pour retirer une terre à son exploitant ;

- le divorce : peut être un motif de retrait dans la mesure où il place la divorcée et les enfants dans une situation précaire. Dans cette éventualité qui intervient surtout lorsque le père est polygame, le chef de village peut décider d'attribuer une portion des terres de l'homme à la femme répudiée pour l'aider à nourrir ses enfants. Des préoccupations alimentaires justifient donc ce retrait suivi d'une réattribution ;
- les conflits : peuvent opposer l'attributaire au propriétaire de la terre lui-même, à son fils ou à sa femme ;
- le non paiement du loyer : il s'agit des loyers versés pour la location de la terre, essentiellement l'asakal et le "rem-peccen" auxquels les propriétaires coutumiers semblent vouer un intérêt quasi mystique.

Cet intérêt peut se justifier par le fait que la terre constitue en milieu rural, la source quasi exclusive de revenus ou de subsistance. Dans le cas particuliers du fils, on estime que le versement de l'asakal est un devoir vis à vis de son parent âgé ;

- la non exploitation : il faut assimiler à la non exploitation "l'exploitation insignifiante de la parcelle" ou "le mauvais entretien de la parcelle ou sa mauvaise exploitation". La raison de cette assimilation réside dans le fait que tous ces cas annoncent un rendement insuffisant.

Le retrait dans les PIV : Dans les PIV, les retraits sont rares. En général, ce sont les occupants eux-mêmes qui décident d'abandonner leur parcelle. Ils avertissent le groupement qui procède à une autre affectation.

Cependant, il a été signalé un risque de retrait dans un village. Il s'agit d'un individu qui, n'ayant pas exploité sa parcelle l'année précédente, est poursuivi tout de même pour l'acquittement des frais de campagne. Les paysans estiment que si en définitive il ne paie pas, la parcelle lui sera retirée pour être réattribuée à quelqu'un d'autre.

Les motifs de retrait dans les PIV résident dans le non respect des conditions d'attribution. Dans le cas précédemment évoqué, il s'agit précisément de la non exploitation de la parcelle qui pourrait être doublée du non paiement des frais de campagne. Mais il a été évoqué aussi la possibilité de retrait en cas de non exploitation même lorsque la personne a payé les intrants.

La désaffectation par le conseil rural : Il n'y a pas encore eu de désaffectation légale par le conseil rural. Cependant, dans les villages du Waalo et du Jecri, des rumeurs font état de l'imminence d'une désaffectation. Et effectivement, dans l'entretien qu'il nous a accordé, le président de la communauté rural affirme qu'"il y a des désaffectations en vue. Elles concerneront les terres que nous avons affectées nous-mêmes" (le conseil rural issu des dernières élections).

Il est à noter tout de même que certaines personnes ne croient pas qu'une désaffectation puisse avoir lieu. Elles estiment que "le conseil rural n'ose pas désaffecter parce qu'il ne sera pas soutenu par les autorités administratives qui constituent un blocage dans l'application de la loi sur le domaine national.



Les motifs de désaffectation par le conseil rural : La désaffectation intervient quand l'affectataire ne se conforme pas à la loi. Elle se présente comme la sanction du non respect des conditions d'affectation. Dans cette perspective, la désaffectation intervient dans les cas suivants :

1. à la demande de l'intéressé ;
2. l'affectataire ne respecte pas ses engagements ou les règles fixées en matière d'utilisation des terres (insuffisance de mise en valeur);
3. cessation d'exploitation personnelle ou familiale ;
4. pour des motifs d'intérêt général (chemins de bétail, travaux hydrauliques, lotissements, les voies et places publiques...).

Mais pour ce dernier cas, les intéressés peuvent recevoir une parcelle équivalente à celle qu'ils ont perdue en guise de compensation. Dans tous ces cas, le conseil rural, avec l'approbation du préfet, a le droit de procéder à une récupération des terres dont les affectataires sont touchés par les cas précédents pour pouvoir les donner à un autre demandeur.

## **V L'ORGANISATION FONCIERE DU JEERI**

Contrairement au WAALO, le JEERI n'offre que des possibilités d'une exploitation hivernale et pastorale. Du point de vue de la législation du domaine national, le JEERI est soumis aux mêmes textes, à la même procédure d'affectation et de désaffectation, aux mêmes conditions d'exclusion. Toutefois, il faut noter que le JEERI ne présente pas les mêmes enjeux que le WAALO. Les seules formes de mise en valeur applicables jusque-là sont : l'habitat, la

culture hivernale et le pâturage. Les populations estiment que la culture hivernale ne nécessite pas de gros investissements. Cependant, elles sont conscientes de la nécessité de mettre en valeur leurs terres pour ne pas en être dépossédées par des non-résidents qui disposent de gros moyens, comme ce fut le cas pour les éleveurs de Khelcom. D'ailleurs, selon nos sources, des marabouts et hommes d'affaires ont déjà manifesté leur intention de transformer les vastes terres du JEERI en ranch.

Dans notre étude, il ressort que le conseil rural n'a jamais effectué une affectation d'une quelconque parcelle du JEERI du fait que les populations n'en font pas la demande.

## VI LES FORETS CLASSEES

La communauté rurale de GAMAAJI SAARE compte 2 forêts classées :

- \* Thiélao : 2940 ha (statut de forêt classée en 1941)
- \* Diara : 3000 ha (statut de forêt classée en 1942)

Dans chaque forêt classée, il y a un responsable des paysans. C'est l'interlocuteur de l'administration des Eaux et Forêts.

Les terres des forêts classées sont considérées comme très fertiles. Parallèlement à cela, deux faits méritent d'être signalés : d'une part le sol des PIV de moins en moins fertiles ; d'autre part, la demande de parcelles s'accroît chaque jour un peu plus. Des paysans ne voient pas toujours l'utilité de donner

à certaines forêts, un statut particulier. Le sentiment d'inutilité peut être corroboré par le fait que les forêts sont souvent squelettiques. D'ailleurs à certains endroits, on ne voit que le sable à perte de vue. L'on se demande donc souvent : qu'est-ce-qu'une forêt classée sans arbre, avec uniquement des souches ?

## VII LES EXCLUS DU FONCIER DANS LA COMMUNAUTE RURALE

### Les femmes

Traditionnellement, les femmes n'héritent pas de la terre. Lorsque la descendance comprend des femmes, seuls les hommes héritent les terres. Cependant, certaines situations peuvent obliger les femmes à réclamer une part de l'héritage. Une femme donne le témoignage suivant : "Notre père a hérité d'une terre dans le Waalo. A sa mort, nous étions cinq enfants à prétendre à la succession : un homme et quatre femmes. Comme il est de coutume dans notre tradition, les femmes n'étaient pas intéressées à l'acquisition des terres ; par conséquent, notre frère a hérité de toutes les terres. Après quelques années, avec les enjeux de l'après-barrage, les femmes sont venues réclamer leur part de terre. Notre frère a refusé de nous attribuer notre part, convaincu qu'après plusieurs années d'exploitation d'une terre, la Loi sur le Domaine National en attribue la propriété à l'exploitant".

## **Les enfants en bas âge**

Le régime successoral présente une autre variante lorsque, au décès du père, les enfants sont en bas âge et ne peuvent donc exploiter les terres. Dans un tel cas de figure, la mère peut assurer les responsabilités relatives à la terre. Mais il est tout aussi possible de confier l'exploitation de cette terre à un "esclave" pendant une période précise, en attendant que les enfants grandissent. Selon les règles traditionnelles, à la fin de cette période convenu, la terre devrait en principe revenir aux enfants.

## **Les maccuve (les captifs ou les sans-terres)**

Cette catégorie de la société accède difficilement à la terre du fait que leurs ancêtres n'étaient pas des propriétaires terriens. Ainsi, pour avoir de la terre, ils sont obligés de passer par les propriétaires traditionnels soit pour emprunter ou louer ou pratiquer le rem-peccen. Malgré les dispositions de la Loi sur le Domaine national qui devaient lui permettre l'accès à la terre comme tout autre citoyen, cette couche se voit confrontée à une gestion traditionnelle des terres jusque-là en vigueur.

## **Les éleveurs**

Les vrais éleveurs habitent le JEERI du fait qu'il y a plus d'espace dans cette localité et aussi du fait que cette catégorie sociale ne pratique pas directement l'agriculture. En réalité, c'est des propriétaires traditionnels qui faisaient travailler ceux qui n'avaient pas de terres dans les conditions convenues entre les deux partenaires. Le JEERI présente des caractéristiques socio-culturelles qui font que les éleveurs qui y habitent sont presque toujours les premiers

occupants des terres. Mais compte tenu de leur statut de transhumants, leurs terres sont toujours reprises par les agriculteurs sédentaires qui en font par la suite une propriété. Le retour de ces nomades dans leur localité d'origine ne garantit pas une reconquête des terres mais les réduit à de simples étrangers.

La législation moderne ne dit pas grand chose sur l'élevage. D'ailleurs, on est souvent tenté d'en déduire que l'élevage n'est pas considéré comme une forme de mise en valeurs au même titre que l'agriculture ; ce qui rend encore la situation des pasteurs précaire.

## **VII APPRECIATIONS**

### **La fin du pouvoir des propriétaires/gestionnaires**

Depuis l'adoption de la Loi sur le Domaine National, les chefs de village et les propriétaires coutumiers n'ont plus de pouvoir officiel en matière d'affectation et de désaffectation des terres. L'amenuisement progressif des responsabilités des chefs de village a été confirmé. Quant aux propriétaires coutumiers, la loi leur a enlevé tout pouvoir. Ainsi, la Loi a-t-elle veillé à purger les terres des droits coutumiers.

Actuellement, la nation devient propriétaire des terres (à la place des morts et des dieux) qui, auparavant, étaient détenues coutumièrement. Outre la loi qui opère une première répartition, c'est le conseil rural qui assure désormais l'affectation, la désaffectation et le contrôle du droit d'usage. Il est vrai que dans la mise en œuvre de cette loi, le conseil rural continue de

solliciter les chefs de villages et les propriétaires coutumiers dans la délimitation des terres à affecter. Mais cette consultation devrait prendre fin au fur et à mesure que le conseil rural maîtrisera la carte foncière.

### **Le dessaisissement des coopératives**

Sur les périmètres irrigués c'est au conseil d'administration de la coopérative que revenait le pouvoir de répartition et de retrait des parcelles. Si dans la pratique, cette compétence a pu être exercée par l'assemblée générale qui regroupe tous les membres de la coopérative, cela ne peut qu'être plus démocratique. On ne saurait donc condamner ce glissement.

Mais de toute façon, depuis le reversement des zones pionnières dans les zones de terroir intervenu en 1987, c'est le conseil rural qui exerce les compétences d'affectation et de désaffectation sur les PIV.

### **Le conseil rural sur les traces des anciens lamanes**

La mise en œuvre de la procédure d'affectation des terres ne pose des problèmes qu'en ce qui concerne les contributions financières exigées des demandeurs. Le conseil rural est à cet effet partagé entre l'exigence de gratuité pour l'accès du paysan à la terre et les contraintes financières imposées par les opérations d'affectation des terres du Domaine National.

Comme le souligne l'exposé des motifs de la Loi 64-46, il s'agit de lutter contre la spéculation et de libérer le paysan en supprimant les "coutumes rétrogrades" et les redevances nuisibles au développement que les paysans versaient aux maîtres de la terre. C'est pourquoi, écrivent DEBENE et

CAVERIVIERE, l'accès du paysan à la terre et la stabilisation de la situation liée à la mise en valeur foncière vont dominer le régime d'exploitation du Domaine National.

Cette conception bute sur les difficultés financières des communautés rurales, qui ne peuvent malheureusement bénéficier du secours financier de l'Etat, contrairement aux dispositifs financiers qui avaient été conçus pour le budget des communautés rurales. La contribution financière exigée des demandeurs se présente ainsi comme un mal nécessaire.

Cependant, il convient de distinguer le prélèvement de 3.800 Fcfa des participations aux frais de transport et de séjour exigées de demandeurs lors de la mission de délimitation. La légalité de ce prélèvement doit être analysée par rapport aux opérations financières que les communautés rurales sont autorisées à faire. Si elles sont autorisées à inscrire des dépenses ordinaires facultatives, elles ne sont pas autorisées à percevoir certaines ressources. Le prélèvement de 3.800F cfa ne figure pas parmi les recettes énumérées à l'article 76 de la Loi n° 72-25. D'ailleurs, par sa nature, la communauté rurale est incompétente pour instituer un tel prélèvement.

En effet, ce prélèvement s'analyse comme un prélèvement perçu à titre définitif et sans contrepartie à l'occasion de la demande d'affectation. Ces caractéristiques en font plus un impôt que tout autre chose.

## **IX LES DEMARCHES SOUHAITABLES POUR L'AVENIR**

L'expérience de GAMA AJI SAARE montre qu'il est important de revoir la législation et d'essayer de la mettre en harmonie avec les objectifs de développement fixés par l'Etat. La Loi sur le Domaine National devait traduire l'égalité pour tous à l'accès à la terre, tout en lui restaurant sa dimension communautaire traditionnelle.

Il faudrait veiller à ce que les paysans de la communauté rurale de GAMA AJI SAARE, propriétaires traditionnels des terres, ne se réduisent pas à des ouvriers agricoles au bénéfice des grands exploitants venus d'ailleurs.

Il a été constaté que la promotion des PIV, des GIE et des associations villageoises et des groupements de femmes constitue un moyen d'accès à la terre sans discrimination. Les critères d'attribution ne tiennent compte ni de la propriété traditionnelle, ni de la catégorie sociale de l'individu. Ainsi, pour prétendre à une attribution au sein de ces parcelles collectives, il faut tout simplement remplir les conditions arrêtées par tout le village ou par l'assemblée générale.

Il y a également nécessité que l'élevage soit considéré comme une forme de mise en valeur car il joue un rôle important non seulement pour la couche sociale qui le pratique mais aussi pour l'économie nationale.

Pour cela, il faudrait qu'une large campagne de sensibilisation, d'information et de formation des concernés soit initiée ou développée surtout en ce qui concerne les dispositions fondamentales de la Loi sur le Domaine national.



## CONCLUSION

La terre a toujours été un espace disputé parce qu'elle constitue pour certains qui la possèdent un moyen de conserver leurs privilèges. Pour d'autres, la terre est un moyen de production. C'est pourquoi, jusqu'à nos jours, les pratiques traditionnelles persistent et influent beaucoup sur la gestion actuelle des terres dans les communautés rurales.

Actuellement, la gestion des terres est extrêmement complexe du fait de la cohabitation du droit coutumier et du droit moderne.

En instaurant la législation sur le Domaine National, l'Etat sénégalais a voulu combattre les hégémonies foncières traditionnelles tout en maintenant les traditions communautaires de façon positive. Il s'agissait de réaliser certains projets économiques à portée nationale mais surtout d'orienter les paysans vers des formes de production collective et moderne. L'Etat voulait également ménager les coutumes et les pratiques tout en introduisant une dynamique moderne et unificatrice du régime des terres pour l'ensemble des pays.

L'application de cette loi rencontre de nombreuses difficultés, en milieu rural notamment :

- l'accaparement de grandes superficies par l'agro-business. En effet, l'implantation de grands projets pose de véritables problèmes aux conseils ruraux dans la mesure où les champs de cultures sont occupés par les complexes agro-industriels qui s'étendent de manière inconsidérée et menacent des zones de parcours et de pâturage ;

- l'adaptation de la loi aux pratiques coutumières qui crée de nombreux conflits fonciers dus à une résistance des pratiques foncières traditionnelles au droit moderne ;
- la loi n'a pas prévu une gestion d'un espace large et géré en commun par et pour les éleveurs ;
- les conflits de compétence entre les chefs de village et les conseillers ruraux car les premiers s'investissent de fait des fonctions de gestionnaires de terres et gardiens des règles de l'espace confiées par la loi aux seconds ;
- la méconnaissance des textes relatifs au Domaine National et à leur mauvaise application, ce qui est de nature à compromettre la réforme foncière.



**Programme «Réseaux des Zones Arides»**  
**INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT**  
**3 Endsleigh Street, London WC1H 0DD, England**  
**Tel: (44-71) 388.2117 Fax: (44-71) 388.2826**  
**Telex: 317210 BUREAU G**  
**e-mail: [iieddrylands@gn.apc.org](mailto:iieddrylands@gn.apc.org)**