

Arbeitspapiere / Working Papers

Nr. 43

Isabel Tepe

**Le lotissement à la périphérie de Thiès :
Problématique d'une gestion foncière entre la ville de Thiès et la
communauté rurale de Fandène :
Enjeux, perceptions et pratiques des acteurs.**

2004



The Working Papers are edited by

Institut für Ethnologie und Afrikastudien, Johannes Gutenberg-Universität,
Forum 6, D-55099 Mainz, Germany.

Tel. +49-6131-392.3720, Email: ifeas@mail.uni-mainz.de;

<http://www.uni-mainz.de/~ifeas>

Geschäftsführender Herausgeber/ Managing Editor:
Thomas Bierschenk (biersche@mail.uni-mainz.de)

**Le lotissement à la périphérie de Thiès :
Problématique d'une gestion foncière entre la ville de Thiès et la
communauté rurale de Fandène :
Enjeux, perceptions et pratiques des acteurs.**

Rapport de terrain
Dans le cadre du projet ECOCITE

Isabel Tepe

Département d'Anthropologie et d'Etudes Africaines (IfEAs)
Université Johannes Gutenberg
Mayence, Allemagne

Encadrement :
Ousmane Gueye, IFAN Dakar
Pr Thomas Bierschenk, IfEAs Mayence

Mayence, Février 2004

Liste des sigles :

APD	Association pour la Promotion du Développement
CR	Communauté Rurale
CERP	Centre d'Expansion Rural Polyvalent
Enda	Environnement et Développement du Tiers-Monde
ENSA	Ecole Supérieure de l'Agriculture
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FONGS	Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal
GREEN	Groupe de Recherche et d'Etudes Environnementales
IFAN	Institut Fondamental d'Afrique Noire
IFEAS	Institut de socio-anthropologie et d'études africaines (Institut für Ethnologie und Afrikastudien) de l'Université de Mayence (Mainz), Allemagne
IMAP	Instruments et Modèles pour un Aménagement Participatif
PCR	Président de la Communauté Rurale
PDU	Plan Directeur d'Urbanisme
UCAD	Université Cheikh Anta Diop de Dakar, Sénégal
ZAC	Zone d'Aménagement Concertée

TABLES DE MATIERES :

1.	INTRODUCTION	1
1.1	Objectif de la recherche	2
2.	DEMARCHE METHODOLOGIQUE	3
2.1	Choix des villages de la recherche	3
2.2	Collecte des données	5
2.3	Limite de la recherche	6
3.	LA GESTION DE LA TERRE	7
3.1	La loi du domaine national	7
3.2	La décentralisation au Sénégal	7
3.3	L'aménagement du territoire et de l'urbanisme	8
4.	LES LOTISSEMENTS	9
5.	LES ACTEURS	11
5.1	Au niveau de la CR	11
5.2.	Au niveau de la commune	13
6.	L'HISTORIQUE DES LOTISSEMENTS	14
6.1	Ngoumsane	14
6.2	Keur Massamba Guèye	15
6.3	Diassap	16
7.	PROBLEMATIQUES	17
7.1	Les litiges	17
7.2	Les ventes de terre	20
7.3	La problématique d'un village rattaché	21
8.	PERCEPTIONS, ENJEUX ET PRATIQUES DES ACTEURS	22
8.1	Les habitants de Ngoumsane, Keur Massamba Guèye et Diassap	22
8.2	Les autorités de la CR	24
8.3	Les autorités de la commune	25
9.	CONCLUSIONS	26
10.	REFERENCES	28

1. INTRODUCTION

Le foncier est un domaine important en raison des multiples possibilités d'usage de la terre. La forte croissance démographique constatée en Afrique, entraîne une demande croissante des terres. De plus, la poussée de l'urbanisation aggrave le problème foncier. L'agrandissement des villes, qui se fait souvent par une absorption de terres cultivables produit des situations conflictuelles entre le milieu rural et le milieu urbain ; conflits liés à la répartition des terres. Les zones périurbaines sont particulièrement touchées par cette problématique. Les habitants de ces zones, dont la plupart sont des cultivateurs, sont les premières victimes des phénomènes d'urbanisation. En perdant leurs terres, ils perdent aussi leur principale source de revenu.

Au Sénégal le problème foncier se pose de manière prononcée dans la ville de Thiès, carrefour ferroviaire, situé à 70 km à l'est de la capitale Dakar (voir carte 1). Vu sous l'angle de l'importance économique et du poids démographique, Thiès est la deuxième ville du Sénégal, après Dakar. Cette ville a enregistré une grande croissance de la population dans le passé ; un accroissement dû particulièrement à une immigration forte, liée entre autres à sa proximité avec la capitale, à son rôle économique et aussi à son coût de vie comparativement modique (cf. Conseil Régional 2003). De 1976 à 2000 la population s'est accrue de 240 %, soit 250.000 habitants en 2000. L'extension de la commune de Thiès n'est pas facile à gérer parce que la plupart de l'espace environnant appartient à la communauté rurale de Fandène (CR)¹ qui compte 36 villages avec environ 15.400 habitants (en 2000). Le périmètre de la commune a été déjà étendu plusieurs fois par décret. La commune englobe de nombreux villages. Aujourd'hui il existe trois types de villages à la périphérie de Thiès. Il s'agit d'anciens villages totalement intégrés à la ville, de villages rattachés² dont la plupart ont encore un visage traditionnel et de villages périphériques qui appartiennent à la CR (cf. Fall ; Gueye 2003).

Le manque d'espace pour une extension de la ville demande une gestion des terres concertée entre la commune et la CR. Tel n'est pas le cas actuellement. Un cadre de concertation, appuyé par le projet *IMAP*³, fut une tentative de coopération entre les deux collectivités. Mais

¹ Thiès est limitée à l'ouest par la CR de Keur Moussa, dans les autres directions par celle de Fandène.

² Plusieurs villages ont été rattachés à la ville par décret en 1978. Diassap, qui est un lieu de recherche en font partie. D'autres villages sont: Thiapone, Silmang, Keur Dago, Dioung, Boula Noir, Keur Lamane Khar, Sérène, Thiopone Peul, Nguinth Peul, Keur Issa Mbambara, Thionakh etc. Selon plusieurs personnes questionnés les hommes politiques de l'époque voulaient travers cela élargir la base de la population électorale.

³ Le projet IMAP (Instruments et Modèles pour un Aménagement Participatif) dont les membres sont Enda-graf, RUP et ECOPOP, l'école polytechnique de Thiès (génie rural) et l'école polytechnique de Lausanne visait à

ce projet n'ayant pas apporté le succès escompté, l'aménagement du territoire continue de se faire sans concertation entre les acteurs impliqués.

Le nouveau projet *Ecocité*⁴, dans le cadre duquel ce présent travail⁵ a été réalisé, a pour objectif de contribuer à une bonne concertation entre les différents acteurs au niveau de la commune et la CR. Les recherches liées au projet se concentrent sur l'émergence des villes en accord avec l'environnement et sur l'amélioration des conditions de vie des populations.

Carte 1: Le Sénégal : voir la ville de Thiès



(http://www.lib.utexas.edu/maps/cia02/senegal_sm02.gif, 24.03.04)

1.1 Objectifs de la recherche

Une bonne gestion foncière entre la commune et la CR nécessite la prise en compte des intérêts des différents acteurs impliqués, que sont les responsables politiques et administratifs et les habitants. La présente étude est axée sur les diverses perceptions, les enjeux et les pratiques des acteurs impliqués dans la gestion des terres. Un point central est constitué par

informer et doter avec outils les ruraux pour qu'ils réussissent à proposer des démarches pour l'aménagement de l'espace (cf. Alary 2003).

⁴ Le projet Ecocité encadre 9 partenaires travaillant dans deux pays de recherche, le Bénin et le Sénégal, sur quatre objectifs principaux: le foncier, l'agriculture, l'environnement et les dynamiques des acteurs pour une concertation, tous les quatre concernant l'interface du milieu urbain et du milieu rural.(voir www.ecocite.org pour plus d'informations)

⁵ L'auteur est étudiante en anthropologie sociale, pédagogie et économie à l'université « Johannes Gutenberg » à Mayence. Le rapport est le résultat d'un stage durant 3 mois au Sénégal, qui a été réalisé sous surveillance de Ousmane Gueye, qui est sociologue de l'Institut Fondamental d'Afrique Noire (IFAN) à l'Université Cheikh Anta Diop (UCAD) de Dakar, Sénégal.

les différents processus de lotissement. Afin de mieux saisir ces enjeux, l'analyse des différends entre les protagonistes a constitué l'élément essentiel de la recherche. C'est ainsi qu'une étude des problèmes causés par les lotissements en cours ou déjà effectués dans le passé fut menée. D'autres problèmes observés dans le terrain ont aussi été analysés.

Afin de permettre une meilleure compréhension du problème foncier dans la région de Thiès, les structures administratives, législatives et juridiques du Sénégal seront présentées dans les lignes suivantes. Ensuite suivra un chapitre sur les différents acteurs impliqués et leurs compétences au sein des lotissements. L'historique des lotissements dans les trois villages pris en compte dans cette présente étude sera détaillé dans le chapitre 6. Trois différents problèmes liés aux lotissements et à l'expansion de la ville, que sont les litiges, les ventes de terre et la situation problématique de Diassap - un village rattaché à la commune, seront décrits. L'étude sera clôturée par l'analyse des perceptions, des enjeux et des pratiques des acteurs et par une évaluation de la situation dans la région.

Mais avant tout la démarche méthodologique ayant guidé le choix des villages étudiés, la collecte et le traitement des données ainsi que les difficultés rencontrées pendant cette étude, seront expliquées.

2. DEMARCHE METHODOLOGIQUE

2.1 Choix des villages de la recherche

Le choix s'est porté sur les trois villages *Ngoumsane*, *Keur Massamba Guèye* et *Diassap*, à cause de leur localisation à la périphérie de Thiès, de leurs appartenances administratives différentes⁶, des différents processus de lotissement effectués dans ces villages et des multiples problèmes qui en ont découlé (voir carte 2).

Ngoumsane est un village à la lisière de la ville de Thiès, pratiquement accolé à la cité du rail. En 1981 un projet de lotissement a été initié mais celui-ci est resté inachevé. Compte rendu de sa proximité avec la ville, les terres de Ngoumsane sont de plus en plus convoitées par divers acteurs. Tirant leçons des expériences de quelques villages environnants, les villageois anticipent et vendent leurs terres à des intéressés - surtout de la ville - pour éviter d'être expropriés de leurs terres sans aucune forme de dédommagement par les autorités

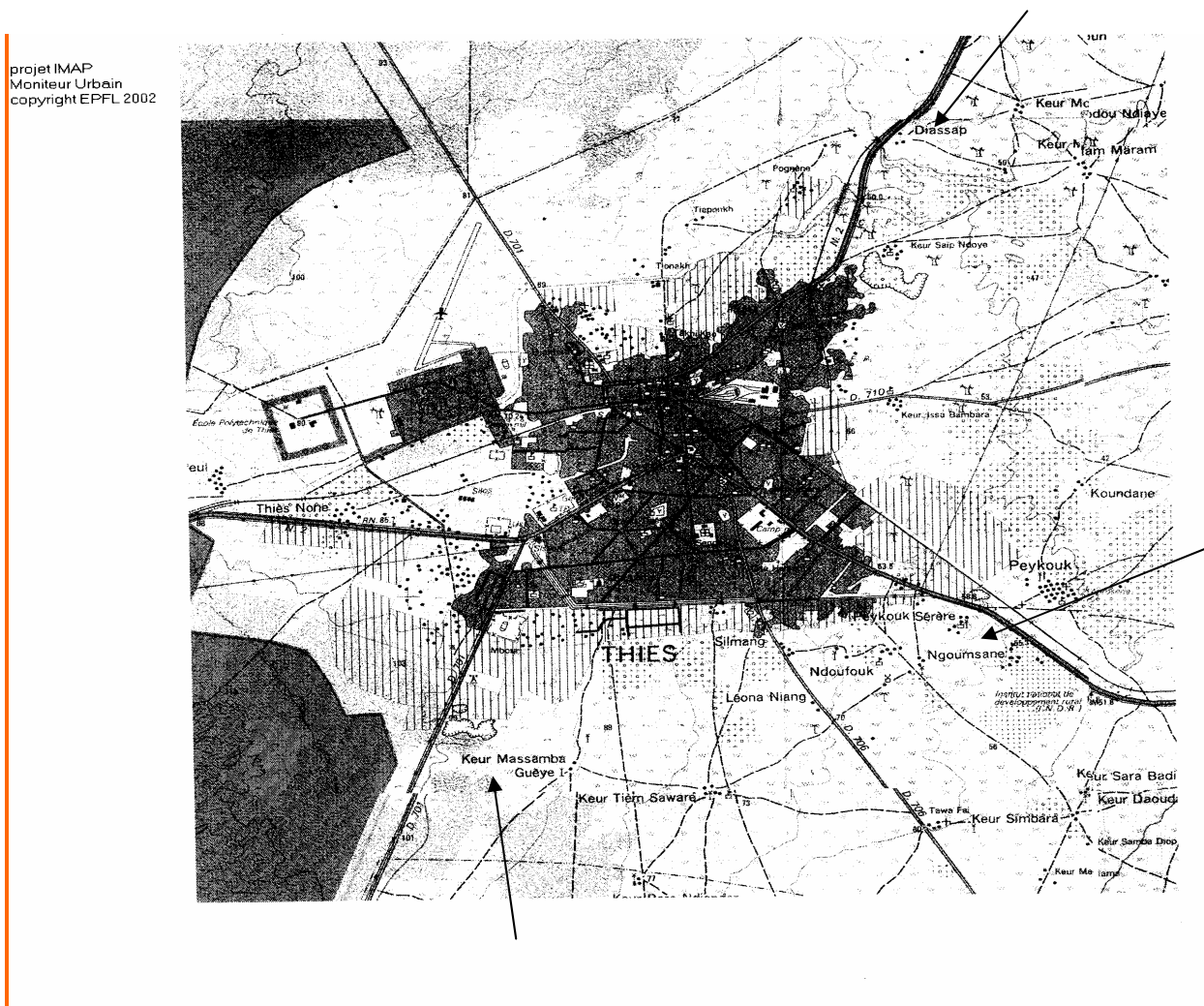
⁶ Les villages de Ngoumsane et Keur Massamba Guèye appartiennent à la CR de Fandène tandis que Diassap est un village anciennement rattaché à la commune de Thiès.

communales. Actuellement un nouveau lotissement est prévu et l'état des lieux a déjà été fait par le conseil rural.

Keur Massamba Guèye, qui comprend Keur Massamba Guèye peul, Keur Massamba Guèye wolof et Sinthio Yoro Sadio est situé à 4 km au sud de Thiès. Plusieurs lotissements menés par les conseils ruraux à l'époque ont abouti à une situation d'insécurité et de litiges.

Diassap, quant à lui, a été loti en 1982 sur l'initiative des jeunes du village. Mais jusqu'à présent les habitants ne disposent pas de documents officiels validant les parcelles obtenues. Situé à 4 km au nord de la commune, Diassap n'a pas encore bénéficié du statut de quartier de ville. L'actuelle planification de l'expansion de la ville sur les surfaces agricoles de Diassap et d'autres villages des alentours, pourrait compromettre les moyens d'existence des villageois.

Carte 2 : La région de la recherche : voir Diassap, Ngoumsane et Keur Massamba Guèye



2.2 Collecte des données

Afin d'obtenir des informations pour décoder les perceptions, les enjeux et les pratiques des acteurs, plusieurs documents ont été étudiés et des enquêtes menées. Tout au départ divers documents furent l'objet d'une lecture approfondie. Une série d'enquêtes de six semaines sur le terrain fut ensuite effectuée.

La phase documentaire, les outils et la technique de la recherche, de même que le traitement des données seront décrits dans les lignes suivantes.

Les documents consultés étaient d'une part des rapports de recherche des projets IMAP et Ecocité ; des documents ayant trait particulièrement à la gestion de terres entre la CR de Fandène et la commune de Thiès et d'autre part des documents sur la situation administrative et politique de la région concernée. Des documents de planification et d'initiative (Plan d'Orientation de la CR, passage du PDU (Plan Directeur d'Urbanisme), Matrice d'actions prioritaires de la commune de Thiès, etc.) ont été utilisés pendant la recherche.

Cette phase documentaire a abouti à la rédaction d'un guide d'entretien élaboré selon les thèmes considérés importants. Les questions ont tourné autour des thèmes suivants :

- o Les lotissements à la périphérie de Thiès
- o Les terres agricoles
- o L'expansion de la ville et ses conséquences
- o L'administration territoriale
- o La relation entre la CR et la commune

Le guide d'entretien a varié suivant les acteurs ; tenant en compte leurs différents rôles et compétences. Les questions étaient posées de façon ouverte. Certains des entretiens ont été enregistrés, d'autres ont nécessité l'aide d'un interprète du fait que beaucoup des interviewés (surtout les femmes et les personnes âgées dans les villages) ne parlent pas français. L'interprète s'est chargé de la traduction des langues locales comme le wolof, le sérère et le peul en français. Il a aussi servi d'intermédiaire pour nouer les contacts avec les villageois. Par contre les entretiens au niveau de la commune ont pu être menés en langue française.

Les enquêtes étaient de nature qualitative, avec des entretiens individuels, en groupe et en focus groupe. Alors que dans les villages les discussions étaient menées souvent en groupe,

c'est-à-dire lors de réunions des groupements et des associations du village. Mais l'entretien avec les autorités de la commune ainsi que celles de la CR s'est déroulé individuellement. Les données ont été dépouillées suivants les thèmes mentionnés ci-dessus. C'est ainsi que les perceptions, les enjeux et les pratiques des différents acteurs ont pu être déterminés à travers l'analyse de ces données.

2.3 Limite de la recherche

Les limites de cette recherche sont principalement au nombre de trois. En premier lieu le thème de la recherche a constitué une certaine difficulté en raison de sa complexité. Les divers intérêts qui ont motivé les acteurs ont probablement guidé ceux-ci dans le choix de leurs réponses au cours des interviews. Le contournement des questions par des non-réponses ou des réponses incomplètes a pu conduire à des biais dans l'interprétation. Mais souvent ces comportements des interviewés ont révélé plus que leurs réponses parfois incomplètes.

De plus, la langue a constitué un obstacle non négligeable ; surtout quant on considère que la nécessité de recourir à un interprète pendant les interviews avec les villageois est un genre de filtre subjectif des informations collectées. Les subtilités liées à certaines des réponses ne sont pas apparues dans la traduction des entretiens. C'est pourquoi la prise en compte de ces contraintes dans l'analyse des données est nécessaire.

D'autres difficultés sont liées à la période de la recherche. Les enquêtes sur le terrain se sont déroulées dans les mois de septembre et d'octobre 2003, une période dans laquelle beaucoup de réunions au sein de la localité ont eu lieu, ayant rendu ainsi la prise de contact et les rencontres avec les acteurs politiques et administratifs le plus souvent difficile. En plus le peu de temps que quelques acteurs ont accordé aux entretiens n'a pas toujours permis une discussion approfondie.

Malgré ces limites la durée de la phase d'enquêtes a été suffisante pour collecter des informations nécessaires permettant de se faire une idée d'ensemble de la situation. On a aussi réussi dans cette période assez limitée de la recherche à examiner quelques problématiques observées sur le terrain, telles les litiges, les ventes de terres et la situation d'un village rattaché, à savoir Diassap.

On doit cependant mentionner, que la recherche effectuée ne peut être considérée comme terminée en raison des diverses perceptions, des enjeux et des pratiques des acteurs qui sont sujet à variation.

3. LA GESTION DE LA TERRE

3.1 La loi du domaine national

Il fut des temps où la terre au Sénégal était considérée comme un bien collectif et inaliénable. Après l'échec de l'administration coloniale qui tenta d'imposer le droit foncier occidental, les autorités sénégalaises édictèrent en 1964 la loi du domaine national. Une loi qui visait à réunir les conceptions du droit traditionnel, musulman et colonial en un seul système (cf. Niang 1982). Cette loi marqua une date importante dans l'histoire du droit foncier sénégalais, en créant trois régimes fonciers différents :

- le domaine public naturel et artificiel (domaines des personnes morales de droit public, domaine public de l'Etat)
- le domaine privé (domaine des personnes morales, de droit privé, domaine des personnes physiques)
- le domaine national (zones classées, zones pionnières, zones de terroirs, zones urbaines)

Le domaine national géré par l'Etat couvre plus de 95% du territoire sénégalais (cf. Schäfli 2001). L'article 2 de ladite loi stipule que l'Etat doit assurer l'utilisation et la mise en valeur⁷ des terres du domaine national. La loi attribue cependant le droit de résidence et d'utilisation des terres aux exploitants agricoles et aux occupants. Mais le droit de la descendance sur les terres ne se fait plus selon les procédures coutumières.

Concernant la CR de Fandène, toutes les terres étaient déjà détenues par les paysans avant l'entrée en vigueur de la loi. Tant que ces terres sont mises en valeur le conseil rural leur laisse les terres.

Mais cette affirmation ne correspond pas souvent à la pratique. Les conseillers du conseil rural abusent parfois de leur pouvoir en retirant illégalement des paysans leurs terres. Ce problème sera mieux détaillé plus tard.

3.2 La décentralisation au Sénégal

La création des communautés rurales a été rendue possible grâce à la réforme administrative et territoriale en 1972. Entre temps les communautés rurales ont été considérées comme

⁷ L'expression „mise en valeur“ est, dans sa définition, contradictoire à la pratique traditionnelle. La relation de l'Homme à la terre est définie selon la personne qui la met en valeur et non pas comme au sens traditionnel selon le triangle «espace/autorité locale/ groupe localisé » (Gruenais 1986: 291). Par « mise en valeur » on sous-entend: la construction, l'exploitation d'un jardin avec des arbres fruitiers où le forage d'un puits (cf. Niang 1982).

collectivités locales. Le transfert en 1990 de la gestion du budget des communautés rurales de la compétence du sous-préfet à celle des présidents de conseils ruraux a élargi le champ d'exercice des communautés rurales. En plus les communautés rurales ont obtenu neuf nouveaux domaines de compétences, transférés par la loi 96-06 du 22. Mars 1996 qui sont:

1. Domaine (terres)
2. Environnement et gestion des ressources naturelles
3. Santé, population et action sociale
4. Jeunesse, sports et loisirs
5. Culture
6. Education
7. Planification
8. Aménagement du territoire
9. Urbanisme et habitat.

Toutes les activités liées aux nouvelles compétences sont à l'exercice du conseil rural, qui est l'institution exécutive de la CR (cf. GREEN 2003).

« La communauté rurale est une collectivité locale, personne morale de droit public, dotée de l'autonomie financière. Elle est constituée par un certain nombre de villages appartenant au même terroir, unis par une solidarité résultant notamment du voisinage, possédant des intérêts communs et capables ensemble de trouver les ressources nécessaires à leur développement. »

(GREEN 2003: 5)

3.3 L'aménagement du territoire et de l'urbanisme

Le code du transfert des compétences définit la collaboration des collectivités (région, commune, CR) avec l'Etat concernant l'administration et l'aménagement du territoire. Les représentants de l'Etat, soit le gouverneur, le préfet et le sous-préfet, servent d'organes de contrôle pour garantir la légalité des actes des collectivités. L'exécution des projets d'aménagement⁸ a été transmise à la collectivité en question. L'approbation des représentants de l'Etat est obligatoire pour les plans d'aménagement régionaux du territoire et pour tout acte concernant les affaires domaniales et d'urbanisme (cf. Schäfli 2001).

⁸ Les projets d'aménagement incluent les rénovations urbaines, les secteurs sauvegardés, le remembrement urbain, les zones d'aménagement concerté et les lotissements (cf. Schäfli 2001).

4. LES LOTISSEMENTS

Les lotissements de la ville « [...] peuvent être entrepris soit en vue de la réalisation de logements, avec ou sans équipements commerciaux et administratifs, soit en vue de l'implantation d'établissements industriels, artisanaux, commerciaux et touristiques, soit en vue de la création de jardins ou de cultures maraîchères. » (Schäfli 2001: 19)

Pendant les enquêtes les différents acteurs ont utilisé une diversité de notions. La notion de lotissement était remplacée par alignement, structuration, aménagement etc. Il est nécessaire de distinguer entre ces expressions, car ils ont des différentes significations. Selon les autorités locales et les agents des services techniques (conseillers, PCR, chefs d'urbanisme et du cadastre) la différence entre lotissement et alignement se trouve dans la façon de planifier et réaliser le projet. Un alignement ne comprend ni des services techniques ni ne prévoit des infrastructures dans une mesure suffisante. Il est uniquement une structuration de l'espace qui n'est pas forcément réalisée par un service professionnel. Conformément à cela, l'ancien lotissement de Ngoumsane peut être classé comme alignement.

Une autre conception était exprimée par les villageois. Pour eux, la différence entre les expressions provient de l'initiateur. Si l'initiative vient des habitants, ils parlent d'un alignement, si c'est la CR ou la commune ils parlent d'un lotissement.

Le document d'orientation pour l'aménagement au niveau de la commune est le Plan Directeur d'Urbanisme (PDU), qui fut élaboré en 1983. Le service du cadastre et le service d'urbanisme sont les institutions techniques travaillant sur les lotissements. Le service d'urbanisme élabore les plans de lotissements et s'occupe de l'utilisation potentielle des terrains tandis que le service du cadastre détermine la situation juridique et la superficie des terrains afin d'appliquer les plans élaborés. La mairie quant à elle prend les décisions sur les nouvelles initiatives de lotissements. Il y a une commission des affaires domaniales qui, en collaboration avec le cadastre détermine la réserve foncière et la superficie des terrains. Chaque acte est contrôlé par le préfet, qui donne son approbation. Une commission présidée par le maire se charge de l'attribution des parcelles.

Les lotissements de la commune de Thiès ont la forme suivante :

- o des parcelles de 300 m² (15m fois 20m)

- o Les frais de bornage ont récemment été élevés de 15.000 à 100.000⁹ Fcfa par parcelle.
- o Les infrastructures et équipements y sont aussi prévus suivant les normes en vigueur au Sénégal (cf. Schäfli 2001)

Dans la CR l'administration des lotissements relève du conseil rural et de son président. Le CERP (Centre d'Expansion Rural Polyvalent) donne l'appui technique pour la réalisation des projets¹⁰. Dans le cas des lotissements de Keur Massamba Guèye les projets ont été exécutés par des géomètres¹¹ des services techniques publics et du secteur privé.

Les caractéristiques des lotissements au niveau de la CR sont :

- o des parcelles de 400m²/300m² (20m x 20m / 15m x 20m)
- o les frais de bornage monte de 10.000 à 25.000 Fcfa
- o la somme à payer au conseil rural s'élève à 10.000 Fcfa
- o les infrastructures et équipements n'y sont pas planifiés directement comme dans le cas des lotissements communaux, cependant des places publiques comme les écoles, mosquées et cimetières y sont prévus.

Le conseil rural affecte les parcelles. Tout comme dans les communes, chaque acte est contrôlé par le sous-préfet qui représente le préfet, donc l'Etat au niveau de la CR et dont l'approbation est obligatoire (cf. Schäfli 2001).

À la question de savoir, quels sont les critères pour l'attribution d'une parcelle, les conseillers et le président ont répondu que cela se fait selon les besoins des demandeurs. Il est alors possible qu'une telle application se fasse avec des abus ou l'auto profits des conseillers car les critères ne sont pas assez précis.

Toute personne intéressée fait une demande de parcelle au conseil rural. Après le paiement des frais de bornage à la trésorerie, la personne revient au conseil rural pour recevoir le papier d'affectation.

⁹ Selon plusieurs interviewés, l'augmentation des frais de bornage a été effectuée pour éviter la spéculation foncière. Contradictoirement d'autres personnes se sont exprimées qu'une réduction des frais de bornage aux cas sociaux est possible.

¹⁰ Il est actuellement prévu par le conseil rural de collaborer avec les services techniques régionaux dans les projets de lotissements. Face au manque des moyens il est à douter que cela peut être réaliser.

¹¹ L'ancien lotissement de Keur Massamba Guèye, réalisé pendant la présidence de El Hadj Mamadou Dione, était exécuté par un non-experte qui s'appelle Thomas Diouf. Un manque des infrastructures et équipement au niveau du lotissement était la suivi. L'actuel conseil rural est encore en train de le restructurer.

5. LES ACTEURS

Plusieurs acteurs sont impliqués dans le processus des lotissements. A côté des autorités qui se chargent de la gestion foncière, les services techniques et les habitants jouent un rôle fondamental. L'espace périurbain de Thiès est devenu une source foncière importante disputée par la commune et la CR.

Dans la présentation suivante les acteurs se distinguent à deux niveaux différents, celui de la commune et celui de la CR. En ce qui concerne les villages, les acteurs de la commune et de la CR seront présentés ensemble.

Niveau commune			
Administration <i>préfet</i>	Politique <i>maire</i>	Quartier <i>habitants, associations, groupements</i>	Services techniques <i>urbanisme, cadastre</i>
Niveau CR			
Administration <i>sous-préfet</i>	Politique <i>conseil rural, PCR</i>	Village <i>habitants, associations, groupements</i>	Services techniques <i>CERP, géomètres</i>

5.1 Au niveau de la CR

Le conseil rural et le président de la CR (PCR) sont les deux organes de la CR chargés de la gestion des terres.

Le président de la CR (PCR)

Le PCR administre la CR de par ses décisions et instructions sur les affaires et en exécutant les délibérations du conseil rural. Il est élu à la majorité absolue du conseil rural pour cinq ans. Le bureau du conseil rural est formé par le président et ses deux vice-présidents. L'actuel président, Pape Saliou Mbaye, habitant de Ngoumsane est en exercice depuis l'élection 2002 (cf. GREEN 2003).

Le conseil rural

Le conseil rural regroupe des membres individuels de la CR élus au suffrage universel pour cinq ans. Au sein du conseil rural existent plusieurs commissions regroupant chacune au moins trois membres. L'actuel conseil rural de Fandène compte 32 conseillers (dont quatre à cinq réélus) regroupés dans neuf commissions, dont la commission domaniale qui s'occupe des lotissements. Les tâches du conseil rural concernant la gestion foncière sont les suivants:

- o Les plans d'occupation des sols/ les projets d'aménagement, de lotissement et d'équipement des périmètres affectés à l'habitation, les autorisations d'installations ou de campement,
- o L'affectation et la désaffectation des terres du domaine national,
- o Le classement, l'ouverture, le redressement, l'alignement, le prolongement ou la suppression des voies et places publiques ainsi que l'établissement, l'amélioration, l'entretien des pistes et chemins non classés.

Le conseil siège habituellement au village centre de la CR. C'est ainsi que celui de Fandène a son siège à Fandène-Thiathy, une localité située à environ 4 kilomètres au nord de Thiès. Les réunions du conseil rural sont convoquées par le PCR aussi souvent que nécessaire. Les réunions obligatoires ont lieu suivant des règles fixées, soit une fois par trimestre, en session ordinaire, sur la demande du sous-préfet, lorsque le tiers des membres au moins en fait la demande et pour la session budgétaire entre le 1^{er} décembre et le 31 janvier pour une durée qui ne peut excéder huit jours. Tous les actes pris par le conseil rural doivent être conformes à la constitution et la loi (cf. GREEN 2003).

Le chef du village

Autrefois le chef du village était le fondateur du village ou ses descendants. Aujourd'hui il est nommé par arrêté du préfet sur proposition du sous-préfet après consultation des chefs de carrés du village¹². Il est le représentant de l'autorité administrative dans son ressort territorial. Ses tâches sont entre autres de collecter la taxe rurale et de veiller à l'application et au respect de la loi. En ce qui concerne la gestion des terres il agit comme intermédiaire entre les habitants et les conseillers. Par ailleurs il est membre de droit de la commission domaniale du conseil rural.

Il a deux correspondants dans ses relations avec les organes de la CR, soit le conseiller rural et son président. En tant qu'autorité exécutive du village, le chef est impliqué dans tous les domaines existants, ainsi que dans la gestion des terres du domaine national (cf. GREEN 2003).

Les noms des chefs actuels des trois villages où s'est déroulée la recherche sont les suivants :

Ngoumsame :	Cheikh Ibrahima Mbaye, en exercice depuis 1971
Keur Massamba Guèye :	Saliou Gueye, en exercice depuis 1968
Diassap:	Alexis Faye, depuis 1997 (depuis 2003 chef du quartier)

Le sous-préfet

En tant que représentant de l'autorité régionale et centrale dans son arrondissement le sous-préfet est en charge de l'administration. Sa tâche ressort de la Direction de l'Administration

¹² Selon les informateur consulté chaque village est constitué de plusieurs carrés dont chacun a son chef.

Territoriale du Ministère de l'Intérieur. En même temps il est l'interlocuteur pour la population.

Le Centre d'Expansion Rural Polyvalent (CERP)

Le CERP est l'institution technique qui donne des conseils au sous-préfet, aux présidents des conseils ruraux et à l'ensemble des organisations au niveau de la CR et coordonne toute intervention dans le développement de l'arrondissement.

Les associations et groupements de la société civile

Dans les villages on trouve une multitude d'associations et de groupements chacun ayant un but spécifique. Les groupements de femmes, les associations des producteurs, les associations de jeunes, ainsi que les associations sportives et culturelles en font partie. Il n'y a pas longtemps, des nouvelles initiatives se sont développées en vue d'un lotissement, et d'autres initiatives se sont opposées contre certaines des actions menées par la commune de Thiès, qui n'ont pas fait auparavant l'objet de concertation.

En plus des interviews avec les représentants des associations et des groupements, des entretiens individuels ont permis de découvrir les perceptions, enjeux et pratiques des villageois.

Depuis la loi de la décentralisation il n'est plus autorisé d'auto-lotir un village. Auparavant l'initiative du lotissement venait souvent de la population, comme dans le cas de Diassap. Aujourd'hui le conseil rural et les services techniques doivent être contactés pour toute initiative de lotissement venant de la part des villageois (cf. FONGS/FAO).

5.2 Au niveau de la commune

Le maire

Le maire est le représentant politique des autorités au niveau de la commune. L'actuel maire de Thiès, Monsieur Idrissa Seck¹³, est en même temps Premier ministre du Sénégal. Il décide des réalisations de lotissements au niveau de la commune.

Le préfet

Comme représentant des autorités il se charge de l'administration au niveau de la région. Son approbation est obligatoire pour tout acte lié au lotissement.

Le service d'urbanisme

Le service d'urbanisme comprend des techniciens en urbanisme, en architecture, en génie civil et en aménagement du territoire qui élaborent entre autres les plans des lotissements. Tous les plans doivent être en accord avec le PDU, qui était en cours de renouvellement.

¹³ Depuis avril 2004 Idrissa Seck n'est plus Premier ministre du Sénégal ; son successeur est Macky Sall, qui était Ministre de l'Intérieur.

Le service du cadastre

Le service du cadastre délimite les parcelles suivant les plans d'aménagement élaborés par le service de l'Urbanisme.

6. L'HISTORIQUE DES LOTISSEMENTS

6.1. Ngoumsane

Le village de Ngoumsane, créé vers 1806, se situe à 3 km au sud de Thiès et à 10 km de Fandène- Thiathié. Il est limité au nord par la ville de Thiès, à l'est par L'ENSA (Ecole Supérieure de l'Agriculture) et le village de Peykouk Sérère, au sud par les villages de Léona Thiaw, Tawa Fall, Keur Simbara et Keur Daouda Cissé et à l'ouest par les villages de Ndoufouk et Léona Niang.

Sa population totale est de 1146 habitants dont la plupart sont des agriculteurs (cf. APD 2003). C'est un village sérère mais d'autres ethnies comme les Wolof, Peul et Bambara y habitent aussi. Les musulmans sont majoritaires ; les catholiques ne représentent que 4%.

Un premier lotissement de Ngoumsane avait eu lieu à la suite d'une demande d'une partie de la population à la CR d'élaborer un plan d'alignement du village. Bien que ce plan ait été fait par la CR avec l'appui des techniciens du CERP en 1981, sa réalisation totale échoua en raison des désaccords des villageois (cf. Schäfli 2001). Le chef du village, Cheikh Ibrahima Mbaye, n'a pas pu convaincre les gens du village de soutenir l'alignement. Malgré cela plusieurs concessions ont aligné leurs territoires depuis.

Après l'hivernage 2003 un nouveau lotissement de Ngoumsane est prévu par le conseil rural. Le chef du village a été déjà contacté, l'état des lieux a déjà été fait par le conseil rural quand bien même aucun plan n'a encore été élaboré. Dans le « Plan d'Orientation pour le Développement Economique et Social (2002-2006) de la CR de Fandène » est prévue la collaboration du conseil rural avec le service d'urbanisme.

Une association englobant toutes les organisations du village, du nom de APD (Association pour la Promotion du Développement), a été créée. Cette initiative est née d'un comité local de développement du village en 1999.¹⁴ Le premier objectif de l'APD est de « [c]ontribuer à

¹⁴ Ses actuelles instances comptent un comité directeur de 21 membres, un bureau exécutif de 7 membres, un comité de sages de sept membres et quatre commissions (santé/environnement ; éducation/formation ; économie/finance ; sports/culture).

l'amélioration du cadre de vie des populations, en restructurant le village, en rendant plus fonctionnelles les infrastructures sanitaires et en promouvant une gestion rationnelle et durable des ressources naturelles. » (APD 2003: 4). Dans le programme d'action du domaine de la santé et de l'environnement, la réactualisation de l'alignement du village est prévue. Une proposition de 200 parcelles a été faite.

6.2 Keur Massamba Guèye

La zone de Keur Massamba Guèye est constituée de trois villages, à savoir le village Wolof, le village peul et le village Sinthio Yoro Sadio. Keur Massamba Guèye se trouve à 4 km au sud de Thiès et à 11 km du Fandène-Thiathié. Il est entouré au sud par le village Ndakhar Mbaye, à l'est par les villages Keur Tiem Sawaré, Léona Niang et à l'ouest par une forêt classée. La route de Mbour, qui a été construite par la commune entre 2001 et 2003 longe le village de Sinthio Yoro Sadio.

L'histoire des lotissements à Keur Massamba Guèye a commencée en 1996. Le conseil rural de cette époque, présidé par El Hadj Mamadou Dione, avait initié ce qu'on appelle Keur Massamba Guèye 1 (partie wolof) et Keur Massamba Guèye 2 (partie peul). Sans appui professionnel ils ont laissé parceller des terres par un agriculteur du nom de Thomas Diouf, qui n'était pas géomètre de profession. Il s'agissait de terres agricoles non habitées.

Selon les interviewés lors de l'enquête le travail n'avait été fait ni selon la loi ni selon les règles d'un lotissement. Des infrastructures n'avaient pas été considérées dans le plan. En plus de cela la distribution des documents des parcelles fut faite dans le désordre. Les papiers ne portaient souvent ni le nom du propriétaire ni le numéro de la parcelle. Il semble qu'on a distribué des attributions au hasard. Par conséquent des litiges entre les détenteurs et la CR d'une part et entre les détenteurs eux-même d'autre part surgirent.

Le PCR qui l'a succédé, en l'occurrence Thomas Dione (1996-2001) reprit le lotissement à Keur Massamba Guèye 2 (partie wolof) et commença en 2000 les opérations à Sinthio Yoro Sadio proche de la route de Mbour. Il fit appel au géomètre Dam Diaw (actuellement agent du service du cadastre) pour l'élaboration d'un nouveau plan. Mais les habitants interrogés se plaignirent que les conseillers du PCR Thomas Dione aient pris beaucoup de leurs terres sans indemnisation. Il semble même que les conseillers ont profité de la situation pour s'affecter des parcelles qu'ils vendront par la suite. Jusqu'aujourd'hui ces problèmes ne sont pas encore totalement résolus. L'actuel conseil rural parle de plus de 600 cas litigieux.

L'actuel conseil rural est présidé par Pape Saliou Mbaye (2001-2006). Il a en charge le règlement des multiples litiges causés par les procédures de lotissement de ses prédécesseurs. Les nouveaux conseillers ont réussi à trouver des solutions adéquates pour mieux gérer la situation. Cette tâche n'étant pas facile, il semblerait que d'autres difficultés sont venues s'y greffer.¹⁵

La commission domaniale du conseil rural a été scindée en trois parties. La première partie gère la zone de régularisation (Keur Massamba Guèye peul), la deuxième est en charge de Keur Massamba Guèye 1 et la troisième s'occupe de la zone de Sinthio Yoro Sadio.

Deux géomètres s'occupent actuellement de la zone. Diaw a entrepris de faire depuis 2001 l'extension de la partie peul (commencée par Thomas Diouf) et de Sinthio Yoro Sadio. Un géomètre privé du nom de Beye est chargé de la régularisation de la partie wolof depuis novembre 2002, ce qui inclut l'élargissement des rues et la prise en compte des infrastructures (école, poste de santé, marché etc.). La méthode de régularisation du conseil rural est de dédommager les gens avec des terres, en prenant par exemple des champs à d'autres cultivateurs.¹⁶

6.3 Diassap

Diassap a été rattaché à la commune par décret en 1978 et érigé en quartier en 2000. En 1972 les jeunes du village ont déposé une demande au service d'urbanisme et du cadastre pour la réalisation d'un lotissement, qu'ils ont obtenu grâce à l'appui financier de Enda-graf¹⁷. Les acquéreurs ont ainsi versé chacun une somme de 3.000 Fcfa par parcelle seulement pour les frais du service du cadastre. C'est ainsi que, depuis lors, environ 143 parcelles ont été distribuées au niveau du village. Les affectations des parcelles avaient été faites sans appui des professionnels, ce qui fait que les habitants n'avaient pas reçu les papiers attestant l'acquisition des terrains. La situation reste jusqu'aujourd'hui la même du fait qu'aucune réaction de la part de la mairie à la demande de délivrance des papiers officiels ne s'est encore à signaler.

¹⁵ Ces difficultés seront plus détaillés dans la tranche des litiges.

¹⁶ Les conseillers interviewés ont parlé d'une réserve foncière qui restera à Keur Massamba Guèye peul après la régularisation de cette zone.

¹⁷ Enda-graf est une subdivision de l'organisation internationale Enda-tiers monde, localisée au Sénégal. Enda graf a pour but de promouvoir une démarche participative de communication et d'appui aux initiatives locales pour la valorisation des ressources environnementales. Enda-graf travaille depuis plus de 15 ans en milieu rural, et depuis 20 ans en milieu urbain

En ce qui concerne la reconnaissance du lotissement par la commune, la situation n'est pas claire. Quant au préfet, il ne reconnaît pas le lotissement à cause du manque des espaces publics et parce que la distribution s'est faite sans les services techniques régionaux.

Aujourd'hui les habitants expriment le souhait d'une extension du lotissement vers le nord et l'est afin de pouvoir répondre aux besoins de logement de la nouvelle génération. Mais ils n'ont pas l'autorisation d'auto lotir leurs terres.

Parallèlement au problème mentionné ci-dessus la commune a l'intention de réaliser ses projets (construction d'une route et d'une ZAC¹⁸) sur des terres agricoles appartenant aux habitants de Diassap et d'autres quartiers périphériques habités par des agriculteurs et éleveurs. Ceux-ci risquent de perdre leurs surfaces agricoles.

Selon le chef du quartier, Alexis Faye, les projets de la commune pourraient constituer un danger pour les terres agricoles, qui sont pour le moment suffisants. C'est pourquoi un collectif de neuf villages concernés par ce problème a été constitué en vue de protester contre les projets de la commune. Ces neuf villages sont: Grand Thialy, Thionakh Sérère, Thionakh Peul, Thiapong, Pognène Sérère, Keur Modou Ndiaye, Petit Thialy, Thialao et Diassap.

7. PROBLEMATIQUES

7.1 Les litiges

Ils existent différents types de litiges dans la zone où la recherche a été effectuée. Aucune caractérisation ni localisation de ces litiges ne peut être définie complètement du fait de nouveaux problèmes qui apparaissent chaque jour. Malgré tout, il a été possible d'obtenir une vue d'ensemble de la situation.

Keur Massamba Guèye est une zone caractérisée par de nombreux cas de litiges. La nouvelle équipe du conseil rural s'est trouvée tout juste après sa composition confrontée à environ 600 cas litigieux. Le lotissement de Keur Massamba Guèye 1 était particulièrement touché. Selon les personnes interrogées, les anciens conseillers ont profité de ce lotissement pour acquérir illégalement des parcelles et en usant de la méthode du « double emploi » ; c'est-à-dire qu'ils distribuèrent aussi des faux documents. En outre, certains acquéreurs ont photocopié les papiers de leurs parcelles pour vendre illicitement celles-ci à des personnes différentes. Des courtiers venant de la ville et chargés de la vente des terrains étaient aussi impliqués dans ces

¹⁸ Dans cette ZAC (Zone d'Aménagement Concertée) la commune aurait prévu des espaces pour l'habitat, l'industrie non-polluant et le loisir.

multiples ventes non autorisées. Le prix d'une parcelle a varié entre 200.000 et 350.000 Fcfa (\approx 300 à 530 Euro)¹⁹, d'après les dires des personnes interviewées. Beaucoup de gens à qui des parcelles ont été affectées, se retrouvent ainsi aujourd'hui en conflit avec d'autres personnes.

Bien que ces litiges précités soient en cours de résolution et que les membres du conseil rural semblent ne voir ni parler d'autres problèmes du même genre, de nouveaux conflits continuent de naître. On peut, en titre d'exemple, citer l'expropriation de terres (sans dédommagement) rapportée par deux paysans de Djoung - un village anciennement rattaché à la commune et dont les habitants exploitent des terres se trouvant dans la CR.

Selon le code de l'hygiène l'agriculture et l'élevage sont interdits dans les villes. Néanmoins une majorité des ménages dans les villes élèvent de différentes espèces (moutons, chèvres, coques) dans leurs cours. De plus, beaucoup de citadins des quartiers périphériques sont agriculteurs ayant donc besoin de terres agricoles.

En ce qui concerne l'exemple d'expropriation mentionné ci-dessus, il s'agit d'un paysan qui, en 1990, a fait morceler son champ situé vers Sinthio Yoro Sadio, en 24 parcelles de 20m sur 20m, par un géomètre ; ceci suite à l'autorisation du PCR de l'époque, El Hadj Mamadou Dione. Selon ce paysan l'actuel conseil rural lui a exproprié 22 de ses parcelles en lui retirant les papiers, lui laissant ainsi seulement que deux. Le second paysan quant à lui avait 16 parcelles sur lesquelles le conseil lui a retiré 14. Il semble que les conseillers ne reconnaissent pas l'autorité de l'ancien PCR qui avait distribué les papiers. Ils existaient cependant dans la même zone d'autres champs qui n'ont pas été expropriés. Ces deux paysans victimes trouvaient alors étrange que leur voisin, un grand Marabout, n'ait pas été touché par l'expropriation. Ceci dit, les critères selon lesquels les terrains ont été retirés ne semblent pas clairs.

Le lotissement de Keur Massamba Guèye 2 a commencé à *Sinthio Yoro Sadio* en 2000 au cours duquel des parcelles ont été découpées et distribuées aux villageois sans documents. Selon les villageois interviewés leurs parcelles longeant la route de Mbour ont été vendues plus tard à des étrangers par les membres du conseil rural et le sous-préfet de l'époque. Ils disent aussi que d'autres champs plus éloignés du village leur avaient été promis.

Bien que l'actuel conseil rural ait repris le lotissement, certains villageois demeurent encore aujourd'hui sans documents attestant que les parcelles leur appartiennent.

¹⁹ La première habitante de Keur Massamba Guèye 1 (la plupart de l'espace n'était pas encore construit en octobre 2003), du nom de Diatou N'dour, parlait des prix montant jusqu'à 800.000 Fcfa (\approx 1200 Euro).

Aujourd'hui les étrangers (citadins), à qui les terrains ont été vendus, viennent avec des papiers attestant l'affectation des terrains pour y construire. Ils se heurtent à la résistance des villageois qui revendiquent en même temps au conseil rural la restitution de toute parcelle vendue et refusent l'option de dédommagement avec d'autres terres plus éloignées. Selon les propos du PCR Pape Saliou Mbaye et ses conseillers ces terres disputées proches de la route de Mbour devraient être remises aux villageois. D'autres parcelles seraient proposées aux étrangères (citadins) en guise de dédommagement.

Le village *Keur Massamba Guèye peul* a été loti en 1996/97 par le conseil rural de El Hadj Mamadou Dione. Aujourd'hui une régularisation de cet ancien lotissement est en cours. Selon les villageois et les membres du conseil il n'y aurait pas de litiges au niveau de leur village. Seule quelques gens attendent que des terres leurs soient affectées pour l'élevage.

Comme déjà mentionné ci-dessus *Diassap* est l'un des 9 villages du collectif qui proteste contre les projets de la commune sur leurs terres. Dans le cadre des travaux de ces projets, des techniciens de la commune avaient commencé en juin 2003 à déblayer le site d'un futur Lycée Technique Professionnel entre Grand Thialy et Thionakh, où des arbres fruitiers avaient été plantés, sans avoir même laissé le droit aux exploitants de récolter les fruits au préalable. Surpris et horrifiés les exploitants de l'espace visé se sont ainsi présentés chez le préfet pour lui manifester leur indignation. Celui-ci a alors fait arrêter le travail des techniciens et leur a demandé de faire un recensement des dommages des arbres abattus.

Mais du fait que ce recensement ne pouvait plus être effectué objectivement parce que personne n'arrivait plus à déterminer exactement combien d'arbres appartenaient à chacun des exploitants, une indemnisation forfaitaire (qui n'avait pas encore été faite jusqu'en octobre 2003) a été promise par le ministre de la formation. Après ces incidents la commune entama son deuxième projet (construction de la voie de dégagement nord) pour lequel des champs ont été également déblayés, sans une consultation préalable des habitants. Face à ces actions de la commune qui vont à l'encontre des intérêts des habitants, ces derniers se sont ainsi réunis pour mettre sur pieds le susmentionné *collectif des exploitants agricoles de la zone nord de Thiès* dont l'objectif est de s'opposer à une urbanisation qui tend à les appauvrir. Le collectif revendique une indemnisation pour les lieux déblayés. De plus il exige qu'un accord avec les exploitants soit trouvé avant toute nouvelle activité de la commune concernant les projets de celle-ci. Il tient par ailleurs à ce que les dédommagements soient effectués avant le commencement de toute autre activité mécanique. Le collectif est d'avis qu'un délai

raisonnable pour permettre aux propriétaires d'exploiter, récolter leurs champs est obligatoire et exigible.

La deuxième ZAC, un autre projet de la commune, prévue dans une partie de la *forêt classée* au sud de Thiès a soulevé un conflit entre la commune et la CR. Ces deux collectivités revendiquent chacune pour elle, l'appartenance de cette forêt. Bien que les limites communales aient été fixées par décret en 1978, celles-ci n'ont pas encore été tracées par des techniciens, donnant ainsi lieu à un litige à propos de la forêt. La commune reproche à la CR d'avoir construit sur une partie et vendu des terres de la forêt classée (à Mbour 2 et 3). La CR par la voie de son président, rejette ce reproche en expliquant que les habitats en question n'avaient pas été initiés par le conseil rural mais par d'autres acteurs dont l'ancien chef du CERP et l'ancien gouverneur avaient été impliqués. On a trouvé par exemple des papiers des parcelles construites dans la forêt signés par ce dernier.

Le sous préfet a été appelé pour une concertation avec les deux collectivités.

7.2 Les ventes de terre

La loi sénégalaise interdit toute acte de vente de terre, ce qui est même écrit dans le papier d'affectation par « Je porte à votre connaissance que la parcelle ne peut être ni vendue ni cédée. » L'expression *vente* est néanmoins utilisée dans ce rapport car ce que les gens font n'est rien d'autre qu'une vente de leurs terres. Il était cependant intéressant d'entendre certains gens parler « d'échange de terre » pour éviter l'expression vente, démontrant qu'ils sont conscients de leurs actes.

La vente de parcelles obéit à différentes motivations, liées au besoin de l'argent ou à la crainte d'expropriation. Les trois villages sur lesquels s'est axée la recherche, se trouvent à la périphérie de Thiès. Le village Ngoumsane était le lieu de nombreuses ventes de terres dans les années passées ; des ventes qui étaient dues en grande partie à sa proximité avec la ville.

Dans ce village la plupart des familles ont vendu des terres à cause de la mauvaise expérience vécue avec le gouvernement qui, auparavant, avait exproprié plusieurs d'entre elles d'une partie importante de leurs terres sans dédommagement.

Aujourd'hui l'extension de la ville sur les champs cultivés inquiète énormément les villageois qui craignent la perte de leurs champs de culture. Ceci les amènent à morceler leurs terres en parcelles et à les distribuer aux membres de leurs familles. Ces derniers peuvent désormais décider de ce qu'ils veulent en faire. Ils les vendent souvent à des citadins ou d'autres

étrangers²⁰. Le prix d'une parcelle varie entre 150.000 et 300.000 Fcfa avec une tendance montante. Avec l'argent reçu ils achètent généralement d'autres champs encore plus éloignés sur lesquels ils peuvent continuer à cultiver sans crainte de les perdre ou se financent parfois tout simplement une maison en dur.

Bien que le PCR ait annoncé en avril 2003 l'interdiction de la vente de terres, les gens continuent de le faire en cachette.

Ce genre de vente n'est pas observé seulement dans le village de Ngoumsane. Au niveau de la ville de Thiès on fait également cas de beaucoup de spéculation foncière. A Keur Massamba Guèye de multiples ventes se sont faites de manière irrégulière.

7.3 La problématique d'un village rattaché

Diassap fut rattaché à la commune par décret en 1978. Depuis lors, le village est sous l'autorité du préfet. Sa gestion dépend de la municipalité et non plus de la tutelle du sous-préfet comme c'est le cas pour les villages appartenant à la CR. Bien que Diassap appartienne maintenant à la commune, ses habitants ne bénéficient pas encore du nouveau statut de leur village. Les modes de vie restent dans une grande mesure les mêmes. Il n'y a pas par exemple d'électricité ni d'eau potable. L'agriculture reste la principale activité des habitants. Depuis le rattachement à la commune, les habitants du village ne sont plus pris en compte dans les programmes de politique agricole de l'Etat, comme c'est le cas des villageois de la CR. Les habitants regrettent cette situation et trouvent désavantageux pour eux de ne plus recevoir par exemple des semences ni des vivres de soudure comme avant. Leur statut comme citoyens semble être incompatible avec leur profession d'agriculteurs ce que l'exemple d'expropriation des terres agricoles des villages rattachés révèle en plus. On voit que la politique foncière de la commune tend à ignorer les besoins en terres des habitants des villages rattachés. Ce qui est de nature à compromettre leur existence de vie. Par ailleurs le fait que le chef du quartier de Diassap n'ait pas encore été officiellement installé en octobre 2003 montre entre autres un manque d'intérêt de la commune vis-à-vis de ce village rattaché, ce qui est mauvais pour la relation entre le village et la commune.

La commune n'est pas satisfaite de l'auto lotissement de Diassap et envisage une régularisation. Aussi longtemps que cette régularisation ne sera pas faite, les habitants qui

²⁰ Cela est en contradiction avec l'attitude sceptique des villageois vis-à-vis des citoyens et ethnies étrangères. Beaucoup d'habitants voient des étrangères comme danger pour leur vie traditionnelle et n'aimeraient pas vivre avec eux dans le même village. Malgré cela ils vendent des terres aux citoyens.

n'ont toujours pas de documents pour leurs parcelles resteront dans une insécurité par rapport à leur habitat.

8. PERCEPTIONS, ENJEUX ET PRATIQUES DES ACTEURS

L'analyse suivante vise à comprendre le jeu des acteurs impliqués dans la gestion des terres et particulièrement dans les processus de lotissements.

Les lotissements en tant qu'instruments d'aménagement de territoires, constituent le cadre de la présente analyse. Les questions qui seront examinées dans ce qui suit se concentrent sur le pourquoi de la réalisation des lotissements et sur les personnes bénéficiaires et les personnes désavantagées.

Les acteurs sont divisés en trois groupes d'intérêt²¹ :

- Les habitants
- Les autorités de la CR
- Les autorités de la commune

8.1 Les habitants de Ngoumsane, Keur Massamba Guèye et Diassap

Ce groupe d'acteurs s'est exprimé d'une façon pessimiste en ce qui concerne le développement futur de la région. Dans l'analyse suivante, les habitants, les associations, les groupements, les chefs de villages et le chef du quartier de Diassap seront traités ensemble.

Perceptions

En ce qui concerne les prescriptions légales au Sénégal, les habitants ont critiqué en particulier la loi du domaine national qui aurait pour conséquence une diminution de la solidarité entre les gens (auparavant les habitants partageaient leurs terres, aujourd'hui cela ne serait plus possible à cause de l'ordre de distribution changé et de la rareté des terres en général). Malgré cela ils ne remettent pas la loi en cause, car celle-ci semble avoir été décrétée de manière définitive et ne peut être modifiée.

Les anciennes perceptions du foncier qu'ont les habitants restent cependant dans une certaine mesure intactes, comme la composition ethniques²² du *collectif des exploitants agricoles de la zone nord de Thiès* le démontre. Les villages du collectif sont habités par les *Sérères-Non* qui étaient les premiers habitants de Thiès. Mais avec l'extension de la ville ils ont été peu à peu

²¹ Cette classification apparaît raisonnable car les acteurs réunis agissent sur le même niveau et ont des rôles semblables.

²² Il serait intéressant d'étudier de façon plus approfondie la composition ethnique du collectif pour mieux savoir dans quelle mesure les anciennes perceptions se reposent sur l'ethnie.

confinés à la périphérie. Aujourd'hui ils se sont constitués en collectif pour défendre leurs droits comme anciens propriétaires des terres. Une réunion en novembre 2003 devait réunir tous les villages sérères de la CR pour l'élargissement de l'initiative. Les *Sérères-Non* réclament leurs droits sur les terres en tant que premiers habitants de Thiès mais ne veulent pas s'opposer au processus d'urbanisation en général. Bien plus ils aimeraient y avoir de l'influence et revendiquent un droit de co-décision dans les projets planifiés. On voit donc bien qu'ils sont ouverts au développement de la ville. C'est pourquoi l'observation de la situation ne peut pas se baser sur une opposition entre les anciennes et les nouvelles perceptions, c'est-à-dire entre la tradition et la modernité.

En ce qui concerne les lotissements au niveau de la CR, les habitants ont été déçus par les pratiques des anciens conseils ruraux. Au cours des années passées ils ont perdu beaucoup de leurs terres agricoles et craignent que cela aille continuer ainsi où même s'aggraver avec l'extension de la ville. C'est pourquoi ils ne veulent agréer les nouveaux lotissements qu'à la seule condition qu'ils soient dédommagés pour des éventuelles pertes de terres et qu'ils soient mis au courant et associés aux processus. L'électrification, un meilleur ravitaillement en eau et une amélioration des infrastructures sont des avantages désirés dans la structuration de leurs villages. La construction des écoles, des centres de santé et d'autres services tout comme des marchés étaient particulièrement souhaitée par les groupements de femmes. Jusqu'à présent les femmes sont obligées de vendre leurs marchandises au marché de la ville, ce qui coûte du temps et des frais de transport. Les femmes interviewées sont dans l'ensemble mal informées sur les lotissements. De plus elles n'ont pas le droit d'appropriation d'une parcelle et sont exclues du processus de lotissement. Malgré cela elles ont exprimé leurs souhaits quant à une meilleure structuration de leurs villages.

De manière générale les villageois ont préféré la vie au village à la vie en ville. Ils craignent la ville à cause de la haute criminalité, l'accès aux drogues, ses effets négatifs sur les jeunes ainsi que son mode de vie incompatible avec leurs traditions. Parmi les gens interviewés les personnes âgées étaient souvent sceptiques au lotissement de leur village, parce que craignant une disparition des traditions.

Enjeux

L'enjeu le plus important pour les habitants est de conserver leurs terres agricoles. Mais comme déjà démontré dans le chapitre 7 certains habitants mettent en œuvre des stratégies afin de tirer des avantages de la situation foncière actuelle. Les profits financiers de la vente des parcelles en font partie. Un autre enjeu non moins négligeable pour eux est de contribuer

au développement de leur village. Ils se réunissent alors en initiatives dans le but de gagner plus d'influence dans les décisions sur la gestion de terres.

Pratiques

Afin de se protéger contre l'expropriation par les autorités ou de tirer des profits certains habitants ont vendu une partie de leur terres aux étrangers. En outre il y a d'autres stratégies, dont les habitants se servent pour défendre leurs intérêts. Parmi elles, on compte la formation de certains groupes d'intérêts, comme par exemple l'APD à Ngoumsane et *le collectif des exploitants agricoles de la zone nord de Thiès*. Contrairement à ces associations, les habitants pris individuellement étaient plus ou moins inactifs en ce qui concerne la revendication de leurs intérêts. La plupart de ces gens se sentent sans pouvoir vis-à-vis des autorités de la commune et de la CR.

8.2 Les autorités de la CR

Perceptions

Le futur développement de la région fait partie des thèmes essentiels dans le programme de la CR et constitue aussi bien un élément de mésentente entre la CR et la commune. Au cours des entretiens avec le PCR et ses conseillers il est ressorti clairement que le traitement pour une résolution des problèmes existants ainsi que la planification d'autres projets constituent un grand challenge. C'est pourquoi ils veulent prendre ces difficiles tâches en main en résolvant les litiges prédominant, et en commençant parallèlement avec de nouveaux projets.

Le conseil rural est guidé dans ses projets par des perceptions différentes. D'un côté les membres du conseil rural rejettent l'idée de l'extension de la ville sur la CR, de l'autre côté ils sont conscients que cette extension est inévitable. Raison pour laquelle ils souhaitent une concertation entre les deux collectivités afin de trouver un consensus. Le cadre de concertation appuyé par le projet IMAP pourrait constituer l'outil d'un tel consensus, mais la mise en place de celui-ci semble être retardée. L'expérience française d'une *intercommunalité* est cependant prise comme modèle. Le PCR sous-entend par intercommunalité une concertation entre les deux collectivités locales et une gestion partagée de certains projets.

En ce qui concerne l'agriculture, les interviewés ont exprimé le besoin de nouvelles méthodes pour que les agriculteurs puissent continuer leur travail sur un espace diminué qui se rétrécit au fur et à mesure.

Enjeux

Les objectifs du conseil rural n'ont pas pu être clairement définis, car les conseillers interviewés se sont prononcés de façons différentes sur les lotissements. Pour certains d'entre eux la limitation de la ville serait l'une des raisons pour lesquelles les lotissements ont été lancés. D'autres parlent du besoin en habitat pour la population. Au vu des revenus (10.000 à 25.000 Fcfa par parcelle \approx 15 à 38 Euro) que le conseil rural reçoit des lotissements, l'incitation financière pourrait probablement constituer une autre raison valable. Mais le danger existe toujours que des individus s'enrichissent illicitement en abusant de leur pouvoir (par exemple en vendant illégalement des parcelles ou en réservant des parcelles pour eux-même).

Pratiques

Les membres du conseil rural ont agi de diverses façons en remplissant plusieurs rôles. En dehors de l'administration de terres, ils se sont donnés la tâche de régler les litiges, menant ainsi une activité juridique. Dans le règlement de ces litiges il s'agissait souvent de clarifier la question liée à l'appartenance d'une parcelle donnée ayant été distribuée à plusieurs personnes à la fois.

Afin de freiner l'avancée de la ville sur la CR, des nouveaux lotissements seront réalisés à la périphérie de Thiès. Ngoumsane, Peycouck sérère, Fandène et Keur Thiène sont les villages concernés selon le « Plan d'Orientation pour le Développement économique et social de la CR de Fandène ». En ce qui concerne le lotissement à Ngoumsane, le conseil rural a déjà pris contact avec la population et le début de la réalisation du lotissement a été programmé pour la fin de la saison hivernale de l'année 2003.

8.3 Les autorités de la commune

Perceptions

Presque tous les acteurs interviewés ont la même opinion sur le développement de la ville de Thiès. Le souhait d'une ville économiquement forte et politiquement importante a été exprimé. Une ville, dont le développement devrait se faire en particulier grâce à son extension et aux grands projets qui devraient être effectués plus au nord du fait que les limites sont déjà atteintes dans le sud. Parmi ces projets comptent les deux ZAC au nord et sud de Thiès qui serviront de zones d'habitations, de zones industrielles et de loisirs. Les planificateurs de la ville semblent s'être accommodés au déboisement d'une partie de la forêt classée et à la conversion des terres agricoles en habitats. Les interviewés ont parlé des limites de la ville fixées par décret en 1978. Bien que ces limites soient acceptées par ces derniers, des efforts sont déployés en vue d'augmenter le périmètre communal dans le nouveau PDU. Mais cela

n'a pas empêché le cadre de concertation entre la ville et la commune d'être critiqué par une partie des acteurs qui ne le trouvent pas assez effectif.

Enjeux

Depuis l'augmentation des frais de bornage à 100.000 Fcfa (\approx 150 Euro) par parcelle, il est difficile de ne pas croire que des incitations financières jouent un rôle dans les processus de lotissements de la commune. Par ailleurs la ville de Thiès devrait bénéficier de plus d'attention en ce qui concerne l'économie et la politique sénégalaise, comme les grands projets d'aménagement en témoignent. L'agrandissement de la ville de Thiès semble être, selon les entretiens obtenus, un grand atout pour son développement.²³

Pratiques

Les projets de la commune ont été réalisés sans prêter attention aux besoins des habitants de la région concernée qui n'ont pas été mis au courant auparavant de ces réalisations. C'est ainsi que les habitants n'ont ni été informés ni consultés au préalable avant la construction du lycée et de la voie de dégagement nord.

Il semble être évident, que la stratégie de la commune, qui consiste à opter pour une éventuelle indemnisation au lieu d'une concertation avec les habitants, soit bien plus avantageuse pour celle-ci. En plus de cela rien n'a encore été entrepris au niveau de la commune pour améliorer les conditions de vie des habitants du quartier rattaché (Diassap).

9. CONCLUSIONS

La gestion foncière entre la commune de Thiès et la CR de Fandène est problématique en raison des différents intérêts des acteurs impliqués. Aussi bien les acteurs de la commune que ceux de la CR poursuivent des buts déterminés et bien souvent contraires. Les acteurs chargés de la planification de la ville tiennent plus particulièrement à transformer Thiès en une ville moderne, économiquement et politiquement importante. Dans le même temps les acteurs chargés de la gestion des terres dans la CR visent une meilleure structuration de leurs villages et procèdent à des lotissements à la périphérie de la ville, ce qui va à l'encontre des plans de la commune. Les habitants de ces lieux périphériques de la ville constituent le dernier groupe d'intérêts concerné dont l'objectif est la conservation de leurs terres agricoles, qui représentent leurs moyens de subsistance. Mais la commune et la CR n'ont le plus souvent pas tenu compte des intérêts de ces derniers dans la réalisation de leurs projets qui se faisaient sans concertation avec la population.

²³ La ville de Thiès a bénéficié d'un financement de 43 milliards de Fcfa à l'occasion de la préparation de la fête de l'indépendance du Sénégal pour l'année 2004. 84 projets pour réhabiliter la ville ont été initiés. Ce qui augmente la demande en espace de la commune.

Le vue des acteurs se limite presque exclusivement à leurs propres intérêts ce qui a abouti à plusieurs problèmes. Pour que ces problèmes trouvent une solution afin que l'avenir soit sécurisé pour tout le monde il faudra trouver des buts collectifs pour le développement de la région.

Au lieu de faire des propositions il semble être plus raisonnable de poser des questions dont les réponses pourraient permettre la résolution des problèmes auxquels la présente recherche s'est trouvée confrontée :

- Comment le cadre de concertation pourrait-il être relancé face aux différents enjeux des acteurs ?
- Comment établir un système de contrôle permettant de diminuer les cas d'enrichissements illicites et de superviser le travail des acteurs, par exemple des conseillers, qui se charge de la répartition des terres ?
- Ne serait-il pas mieux de transférer le règlement des litiges des responsabilités du conseil rural à la charge d'une institution juridique?

10. REFERENCES

- Alary, Marion (2003) « Etudes des dynamiques de concertation mises en place dans la zone de Thiès/Fandène, Sénégal : vers un aménagement territorial concerté et durable. »
- Conseil Régional (2002) *Plan Régional de Développement Intègre* (2002- 2006).
- Fall, Abdou Sallam; Gueye, Ousmane (2003) « Gestion partagée et durable des espaces agricoles et naturels en périphérie des centres urbains. WP1 : Le foncier dans les processus d'expansion des franges urbaines : les cas de Mboro et de Thiès. » *Rapport d'étape 09/2003*. Ecocite
- Fédération des Organisations Non Gouvernementales du Sénégal (FONGS); Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) *La décentralisation au Sénégal*. « Formation en matière de politiques de décentralisation » Manuel 4, Volume 1
- Gruenais, Marc- Éric (1986) « Territoires autochtones et mise en valeur des terres. » In : Crousse, Bernard; Le Bris, Emile; Le Roy, Etienne (eds) (1986) *Espaces disputés en Afrique Noire : Pratiques foncières locales*. Paris : Karthala. 283-307
- Groupe de Recherche et d'Etudes Environnementales (GREEN) (2003) *Atelier sur la décentralisation et la gestion de l'Espace*.
- Niang, Mamadou M. (1982) « Réflexions sur la réforme foncière sénégalaise de 1964. » In : Le Bris, E. ; Le Roy, E. ; Leimdorfer, F. (eds) (1982) *Enjeux fonciers en Afrique Noire*. Paris : Karthala. 219- 227
- Schäfli, Bettina (2001) « Habitat et lotissement en milieu périurbain : Le cas de Thiès et Fandène, Sénégal. » Lausanne. Travail pratique de diplôme en génie rural. IMAP