

## PROMOTION DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIÈRE FONCIÈRE BASEES SUR LES DONNÉES PROBANTES



Atelier de travail et dialogue sur les données en matière foncière obtenues à  
travers le Dashboard et PRindex

Dakar, les 6 et 7 mars 2019

## 0. CONTEXTE

Organisée par l'IPAR et l'ISRA BAME, avec l'appui de l'International Land Coalition (ILC), cette rencontre avait pour objectif de présenter et soumettre à discussion les résultats obtenus des processus Dashboard/LANDEX et le PRIndex dont les phases pilotes ont commencé au Sénégal en 2018. Ce sont deux outils d'aide à la décision en matière foncière basés sur la collecte et l'analyse de données.

Le Dashboard (devenu LANDEX) est un outil développé par l'ILC pour faire le suivi de la gouvernance foncière à travers 33 indicateurs organisés autour des 10 engagements de l'ILC pour une gouvernance foncière centrée sur la personne. Pour chaque engagement, les indicateurs concernent trois niveaux d'analyse : le cadre légal, le cadre de mise en œuvre et en dernier, l'impact ou la perception. Le lancement du Dashboard a eu lieu le 29 mars 2018. A la suite de cette réunion, il a été proposée la mise en place d'un groupe de référence sur l'outil. Des courriers ont été envoyés aux différentes administrations et 9 parmi elles ont désigné des points focaux qui ont tous été saisis pour contribuer au renseignement des indicateurs.

Quant au PRIndex, il s'agit d'un outil essentiellement centré sur la perception de la sécurité de l'occupation foncière. Il est développé par un réseau d'acteurs dont Global Land Alliance (GLA). Les données ont été collectées au Sénégal. IPAR s'est chargée de l'analyse de la base mais n'a pas été impliquée dans la phase de collecte.

## 1. DEROULEMENT DE L'ATELIER

L'atelier a eu lieu sur une journée et demie et a été organisé en différents temps :

### 1.1. La cérémonie d'ouverture

Etaient au présidium, Dr. Ward Anseew de l'ILC, Dr. Cheikh Oumar BA, directeur exécutif de l'IPAR, Dr. Djiby DIA, directeur de l'ISRA-BAME et M. Amadou KANOUTE, directeur exécutif de l'ONG CICODEV-Afrique.



Dans leurs interventions, ils ont tous insisté sur l'importance des données dans une perspective d'élaboration des politiques publiques, surtout en matière foncière où le constat fait était de l'absence, sinon de la faiblesse des données. Ils ont aussi insisté sur l'importance du dialogue entre les différentes parties prenantes en insistant sur les acquis au Sénégal notamment avec le dernier processus de réforme qui a été placé sous le signe de l'inclusion et de la participation.

### 1.2. La présentation des TDRs

Elle a été faite par Dr. Ibrahima KA de l'IPAR. Il a insisté sur le fait que le document cadre et les lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique identifie 2 chaînons manquants des réformes

foncières en Afrique : absence souvent de politique foncière, entendue ici comme un document qui consigne les choix de société en matière de gouvernance du foncier et absence également de dispositifs de suivi des réformes notamment à travers des mécanismes comme la mise en place d'observatoire. Il a cependant reconnu que relativement à ces 2 points, le Sénégal a fait des efforts considérables en disposant d'un document de politique foncière nationale soumis à l'autorité, lequel rappelle la nécessité de mise en place d'un observatoire de suivi du foncier. Il a terminé par parcourir l'agenda proposé pour les 2 jours de rencontre.

### **1.3. Présentation de Ward Anseeuw (ILC)**



Ward Anseeuw a fait une première présentation de LANDex en revenant sur l'historique de l'outil, depuis les consultations régionales jusqu'à l'étape en cours. Il a également fait le point sur la phase test qui a impliqué le Sénégal, le Népal et la Colombie. Il a délivré un satisfécit pour le Sénégal où tous les indicateurs (28/29) ont été renseignés non sans soulever quelques difficultés relativement à l'indicateur 2B.1 et l'indicateur 10 C. Le premier est relatif à la part du budget national allouée à l'agriculture familiale. Cet indicateur évoque un paradoxe entre le fait que contrairement à certains pays comme le Népal, au Sénégal, la référence à l'agriculture familiale est très présente dans le discours public, pour autant, l'agriculture familiale n'est pas une catégorie budgétaire et qu'il n'est pas évident d'isoler les investissements faits en direction de ces catégories d'acteurs. Pour ce qui est de l'indicateur 10 C, il renvoie à une problématique qui n'est pas encore trop présente dans le débat sur le foncier au Sénégal. En effet, la problématique des défenseurs des droits fonciers est tout à fait nouvelle et que les informations escomptées ne sont pas facilement mobilisables. Au Sénégal, c'est l'ONG CICODEV qui a pris le leadership en menant un plaidoyer sur cet aspect.

Ward Anseeuw a également mentionné le score du Sénégal qui est de l'ordre de 54.37 sur 100, le plaçant au-dessus des autres pays tests. Toutefois, le renseignement n'est fait que dans 3 pays. Dans les années à venir la base de comparaison sera élargie à d'autres pays.

Il a terminé par une réflexion sur les deux (02) aspects du processus : outre l'aspect technique relatif au renseignement des indicateurs, il a aussi insisté sur l'aspect politique qui va dans le sens de l'appropriation de l'outil par les acteurs.

La présentation a été suivie d'une discussion en plénière qui a permis de ressortir quelques points :

- Le LANDex doit être un outil d'aide à la décision et les scores doivent susciter des réactions. Les points positifs doivent être améliorés, tandis que les points rouges doivent faire l'objet de prise en charge rapide. Au Sénégal, il est évident qu'il faut aller vers plus de lisibilité concernant la part du budget de l'Etat alloué à l'agriculture familiale. Egalement, le Sénégal gagnerait à aborder la problématique de la défense des acteurs dont l'action dans la défense de leurs

concitoyens les expose à des atteintes aussi variées que graduées : l'intimidation, violence physique jusqu'au meurtre.

- La méthodologie de calcul des indicateurs a suscité des débats. La moyenne mathématique a été utilisée pour le calcul des scores des blocs, des indicateurs et des engagements et la moyenne géométrique a été utilisée pour le calcul des scores des pays.

#### **1.4. Présentation et Quentin Grislain (ILC/ISRA BAME) et Ibrahima Ka (IPAR)**



A la suite de Ward Anseeuw, une présentation sur les résultats du Sénégal a été faite par Quentin Grislain et Ibrahima Ka. Cette dernière est revenue sur les premiers résultats du Sénégal, les succès mais également les obstacles rencontrés.

En termes de résultats, il faut retenir que l'engagement 5 n'a pas été considéré pour le cas du Sénégal car la catégorie relative au « peuple autochtone » n'est pas reconnue.

Sur les 9 engagements, seuls les engagements 2 (solidité des systèmes agricoles à petite échelle), 6 (gestion locale des écosystèmes) et 10 (défense des défenseurs des droits fonciers) ont obtenu un score inférieur à 50/100. Pour ce qui est des indicateurs, une dizaine a un score relativement faible, surtout le 6C où le score est 0.

Quant aux défis, Ibrahima KA est revenu sur la mobilisation des parties prenantes qui n'a pas été facile et que pour les prochaines étapes, il faut trouver un meilleur mécanisme pour mobiliser plus d'experts.

Relativement aux indicateurs qui requièrent des calculs, il ressort que certaines données ne sont pas évidentes. Certains indicateurs sont directement renseignés mais d'autres sont approchés car l'information spécifique demandée n'est pas disponible.

A la suite de cette présentation, certains commentaires ont été formulés par les participants :

- La nécessité de contextualiser certaines questions. Sur certaines questions, il y a nécessité de prendre en compte le lexique local.
- Le rendement potentiel a fait l'objet de débat car il dépend des spéculations mais également des types de semences et évolue d'année en année.
- Sur les outils de gestion durable des terres, il faut prendre en compte les outils comme les POAS et les Unités Pastorales développés un peu partout à travers le pays.
- Comme le LANDex est un outil d'aide à la décision, il faut s'assurer d'un bon mécanisme de validation des données.
- Il faut transformer la donnée en information pour le décideur. Pour cela, il faut trouver un bon mécanisme de traduction des données en intrant dans la prise de décision et un bon référencement des données.

### **1.5. Les travaux de groupe**

3 groupes de travail ont été proposés : un groupe sur les indicateurs Experts, un groupe sur les indicateurs Calculation et un dernier groupe sur la mobilisation, l'appropriation, etc.



#### **1.5.1. Résultats du groupe sur les indicateurs experts**

Les participants du groupe ont discuté principalement sur le renseignement des indicateurs et sur la manière de favoriser la diversité de l'information. Ainsi ont-ils souligné la nouveauté de la démarche et de l'outil, la nécessité de faire un bon ciblage des structures pour le renseignement des indicateurs, la nécessité de contextualiser certaines notions et en prenant en compte les quelques soucis liés à la traduction de l'anglais vers le français, la nécessité de convenir d'une bonne échelle territoriale et temporelle, la nécessité d'alléger les formules de calcul ou simplement de demander aux experts de ne renseigner que les indicateurs et réserver les calculs à IPAR et ISRA-BAME, veiller à un bon filtrage des données, etc.

Relativement à l'aspect politique en lien avec la dissémination des résultats, ils ont souligné la promotion de la diversité des sources de données, la mise en place d'une coordination autour de chaque indicateur, la nécessité de se déplacer vers les institutions porteuses de données, la nécessité de corriger en adressant les courriers aux directions et moins aux ministères, désigner aussi s'il le faut la personne ciblée pour éviter une rupture dans la mobilisation des points focaux, etc.

#### **1.5.2. Résultats du groupe sur les indicateurs Calculation**

Un groupe avait réfléchi sur les indicateurs Circulation. Les interventions ont tourné autour de la disponibilité et l'accessibilité de bases de données. Pour ce qui est du budget de l'agriculture familiale, il est proposé d'élargir les recherches en s'intéressant à d'autres sources de données comme la revue annuelle sectorielle (MAER), la revue annuelle conjointe, la Direction Générale du Budget (BCI), le bilan annuel du Programme agricole de la DAPSA, etc. Pour ce qui est l'indicateur relatif à l'équité, il a été proposé un sous-indicateur qui calcule le ratio Terre Homme sur Terre Femme. Pour ce qui est de l'échelle d'intervention, il a été proposé d'avoir comme point d'entrée la commune au lieu de faire la différence entre la zone rurale ou la zone urbaine. Les données pourraient être complétées auprès de la Direction de La Promotion du Développement Territoriale au Développement (DPDT), de l'Agence Régionale de Développement (ARD) et de l'Agence de Développement Local (ADL).

#### **1.5.3. Résultats du groupe 3**

Les participants à ce groupe ont souligné l'importance d'une communication claire sur les objectifs, résultats attendus et utilisation potentielle des résultats. Cette communication, qui pourrait

s'organiser sur la base de la phase pilote (processus et résultats préliminaires) permettrait aux institutions de s'engager en meilleure connaissance de cause. Le processus LANDex étant basé sur la contribution de chacun, il n'est pas envisageable d'engager toutes les institutions dans des démarches de contractualisation. Cela pourrait être envisagé avec certaines structures publiques pour certains participants. Cet effort de communication devra aussi s'accompagner, de la part d'une équipe motrice (IPAR, ISRA BAME pour l'instant), de visites de « sociabilisation » de la démarche. LANDex étant envisagé comme une plateforme globale, il convient à chaque pays de définir les modalités d'engagement et de valorisation des résultats. Les participants ont ici noté l'importance de rapprocher ce processus des plateformes multi-acteurs déjà existantes, et qui pourraient à terme jouer un rôle de portage de la démarche mais aussi de relais pour l'analyse et le portage des résultats. Enfin, il a été rappelé dans ce groupe que la philosophie du LANDex était de permettre à tous de partager leur point de vue sur la gouvernance foncière nationale. Il n'y a donc pas de processus de contrôle de la qualité des réponses en fonction du type de répondant. Par contre, les réponses étant toujours accompagnées de références, c'est bien l'analyse de cette référence qui permet de juger de la pertinence d'une réponse.

### 1.6. Partie relative au PRIndex

Cheikh FAYE de l'IPAR a fait la présentation des résultats de la base de données PRIndex (voir présentation).



A la suite de la présentation, quelques réflexions ont été notées dans la salle :

- Une focalisation sur le logement alors que les données auraient pu toucher davantage le foncier rural. PRIndex pourrait envisager une enquête uniquement centrée sur les acteurs ruraux ou sur les titres formels ;
- La nécessité de la révision de la méthodologie notamment sur ce qui concerne le choix des répondants (éviter que ceux qui répondent n'aient pas l'information) ;
- La reconnaissance de l'importance des données sur la perception sur la sécurité foncière mais insister plus sur la question du « pourquoi ? » - ce qui aidera à prendre des mesures politiques idoines sur la base des constats faits ;

### 1.7. Une discussion ouverte sur l'importance des données probantes dans la fabrique des politiques publiques en matière foncière

La dernière étape de la rencontre a concerné une discussion ouverte sur l'importance des données dans une perspective de fabrique des politiques publiques en général et sur le foncier en particulier.

Parmi les points soulevés, nous pouvons rappeler :

- La nécessité de disposer des données en qualité mais aussi en quantité, ce qui n'est pas le cas actuellement ;
- S'assurer de la qualité des données comme elles vont servir aux décideurs ;
- Avoir un bon système de valorisation des données à travers des notes politiques digestes et accessibles à la cible des décideurs publics ;
- Développer une stratégie pour mieux mobiliser les contributeurs y compris en se déplaçant auprès vers eux.
- Bâtir une relation de confiance entre les producteurs de données et les décideurs politiques.